



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 3.8.2012
COM(2012) 443 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Posibles repercusiones sobre la migración y la seguridad en la Unión Europea de la futura liberalización de visados para la República de Moldavia

Evaluación preliminar

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Posibles repercusiones sobre la migración y la seguridad en la Unión Europea de la futura liberalización de visados para la República de Moldavia

Evaluación preliminar

1 - INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

El 24 de enero de 2011, la Comisión presentó a las autoridades moldavas el Plan de Acción para la Liberalización de Visados (PALV). La Comisión ha informado periódicamente al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del PALV. El primer informe sobre el estado de la aplicación se presentó el 16 de septiembre de 2011¹. El segundo se presentó el 9 de febrero de 2012². El 22 de junio de 2012, la Comisión adoptó un Informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación por la República de Moldavia del Plan de Acción para la Liberalización de Visados³.

De conformidad con el método del PALV, la Comisión debía facilitar también «una evaluación más amplia de las posibles repercusiones en términos de migración y seguridad de la futura liberalización de visados para los ciudadanos moldavos que viajen a la UE».

1.2. Método

Con objeto de preparar esta evaluación, la Comisión contó con la participación de las agencias de la UE y los interesados cuyas contribuciones se consideraron necesarias, a saber, Europol, la Misión de asistencia fronteriza de la Unión Europea en la frontera entre la República de Moldavia y Ucrania (EUBAM), Frontex y el Instituto Universitario Europeo – Centro de política migratoria (IUE). Todos ellos participaron en una reunión con la Comisión celebrada el 12 de octubre de 2011. En enero de 2012, Europol⁴, EUBAM⁵, Frontex⁶ y el IUE⁷

¹ Véase SEC(2011) 1075 final.

² Véase documento de trabajo (2012) 12 final.

³ Véase COM(2012) 348 final.

⁴ Los resultados presentados en la contribución de Europol se basan en la información de que dispone la Agencia. La contribución no constituye una evaluación exhaustiva de la amenaza de la delincuencia organizada moldava.

⁵ La contribución de EUBAM se centró en el análisis de la situación en la frontera común entre la República de Moldavia y Ucrania.

⁶ El análisis de riesgo específico de Frontex se basa en el modelo integrado común de análisis de riesgos. Se recopilaban datos mediante la red de análisis de riesgos Frontex (FRAN) y la red de análisis de riesgos en las fronteras orientales Frontex (EBRAN). Además, se utilizaron los informes propios de Frontex y los datos recogidos durante las operaciones conjuntas coordinadas de Frontex, datos estadísticos disponibles públicamente e inteligencia procedente de fuentes de dominio público.

⁷ Las conclusiones del IUE se basan en datos cualitativos primarios y secundarios: la encuesta Delphi a expertos llevada a cabo en diciembre de 2011; entrevistas cualitativas con los inmigrantes moldavos en Alemania, Italia y Polonia, así como entrevistas a migrantes potenciales en la República de Moldavia; y una revisión del marco jurídico.

entregaron su evaluación de las posibles repercusiones en términos de migración y/o seguridad de la futura liberalización de visados.

Asimismo, en la reunión de altos funcionarios celebrada el 7 de octubre de 2011 se solicitó la contribución de la República de Moldavia, que se recibió en enero de 2012. La cuestión se debatió posteriormente en la reunión de altos funcionarios celebrada el 27 de febrero de 2012, tras la cual se recibió información actualizada. El 23 de abril de 2012 se celebró una reunión de seguimiento con las agencias de la UE y los interesados pertinentes y durante mayo y junio de ese año se recibieron nuevas informaciones y observaciones que sirvieron de base para concluir la evaluación.

En este contexto es importante destacar que no todas las contribuciones recibidas apuntaban en la misma dirección y que, según la información actual y a raíz de las experiencias anteriores, la posible repercusión de la liberalización de visados para la República de Moldavia no será igual en todos los Estados miembros de la UE.

Basándose en las contribuciones recibidas, la presente evaluación pretende identificar los **principales fenómenos y las tendencias fundamentales** en los ámbitos de la **migración, la movilidad y la seguridad** en lo que se refiere a la República de Moldavia, y la posible repercusión que un régimen de exención de visado tendría en esos ámbitos. Asimismo, identifica las **medidas que debe tomar en consideración** la República de Moldavia y, cuando proceda, también la UE y sus Estados miembros.

La presente evaluación refleja la situación en junio de 2012. Las conclusiones de este documento deberán actualizarse con arreglo a las reformas legislativas, políticas e institucionales que debe implantar la República de Moldavia de conformidad con el PALV. Así pues, la presente evaluación constituye una **instantánea preliminar** de la situación actual de la aplicación del PALV. Se entiende que debe cambiar, y posiblemente mejorar de forma sustancial, tras la aplicación efectiva del PALV. La Comisión seguirá controlando la aplicación progresiva del PALV y presentará sus conclusiones en el contexto de sus informes periódicos al Parlamento Europeo y al Consejo.

2 – REGÍMENES JURÍDICOS PERTINENTES VIGENTES EN LA ACTUALIDAD

2.1. Antecedentes

El objetivo del diálogo sobre visados entre la UE y la República de Moldavia consiste en preparar el terreno para una exención de la obligación de visado aplicable a las estancias cortas de los nacionales moldavos que viajen al espacio Schengen. Esa exención de visado se regirá por el Reglamento (CE) n° 539/2001 del Consejo por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación. En este contexto procede recordar que el 24 de mayo de 2011 la Comisión presentó una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 539/2001⁸. Dicha propuesta, que se está debatiendo en la actualidad en el Parlamento Europeo y el Consejo, pretende establecer un **mecanismo para la suspensión temporal** de la exención de visado para un tercer país de los que figuran en el anexo II del Reglamento (CE) n° 539/2001 del Consejo, en caso de situación de emergencia, cuando sea necesaria una respuesta urgente para resolver las dificultades a las que se enfrente

⁸ Véase COM(2011) 290 final.

uno o varios Estados miembros y teniendo en cuenta el impacto global de la situación de emergencia en el conjunto de la Unión Europea.

La liberalización de visados no modifica las condiciones de entrada y estancia establecidas en el **Código de fronteras Schengen**⁹ **para las estancias de corta duración** y en el **Derecho nacional para las estancias largas**. La liberalización de visados no supone un derecho automático de entrada y residencia para los ciudadanos moldavos. Tampoco supone la ausencia de controles de las condiciones de entrada y estancia. En particular, aun después de la introducción de un régimen de exención de visado a corto plazo, cuando los ciudadanos moldavos crucen las fronteras exteriores de los Estados miembros deberán justificar, por ejemplo, facilitando pruebas documentales, la finalidad y las condiciones de su viaje, así como su intención de abandonar el territorio de un Estado miembro antes de que concluya la duración máxima de estancia autorizada (90 días en cualquier período de 180 días). Sin embargo, la liberalización de visados reducirá el tiempo y los costes de preparación de los viajes con destino al espacio Schengen.

El PALV indica que la exención de visado sólo se aplicará a los nacionales moldavos titulares de **pasaportes biométricos**, por consiguiente no se han analizado los riesgos vinculados a la exención de visado para los titulares de pasaportes no biométricos.

2.2. Régimen de visado aplicado por la UE en relación con la República de Moldavia

En la actualidad, los ciudadanos moldavos están sujetos a una obligación de visado, con excepción de determinadas categorías de personas que están exentas de dicha obligación con arreglo al Acuerdo de facilitación de visado o a la legislación nacional (como los titulares de pasaportes diplomáticos y de servicio y los miembros de la tripulación civil de aeronaves). La expedición de visados para estancias de corta duración se rige por el Acuerdo de facilitación de visados y el Código de visados.

El Acuerdo de facilitación de visados UE-República de Moldavia entró en vigor el 1 de enero de 2008. El Comité mixto encargado del seguimiento de la aplicación de ese Acuerdo ha examinado periódicamente el problema del fraude de documentos justificativos. La República de Moldavia ha comunicado que ha designado puntos de contacto en su administración para que los consulados de los Estados miembros puedan comprobar rápidamente la autenticidad de determinadas categorías de documentos justificativos. Durante la última reunión del Comité mixto de facilitación de visados celebrada en Chisinau el 23 de mayo de 2012, con la participación de los Estados miembros de la UE, la Comisión comprobó que existía en general una aplicación satisfactoria del Acuerdo.

Por lo que se refiere al número de **visados de corta duración expedidos por los Estados Schengen** en la República de Moldavia, en 2008 se emitieron 28 911 visados de esa índole, en 2009 33 820, en 2010 45 612 y en 2011 49 296. En 2008 se denegó un 12,1 % de solicitudes de visado para estancias de corta duración, en 2009 un 10,15 %, en 2010 un 11,43 %, y en 2011 un 9,7 %. Estos porcentajes son superiores al porcentaje medio total de denegaciones que fue del 6,68 % (en 2009), el 5,79 % (en 2010) y el 5,5 % (en 2011).

Por lo que se refiere al número de **visados nacionales para estancias de corta duración expedidos por Bulgaria, Rumanía y Chipre** en la República de Moldavia, en 2009 Bulgaria

⁹ Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (DO L 105 de 13.4.2006, p. 1).

expidió 31 657 visados nacionales de esa categoría, Rumanía 65 042, y Chipre 900; en 2010 Bulgaria expidió 40 898, Rumanía 92 556, y Chipre 539; en 2011 Bulgaria expidió 52 209, y Rumanía 50 836. No se dispone de cifras correspondientes a Chipre para 2011. En 2009, el porcentaje de denegación de visados fue del 7,49 % (Bulgaria), 4,45 % (Rumanía) y 1,52 % (Chipre). En 2010, ese porcentaje fue del 1,30 % (Bulgaria), 6,89 % (Rumanía) y 7,39 % (Chipre). En 2011, el porcentaje fue del 0,58 % (Bulgaria) y del 7,61 % (Rumanía). No se dispone de cifras correspondientes a Chipre para 2011.

