



ÎNALTUL REPREZENTANT AL
UNIUNII PENTRU AFACERI
EXTERNE ȘI POLITICA
DE SECURITATE

Bruxelles, 9.9.2015
JOIN(2015) 40 final

COMUNICARE COMUNĂ CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Identificarea de soluții la criza refugiaților din Europa: rolul acțiunii externe a UE

Identificarea de soluții la criza refugiaților din Europa: rolul acțiunii externe a UE

I. Actuala criză a refugiaților și contextul internațional al acesteia

Uniunea Europeană (UE) se confruntă cu cea mai mare criză a refugiaților de după sfârșitul celui de Al Doilea Război Mondial. Situația actuală trebuie privită în contextul mai amplu al conflictelor violente și al destabilizării din alte părți ale lumii. Este vorba despre o criză de o amploare fără precedent, care își are sursa, într-o măsură importantă, în conflictele și persecuțiile din vecinătatea extinsă a Europei. Conflictele violente din Siria și Irak sau instabilitatea și sărăcia din unele regiuni ale Africii au obligat milioane de femei, bărbați și copii să își părăsească țara natală, căutând protecție și o viață decentă, inclusiv în Uniunea Europeană.

Uniunea Europeană își intensifică acțiunile de răspuns la această criză pe baza principiilor solidarității și responsabilității și cu respectarea deplină a valorilor sale și a obligațiilor internaționale pe care și le-a asumat. De la începutul anului 2015, UE și-a reorientat și mobilizat toate instrumentele de acțiune externă pentru a oferi un răspuns la criza refugiaților, urmărind trei obiective: salvarea de vieți omenești, asigurarea protecției persoanelor aflate în dificultate și gestionarea frontierelor și a mobilității.

Fluxurile de migranți au înregistrat o creștere substanțială în 2014, în special pe **ruta central-mediteraneeană**. De la începutul lui 2015 situația s-a agravat și mai mult, luând o amploare dramatică. Numărul celor care au trecut frontiera în Uniunea Europeană pe așa-numita **rută est-mediteraneeană** este de 182 740 de persoane¹, ceea ce reprezintă o creștere enormă față de 2014. Migranții pătrund în fosta Republică iugoslavă a Macedoniei și în Serbia și apoi își continuă drumul către Ungaria și către alte state membre ale Uniunii Europene de-a lungul așa-numitei **rute a Balcanilor de Vest**. Până în august 2015, pe această rută au fost înregistrate în Ungaria 142 649 de cazuri de intrare neregulamentară în spațiul european.

Componența fluxurilor de migrație este eterogenă, însă se remarcă o creștere exponențială a numărului celor care solicită protecție internațională, **în special din Siria, Irak și Afganistan**. Într-adevăr, 90 % din persoanele care intră în spațiul european pe ruta est-mediteraneeană sunt resortisante ale uneia dintre aceste trei țări. Migranții neregulamentari care vin în Europa pe ruta central-mediteraneeană provin, în cea mai mare parte, din Africa Subsahariană și, deseori, din zone de conflict: aproximativ 20 % sunt din Eritreea, 12 % din Somalia, iar alți 10 % tot din Siria. Pe această rută, componența fluxurilor de migranți s-a schimbat comparativ cu anul 2014, când ruta respectiva era utilizată în principal de refugiații sirieni. Numărul trecerilor frontierei europene pe această rută rămâne însă comparabil cu cel înregistrat anul trecut (106 290 până în august 2015). Schimbările rapide în ceea ce privește componența fluxurilor de migrație și rutele utilizate sunt un indiciu al capacității persoanelor care introduc ilegal migranți de a se adapta la noile împrejurări.

¹ Actualizările statistice săptămânale ale Frontex: ianuarie - august 2015

Deși cetățenilor europeni actuala presiune migratorie li se poate părea de o amplitudine dramatică, Uniunea Europeană nu este, nici pe departe, regiunea cea mai afectată din lume. Potrivit Înaltului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICNUR), la nivel mondial, în 2014, numărul refugiaților și al persoanelor strămutate a ajuns la cel mai înalt nivel de după cel de Al Doilea Război Mondial, respectiv 59,5 milioane. Peste **85 % din aceste persoane locuiesc în țări aflate în curs de dezvoltare**. Foarte multe persoane sunt strămutate în interiorul țării lor de origine², iar refugiații caută adesea protecție în primul rând în țările vecine. De exemplu, cea mai mare parte a refugiaților sirieni se află în Liban, Iordania și Turcia. Majoritatea migrațiilor din Africa au loc chiar în interiorul continentului african: există peste 8,4 de milioane de migranți interni doar în Africa de Vest. Aceste date evidențiază faptul că actuala criză a migranților și a refugiaților nu este doar o problemă europeană sau o problemă prevalent europeană, ci reprezintă o provocare majoră pentru întreaga comunitate internațională. Uniunea Europeană se află în prima linie a eforturilor internaționale care vizează soluționarea conflictelor și a instabilității și sprijinirea populațiilor afectate.

