



Estrasburgo, 15.12.2015
COM(2015) 676 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO
sobre el seguimiento de la reunión de los dirigentes sobre los grupos de refugiados a lo
largo de la ruta de los Balcanes Occidentales

Los flujos de refugiados y migrantes sin precedentes que comenzaron a finales del verano de 2015 y aumentaron en otoño siguieron una ruta común. La ruta de los «Balcanes Occidentales» se convirtió en el centro del desafío al que se enfrenta Europa, con más de 650 000 personas que pasaron de Turquía a Grecia en 2015, la mayoría de ellas viajando a través de los Balcanes Occidentales hasta llegar al centro y el norte de Europa. Estos desplazamientos no solo fueron impredecibles y de dimensiones hasta entonces desconocidas, sino que a menudo tuvieron lugar a gran velocidad y suscitaron la preocupación de que los países se limitaran a transferir a todas estas personas a los países vecinos que jalonan la ruta. Se puso de manifiesto una notable falta de capacidad, cooperación y solidaridad, así como una comunicación mínima entre los países que atraviesa esta ruta: un problema específico que requiere una solución operativa y política a escala europea.

El 25 de octubre de 2015, el presidente Juncker convocó una reunión de Jefes de Estado o de Gobierno de los países afectados. Participaron los Jefes de Estado o de Gobierno de Albania, Austria, Bulgaria, Croacia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Alemania, Grecia, Hungría, Rumanía, Serbia y Eslovenia, a los que se sumaron el Presidente del Parlamento Europeo, el Presidente del Consejo Europeo, las presidencias actual y próxima del Consejo de la Unión Europea, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹.

Los dirigentes acordaron un Plan de Acción de 17 puntos² para su ejecución inmediata, que cubría tanto el modo de cooperar como lo que se debía alcanzar colectivamente para gestionar mejor los flujos de migrantes y refugiados, especialmente en lo que se refiere a la capacidad de acogida y de gestión de las fronteras. Esta tarea se ha desarrollado en total complementariedad con los esfuerzos más amplios de la UE para hacer frente a la crisis de los refugiados, con la participación de la Presidencia del Consejo para garantizar la coherencia³. Con la perspectiva del Consejo Europeo de los días 17 y 18 de diciembre de 2015, el presente informe tiene por objeto hacer balance de la aplicación de la Declaración de los dirigentes⁴.

La reunión de 25 de octubre coincidió con la semana punta, en la que pasaron a Grecia más de 50 000 personas. Esta cifra descendió a 14 000 por semana a principios de diciembre, pero siguen siendo irregular. Del mismo modo, Eslovenia vio entrar a más de 12 600 personas en un solo día de octubre, mientras que a finales de noviembre las llegadas se situaron por término medio en torno a 2 000-3 000 diarias. Pero las cifras siguen siendo inestables y lo suficientemente elevadas como para mantener una presión constante en la ruta de los Balcanes Occidentales.

1. Intercambio permanente de información y cooperación efectiva (puntos 1-2)

La primera prioridad era remediar la falta de comunicación entre los gobiernos y las autoridades competentes de los países que atraviesa la ruta. En el plazo de 24 horas, todos los países participantes, instituciones y organismos designaron puntos de contacto que informaban directamente a los dirigentes, lo que se convirtió en el foro para un intercambio

¹ También asistieron Frontex y la Oficina Europea de Apoyo al Asilo.

² http://ec.europa.eu/news/2015/docs/leader_statement_final.pdf.

³ También se celebró una conferencia de alto nivel sobre la ruta del Mediterráneo Oriental/Balcanes Occidentales en Luxemburgo el 8 de octubre de 2015, mientras que el 7 de diciembre se celebró una reunión de los ministros de Justicia y Asuntos de Interior de la Unión Europea y los Balcanes Occidentales.

⁴ El presente informe se basa en información facilitada hasta el 11 de diciembre.

diario de información y una coordinación eficaz a través de videoconferencias semanales presididas por la Comisión Europea⁵.⁶

Los intercambios semanales se han centrado en los 17 puntos acordados en la reunión de los dirigentes, en particular las tendencias generales de desplazamiento a lo largo de la ruta, la evaluación de las necesidades y el incremento de la capacidad de acogida, las medidas adoptadas en la frontera y la consolidación de la información de Frontex⁷, como un primer paso fundamental hacia una circulación más ordenada de las personas a lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales.