En 2011, con arreglo a la información facilitada por algunos Estados miembros, los principales motivos de denegación fueron que no se había justificado el propósito y las condiciones de la estancia prevista o que esta justificación no era fiable y que los solicitantes no pudieron demostrar de forma convincente su motivación para volver a la República de Moldavia.

El 27 de junio de 2012 se firmó una versión modificada del Acuerdo de facilitación de visados UE-República de Moldavia.

2.3. Acuerdo de readmisión UE-República de Moldavia y régimen de readmisión aplicado por la República de Moldavia

Acuerdo de readmisión UE-República de Moldavia

El Acuerdo de readmisión UE-República de Moldavia permite el retorno rápido y facilitado de los inmigrantes irregulares, sobre la base de la reciprocidad, y, como tal, contribuye a mitigar el riesgo de migración irregular entre la República de Moldavia y la UE. El Acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 2008. Así pues, la República de Moldavia ha aceptado, y está aplicando, unas obligaciones y condiciones claras para readmitir a sus nacionales que no cumplan o hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada o estancia en el territorio de los Estados miembros de la UE, así como para los nacionales de terceros países y apátridas que hayan entrado ilegal y directamente en el territorio de los Estados miembros después de permanecer en, o haber transitado por, el territorio de la República de Moldavia, o que estén en posesión de un visado o permiso de residencia expedido por la República de Moldavia.

Los Estados miembros informan periódicamente sobre la aplicación satisfactoria en general del Acuerdo de readmisión UE-República de Moldavia. Ello se ve confirmado por las reuniones del Comité mixto de readmisión, en el que ambas partes intercambian información, y en el que no se ha planteado hasta ahora ningún problema particular. Durante la última reunión del Comité Mixto de Readmisión celebrada en Chisinau el 23 de mayo de 2012, con la participación de los Estados miembros de la UE, la Comisión comprobó que existía en general una aplicación satisfactoria del Acuerdo.

La República de Moldavia ha concluido además protocolos bilaterales de aplicación con arreglo al Acuerdo de readmisión UE-República de Moldavia. Existen protocolos de aplicación en vigor firmados con Austria, República Checa, Alemania, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Rumanía y Eslovaquia. Las negociaciones con Bulgaria, Italia, Polonia, Países Bajos (que negocia también en nombre de Bélgica y Luxemburgo) han finalizado. Se están celebrando negociaciones con Chipre, Portugal y España. Es posible que en el futuro se inicien negociaciones, a la espera de la consideración en curso, con Finlandia, Irlanda, Suecia y el Reino Unido.

Dinamarca y Suiza han concluido acuerdos de readmisión con la República de Moldavia.

La República de Moldavia está logrando resultados constantes en este ámbito y sus considerables esfuerzos en este sentido deben proseguir hacia la rápida conclusión de las negociaciones pendientes con los Estados miembros.

Régimen de readmisión aplicado por la República de Moldavia

Además del Acuerdo de readmisión con la UE, la República de Moldavia ya ha celebrado o está negociando acuerdos de readmisión con varios terceros países. Ya hay en vigor acuerdos de readmisión con Noruega, Ucrania y la Antigua República Yugoslava de Macedonia. La República de Moldavia ha firmado acuerdos de readmisión con Serbia, Bosnia y Herzegovina y Montenegro. Se están celebrando negociaciones con Turquía, Ucrania (para sustituir el Acuerdo de readmisión de 1997), Albania, la Federación de Rusia y Azerbaiyán, y pueden iniciarse pronto con el Líbano. La República de Moldavia debería considerar la apertura de negociaciones de acuerdos de readmisión también con otros importantes países de tránsito en su proximidad así como con los países de origen de la migración.

2.4. Acuerdo Rumanía-República de Moldavia sobre tráfico fronterizo menor

El acuerdo Rumanía-República de Moldavia sobre tráfico fronterizo menor (LBT por sus siglas en inglés) entró en vigor en octubre de 2010. De acuerdo con el segundo informe de la Comisión sobre la aplicación y funcionamiento del régimen de tráfico fronterizo menor introducido por el Reglamento n° 1931/2006¹⁰, el Acuerdo LBT Rumanía-República de Moldavia se ajusta plenamente a lo dispuesto en el Reglamento LBT.

2.5. Régimen de visados aplicado por la República de Moldavia

Los países cuyos ciudadanos están exentos de visado para entrar en la República de Moldavia durante un período de hasta 90 días son: todos los Estados miembros de la Unión Europea, Canadá, la Santa Sede, Islandia, Japón, Andorra, Liechtenstein, Mónaco, Noruega, San Marino, Israel, Suiza, Estados Unidos, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán, la Federación de Rusia, Ucrania y Uzbekistán.

La obligación de solicitar un visado se suprimió para los titulares de pasaportes diplomáticos y de servicio de Albania, Brasil, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Montenegro, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Perú, Serbia, Turquía y Vietnam (para estancias de hasta 90 días) y de China, Irán y Turkmenistán (para estancias de hasta 30 días).

Se están celebrando negociaciones sobre un posible régimen libre de visados con Chile, México, Serbia y Turquía.

3 - POSIBLES REPERCUSIONES MIGRATORIAS DE LA FUTURA LIBERALIZACIÓN DE VISADOS

3.1. Situación actual

Flujos migratorios en general

La República de Moldavia ocupa uno de los primeros lugares en la lista de países dependientes de las remesas (cuarto lugar en la clasificación del porcentaje de remesas en el

¹⁰ Véase COM(2011) 47 final.

PIB¹¹) y, en consecuencia, de la emigración laboral. Se considera que la emigración es una opción importante para ganarse la vida.

Los principales destinos de los emigrantes son países de la CEI (principalmente la Federación de Rusia) y los Estados miembros de la UE. Turquía, Estados Unidos, Canadá e Israel son también importantes destinos. En la UE, los principales países de destino son Italia, España, Portugal, Alemania, Rumanía, la República Checa y Grecia¹².

Según los datos de Eurostat, el número de ciudadanos moldavos registrados en los Estados miembros de la UE ha aumentado continuamente, pasando de 89 033 en 2006 a 190 857 en 2011. Este aumento podría deberse en gran parte a los programas de regularización de distintos Estados miembros y a la aplicación del Acuerdo de trabajo con Italia. Por esta razón, parece que estos incrementos progresivos del número de emigrantes no deben considerarse necesariamente como una indicación de aumentos reales de los flujos migratorios de la República de Moldavia. Los indicadores relativos a los visados expedidos, los flujos regulares de pasajeros, las denegaciones de entrada, el uso de documentos falsos, la estancia ilegal y el cruce ilegal de fronteras sugieren una tendencia bastante estable o solo moderadamente al alza de los movimientos migratorios de ciudadanos moldavos hacia la UE.

Tal como se ha mencionado anteriormente, los países de la CEI son un importante destino de los emigrantes moldavos. Existen tres grandes diferencias en los factores subyacentes a la elección de destino entre la CEI y la UE:

- **Método de entrada:** los gastos de viaje a los países de la CEI son inferiores y las formalidades son limitadas (régimen exento de visado).
- **Razones de la migración laboral (factores de atracción y empuje):** a menudo los emigrantes que optan por países de la CEI no pueden obtener visados de la UE y tienen más probabilidades de responder a factores de empuje inmediatos en la República de Moldavia (pobreza y escasas perspectivas de empleo), mientras que los emigrantes que eligen la UE tienen más probabilidad de verse atraídos por las redes de migrantes existentes en los países de destino. Las diásporas en la UE son muy importantes para la estrategia de los migrantes potenciales ya que la experiencia ajena les permite evaluar los costes, riesgos y rentabilidad de una estancia duradera. Frontex estima que el 75 % de los emigrantes moldavos ya cuentan con una actividad generadora de ingresos a su llegada al país de destino. En resumen, la migración laboral a los países de la CEI tiende a estar menos planificada y más basada en necesidades inmediatas, mientras que es más probable que la migración a los Estados miembros de la UE se vea impulsada tanto por los consejos como por la oportunidad.
- **Duración de la migración:** Como los gastos de viaje y los riesgos de irregularidad son comparativamente bajos en los países de la CEI, la migración hacia ella es más bien de carácter estacional. Por otra parte, debido a los mayores riesgos y costes de viaje de regreso que entraña un posible método de entrada ilegal, la mayoría de los migrantes hacia la UE abandonan la República de Moldavia por largos períodos. Un buen número de esos migrantes ya tienen la intención de instalarse en el Estado miembro de destino cuando toman la decisión de emigrar. Por lo tanto, la migración a la CEI es

¹¹ La definición de migrante que utiliza la República de Moldavia para calcular las remesas es muy amplia ya que refleja la estancias de 6 meses o más, mientras que la mayoría de los países basan su cálculo en estancias de, como mínimo, 12 meses.

¹² Datos disponibles en: <http://www.carim-east.eu/900/moldovan-emigration-stocks-residing-in-the-european-union-by-country-of-residence-most-recent-data-circa-2010>.

fundamentalmente circular, mientras que es más probable que la migración a la UE tenga un carácter permanente.

De acuerdo con los datos oficiales de Eurostat relativos a los permisos de residencia, los emigrantes laborales de la República de Moldavia hacia la UE son fundamentalmente mujeres (en 2010 se expidieron 24 845 permisos de residencia a mujeres para llevar a cabo una actividad remunerada, en comparación con los 8 298 expedidos para hombres¹³). Los hombres predominan en varios Estados miembros, especialmente en Polonia y Portugal. Los ciudadanos moldavos trabajan sobre todo en los sectores doméstico, de la construcción y la agricultura, con un bajo porcentaje de migrantes en puestos muy cualificados. De acuerdo con las autoridades moldavas, los migrantes moldavos son relativamente jóvenes, de entre 20 y 49 años¹⁴. La proporción de emigrantes con enseñanza superior fue del 10 % en 2010, y tiende a aumentar.