II. Cadrul de politică al Uniunii Europene și răspunsul oferit de aceasta

În ultimele luni, instituțiile UE și-au mobilizat toate eforturile pentru a răspunde acestei crize globale. Consiliul European și Comisia, în special prin **Agenda europeană privind migrația**³, au definit principalele elemente ale răspunsului UE la provocările legate de migrație, atât pe plan intern, cât și la nivel internațional.

Prima prioritate este în continuare aceea de a salva viețile celor care încearcă să traverseze Marea Mediterană în drumul lor spre Europa. Însă, desigur, este esențial să se asigure protecția persoanelor aflate în dificultate, să se acorde de urgență asistență umanitară, să se asigure accesul la azil, precum și să se abordeze cauzele profunde ale acestei situații, în special conflictele, violența politică, încălcarea drepturilor omului și sărăcia. Aceste obiective trebuie să rămână prioritare în cadrul răspunsului Uniunii Europene.

În contextul actualei crize, se acordă prioritate acțiunilor care au un impact imediat mai mare asupra fluxurilor de migrație. Este însă necesar să existe o implicare pe termen lung cu privire la aceste aspecte pentru a putea aborda cauzele profunde ale acestora. Uniunea Europeană urmărește să consolideze dialogul politic, cooperarea, schimbul de cunoștințe și de experiență cu țările partenere, cu organizațiile societății civile și cu autoritățile locale, pentru a sprijini mobilitatea umană ca element pozitiv al dezvoltării umane. O cooperare care să integreze o abordare bazată pe drepturi, inclusiv pe drepturile omului, ne va permite să facem față provocărilor cu care ne confruntăm, inclusiv migrației sud-sud și situației migranților vulnerabili.

² Conform cifrelor furnizate de Centrul ONU de monitorizare a strămutărilor interne, numărul persoanelor strămutate în interiorul țării în lunile iulie-august 2015 a fost următorul: Siria (7 600 300); Irak (3 171 600); Sudan (2 192 830); Sudanul de Sud [1 645 392]; Pakistan (1 375 900); Nigeria (1 500 000); Somalia (1 133 000); Afganistan (805 409); Ciad (130 000); Camerun (80 000); Niger (50 000).

³ COM(2015) 240.

Prezenta comunicare, care face parte dintr-un pachet mai larg de propuneri adoptate de Comisia Europeană, descrie acțiunile externe întreprinse de Uniunea Europeană pentru a soluționa criza refugiaților. Aceste acțiuni se bazează pe structura solidă a cadrului internațional de cooperare existent în acest domeniu la nivel bilateral, regional și multilateral, în special pe abordarea globală în materie de migrație și mobilitate din 2011⁴.

Se mobilizează în prezent instrumente financiare cheie. Beneficiind de o alocare bugetară de 96,8 miliarde EUR pentru perioada 2014-2020, cooperarea externă a UE, inclusiv cooperarea pentru dezvoltare în întreaga lume, joacă un rol important în remediarea unor probleme precum sărăcia, insecuritatea, inegalitatea sau șomajul. Cooperarea externă include sprijinul acordat de Uniunea Europeană regiunilor și țărilor din care provin fluxurile de refugiați, în domenii cum ar fi creșterea economică și crearea de locuri de muncă, pacea și securitatea, drepturile omului și buna guvernare.

În contextul crizei actuale, în plus față de fondurile puse la dispoziție prin intermediul Fondului fiduciar pentru redresarea Siriei, Comisia Europeană le propune statelor membre ale UE și un nou **Fond fiduciar european de urgență pentru stabilitate și pentru abordarea cauzelor profunde ale migrației neregulate și ale strămutărilor de persoane în Africa**. Fondurile fiduciare permit UE, statelor sale membre și donatorilor care contribuie cu fonduri să răspundă diferitelor fațete ale situațiilor de urgență prin acțiuni comune, flexibile și rapide, adaptate nevoilor în schimbare. Fondul fiduciar propus va sprijini stabilitatea, va promova reziliența, dezvoltarea economică, securitatea și gestionarea migrației. Acesta va oferi UE și statelor sale membre un instrument prompt și flexibil, capabil să ofere rezultate mai rapide. De asemenea, acest fond va contribui la mobilizarea sprijinului UE. Fondul oferă, totodată, o platformă pentru o mai bună vizibilitate politică și va contribui la o abordare mai integrată și mai coerentă. Se preconizează că Fondul fiduciar va fi unul dintre rezultatele concrete ale reuniunii la nivel înalt de la Valletta din noiembrie 2015. Comisia Europeană și Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate se așteaptă ca statele membre să contribuie în mod consecvent la acest fond și să dea, totodată, dovadă de generozitate.

III. Aspectele esențiale și răspunsul Uniunii Europene

Uniunea Europeană desfășoară acțiuni în întreaga lume. Țările și regiunile cele mai relevante în contextul crizei actuale sunt următoarele:

- **Siria și Irak**

UE sprijină inițiativele diplomatice pentru găsirea unei soluții politice la criză de la începutul conflictelor din Siria și Irak. În acest context, Comisia și Înaltul Reprezentant au stabilit cadrul de politică pentru o strategie regională, inclusiv pentru combaterea Da'esh, într-o comunicare⁵ adoptată la începutul acestui an, care prevede angajamente financiare în valoare

⁴ COM(2011) 743.