También se han intensificado los contactos dentro de la propia región: Eslovenia convocó una reunión de Ministros de Interior para los días 16 y 17 de noviembre, a la que asistieron Serbia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Grecia. Los participantes acordaron mejorar la coordinación, en particular, el intercambio de información sobre el número de refugiados que cruzan la frontera y sobre las tasas de ocupación de los centros de acogida. En la reunión de jefes de policía regional celebrada en Eslovenia los días 3 y 4 de diciembre se debatió la cooperación operativa y un posible enfoque común para los migrantes económicos. Croacia no participó en dichas reuniones.

No obstante, en muchos casos la consulta y notificación previas sobre los cambios previstos en las políticas o iniciativas nacionales son insuficientes, en particular los que tienen un posible efecto en cadena en el conjunto de la región. Se siguen adoptando demasiadas medidas unilaterales, incluidas las condiciones de entrada basadas de facto en la nacionalidad para los inmigrantes que entran en Croacia, Serbia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia y la construcción de vallas en la frontera entre la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Grecia (como antes había hecho Hungría en su frontera con Serbia). Con independencia de la razón de ser de cada medida individual, su carácter descoordinado ha creado incertidumbre e inestabilidad en la región.

Se ha llevado a cabo una primera evaluación de las necesidades materiales y financieras. Austria, Bulgaria, Croacia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Grecia, Hungría, Rumanía, Serbia y Eslovenia presentaron sus propias evaluaciones, a petición de la Comisión, en particular en materia de alojamiento y acogida, alimentos y servicios básicos, registro y tramitación de las solicitudes de asilo, retorno y gestión de las fronteras. La Comisión efectuó el seguimiento de estas evaluaciones con misiones sobre el terreno que se llevaron a cabo en noviembre y diciembre de 2015⁸, con la participación del ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). El objetivo era mejorar las evaluaciones de las necesidades, en términos de alcance y duración, y atender a las necesidades con las fuentes

⁵ Véase más adelante en el capítulo 8.

⁶ Los intercambios de información se han hecho más eficaces al activarse el Dispositivo Integrado de Respuesta Política a las Crisis (DIRPC) en modo intercambio de información.

⁷ Véase más adelante la información detallada en los capítulos 4 y 5.

⁸ El calendario de las misiones de evaluación relativas a las necesidades es el siguiente: Grecia, 26-27 de octubre y 18 de noviembre, Eslovenia, 9 y 16-17 de noviembre, Croacia, 10 y 12 de noviembre, Serbia, 19 y 20 de noviembre, Bulgaria, 30 de noviembre, Antigua República Yugoslava de Macedonia 30 de noviembre y 1 de diciembre, Austria, 3 de diciembre, Rumanía, 7 de diciembre y Hungría, 8 de diciembre. También se celebró una reunión preparatoria con Alemania el 30 de noviembre, con una visita de seguimiento prevista para principios de 2016.

de financiación más apropiadas⁹. Como paso siguiente, tendrán que llevarse a cabo ejercicios adicionales para evaluar las necesidades a medio y largo plazo en todos los países, prestando también más atención a ámbitos como la integración y el retorno¹⁰.

2. Limitar los movimientos secundarios (punto 3)

Parte del impulso para que los dirigentes se comprometieran a desalentar la circulación de refugiados y migrantes hacia la frontera de otro país de la región e indicaran claramente que no se podía aceptar una política de dejar pasar a los refugiados, vino de las numerosas informaciones¹¹ de que los países estaban facilitando un paso rápido de refugiados y migrantes a los países vecinos prestando apoyo administrativo o de transporte para desplazarse rápidamente a lo largo de la ruta, sin notificarlo previamente al país de destino. Esto produjo una aceleración de los flujos que agravó el reto de gestionar la llegada de migrantes y refugiados de manera ordenada y supuso una carga particular para los países de destino, al final de la ruta de los Balcanes Occidentales.