Flujos regulares de pasajeros

El número de pasajeros que salen de la República de Moldavia **ha aumentado de forma considerable en los últimos años, tanto en las fronteras terrestres como en las aéreas**. En las fronteras aéreas se reseñaron 426 129 pasajeros en 2009, 481 231 en 2010, y 421 459 en los tres primeros trimestres de 2011. En la frontera terrestre con Rumania se reseñaron 1 078 024 pasajeros en 2009, 1 922 753 en 2010, y 1 712 710 en los tres primeros trimestres de 2011¹⁵.

Migración irregular

Los índices de denegación de visados de corta duración variaron en los Estados Schengen entre un 23 % en el caso de la República Checa, y un 5,3 % en el caso de Alemania en 2010. En 2011 el mayor índice de denegación se registró en Italia (14,1 %) y el menor en Alemania (6,41 %). El índice medio de denegación de solicitudes de visado para estancias de corta duración en el espacio Schengen fue del 9,7 % en 2011 (disminuyendo desde el 11,43 % en 2010 y el 10,15 % en 2009), pero continúa siendo superior al índice medio total de denegaciones en el espacio Schengen (5,5 %) (véase también la sección 2.2).

Los dos Estados miembros que no pertenecen al espacio Schengen, Bulgaria y Rumanía, denegaron, respectivamente, un 7,49 % y un 4,45 % de las solicitudes de visado nacional para estancias de corta duración en 2009. En 2010 los índices de denegación fueron del 1,3 % para Bulgaria y el 6,89 % para Rumania, y en 2011 fueron del 0,58 % para Bulgaria y el 7,61 % para Rumanía (véase la sección 2.2).

En 2011, se detectaron 3 435 nacionales moldavos en situación irregular en la UE, un 15 % menos que en el mismo periodo de 2010, y se denegó la entrada en las fronteras exteriores de la UE a 1 571 ciudadanos moldavos, un 7 % menos que en el mismo periodo de 2010 (véase el cuadro siguiente).

¹³ Datos de 14 Estados miembros.

¹⁴ Una visión completa de los datos socioeconómicos está disponible en: <http://www.carim-east.eu/database/demographic-and-economic-module/?search=1&fromto=from&cmct=Republic of Moldova&nocmct=European+Union>

¹⁵ Datos proporcionados por Frontex. Los flujos de pasajeros desde la República de Moldavia incluyen todas las nacionalidades que salen del país.

Indicadores de la Red de análisis de riesgos Frontex correspondientes a nacionales moldavos							
	2009	% del total de la UE	2010	% del total de la UE	2011	% del total de la UE	% variación 2011/2010
Estancias ilegales	4 182	1,0 %	4 023	1,1 %	3 435	1,0 %	-15 %
En el interior	3 452	1,0 %	3 149	1,1 %	2 331	0,8 %	-26 %
En la frontera (a la salida)	730	1,0 %	874	1,5 %	1 104	1,6 %	26 %
Denegaciones de entrada	1 866	1,7 %	1 690	1,6 %	1 571	1,3 %	-7,0 %
Tierra	1 582	3,0 %	1 427	2,6 %	1 360	2,3 %	-4,7 %
Aire	260	0,5 %	232	0,5 %	200	0,4 %	-14 %
Mar	24	0,5 %	31	0,6 %	11	0,1 %	-65 %
Decisiones de retorno emitidas		<i>N d</i>		<i>N d</i>	1 463	0,6 %	N.d.
Retornos efectivos		<i>N.d.</i>		<i>N.d.</i>	2 012	1,4 %	N.d.

Fuente: Frontex, datos de la Red de análisis de riesgos Frontex a 7 de mayo de 2012

Según Frontex, la mayoría de los migrantes de la República de Moldavia entran por las **fronteras terrestres** debido principalmente a unos costes más bajos, y también a un menor riesgo de denegación. En la actualidad, ese riesgo en las fronteras aéreas exteriores es mucho mayor que en las fronteras terrestres exteriores. La mayoría de los migrantes irregulares entra en la UE por pasos fronterizos y procedimientos regulares y posteriormente se queda más tiempo del autorizado.

Por lo tanto, en el caso de la República de Moldavia, según han informado varios Estados miembros, los **cruces ilegales de fronteras constituyen un problema marginal** (durante los tres primeros trimestres de 2011 se detectaron 213 cruces ilegales de fronteras en las secciones principales de la frontera natural terrestre externa de la UE). Además, la comparación anual con 2010 indica una importante disminución del 34 % de los cruces ilegales de fronteras detectados. No es de extrañar, pues, que el porcentaje de ciudadanos moldavos en el número total de cruces ilegales de fronteras de la UE se mantuviera muy bajo durante 2011.

En términos de tendencias, Frontex observó una disminución constante de las detecciones de cruces ilegales de fronteras por parte de ciudadanos moldavos. Además, las mismas personas realizan a menudo varios cruces ilegales de fronteras.

Según Frontex, el número de ciudadanos moldavos detectados con **documentos de viaje falsos** ha descendido de forma constante desde 2009 (174 en 2009, 114 en 2010 y 45 en los

tres primeros trimestres de 2011). Los casos más frecuentes son los documentos de identidad rumanos falsificados. Europol también menciona la falsificación de documentos de identidad italianos y de permisos de residencia, así como de permisos de residencia españoles (véase también la sección 4). Según las cifras proporcionadas por las autoridades moldavas, el número de casos de utilización de identidades y documentos falsos por los ciudadanos moldavos está en disminución.

Asilo

Según EUROSTAT, el número de solicitudes de asilo de ciudadanos moldavos en la UE es bajo y tiende a disminuir (1 110 solicitudes de asilo en 2009, 735 en 2010, y 602 en 2011). El número de decisiones finales positivas sobre las solicitudes de protección internacional presentadas por nacionales moldavos en los Estados miembros de la UE también ha disminuido (25 en 2009, 20 en 2010, y 15 en 2011). Según los datos recopilados por Frontex, la mayoría de los moldavos solicitan asilo en Austria, tras descubrirse su estancia ilegal.

Con arreglo a los datos proporcionados por las autoridades moldavas, el número de solicitantes de asilo en la República de Moldavia es relativamente bajo (60 solicitudes en 2011, 90 en 2010, y 50 en 2009). En 2011 se concedió el estatuto de refugiado a tres personas y el estatuto de protección humanitaria a veinte (incluidos los apátridas).

Flujos de migración legal

El número de ciudadanos moldavos residentes legalmente en Estados miembros de la UE ha crecido en los últimos años (129 642 en 2008, 166 977 en 2009, y 184 501 en 2010). Los datos recogidos por EUROSTAT muestran que el mayor número de permisos de residencia se expide para una actividad remunerada y el segundo mayor grupo son permisos expedidos por razones de reagrupación familiar, con tendencia al alza.

Permisos de residencia expedidos por primera vez para ciudadanos moldavos					
	Estudios	Actividad remunerada	Familia	Otras razones	Total
2008	2 727	36 766	10 555	8 394	58 442
2009	2 981	21 977	10 905	9 729	45 592
2010	2 931	34 648	16 674	1 353	55 606

Fuente: EUROSTAT

De acuerdo con los datos recogidos por el Instituto Universitario Europeo, los migrantes muy cualificados que ya se encuentran en la UE no consideran que el régimen de visados sea un problema para ellos mismos, sino más bien para sus **familias y para mantener los lazos familiares**. Los emigrantes, incluidos los altamente cualificados, y los turistas, no suelen conocer sus derechos (por ejemplo, derecho de recurso contra una decisión de denegación de visado) contemplados en el Acuerdo de facilitación de visados y en el Código de visados. Las prácticas divergentes en la aplicación de las disposiciones sobre facilitación de visado por los consulados de los Estados miembros de la UE son uno de los principales motivos de preocupación de los emigrantes moldavos altamente cualificados y sus familias, y cuentan a la

hora de decidir dónde emigrar. Del mismo modo, se afirma que el tiempo de espera para las decisiones sobre solicitudes de visado, los costes¹⁶ y la burocracia son obstáculos importantes (teniendo en cuenta que el Acuerdo de facilitación de visados y el Código de visados sólo se aplican a las estancias cortas y no a las largas, que se rigen por la legislación nacional).

Por último, según el análisis del IUE, el régimen de visados tiene un efecto limitador de los intercambios de **investigadores y estudiantes**, que a menudo no pueden participar en conferencias o intercambios debido a la denegación o los retrasos en la expedición de visados. Esto limita el alcance de la cooperación y el intercambio de ideas entre la UE y la República de Moldavia y puede ser contraproducente para los esfuerzos de la UE de apoyar el desarrollo del país e impulsar su aproximación a las reglas y normas de la UE. Además, por las mismas razones, plantea trabas a los contactos e intercambios **comerciales**.

3.2. Posibles repercusiones fundamentales

Flujos migratorios en general

Al examinar las posibles repercusiones fundamentales de la liberalización de visados en los flujos migratorios entre la República de Moldavia y la UE, es importante destacar que la liberalización de visados sólo reducirá el tiempo y los costes de preparación relacionados con los viajes con destino a la UE. Es probable que la migración laboral a la UE o a Rusia siga siendo una estrategia muy atractiva para ganarse la vida. Independientemente de la evolución económica y política en la Federación de Rusia, es probable que los Estados miembros de la UE sigan siendo una opción atractiva para los emigrantes laborales, incluso en una situación de crecimiento económico lento o nulo. Del mismo modo, es probable que la demanda de trabajo doméstico en los Estados miembros se mantenga firme frente a posibles futuros baches económicos. Sin embargo, el IUE observa que la realidad demográfica de la República de Moldavia pone de manifiesto que la **fuerza de migrantes se está secando** a medida que el país se acerca al proceso de envejecimiento más acelerado de toda Europa.