⁵ JOIN(2015) 2 final

de 1 miliard EUR. **Peste 4 milioane de sirieni și-au părăsit țara**, 7,6 milioane au fost strămutați în interiorul țării și peste 230 000 au fost uciși. **Marea majoritate a refugiaților sirieni se află în Liban, Iordania și Turcia**, iar numărul lor continuă să crească, ceea ce exercită o presiune politică, economică și social enormă asupra acestor țări. De la începutul anului 2015, având în vedere faptul că a fost atinsă capacitatea maximă a țărilor vecine de a mai primi noi refugiați și că politicile în materie de frontiere au devenit mai restrictive, s-a înregistrat o creștere dramatică atât a numărului persoanelor strămutate în interiorul țării, cât și a fluxurilor directe de refugiați care ajung în UE, în special în Grecia.

Din 2011 până în prezent, Uniunea Europeană și statele sale membre au mobilizat peste **3,9 miliarde EUR** sub formă de ajutoare umanitare, pentru dezvoltare, economice și de stabilizare pentru a răspunde nevoilor persoanelor strămutate în interiorul țării, ale refugiaților și ale comunităților-gazdă din Siria, Irak, Iordania, Liban și Turcia. Bugetul UE a contribuit la această sumă cu aproape 1,8 miliarde EUR.

A fost instituit un Fond fiduciar regional al UE ca răspuns la criza siriană⁶, menit să ofere un răspuns coerent și consolidat la scară regională. Pe lângă sprijinul acordat țărilor vecine care adăpostesc refugiați, asistența este direcționată și pentru a veni în sprijinul eforturilor umanitare, de stabilizare și dezvoltare din interiorul Siriei, inclusiv pentru restabilirea guvernantei locale și furnizarea de servicii de bază. Comisia invită statele membre să contribuie în continuare la Fondul fiduciar.

Un birou al UE la Gaziantep (în sudul Turciei) oferă asistență în ceea ce privește coordonarea operațiunilor. În Siria a fost creat în acest scop un **mecanism de reacție rapidă pentru operațiuni transfrontaliere**. În plus, UE încurajează, de asemenea, recurgerea la programele regionale de dezvoltare și protecție pentru a veni în sprijinul principalelor țări de refugiu și/sau de tranzit din Orientul Mijlociu⁷. Adăugând o componentă de „dezvoltare” programelor regionale de protecție anterioare, **Programele regionale de dezvoltare și protecție se concentrează pe furnizarea de protecție** persoanelor aflate în dificultate, dar și pe **sporirea rezilienței** refugiaților, a persoanelor strămutate în interiorul țării și a comunităților-gazdă și pe soluționarea crizelor prelungite ale refugiaților în cazul în care asistența umanitară nu poate furniza o soluție pe termen lung.

UE a salutat eforturile enorme depuse de **Liban, Iordania și Turcia** pentru primirea refugiaților care fug din calea violențelor din Siria și Irak și a continuat să furnizeze asistență acestor țări. Uniunea Europeană finanțează în prezent în regiune proiecte importante menite să sprijine centrele comunitare, să asigure securitatea alimentară, mijloacele de subzistență, școlarizarea și formarea profesională a refugiaților, în cadrul acestui sprijin fiind acordate, de asemenea, 855 de milioane EUR sub formă de asistență umanitară în Siria, dar și în Liban, Iordania și Turcia.

⁶ http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/index_en.htm

⁷ asistență în valoare de 12 milioane EUR

În **Irak**, peste 3,1 milioane de persoane au fost strămutate în interiorul țării după trei ani de conflict. Chiar dacă numărul irakienilor care cer protecție internațională în Uniunea Europeană este în continuare limitat față de numărul cetățenilor sirienilor, este posibil ca numărul celor dintâi să crească semnificativ în viitorul apropiat. În 2015, Comisia Europeană a alocat 65,55 milioane EUR sub formă de asistență umanitară ca răspuns la criza din Irak. Ajutorul umanitar acordat de UE acestei țări, inclusiv regiunii Kurdistan din Irak, include intervenții de urgență pentru salvarea vieții persoanelor celor mai vulnerabile și furnizarea de asistență medicală. UE își intensifică activitatea politică și diplomatică în vederea sprijinirii tuturor eforturilor pentru asigurarea unei mai mari unități și incluziuni în interiorul țării.

- **Turcia**

Turcia este țara care găzduiește în prezent, cumulată, cel mai mare număr de refugiați din întreaga lume.

A fost lansat un dialog dedicat cu **Turcia** pentru a identifica modalitățile prin care se poate acorda sprijin refugiaților sirieni, dar și modalități de a îmbunătăți controlul frontierelor și de a combate rețelele de criminalitate organizată responsabile de introducerea ilegală a migranților neregulamentari. În cadrul dialogului cu Turcia sunt analizate și alte modalități de cooperare pentru a găsi o soluție la criza siriană.

Fondurile acordate Turciei în 2015 în legătură cu criza din Siria se ridică la 175 de milioane EUR. Fondurile acordate prin Instrumentul de asistență pentru preaderare⁸ în domeniul afacerilor interne au fost suplimentate de la **130 de milioane EUR** pentru perioada 2007-2013 la o valoare indicativă de **245 de milioane EUR** pentru perioada 2014-2016. Turcia va beneficia totodată, împreună cu țările din Balcanii de Vest, de un nou program regional de gestionare a migrației. Asistența financiară acordată de UE sprijină, de asemenea, eforturile Turciei de a se conforma cerințelor acordului de readmisie UE-Turcia.

Până la sfârșitul acestui an, va fi repartizat la Ankara un ofițer de legătură Frontex cu misiunea de a consolida cooperarea operațională. Vor fi sprijinite, în Turcia, dar și în alte țări de tranzit, eforturile de identificare și returnare rapidă a persoanelor care nu au nevoie de protecție internațională.

Comisia Europeană poartă cu Turcia, de la începutul anului 2014, și un dialog privind liberalizarea vizelor. Acesta include dezvoltarea unei gestionări integrate a frontierelor în conformitate cu politicile UE, din punctul de vedere al aspectelor de securitate și de supraveghere a frontierelor terestre și maritime și al asigurării efectuării controalelor vamale. Dialogul oferă, de asemenea, orientări în materie de politică, menite să prevină și să combată criminalitatea organizată, terorismul și corupția, să consolideze cooperarea judiciară, cooperarea în materie de aplicare a legii și protecția datelor cu caracter personal.

⁸ Regulamentul (UE) nr. 231/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014

- **Balcanii de Vest**

Uniunea Europeană și-a intensificat, de asemenea, sprijinul acordat **țărilor din Balcanii de Vest** care nu sunt membre ale UE și care, în prezent, se confruntă cu un aflux fără precedent de refugiați, veniți în primul rând din Siria. Acest sprijin include consolidarea capacităților de primire și de procesare a cererilor de azil și intensificarea cooperării în domeniul combaterii rețelelor de crimă organizată responsabile de introducerea ilegală de migranți. În acest sens, Comisia Europeană finalizează în prezent un program regional de sprijin pentru protecție și pentru gestionarea fluxurilor de migrație sensibile în Balcanii de Vest, care se va concentra asupra a trei aspecte: identificarea migranților, schimbul de informații în interiorul regiunii și între regiuni și mecanisme pentru oferirea de soluții de returnare, aplicând totodată garanții practice de protecție pentru a reflecta nevoile specifice ale migranților⁹.

A fost deja aprobată acordarea unui ajutor umanitar în valoare de 1,75 milioane EUR pentru Serbia și fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, prin care să se acorde asistență de urgență refugiaților care tranzitează aceste țări către Ungaria.

Pe lângă asistența substanțială oferită deja în anii precedenți prin Instrumentul de asistență pentru preaderare în domenii precum gestionarea frontierelor, migrație, azil și politici, Comisia Europeană are în vedere să acorde o asistență suplimentară, adaptată fiecărei țări, în vederea consolidării capacităților în materie de azil, migrație și politică a vizelor, astfel încât să se asigure o protecție sporită categoriilor vulnerabile de migranți și victimelor traficului de persoane. În cazul fostei Republici iugoslave a Macedoniei și al Serbiei, UE sprijină dezvoltarea pe termen lung a politicii în materie de migrație și azil¹⁰.

Ar trebui să fie dezvoltată în continuare cooperarea operațională între autoritățile de frontieră din Balcanii de Vest și statele membre ale UE. Cooperarea ar putea include activități legate de analiza riscului, formare și schimb de cele mai bune practici. Frontex a încheiat acorduri de lucru și și-a consolidat cooperarea cu Serbia, Muntenegru, Albania, Bosnia și Herțegovina și fosta Republică iugoslavă a Macedoniei și este pregătită să joace un rol activ în acest context.

- **Africa**

Africa, în special Africa Subsahariană, se confruntă în continuare cu o presiune demografică importantă, cu probleme legate de mediu, cu sărăcie extremă, tensiuni interne și deficiențe instituționale, care în anumite locuri au favorizat izbucnirea unor conflicte deschise, o fragilitate sporită, strămutări ale populației, criminalitatea, terorismul și radicalizarea, migrația neregulamentară, traficul de persoane și introducerea ilegală de migranți, precum și o criză umanitară tot mai acută. Uniunea Europeană abordează aceste provocări împreună cu partenerii săi africani, prin strategiile sale regionale (în Sahel, Cornul Africii și Golful Guineei), prin ajutorul umanitar acordat, prin politica sa de dezvoltare și programele de

⁹ asistență în valoare de 8 milioane EUR

¹⁰ 24 de milioane EUR angajate/planificate în fosta Republică iugoslavă a Macedoniei și 44 de milioane EUR angajate/planificate în Serbia.

asistență derulate în regiune, precum și prin angajamentul său ferm privind punerea în aplicare a agendei privind reziliența.