Como demuestra la migración laboral moldava a Portugal¹⁷, es probable que subsista un mecanismo de autorregulación de los flujos migratorios de trabajo por el cual la migración legal y la irregular tienden a aumentar durante los periodos de mayor demanda de mano de obra y a disminuir cuando dicha demanda remite. Por lo tanto, la apertura de canales legales de viaje hará quizás posible una **pauta de migración más circular de los ciudadanos moldavos que trabajan de forma ilegal** en la UE. El IUE observó que esos mismos mecanismos reguladores existían en los años noventa, cuando los nacionales de los países de Europa Central podían viajar a la UE sin visado.

Los datos recopilados por el IUE sugieren que habrá un **aumento de los flujos temporales y a corto plazo** desde la República de Moldavia hacia la UE, ya sean por visitas de buena fe (mayoritariamente) o por empleos de corta duración. Basándose en las experiencias previas (por ejemplo, la supresión de la obligación de visado para los ciudadanos de los Estados de Europa central a mediados de los años 90 o su adhesión a la UE en 2004), la supresión de una barrera a la circulación da lugar a un aumento de la migración que acaba estabilizándose.

¹⁶ Es importante señalar que el precio de un visado Schengen sigue siendo muy considerable para los ciudadanos moldavos, teniendo en cuenta los ingresos medios del país. Por ejemplo, en 2010, 35 EUR por un visado suponían aproximadamente el 34 % de los ingresos mensuales. A ellos hay que añadir los costes de traducción de los documentos justificativos.

¹⁷ Análisis realizado por Frontex.

La dimensión de ese aumento, según indica la experiencia de la movilidad interna tras las últimas ampliaciones de la UE, depende de una serie de factores que, además de la proximidad y la apertura, incluye también la existencia de redes de migrantes, la situación del mercado de trabajo en el país de acogida, las oportunidades en el lugar de origen y la competencia de otros polos de atracción distintos de la UE. El aumento de la migración es probablemente de carácter temporal, aunque el IUE no excluye un aumento de la emigración permanente, considerando las pautas de reagrupación familiar en algunos Estados miembros (por ejemplo, Italia). Es difícil predecir la duración de este aumento temporal ya que dependerá de varios factores: la propensión a emigrar, los medios financieros dedicados al turismo, la situación de la economía en la República de Moldavia y en el país de destino.

No es probable que la liberalización de visados altere la duración del período que los migrantes moldavos que residen de forma irregular en la UE pasan visitando sus países de origen, dada su falta de tiempo libre de vacaciones y el riesgo de perder su puesto de trabajo en la UE. No se espera ninguna repercusión en la circularidad de los ciudadanos moldavos que viven con un permiso de residencia en la UE ya que actualmente no necesitan visado para regresar de la República de Moldavia a la UE.

Flujos regulares de pasajeros

Es probable que los flujos regulares de pasajeros aumenten, habida cuenta de que la liberalización de visados hará que los viajes a la UE sean **más sencillos y menos costosos**.

Migración irregular

La presión migratoria sobre las fronteras de la UE registrará un aumento más que una disminución si prevalece una pauta de problemas económicos y sociales en la República de Moldavia, a pesar del rápido ritmo de la reforma estructural y el alto crecimiento económico (tasa de crecimiento del PIB del 7,1 % en 2010 y el 6,4 % en 2011). Según EUBAM, es **probable que se mantenga el mismo** volumen de migración irregular de la República de Moldavia a los Estados miembros de la UE. El modo de operar, las rutas y el número de migrantes irregulares pueden variar anualmente en función de varios factores internos y externos de atracción y empuje.

No es probable que cambie la relación entre el riesgo de que se deniegue en las fronteras aéreas exteriores la entrada y en las fronteras terrestres exteriores en caso de que se suprima la obligación de visado. La mayoría de trabajadores migrantes seguirán optando por entrar en la UE por las fronteras terrestres y, posteriormente, pasar a sus Estados miembros de destino.

En términos de opciones de destino, es probable que los Estados miembros que cuentan con las mayores comunidades de ciudadanos moldavos sigan siendo el destino de los trabajadores migrantes de la República de Moldavia.

Frontex y el IUE sugieren que los trabajadores migrantes de la República de Moldavia superarían los 90 días de estancia permitidos en cualquier período de 180 días si existiese el riesgo de perder su trabajo. No obstante, a fin de evitar las consecuencias negativas de la detección de la estancia ilegal, los migrantes podrían optar más bien por unas salidas y regresos más frecuentes a la UE (en cuyo caso podría aumentar la utilización de sellos de entrada y salida falsos). Por otra parte, tal como muestra la experiencia de la movilidad en el interior de la CEI así como la experiencia con los ciudadanos de algunos países de Europa Central y Oriental en la década de los noventa, la posibilidad de la circulación legal puede influir en la decisión de ir y volver en los plazos de tiempo prescritos. De hecho, el **régimen de exención de visado** puede ofrecer una vía para que los ciudadanos moldavos residentes ilegalmente que actualmente están bloqueados en la UE **salgan de la irregularidad** si se

suavizan las consecuencias de la detección en la frontera al salir de la UE de que han superado el plazo de estancia autorizado.

Es probable que los grupos de delincuencia organizada que se dedican a la trata de seres humanos y a facilitar la migración irregular adapten su forma de actuar al régimen de exención de visado y es posible que incrementen sus actividades (véase también la sección 4).

Si no se aplican de forma estricta las normas sobre expedición de **documentos de identidad y de viaje** y su seguridad, incluidas las relativas a los pasaportes biométricos conformes con la OACI, los individuos y grupos de delincuencia organizada podrían tratar de aprovechar las lagunas existentes.

EUBAM prevé que se mantendrá la posición actual de la República de Moldavia como país de **tránsito** para los migrantes a la UE en situación irregular. EUBAM sostiene que es probable que la liberalización de visados pueda hacer que la República de Moldavia sea más atractiva para los migrantes de la CEI y los países de Asia Central.

Basándose en la evaluación anterior, deben considerarse las siguientes medidas:

Por parte de la República de Moldavia, en consonancia con el PALV:

- Continuar reforzando los controles en las fronteras, incluido un análisis de riesgos y medidas de vigilancia, así como la prevención y lucha contra la corrupción en la frontera, y seguir potenciando la cooperación con EUBAM en todos los ámbitos de la gestión de fronteras;
- Organizar campañas permanentes y específicas de información para aclarar los derechos y obligaciones de los viajes sin visado que incluyan información sobre las normas que regulan el acceso al mercado laboral de la UE (inclusive a través del Portal de Inmigración de la UE) y la responsabilidad por cualquier abuso de derechos en virtud del régimen de exención de visado;
- Compartir periódicamente con las autoridades de la UE datos sobre pasaportes biométricos perdidos y robados, en particular mediante la utilización de la base de datos de Interpol sobre documentos de viaje perdidos y robados;
- Establecer y aplicar sanciones eficaces, proporcionales y disuasorias a las personas condenadas por vender o prestar su pasaporte;
- Reforzar el marco jurídico e institucional del «registro civil» a fin de evitar el abuso de cambio de nombre o de identidad para la obtención de un nuevo pasaporte. Hay que establecer y aplicar unas normas claras a los cambios de nombre; el marco jurídico e institucional debe reforzarse e incluir un control efectivo y medidas de trazabilidad;
- Prevenir y luchar contra la corrupción a todos los niveles y en todos los ámbitos.

Por parte de la UE y los Estados miembros:

- Es preciso hacer mayores esfuerzos para aumentar gradualmente la proporción de viajeros cuyo datos biométricos han sido controlados por las autoridades responsables del control fronterizo de los Estados miembros de la UE;
- Se podrían introducir nuevas soluciones de TI para calcular la duración total de la estancia en todos los puntos de las fronteras exteriores que registran grandes flujos de ciudadanos moldavos, en línea con los principios de la Comunicación sobre fronteras inteligentes¹⁸;
- Los Estados miembros deben realizar nuevos esfuerzos para proporcionar a la Comisión y a las agencias pertinentes de la UE estadísticas detalladas sobre la aplicación de los acuerdos de readmisión.

¹⁸ Comunicación de la Comisión Europea - Fronteras inteligentes: opciones y camino a seguir, COM(2011) 680 final.

Otras medidas pertinentes, por parte de la UE y de los Estados miembros:

- Armonización de las normas contra el empleo ilegal de nacionales de terceros países, como las iniciadas en la Directiva sobre sanciones a empleadores¹⁹;
- Facilitar la migración legal a la UE;
- Continuar la cooperación con la República de Moldavia para mejorar las posibilidades de empleo de este país.

Asilo

Hay varias cuestiones pertinentes que deben tenerse en cuenta para evaluar el impacto de la liberalización del régimen de visados sobre el número de solicitudes de asilo, tal como muestra la experiencia previa con los países de los Balcanes Occidentales²⁰. En particular, el **bajo nivel de integración de las minorías**, en particular, los gitanos, y su escaso acceso a la escolarización, vivienda, empleo y asistencia sanitaria, puede aumentar su propensión a abusar del sistema de asilo en los Estados miembros de la UE. Además, la grave marginación política y económica, una importante brecha en el potencial de ingresos en comparación con el resto de la sociedad, la proximidad geográfica a la Unión Europea, los bajos gastos de viaje y la asistencia relacionada con las solicitudes de asilo en los Estados miembros de la UE hacen que la solicitud de asilo sea una estrategia atractiva de migración a corto plazo para las comunidades de la región de los Balcanes. La asistencia financiera para el retorno de los solicitantes de asilo rechazados también puede ser un factor poderoso.