Din cauza conflictului și a absenței unor structuri statale, **Libia** a devenit un punct de trecere important pentru populațiile din Africa Subsahariană care se îndreaptă spre Europa, în special spre Italia. Uniunea Europeană **sprijină** în mod activ **dialogul desfășurat sub egida ONU** între partidele libiene în vederea ajungerii la o soluționare pașnică a crizei din țară și este pregătită să sprijine un viitor guvern de unitate națională. Între timp, Comisia oferă asistență umanitară și pentru dezvoltare migranților vulnerabili blocați în Libia.

Nigerul, una dintre cele mai sărace țări din lume, este principala țară de tranzit către Libia. Uniunea Europeană sprijină dezvoltarea Nigerului, precum și securitatea sa¹¹. În regiunea **Sahel**, Uniunea Europeană sprijină, de asemenea, procesul politic din **Mali** și acordul de pace cu grupurile armate din nord. Prin aceste acțiuni, UE contribuie la asigurarea stabilității prin instruirea forțelor armate și de securitate maliene¹². Se are în vedere acordarea unui sprijin suplimentar pentru gestionarea frontierelor. Misiunile PSAC ale Uniunii în Niger și în Mali contribuie, de asemenea, la sprijinirea eforturilor de prevenire a traficului de persoane și a introducerii ilegale de migranți¹³. UE sprijină în prezent crearea unui „centru multifuncțional” la Agadez, care este un oraș de tranzit important. Acest centru va oferi asistență și informații migranților blocați într-o anumită regiune și îi va sprijini pe cei care sunt dispuși să se întoarcă sau să se integreze în comunitățile-gazdă.

Uniunea Europeană **sprijină**, de asemenea, în mod activ **un răspuns regional împotriva grupării Boko Haram**, inclusiv prin susținerea Forței de intervenție multinaționale comune (MNJTF) și a Nigerului, Ciadului, Camerunului și Nigeriei. Vor fi depuse eforturi suplimentare pentru a găsi o soluție la criza umanitară. **Nigeria** rămâne o sursă importantă de migrație neregulamentară către Uniunea Europeană. Prin dialogul privind migrația purtat cu Nigeria, în plus față de cooperarea în lupta împotriva grupării Boko Haram, UE abordează și problema readmisiei și a returnării¹⁴.

Eforturile Uniunii Europene urmăresc, de asemenea, restabilirea guvernantei și a stabilității în **Republica Centrafricană**¹⁵. Acestea includ sprijinirea procesului politic, a redresării economice și a stabilizării prin intermediul unei misiuni de consiliere militară. Degradarea în

¹¹ Misiunea PSAC a Uniunii Europene în Niger (EUCAP Sahel Niger) oferă sprijin autorităților din Niger în ceea ce privește prevenirea, controlul și gestionarea fluxurilor de migrație neregulamentară care trec prin Niger, în special prin Agadez.

¹² Misiunea civilă PSAC a UE în Mali (EUCAP Sahel Mali) sprijină restructurarea forțelor de securitate internă din Mali (poliția, jandarmeria și „garde nationale”). Obiectivul este acela de a ajuta autoritățile maliene să asigure ordinea constituțională și democratică și să creeze condițiile pentru o pace durabilă. Misiunea îmbină activitățile de formare și consilierea strategică.

¹³ În contextul abordării globale a UE [JOIN (2013) 30], misiunile PSAC vor fi corelate cu programele de dezvoltare în vederea maximizării eficienței lor globale.

¹⁴ O agendă comună în materie de migrație și mobilitate a fost semnată cu Nigeria în 2015 și abordează teme precum cooperarea privind migrația legală, migrația neregulamentară, migrația și dezvoltarea și protecția internațională.

¹⁵ Pentru a evita o astfel de situație, Uniunea Europeană a creat în 2014, împreună cu Franța, Germania și Țările de Jos, Fondul fiduciar Bêkou.

continuare a situației din Republica Centrafricană ar afecta grav stabilitatea regională, ar accentua și mai mult criza umanitară și ar antrena totodată strămutări ale populației.

În **Somalia**, Uniunea Europeană sprijină reconstrucția unui stat viabil și restabilirea unui mediu sigur prin intermediul Misiunii Uniunii Africane în Somalia¹⁶ și al misiunii UE de instruire militară. Programul UE de cooperare pentru dezvoltare contribuie cu un sprijin masiv, prin „Noul acord”, la stabilizarea, construcția statală și dezvoltarea Somaliei.