En la República de Moldavia hay una serie de minorías étnicas, entre las cuales las más importantes son los ucranianos, rusos, gagauzos, búlgaros y gitanos (véase la sección 5). La minoría gagauza ha visto cómo su derechos se reconocían y garantizaban constitucionalmente en un Estatuto de Autonomía específico para la unidad territorial autónoma de Gagauzia, creada en 1994. Aunque los gitanos son, por lo general, un grupo desfavorecido en lo que respecta a la educación, el empleo, la salud, las condiciones de vida y la participación en el proceso de toma de decisiones, la autoridades de la República de Moldavia han demostrado su compromiso de mejorar la situación de esta minoría y han progresado en el apoyo e integración de la comunidad gitana. Se ha adoptado un plan de acción 2011-2015 en favor de la comunidad gitana y se está aplicando actualmente, tras haberlo mejorado en enero de 2012 para cumplir las exigencias internacionales. Se han creado mediadores de la comunidad gitana para actuar como intermediarios entre las autoridades y las comunidades minoritarias con objeto de ayudar a aplicar el plan de acción y, además, contribuir a mejorar la integración de la minoría gitana.

Por lo tanto, aunque no puede excluirse, no existe en la actualidad **ninguna indicación de un aumento de las solicitudes de asilo** de ciudadanos moldavos después de la liberalización de los visados.

Basándose en la evaluación anterior, deben considerarse las siguientes medidas:

Por parte de la República de Moldavia

¹⁹ Directiva 2009/52/CE, de 18 de junio de 2009.

²⁰ Informes de seguimiento tras la liberalización de visados en los países de los Balcanes Occidentales, SEC(2011) 659 final y SEC(2011) 1570 final.

- Organizar campañas permanentes y específicas de información para aclarar los derechos y obligaciones de los viajes sin visado, con inclusión de información sobre las normas que regulan el acceso al mercado laboral de la UE y la responsabilidad por cualquier abuso de derechos en virtud del régimen de exención de visado.

Por la UE y los Estados miembros

- Una mayor convergencia de las políticas de los Estados miembros en materia de procedimientos de asilo, en particular con respecto a la duración de los procedimientos, los beneficios concedidos a los solicitantes de asilo y la posible asistencia financiera para el retorno.

Migración legal

Según el IUE, aunque es probable que el viaje de los inmigrantes en la UE a sus países de origen llegue a ser algo más frecuente, no es probable que se produzca un **aumento de los flujos de nuevos emigrantes** desde la República de Moldavia a la UE. No se espera ninguna repercusión en la circularidad de los ciudadanos moldavos que tienen un permiso de residencia en la UE puesto que actualmente ya no necesitan visado para regresar de la República de Moldavia a la UE. La disponibilidad de medios económicos (en lugar de la obligación de obtener un visado) será el factor clave que determine la decisión de los emigrantes moldavos de viajar a casa.

La liberalización de los visados contribuirá a aumentar el impacto positivo de la migración sobre el desarrollo, especialmente al mitigar las consecuencias sociales negativas de la migración gracias a que facilita la **conservación de los lazos familiares y el contacto** con la República de Moldavia. Disminuirá el impacto negativo sobre las familias que quedan atrás, en especial los menores y las personas de edad avanzada, ya que podrán visitar con más facilidad al familiar migrante. Sin embargo, la disponibilidad de recursos financieros seguirá desempeñando un papel clave a este respecto.

El hecho de que los viajes de breve duración sean más fáciles como consecuencia de la liberalización de visados hará que la UE sea un **destino más atractivo para los migrantes muy cualificados** por dos razones principales: facilita las visitas de familiares, tal como se ha indicado anteriormente, y, en términos más generales, crea una mayor percepción positiva de la UE como destino.

La liberalización de visados tendrá un **impacto positivo en los intercambios y la actividad comerciales, la investigación y la innovación, y la movilidad de estudiantes e investigadores, con un efecto positivo a largo plazo de arrastre de la economía.**

4 – POSIBLES REPERCUSIONES DE LA FUTURA LIBERALIZACIÓN DE VISADOS EN TÉRMINOS DE SEGURIDAD²¹

4.1. Situación actual

Según Europol, los grupos moldavos de delincuencia organizada (GDO) ya existen y actúan al menos en nueve Estados miembros de la UE. Algunos participan en actividades delictivas

²¹ La presente sección se centra en las actividades delictivas que podrían beneficiarse de la exención de visado para los ciudadanos moldavos y en el estudio de las posibles repercusiones de la liberalización de visados sobre los grupos de delincuencia organizada.

bien organizadas. Tiene vínculos con la red horizontal de la mafia de habla rusa (*thieves-in-law*). Otros son de menor tamaño, con un ámbito de acción limitado, sin preparación estructural ni estrategia global. Sus vínculos con los GDO nacionales de la UE son limitados. Los GDO moldavos no parecen tener un papel importante en las jerarquías de la delincuencia organizada de la UE.

Es importante señalar que, como ocurre con todos los GDO originarios de la antigua Unión Soviética, existen vínculos sólidos entre los GDO de la República de Moldavia y los de otras zonas de la antigua Unión Soviética. A veces desempeñan el papel de intermediarios entre los GDO de la antigua Unión Soviética y los que operan en la UE. Así pues, hay una tendencia a encasillar a los GDO moldavos junto con otros grupos delictivos con la etiqueta de «GDO de habla rusa».

Los GDO moldavos actúan en varios focos delictivos de la UE, tal como se definen en la evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada realizada por Europol en 2011 (EADO)²².

Según Europol, los GDO moldavos son particularmente activos en las siguientes actividades delictivas: trata de seres humanos, facilitación de la inmigración ilegal, delincuencia organizada contra la propiedad, fraude con tarjetas de pago, contrabando de tabaco y ciberdelincuencia. Algunas de estas conclusiones quedan confirmadas por la información de la «Operación Akkerman»²³.

i) Trata de seres humanos

La República de Moldavia es **país de origen** y, en menor medida, de tránsito y destino de las mujeres y niñas objeto de explotación sexual, y de hombres, mujeres y menores objeto de explotación laboral²⁴. Parece que las víctimas moldavas son explotadas cada vez más para trabajos o servicios forzados, en particular como enfermeras, niñeras, y cuidadoras familiares y de personas de edad avanzada. Los GDO moldavos actúan principalmente en la **captación de víctimas**, sobre todo para su explotación sexual en la UE. En algunos casos, los propios grupos explotan a las víctimas. Los principales *modus operandi* utilizados por los traficantes de seres humanos no han cambiado de forma significativa en los últimos años. Los captadores atraen a sus víctimas principalmente mediante engaños y, ocasionalmente, mediante el uso de la violencia²⁵.

²² <https://www.europol.europa.eu/content/press/europol-organised-crime-threat-assessment-2011-429>. NB: Las autoridades moldavas proporcionaron una contribución al EADO 2011, que se presentó en noviembre de 2011.

²³ La «Operación Akkerman» es una operación conjunta de control fronterizo ejecutada en cooperación internacional y entre agencias, dirigida por EUBAM y Europol, junto con las autoridades moldavas y ucranianas. Durante dos fases operativas basadas en la inteligencia ejecutadas en 2011 –la segunda de las cuales se celebró en septiembre de 2011– se incautaron mercancías de contrabando tales como cigarrillos, alcohol y vehículos robados y se descubrieron fraudes aduaneros por un importe de 3,2 millones EUR. Esto también fue el resultado de la mejor organización estructural de la operación, para mejorar el uso eficaz de la inteligencia, la creación de equipos de grupos operativos como las ramas operativas de las operaciones conjuntas de control fronterizo, la considerable mejora de la interfaz del Centro de comunicaciones y la nueva ampliación del apoyo proporcionado por los principales actores internacionales.

²⁴ Informe del Departamento de Estado de EE.UU. sobre la trata de personas – República de Moldavia, junio de 2012.

²⁵ Se aborda a las víctimas directamente o a través de oficinas de empleo o de anuncios. Por regla general, se ofrece empleo en el extranjero como ayuda doméstica, niñeras, camareras, trabajadores agrícolas y otros tipos de actividades legales que supuestamente estarán bien pagadas en comparación con la media

A menudo se obliga a las víctimas a pagar por los documentos necesarios, desde pasaportes y documentos de identidad a visados, los contratos con propietarios de clubes nocturnos y los seguros de enfermedad. De este modo aumenta su deuda con los GDO y se amplía su explotación. Los GDO usan las estructuras comerciales legales para contratar y explotar a las víctimas en la UE.

Según las cifras proporcionadas por las autoridades moldavas, hay una disminución en las estadísticas sobre el tráfico de seres humanos: el número de casos registrados ha bajado de 243 en 2006 a 111 en 2011²⁶. Por lo que se refiere al número de víctimas identificadas y asistidas, según las cifras de la OIM, también se ha registrado una disminución de 273 en 2007 a 98 en 2011²⁷. Por lo que se refiere al número de casos de trata de menores también ha bajado de 61 casos en 2006 a 23 en 2011²⁸.

Según las cifras proporcionadas por las autoridades moldavas, se identificaron y dismantelaron varios grupos delictivos involucrados en delitos relacionados con el tráfico de seres humanos a raíz de diferentes medidas y operaciones de investigación²⁹.

ii) Facilitar la migración irregular

Los GDO participan también en la explotación de migrantes moldavos que no entran, permanecen, residen o trabajan legalmente en el país de destino. Los GDO moldavos colaboran estrechamente con los de países vecinos, en particular Ucrania, prestándose asistencia mutua en relación con el **transporte o la falsificación de documentos**. En lo que se refiere a la facilitación de la migración irregular desde la República de Moldavia, se han notificado casos de utilización de tarjetas de identidad italianas y rumanas y de permisos de residencia italianos y españoles falsificados (véase la sección 3).

Los GDO relacionados con la facilitación de la migración irregular de los ciudadanos moldavos tienen miembros activos en la República de Moldavia que participan en la contratación de potenciales inmigrantes irregulares. También se han identificado miembros de GDO moldavos en Ucrania (donde participaban en la falsificación de documentos y como guías en la frontera entre Ucrania y Hungría) y también en Rumanía (donde se dedicaban a la falsificación de documentos de identidad y pasaportes). Las empresas legales se utilizan supuestamente para facilitar la migración irregular.

salarial de la República de Moldavia. Hay casos en los que los traficantes secuestran realmente a las víctimas, pero son menos habituales. Una vez introducidas en la UE, se despoja a las víctimas de sus documentos, se las aísla y se limitan considerablemente sus movimientos. Sin hablar la lengua local y sin poder demostrar su identidad, las víctimas están constantemente bajo el control de sus explotadores y sufren violaciones graves de sus derechos humanos básicos. En muchos casos las víctimas piden ayuda a través de sus clientes.

²⁶ Número de casos (es decir, infracciones registradas en el Registro de información penal y forense consideradas delito o acto delictivo de conformidad con el Código penal con arreglo a las cuales se inició un procedimiento penal): 243 (2006), 251 (2007), 215 (2008), 185 (2009), 140 (2010), 111 (2011).

²⁷ Número de víctimas identificadas y asistidas: 273 (2007), 158 (2008), 159 (2009) 139 (2010), 98 (2011).

²⁸ Número de casos de trata de menores: 61 (2006), 47 (2007), 31 (2008), 21 (2009), 21 (2010), 23 (2011).

²⁹ Número de grupos de delincuentes: 39 (2006), 40 (2007), 29 (2008), 40 (2009), 22 (2010) y 40 (2011).

iii) Tráfico de drogas

La República de Moldavia se considera fundamentalmente **ruta de tránsito** y es presuntamente lugar de almacenamiento y posterior procesamiento de cocaína³⁰.

Según las cifras proporcionadas por las autoridades moldavas hay una disminución del tráfico de drogas de 2 144 casos delictivos en 2007 a 1 606 en 2011³¹.

Los alijos descubiertos en la frontera entre la República de Moldavia y Ucrania en 2011 muestran el nivel actual del tráfico de drogas³².

iv) Delincuencia organizada contra la propiedad

Los GDO moldavos participan en una gama de delitos organizados contra la propiedad. Se centran en particular en el robo de camiones y vehículos industriales y agrícolas. Los GDO son de pequeño tamaño (de 3 a 5 personas), con unas técnicas y *modus operandi* básicos (principalmente, acciones relámpago con uso de violencia y necesidad de encontrar un receptor tras la comisión del delito).

v) Contrabando de bienes sujetos a impuestos especiales elevados

Junto con Ucrania, y cada vez más con Belarús y Rusia, la República de Moldavia es uno de los principales países de origen del tabaco de contrabando en la UE en los últimos años y parece que esta tendencia se incrementa. La República de Moldavia ha sido durante mucho tiempo un conocido **país de origen y tránsito** del tráfico de tabaco de contrabando en la UE y su papel a este respecto es cada vez más importante, a medida que suben los precios del tabaco en muchos países de la UE, especialmente en los Estados miembros que se adhirieron a la UE en 2004 o 2007. El tabaco originario de la República de Moldavia se introduce cada vez más en los mercados negros de los Estados miembros de la UE. Por este motivo, la Comisión adoptó en 2011 un plan de acción de lucha contra el contrabando de cigarrillos y alcohol a lo largo de la frontera oriental de la UE³³.

La cooperación reforzada en la prevención y lucha contra el comercio ilícito de productos del tabaco es también uno de los objetivos del marco estratégico de cooperación aduanera UE-República de Moldavia³⁴.

La República de Moldavia es uno de los principales productores de cigarrillos auténticos objeto de contrabando en la UE. La marca más popular de cigarrillos «baratos de marca

³⁰ Las personas de habla rusa residentes en América Latina facilitan y organizan el tráfico de cocaína hacia la UE y Rusia. En junio de 2010 tuvo lugar una importante incautación de cocaína en el puerto de Odessa en Ucrania. Según el conocimiento de embarque, el expedidor de las mercancías era una sociedad boliviana y la carga debía enviarse a la dirección de una empresa privada establecida en la República de Moldavia.

³¹ Número de asuntos penales: 2 144 (2007), 2 103 (2008), 1 865 (2009), 1 773 (2010), 1 606 (2011).

³² En 2011, en 60 casos, se requisaron 34,255 kg de drogas en la frontera común. Del total de drogas, un 61 % se descubrió fuera de los pasos fronterizos y en la zona fronteriza. Los tipos de drogas descubiertas en 2010/2011 fueron: marihuana: 6,916 kg/20,54 kg.; paja de adormidera: 1,21 kg/11,34 kg.; cannabis: 0,754 kg/2,318 kg, lo que supone un aumento en 2011 en comparación con 2010.

³³ Véase SEC(2011) 791 final.

³⁴ El Primer Ministro Filat y el Comisario Šemeta refrendaron el marco estratégico mediante un canje de notas en octubre de 2011.

blanca» se produce legalmente en la República de Moldavia, Kaliningrado y Ucrania³⁵. Los GDO moldavos también suministran materias primas a GDO de la UE que participan en la producción, envasado y distribución de cigarrillos falsos. Al ser una actividad de bajo riesgo y grandes beneficios está probablemente más extendida y es más intensa de lo que indican las estadísticas oficiales.

Según las cifras proporcionadas por las autoridades moldavas, el número de incautaciones de paquetes de cigarrillos aumentó de 201 588 en 2008 a 276 337 en 2011.

vi) *Tráfico de armas*

Actualmente no hay indicios claros de tráfico organizado de armas y municiones en la frontera entre la República de Moldavia y Ucrania. Las incautaciones en esa frontera consistieron principalmente en armas blancas y de aire comprimido y armas de caza, con sus correspondientes municiones, transportadas desde Ucrania a la República de Moldavia³⁶.

4.2. Posibles repercusiones fundamentales

No es probable que la liberalización de visados tenga un gran impacto en el comportamiento y los *modus operandi* de los GDO «más estructurados», dado que ya pueden, incluso con el actual régimen de visados, organizar los desplazamientos entre la UE y la República de Moldavia. Sin embargo, teniendo en cuenta que la experiencia que ofrecen para eludir las restricciones de los visados es una de las razones de su éxito (especialmente en el tráfico de seres humanos y la facilitación de la inmigración irregular), la liberalización de visados reduciría la demanda de esa experiencia.

³⁵ Cigarrillos «baratos de marca blanca» es la denominación del sector del tabaco para los cigarrillos fabricados de forma totalmente independiente de los fabricantes de tabaco tradicionales. Son marcas de cigarrillos baratos, fabricados legalmente, pero producidos específicamente para el contrabando ya que no tienen un mercado legal. A menudo son de calidad razonable y homogénea y constituyen una buena alternativa a los cigarrillos falsos cuya calidad puede variar significativamente. En fecha reciente la UE se ha visto inundada por cigarrillos de contrabando JIN LING, una nueva marca prácticamente desconocida para las autoridades hace algunos años. La popularidad de JIN LING es tal que actualmente compite con Marlboro como la marca de contrabando más requisada en la UE. Imperial Tobacco Limited (ITL), el cuarto mayor fabricante internacional de tabaco, calcula que aproximadamente un 20 % de todos los productos del tabaco falsos que les comunican los cuerpos de seguridad se fabrica ilegalmente en Ucrania y la República de Moldavia.

³⁶ En comparación con 2010, en 2011 el número de intentos detectados de transportar ilegalmente municiones disminuyó un 31 %. Al mismo tiempo, el número de municiones detectadas aumentó un 36 % (2011: 1.995 unidades, 2010: 1 269 unidades). En la mayoría de los casos, las municiones se transportaban de Ucrania a la República de Moldavia, principalmente (74 %) por los puntos de cruce de las fronteras terrestres. En 2011, en seis casos, se requisaron 3,65 kg de explosivos en la frontera común (por cuatro casos y 1,47 kg en 2010). En 2011 solo se descubrió pólvora (3,65 kg), mientras que en 2010 se detectó no sólo pólvora (1,2 kg), sino también trotil (0,27 kg). El 90 % de los delincuentes son ciudadanos de la República de Moldavia que transportan pólvora ilegalmente para cazar. En 2011, todos los casos de transporte ilegal de explosivos se detectaron en los pasos fronterizos mientras pasaban de Ucrania a la República de Moldavia. De la cantidad de armas detectada, en general una parte significativa son armas de descarga eléctrica, de aire comprimido, armas blancas y de caza. También se detectaron armas de fuego (siete unidades) y de gas (dos unidades). La principal categoría de personas que intentaron transportar armas ilegalmente es la de ciudadanos de la República de Moldavia (53 %) y Ucrania (28 %). No se han detectado materiales radiactivos en la frontera común. En 2010-2011 se registraron dos casos de incautación de sustancias radiactivas en la República de Moldavia. Procedían de Rusia y seguían la ruta a través de Ucrania para su reventa posterior.

Los GDO «menos estructurados» son los que más probablemente se beneficiarán en cierto modo de un régimen exento de visado. Aunque las actividades de estos grupos son menos amplias, su acceso a la UE podría alterar el actual *statu quo* delictivo (por ejemplo, al facilitarles su introducción en nuevas actividades delictivas).