Lipsa de perspective economice și încălcarea drepturilor omului sunt factori de împingere pentru migrații care provin din **Eritreea**. În 2014, 36 990 de eritreeni au solicitat protecție internațională în Uniunea Europeană. Un sfert de milion s-au refugiat în Etiopia și Sudan. UE analizează în prezent modalitățile prin care ar putea îmbunătăți cooperarea cu Eritreea pentru a soluționa problema migrației neregulamentare. În decembrie 2014, guvernul din Eritreea a anunțat că, de la 1 ianuarie 2015, perioada de serviciu militar, care avea o durată nedeterminată, va fi limitată la optsprezece luni pentru noii recruți. Monitorizarea punerii în aplicare a acestei decizii va fi crucială, întrucât serviciul militar pe durată nedeterminată constituie un factor de împingere important pentru migrație. Dialogul cu Eritreea este continuat și în cadrul **Procesului de la Khartoum**, care permite Uniunii Europene să stabilească relații cu toate țările din **Cornul Africii**. Procesul de la Khartoum urmărește consolidarea cooperării regionale cu privire la aspectele legate de migrație. **A fost negociat pentru Eritreea un nou program indicativ național, cu o valoare de 200 de milioane EUR, care pune accentul pe dezvoltarea economică, pe ocuparea forței de muncă și pe guvernanță.**

În **Sudanul de Sud**, peste 2 milioane de persoane au lăsat totul în urmă și au fugit. UE și statele sale membre au furnizat în 2014 ajutor umanitar în valoare de peste 377 de milioane EUR. UE sprijină, de asemenea, din punct de vedere financiar și politic, procesul lansat de Autoritatea Interguvernamentală pentru Dezvoltare și mecanismul de monitorizare a respectării încetării ostilităților. UE a sprijinit, de asemenea, eforturile depuse de Uniunea Africană și de Organizația Națiunilor Unite pentru a pune capăt conflictelor din Sudan care continuă să destabilizeze această țară.

Conflictul din **Yemen** are, de asemenea, un impact asupra Cornului Africii, această țară primind din restul regiunii peste 250 000 de refugiați înregistrați, din care 95 % sunt somalezi. UE joacă din 2011 un rol activ în sprijinirea tranziției în această țară și, în prezent, este pe deplin angajată în eforturile internaționale de găsire a unei soluții politice la criza din Yemen.

Multe țări africane, în special cele din Cornul Africii, de exemplu Etiopia, Sudan și Kenya, precum și din zona lacului Ciad, adăpostesc comunități foarte mari de refugiați, ceea ce conduce deseori la situații de criză prelungită. Programele de dezvoltare existente și ajutorul umanitar acordat oferă deja sprijin prin asigurarea unei legături între ajutorul de urgență, reconstrucție și dezvoltare. Consolidarea rezilienței este, prin urmare, esențială.

¹⁶ AMISOM: <http://amisom-au.org/>

Comisia Europeană și Înalțul Reprezentant vor continua să întreprindă eforturi în direcția găsirii unor soluții durabile pentru a preveni și a debloca situațiile de strămutare prelungită. În absența unor perspective de dezvoltare, tensiunile dintre populații pot duce la destabilizarea unor întregi regiuni, ceea ce va antrena deplasări secundare masive, inclusiv către Europa. În schimb, dacă refugiații și persoanele strămutate în interiorul țării devin contribuitori economici, costurile economice și impactul economic al acestora se vor reduce și acest lucru va contribui la creșterea economică, care este benefică atât pentru persoanele strămutate, cât și pentru comunitățile care le găzduiesc.

Comisia Europeană va propune o nouă abordare a strămutărilor forțate, care pune accentul pe dezvoltare și care va fi pusă în aplicare în paralel cu acordarea de asistență umanitară de la începutul unei crize. Au fost lansate anul acesta proiecte-pilot pentru Africa de Nord și Cornul Africii. Urmând exemplul programelor regionale de dezvoltare și protecție din Orientul Mijlociu, au fost lansate anul acesta alte două astfel de programe de protecție, pentru Africa de Nord și Cornul Africii.

- **Organizația Națiunilor Unite și comunitatea internațională mai largă**

Această criză nu este doar o chestiune europeană, ci o provocare internațională majoră. Cooperarea cu principalii parteneri internaționali și cu Organizația Națiunilor Unite, în special cu ICNUR și cu Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD), precum și cu organizații precum Organizația Internațională pentru Migrație (OIM), este un factor esențial. ICNUR are un mandat special în ceea ce privește oferirea unui răspuns la criza refugiaților. UE își consolidează și mai mult cooperarea cu ICNUR pentru a îmbunătăți eficacitatea sprijinului pe care îl acordă țărilor care găzduiesc un număr important de refugiați, precum și gestionarea fluxurilor de migranți în interiorul Uniunii Europene. UE colaborează, de asemenea, cu alți parteneri internaționali care au capacități solide, inclusiv în regiunea Orientului Mijlociu, în eforturile sale de a spori asistența globală acordată și posibilitățile de relocare pentru persoanele care au nevoie de protecție internațională.

Cooperarea în ceea ce privește readmisia și returnarea migranților neregulamentari

O politică eficace de returnare a migranților care au intrat în mod neregulamentar pe teritoriul unei țări-gazdă și nu îndeplinesc condițiile necesare pentru a beneficia de protecție internațională este o componentă esențială a unei strategii coerente a UE de descurajare a migrației neregulamentare. În prezent, în statele membre ale UE, procentul returnărilor este relativ scăzut. În 2014, mai puțin de 40 % din migranții neregulamentari care au primit dispoziția să părăsească UE au plecat efectiv.

Articolul 13 din Acordul de parteneriat de la Cotonou cu statele din Africa, Caraibe și Pacific (ACP) constituie temeiul juridic pentru abordarea în comun a problemei returnării și readmisiei resortisanților din țările ACP. UE este hotărâtă să își consolideze cooperarea cu partenerii africani pentru a asigura o punere în aplicare eficientă a schemelor de readmisie.