Aunque sea difícil de evaluar partiendo de la información disponible, **hay que seguir controlando el alcance de la amenaza que plantean los GDO moldavos para la UE.** La liberalización de visados puede cambiar la actual dinámica de las actividades delictivas. Sin embargo, es difícil prever actualmente hasta qué punto la liberalización de visados tendrá un impacto en cada una de ellas.

i) Tráfico de seres humanos

En relación con el tráfico de seres humanos, la liberalización de visados podría repercutir en los GDO activos en este ámbito, así como en las víctimas y las rutas. Los GDO moldavos operan en el ámbito de la captación y el transporte de víctimas a la UE; un régimen exento de visado podría ofrecer a los GDO de la UE bien asentados en los mercados delictivos de esta la oportunidad de puentear a los GDO moldavos y captar directamente a sus víctimas.

Al mismo tiempo, las víctimas potenciales de los traficantes de seres humanos, que ya no necesitan ayuda ilícita para cruzar la frontera, podrían intentar entrar en la UE por su cuenta, con lo que **disminuiría una de la principales actividades delictivas de los GDO.** Uno de los «servicios» ofrecidos por los traficantes de seres humanos es la introducción de víctimas en la UE, donde a menudo son vendidas y explotadas por otros GDO. Un régimen exento *de facto* de visado suprime la necesidad de esos «servicios» puesto que las víctimas ya no necesitarán la ayuda de los GDO. Con el fin de evitar una disminución del número de víctimas y un descenso de los beneficios, los GDO podrían inclinarse por definir nuevas estrategias e introducirse en actividades delictivas nuevas.

ii) Facilitar la migración irregular

Con un régimen exento de visado, la República de Moldavia podría llegar a ser más atractiva para los diferentes GDO que se dedican al transporte de migrantes irregulares, pero no hay indicio claro alguno en este sentido (véase la sección 3).

iii) Tráfico de drogas

No parece probable que la República de Moldavia se vaya a convertir en un centro de tráfico de drogas. Puede verse afectada tangencialmente por la ruta del Norte³⁷ y es posible que algunos GDO moldavos almacenen drogas temporalmente en la República de Moldavia.

En lo que respecta a la frontera entre la República de Moldavia y Ucrania, es probable que se mantenga el actual nivel de riesgo en relación con el transporte ilegal de estupefacientes, especialmente de drogas sintéticas, por los puestos fronterizos de carretera.

iv) Delincuencia organizada contra la propiedad

La delincuencia contra la propiedad, en muchas de sus diferentes tipologías, podría ser uno de los ámbitos más afectados. Los GDO moldavos que se dedican a la delincuencia contra la

³⁷ <https://www.europol.europa.eu/content/press/europol-organised-crime-threat-assessment-2011-429>.

propiedad pueden aprovecharse de la liberalización de visados y cooperar con GDO ya establecidos en la UE.

v) Contrabando de bienes sujetos a impuestos especiales elevados

Podría producirse una repercusión importante en el contrabando de cigarrillos, que podría considerarse una actividad delictiva de bajo riesgo, elevado beneficio y fácil de gestionar.

vi) Tráfico de armas

La información disponible actualmente no da indicios de una posible repercusión de un régimen exento de visado sobre el tráfico de armas. A pesar de que el actual nivel de riesgo de tráfico de armas no es alto según los indicadores sobre incautaciones y otros datos actualmente disponibles, hay que prestar especial atención a las posibilidades de contrabando de armas en relación con el almacenamiento de armas y municiones en la región de Transnistria.

Basándose en la evaluación anterior, deben considerarse las siguientes medidas:

Por parte de la República de Moldavia, en consonancia con el PALV

- Intensificar la cooperación con los países vecinos. Reforzar la cooperación bilateral e internacional y el intercambio de información sobre datos estadísticos y analíticos y de datos/información tácticos/operativos, a través de medidas como iniciar/participar en operaciones transfronterizas conjuntas, equipos conjuntos de investigación y equipos conjuntos de información, facilitando el intercambio de funcionarios de enlace en esas operaciones y ofreciendo formación para la realización de controles fronterizos y aduaneros conjuntos.
- Mejorar la formación y el desarrollo de capacidades en lo que respecta a la cooperación policial y aduanera internacional y el intercambio de información.
- Seguir potenciando la cooperación con EUBAM.
- Coordinar las actividades de control en la frontera común. Compartir información y mejorar la evaluación de la situación común a nivel operativo.
- Mejorar la recogida de datos sobre los delincuentes y GDO a nivel nacional, entre otras cosas creando y/o mejorando las bases de datos nacionales.
- Continuar los esfuerzos para mejorar los indicadores de datos y la recopilación de datos sobre delincuencia en todos los ámbitos de esta.
- Reforzar el sistema judicial, incluida la cooperación judicial en materia penal, en particular, la asistencia jurídica recíproca.
- Aplicar medidas de lucha contra la corrupción con carácter prioritario en todos los ámbitos, así como en lo que se refiere al Estado de Derecho en sentido amplio. Las autoridades nacionales deben tener capacidad para luchar contra la corrupción a todos los niveles (central, regional, local y sectorial), prestando una atención especial a las autoridades policiales y aduaneras.

- Garantizar la protección efectiva de los testigos de tráfico de seres humanos y mejorar la protección, la asistencia y el apoyo a las víctimas de ese tráfico.

Por parte de la UE y los Estados miembros

- Aumentar el número y alcance de las operaciones ejecutadas en cooperación internacional y entre agencias, tras determinar unos objetivos en orden descendente. Europol podría actuar como plataforma para la coordinación de operaciones policiales multilaterales a este respecto. La información recopilada durante dichas operaciones debe utilizarse posteriormente para elaborar evaluaciones específicas de riesgos y amenazas.
- Mejorar la seguridad fronteriza en consonancia con el Código de fronteras de Schengen y la Comunicación sobre fronteras inteligentes con el fin de disponer de un sistema eficaz para detectar y responder a los casos en los que se supera la duración de la estancia permitida, y detectar posibles actividades vinculadas a la delincuencia organizada³⁸.
- En consonancia con la «Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012-2016)»³⁹ se deben adoptar medidas específicas, en particular en lo que respecta a los menores. Es importante señalar en este contexto que FRONTEX publicará en breve una guía de formación en la lucha contra la trata de seres humanos para la policía de fronteras y que la Comisión publicará en 2012 unas directrices sobre identificación de las víctimas, destinadas a los servicios consulares y la policía de fronteras.

Por parte de la UE, los Estados miembros y la República de Moldavia

- Hay que mejorar la cooperación entre las autoridades moldavas y de los Estados miembros, compartiendo también información con Europol.
- La cooperación entre las autoridades moldavas y sus homólogos de los Estados miembros de la UE para la protección y asistencia debe consolidarse, incluida la identificación y orientación de víctimas del tráfico de seres humanos y su retorno seguro.
- Es necesario acordar procedimientos de incautación de activos con las autoridades moldavas, a fin de recuperar los bienes robados o su beneficio y de reducir el poder financiero de los GDO, facilitando así su desmantelamiento.
- Hay que desarrollar de forma periódica las evaluaciones de amenazas y el intercambio de información sobre formas graves de delincuencia, bajo la égida de Europol, y, cuando proceda, con el apoyo de Interpol. Se deben recopilar datos comparativos sobre delincuencia con arreglo a indicadores definidos en común.
- Es necesario reforzar el intercambio de mejores prácticas y de formación de los servicios policiales.
- Reforzar la cooperación con las autoridades moldavas a fin de luchar contra el comercio ilícito de bienes sujetos a impuestos especiales elevados.

³⁸ Comunicación de la Comisión Europea - Fronteras inteligentes: opciones y camino a seguir, COM(2011) 680 final.

³⁹ Véase COM(2012) 286 final.

5 - ASPECTOS HORIZONTALES

Según datos facilitados por la Oficina nacional de estadísticas de la República de Moldavia y las autoridades *de facto* de la región de Transdniestre, la población total de la República de Moldavia era aproximadamente 4 075 000 en 2011.

5.1. Minorías

5.1.1. Situación actual

La protección de las minorías contra la discriminación está garantizada por disposiciones específicas recogidas en la Constitución y en la legislación penal, civil y administrativa. La protección de los derechos de las minorías se reforzó a raíz de la adopción de la legislación contra la discriminación, el 25 de mayo⁴⁰.

Según la información facilitada por las autoridades moldavas, las siguientes minorías étnicas viven en la República de Moldavia: 311 902 ucranianos, 236 087 rusos, 131 811 gagauzos, 68 928 búlgaros y 14 202 gitanos⁴¹.

Con arreglo a la Constitución moldava, la unidad territorial autónoma de Gagaucia goza del reconocimiento y la promoción de sus derechos políticos, sociales y culturales, incluido el derecho de su población a utilizar la lengua gagauza en asuntos relacionados con la administración pública.

Además, la República de Moldavia tiene una legislación lingüística liberal, que da a las personas de habla rusa (con inclusión, además de la minoría rusa, de una parte significativa de la mayoría étnica moldava y de la minoría étnica ucraniana) el derecho de acceso a información oficial en ruso y la oportunidad de recibir la enseñanza en lengua rusa.

En este contexto general, los problemas de las minorías se limitan sobre todo a las personas de la comunidad gitana, que el gobierno moldavo se ha comprometido a abordar activamente mediante la implantación de mediadores de la comunidad gitana, con la ayuda de UNICEF y del Consejo de Europa, y la aplicación de su plan de acción 2011-2015 en favor de la comunidad gitana, al que se ha destinado un presupuesto específico en el marco presupuestario a medio plazo de la República de Moldavia.