Eforturile se vor concentra, pe de o parte, pe punerea în aplicare integrală a acordurilor de readmisie existente¹⁷ și pe încheierea rapidă a negocierilor în curs¹⁸, iar, pe de altă parte, pe **măsuri de cooperare practică** cu privire la returnare, inclusiv pe dezvoltarea consolidată de programe de returnare voluntară asistată. În acest sens, recent lansatul **proiect-pilot privind returnarea în Pakistan și Bangladesh** va constitui o experiență valoroasă în ceea ce privește calea de urmat. Uniunea Europeană trebuie să acționeze mai susținut pentru a încuraja returnarea migranților neregulați de-a lungul rutelor de migrație. **Sprijinul UE pentru crearea unui centru multifuncțional la Agadez vizează tocmai acest obiectiv.**

Planul de acțiune al UE privind returnarea¹⁹, adoptat în paralel cu prezenta comunicare, abordează acest domeniu de politică.

Combaterea rețelilor de criminalitate organizată responsabile de introducerea ilegală de migranți și de traficul de persoane

Combaterea rețelilor infracționale reprezintă o parte esențială a eforturilor Uniunii Europene de a salva vieți și de a împiedica exploatarea migranților. Este crucială în acest sens consolidarea cooperării internaționale dintre poliție și sistemele judiciare din țările de origine și de destinație, precum și cu agențiile relevante ale UE și cu statele membre. În multe țări, acest lucru va necesita sprijinirea dezvoltării capacităților poliției, justiției și autorităților de gestionare a frontierelor.

UE joacă un rol esențial în ceea ce privește îmbunătățirea capacităților țărilor partenere în materie de gestionare a frontierelor, de repatriere voluntară și de reintegrare, adoptând o abordare integrată, care asigură securitatea frontierelor, permițând în același timp circulația rapidă a fluxurilor legitime de persoane și mărfuri.

Agenda europeană privind migrația prezintă o serie de inițiative menite să consolideze instrumentele UE disponibile pentru a combate rețelele de persoane care introduc ilegal migranți, printre aceste inițiative înscriindu-se și un Plan de acțiune al UE împotriva introducerii ilegale de migranți²⁰. Ofițerii de legătură în materie de migrație și experții privind securitatea repartizați în delegațiile UE cheie vor contribui la consolidarea cooperării cu privire la aceste aspecte. O serie de operațiuni și misiuni PSAC joacă deja un rol important în lupta împotriva criminalității organizate.

Operația militară a Uniunii Europene în zona central-sudică a Mării Mediterane (**EUNAVFOR MED**) este o **operațiune de gestionare a crizelor** care asigură supravegherea, culegerea de informații și eventuala implicare operațională împotriva

¹⁷ În prezent, sunt în vigoare 17 acorduri de readmisie cu următoarele țări: Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albania, Rusia, Ucraina, fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, Bosnia și Herțegovina, Muntenegru, Serbia, Moldova, Pakistan, Georgia, Armenia, Azerbaidjan, Turcia și Capul Verde.

¹⁸ Sunt în curs de desfășurare negocieri cu Marocul și Tunisia.

¹⁹ COM(2015) 453

²⁰ COM(2015) 285 final

activității de introducere ilegală de migranți în zona central-sudică a Mării Mediterane, cu respectarea deplină a dreptului internațional²¹.

Operațiunea **EUCAP Sahel Niger** este în curs de a fi consolidată pentru a sprijini autoritățile nigeriene în eforturile acestora de a controla fluxurile de migranți neregulamentari care traversează Nigerul, în special prin orașul Agadez.²² Mandatul extins al misiunii va viza în principal: (i) consolidarea cadrului legislativ al Nigerului în materie de migrație, control al frontierelor și combaterea activităților infracționale legate de migrația neregulamentară; (ii) consolidarea capacităților serviciilor de securitate din Niger responsabile de gestionarea frontierelor, controlul migrației și combaterea criminalității organizate; și (iii) îmbunătățirea eficienței sistemului judiciar. **EUCAP Sahel Mali** contribuie deja în mod indirect la prevenirea migrației neregulamentare, prin instruirea forțelor interne de securitate. Această misiune și-a atins capacitatea operațională maximă în august 2015. Este examinată în prezent posibilitatea unei extinderi a mandatului său, pe modelul mandatului extins al misiunii din Niger. Sunt, de asemenea, avute în vedere și alte inițiative și misiuni PSAC în alte țări din regiunea Sahel și din Cornul Africii, care să fie coordonate cu acțiunile bilaterale ale statelor membre.

IV. Concluzii și perspective

Capacitatea Uniunii Europene de a colabora cu partenerii din țările terțe va fi esențială pentru oferirea unui răspuns la criza refugiaților și pentru gestionarea în comun a provocărilor și exploatarea oportunităților. Parteneriatul UE-Africa privind migrația, mobilitatea și ocuparea forței de muncă, Procesele de la Rabat și Khartoum, Procesele de la Praga și de la Budapesta²³, Uniunea pentru Mediterana, Parteneriatul privind drumurile mătășii pentru migrație, Parteneriatul estic sau dialogul ACP-UE privind migrația sunt esențiale în această privință.