5.1.2. Posibles repercusiones fundamentales

Por lo general, incluso por parte de las organizaciones locales especializadas de la sociedad civil, se considera que el Gobierno moldavo está haciendo considerables esfuerzos para mejorar rápidamente el historial de la República de Moldavia en lo que se refiere al trato de las minorías étnicas, en particular de la minoría gitana. La adopción de la Ley de igualdad, el 25 de mayo de 2012, ofrece garantías adicionales a este respecto. En junio de 2012 se adoptó una hoja de ruta a nivel operativo (que se incluirá en el plan de acción para los derechos humanos, que está siendo modificado actualmente) para orientar la aplicación de la citada Ley de igualdad, y el 5 de julio de 2012 se creó mediante decreto gubernamental un Consejo para la igualdad que será el punto de referencia para las víctimas de discriminación. Por lo tanto,

⁴⁰ La «Ley sobre la garantía de la igualdad», se adoptó en mayo de 2012. Véase COM(2012) 348 final.

⁴¹ De acuerdo con el censo de población en 2004, hay 12 271 gitanos (o 14 202, los datos divergen según las fuentes disponibles). Sin embargo, las autoridades de la República de Moldavia admiten que es difícil calcular el número exacto, debido a que a menudo la población de etnia gitana no está declarada oficialmente. Los dirigentes de la comunidad gitana mencionan cifras más altas.

cabe esperar que los problemas de las minorías no tengan una repercusión significativa sobre la migración y la situación de la seguridad en el contexto de la liberalización de visados. Además, según se ha indicado anteriormente (véase la sección 4), la creación y cooperación de los GDO se basa en la lengua, más que en el origen étnico, incluso en la República de Moldavia.

Basándose en la evaluación anterior, deben considerarse las siguientes medidas:

Por parte de la República de Moldavia, en consonancia con el PALV

- Seguir aplicando el plan de acción para los derechos humanos 2011-2014 y continuar buscando la participación de la comunidad internacional para hacer frente a los problemas relacionados con las minorías.
- Garantizar la aplicación efectiva de la legislación contra la discriminación, en consonancia con los estándares internacionales y europeos, en particular estableciendo directrices exhaustivas y disponiendo de un Consejo para la igualdad operativo.
- Mantener sus esfuerzos financieros para ejecutar de forma eficaz y coherente el plan de acción 2011-2015 en favor de la comunidad gitana.

5.2. Región de Transnistria

5.2.1. Situación actual

Las autoridades de la República de Moldavia no tienen, *de facto*, ningún control sobre la región separatista de Transnistria, ni del segmento central de la frontera entre Ucrania y la República de Moldavia. Las autoridades *de facto* de Tiraspol consideran que el río Dniéster es una frontera que debe ser controlada por su policía de fronteras y sus funcionarios de aduanas, que están desplegados en lugares de la llamada zona (tampón) de seguridad. Chisinau, así como la comunidad internacional, que no ha reconocido la independencia de la región de Transnistria, consideran que el río Dniéster es un límite administrativo interno bajo el control de la policía. A efectos fiscales, los funcionarios de aduanas moldavos también actúan a lo largo del límite administrativo interno⁴².

La actual situación plantea obstáculos adicionales para la ejecución efectiva y eficaz de los controles. Las autoridades de la República de Moldavia se enfrentan a varios retos para controlar a los extranjeros que entran en la República de Moldavia o salen de ella a través de la región de Transnistria. En particular, el personal policial de los puestos internos de control

⁴²

Actualmente existen 20 puntos de control en la margen derecha del río Dniéster, con 411 km de línea de delimitación. El principal objetivo de estos puntos de control es llevar a cabo controles policiales y aduaneros de los movimientos de pasajeros y carga. El servicio de aduanas y el Ministerio de Interior de la República de Moldavia realizan los controles. Hay 16 puestos de control fronterizos internacionales y 11 comisarías de policía a lo largo del límite administrativo con la región del Transdniéster, que están conectadas en línea con la base de datos de documentos de viaje perdidos o robados (SLTD) de Interpol. También hay 14 puestos de control de la aduana interior, dos de los cuales son para el transporte ferroviario y no están conectados con la SLTD de Interpol. Actualmente hay planes para desplegar puestos comunes de control fronterizo entre la República de Moldavia y Ucrania en el segmento central de la frontera (en territorio de Ucrania). En enero de 2012 se abrió un primer punto de control fronterizo operado conjuntamente en Rososhany-Briceni, en aplicación de un Protocolo entre los servicios colaboradores de ambos países.

aduanero carece de registros sobre los extranjeros y tiene dificultades para efectuar el control de pasaportes de los extranjeros y decidir si están autorizados a entrar en la República de Moldavia (con arreglo al régimen de visado). Basándose en un acuerdo de cooperación firmado en julio de 2010 por representantes de la policía de las márgenes derecha e izquierda del río Dniéster, Chisinau y Tiraspol se intercambian información sobre personas buscadas y datos penales de habitantes residentes en ambas márgenes.

Es muy probable que la reforma del Ministerio de Interior, la creación de la policía de fronteras y la entrada en vigor de la Ley sobre la frontera estatal de la República de Moldavia el 1 de julio de 2012⁴³ tengan un impacto positivo en la situación actual. Las autoridades moldavas han diseñado un plan para controlar los flujos migratorios a través de la región de Transnistria. Además, Ucrania realiza los controles aduaneros en el segmento de la frontera entre Ucrania y la República de Moldavia sito en la región de Transnistria, en nombre y en conexión con la República de Moldavia, en aplicación del acuerdo de 2005 por el que se establece un régimen aduanero común entre los dos países (ejecutado con la asistencia de EUBAM).

Desde enero de 2012 la cooperación en asuntos aduaneros ha empezado a ampliarse a otros controles fronterizos. Se ha creado un punto de control fronterizo piloto operado conjuntamente en Rososhany-Briceni, en el norte de la República de Moldavia. Este experimento se está aplicando gradualmente en otros pasos fronterizos de la frontera común, con vistas a posibilitar el control fronterizo conjunto del segmento de la región de Transnistria por parte de equipos mixtos de la policía de fronteras y agentes aduaneros moldavos y ucranianos.

Además, EUBAM ayuda a las autoridades moldavas a mejorar la utilización de unidades móviles haciendo más hincapié en las actividades de análisis de riesgos y de información. Las autoridades de Moldavia han expresado su disposición a aplicar las recomendaciones de EUBAM y, desde el 1 de julio de 2012, han creado una policía de fronteras con el fin de llevar a cabo controles fronterizos en el límite administrativo interno a lo largo del río Dniéster.

Por lo que se refiere a la **seguridad de los documentos**, según los últimos datos proporcionados por las autoridades moldavas, se han expedido a 229 489 ciudadanos de la República de Moldavia residentes en la región de Transnistria pasaportes moldavos, de los que 175 764 siguen siendo válidos (es decir, no han caducado). Durante los tres primeros meses de 2012, las autoridades en Chisinau expidieron 2 722 pasaportes biométricos a ciudadanos moldavos residentes en la región de Transnistria. El Ministerio de Tecnología de la información y comunicación, en cooperación con el Ministerio de Justicia y el de Interior, ha desarrollado un amplio marco jurídico aplicable a los procedimientos de identificación, en la primera fase de entrega de documentos, de las personas procedentes de la región de Transnistria, a partir de información adicional sobre los miembros de la familia y los parientes (documentos primarios de filiación, certificados de matrimonio y otros)⁴⁴.

Además, el grupo bilateral de trabajo para el fomento de la confianza en el ámbito del estado civil se ha reactivado desde la elección del «Presidente» Shevchuk de la región de Transnistria. Actualmente, la autoridad registral nacional está aplicando medidas especiales para confirmar la nacionalidad y permitir el acceso a tarjetas nacionales de identidad gratuitas

⁴³ Véase COM(2012) 348 final.

⁴⁴ Véase COM(2012) 348 final.

de los habitantes de la región de Transnistria, de conformidad con lo dispuesto en la Ley sobre la nacionalidad, de 2 de junio de 2000, y la decisión gubernamental, de 9 de septiembre de 2005, sobre las medidas de seguridad relativas a la confirmación de la nacionalidad y la documentación de la población de los distritos de la región de Transnistria⁴⁵. Además, la cooperación en asuntos penales entre Chisinau y Tiraspol era y sigue siendo activa.

5.2.2. Posibles repercusiones fundamentales

El Gobierno moldavo ha seguido abordando activamente la situación en la región de Transnistria. Chisinau y Tiraspol han manifestado que la cooperación en cuestiones relacionadas con la liberalización de los visados, incluidas las cuestiones relativas a los derechos humanos, es prioritaria de cara a las medidas y actividades para el fomento de la confianza, lo cual se refleja en el programa de trabajo del formato de negociación «5 + 2» para la resolución del conflicto de la región de Transnistria.

A la espera de que esta mayor cooperación dé resultados concretos, las medidas intermedias aplicadas por Chisinau, a veces con la cooperación de Ucrania, seguirán constituyendo un marco claramente definido para garantizar la seguridad de los documentos y las fronteras.

Basándose en la evaluación anterior, deben considerarse las siguientes medidas:

Por parte de la República de Moldavia

- Intensificar la cooperación con los países vecinos, en particular Ucrania;
- Seguir manteniendo la cooperación con EUBAM y aplicar las recomendaciones de EUBAM para mejorar e intensificar la utilización de unidades móviles⁴⁶;
- Proseguir la buena cooperación con las autoridades *de facto* de Tiraspol, lo que permitirá el intercambio de información sobre la expedición de documentos así como sobre aspectos relativos a la aplicación de la ley;
- Aumentar los esfuerzos para superar los retos en materia de seguridad y migración y encontrar soluciones posibles para mejorar el control sin perjuicio del proceso de negociación «5 + 2».

⁴⁵ Véase COM(2012) 348 final.

⁴⁶ Libro Blanco de EUBAM, de 6 de agosto de 2010, que incluye una serie de propuestas basadas en el análisis del riesgo, actividades de unidades móviles basadas en inteligencia (controles interiores), y un mecanismo de cooperación entre las estructuras policiales pertinentes de Chisinau y Tiraspol.