Multe dintre provocările descrise în prezenta comunicare pot fi abordate și chiar sunt abordate prin eforturi politice și diplomatice. În primul rând, se fac eforturi susținute pentru a găsi soluții la cauzele profunde ale acestei crize, și anume războiul din Siria și Irak. Înaltul Reprezentant continuă să poarte dialoguri la nivel înalt cu privire la aceste aspecte, răspunzând astfel solicitării Consiliului European, mobilizând sprijinul Uniunii Europene în beneficiul țărilor și regiunilor și valorificând parteneriatele deja existente.

²¹ Decizia (PESC) 2015/778 a Consiliului din 18 mai 2015 privind o operație militară a Uniunii Europene în zona central-sudică a Mării Mediterane (EUNAVFOR MED) (JO L 122, p. 31, 19.5.2015).

²² Deschiderea unui birou local la Agadez va permite misiunii să dobândească o mai bună înțelegere a fluxurilor de migrație și a chestiunilor conexe, oferindu-i totodată posibilitatea de a colabora zilnic cu autoritățile responsabile de gestionarea fluxurilor de migrație.

²³ Procesul de la Budapesta reunește țări din estul și centrul Asiei și din Europa de Sud-Est și de Vest.

Cooperarea cu țările de origine și de tranzit se efectuează la nivel bilateral, exploatând toate cadrele existente, în special cele oferite de **parteneriatele pentru mobilitate**²⁴, de **Agenda comună în materie de migrație și mobilitate** sau de **acordurile de readmisie**. Întreprinderea de acțiuni cu privire la alte aspecte, inclusiv în ceea ce privește comerțul și dezvoltarea, va fi, de asemenea, exploatată pentru a aborda chestiunea cooperării în domeniul migrației.

Delegațiile UE își vor intensifica, de asemenea, contactele cu autoritățile locale. Sunt consolidate capacitățile delegațiilor din țările-cheie de tranzit și de origine prin detașarea de **ofițeri europeni de legătură în domeniul migrației (EULMO)**, conform prevederilor Agendei europene privind migrația.

În plus, Uniunea Europeană va organiza două conferințe la nivel înalt, conform mandatului care i-a fost încredințat de Consiliul European din iunie 2015:

1. Reuniunea la nivel înalt privind migrația de la Valletta (11-12 noiembrie 2015) va reuni la masa discuțiilor șefii de stat sau de guvern ai statelor membre ale UE și ai principalelor țări africane, în special ai țărilor care sunt părți la Procesele de la Rabat și Khartoum, precum și reprezentanții Comisiei Uniunii Africane și ai Comisiei Comunității Economice a Statelor din Africa de Vest. În cadrul reuniunii la nivel înalt vor fi discutate, printre altele, beneficiile pentru dezvoltare ale migrației, cauzele profunde ale acesteia, migrația legală și mobilitatea, protecția internațională și azilul, prevenirea și lupta împotriva introducerii ilegale de migranți și a traficului de persoane, precum și cooperarea în materie de returnare și readmisie.

2. Conferința la nivel înalt privind ruta Balcanilor de Vest/ruta est-mediteraneeană (organizată în toamna anului 2015), la care vor participa statele membre ale UE, țările din Balcanii de Vest și Turcia, va aborda în cadrul discuțiilor chestiunea fluxurilor de refugiați și de migranți care tranzitează ruta est-mediteraneeană și ruta Balcanilor de Vest.

Uniunea Europeană abordează de mulți ani provocările legate de migrație și de refugiați prin intermediul acțiunii sale externe, care îmbină instrumente politice, de dezvoltare și de ajutor umanitar. Actuala criză a refugiaților este o manifestare acută a unor probleme complexe și de lungă durată, ale căror cauze sunt multiple și nu vor fi soluționate imediat. Pentru a le aborda într-o manieră globală, este nevoie de o strategie care să includă eforturi atât pe termen scurt, cât și pe termen lung. Un aspect extrem de important este acela că solidaritatea și responsabilitatea vor fi esențiale, iar diferitele instrumente aflate la dispoziția Uniunii, de la diplomație la asistența financiară, vor trebui să se susțină reciproc.

Comisia Europeană și Înaltul Reprezentant fac apel la statele membre să dea dovadă de hotărâre atunci când abordează situația dificilă a refugiaților și problemele care îi determină pe aceștia să își părăsească țara. Solidaritatea, responsabilitatea și unitatea sunt necesare

²⁴ Parteneriatele pentru mobilitate oferă un cadru cuprinzător pentru cooperarea bilaterală privind mobilitatea, migrația și azilul. Până în prezent au fost semnate șapte parteneriate cu următoarele state: Capul Verde, Republica Moldova, Georgia, Armenia, Maroc, Azerbaidjan și Tunisia.

pentru ca Uniunea să își onoreze obligațiile juridice, instituționale și morale care îi revin în prezent.