Desde entonces, ha habido menos informes reseñando dichas medidas y más de casos de cooperación y comunicación entre las autoridades fronterizas. Sin embargo, la falta de voluntad política para crear una capacidad de acogida para estancias de más de 24 horas en una serie de países que atraviesa la ruta (lo que sugiere que estos países se consideran solo países de tránsito) revela un interés limitado por desacelerar los flujos, si bien actores internacionales, entre ellos el ACNUR, han observado también que los refugiados y los migrantes están, a menudo, firmemente decididos a llegar a los países de destino, en vez de quedarse en los países que jalonan la ruta.

3. Apoyar a los refugiados y proporcionar refugio y posibilidad de descanso (puntos 4-7)

Se acordó que aumentar la capacidad para ofrecer refugio temporal, descanso, alimentos, atención sanitaria, agua e instalaciones sanitarias a todos los que lo necesitan fuera uno de los imperativos clave para todos los países. Estos servicios son también la forma mejor y más predecible de gestionar los flujos y mejorar el registro a lo largo de la ruta. Se han adoptado importantes medidas durante los dos últimos meses para cumplir con el compromiso de los dirigentes de aumentar la capacidad de acogida en Grecia hasta un total de 50 000 plazas para finales de 2015¹², y a lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales en 50 000 nuevas plazas, con la ayuda financiera de la UE y la asistencia de socios como el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones. Sin embargo, es urgente hacer más esfuerzos para cumplir los objetivos de capacidad a que se habían comprometido los dirigentes y garantizar la adecuada protección, descanso y otras necesidades humanitarias de los refugiados.

⁹ Véase más adelante en el capítulo 3.

¹⁰ Véase más adelante en el capítulo 4. Todavía no se ha realizado una evaluación actualizada de las necesidades de Grecia.

¹¹ Por ejemplo, la misión de evaluación de necesidades en Croacia observó como práctica habitual la organización de transportes hasta la frontera eslovena.

¹² Dividida entre una «intención de aumentar la capacidad de acogida a 30 000 plazas para finales de año y [el compromiso] de apoyar a Grecia y el ACNUR de proporcionar subsidios de alquiler y programas de familias de acogida para al menos 20 000 más».

En Grecia¹³, la Comisión se ha comprometido a financiar 80 millones EUR del Fondo de Asilo, Migración e Integración y el Fondo de Seguridad Interior para apoyar los programas del ACNUR y crear 27 000 plazas de acogida¹⁴. La Comisión ha adoptado una decisión de financiación que permita al ACNUR adjudicar contratos para alcanzar y operar 20 000 plazas a través de una combinación de bonos de hotel, alquiler de apartamentos y edificios y un régimen de familias de acogida. Ya se dispone de 500 plazas, con la posibilidad de ampliar este número hasta que la convocatoria haya finalizado. El programa también financiará la creación de 7 000 plazas de primera acogida en las islas griegas («hotspots»), cuyo papel principal será facilitar el posible traslado a otros Estados miembros y/o la remisión al sistema de asilo griego. Si se incluyen todas las formas de capacidad de acogida y se ejecutan los planes, la capacidad de acogida en Grecia deberá alcanzar las 35 000 plazas a principios de enero de 2016.

Esto indica un déficit de 23 000 plazas en comparación con el acuerdo de 30 000 plazas además del régimen de subvención de alquileres de 20 000 plazas. Es esencial definir rápidamente cómo se abordará este déficit: un primer paso ha consistido en la identificación de algunos lugares potenciales.

A lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales, en cuanto al compromiso de crear una capacidad adicional de 50 000 plazas:

- ✓ La Antigua República Yugoslava de Macedonia se ha comprometido a aumentar su número de centros de acogida hasta 2 000 plazas, adaptadas a las necesidades del invierno, pero todos ellos son lugares de tránsito a muy corto plazo por unas pocas horas únicamente: hay una falta de voluntad política para aumentar la duración de la posible estancia en dichos centros. En términos de ayuda, la Comisión ha comprometido o ha planificado en firme mediante el Instrumento de Preadhesión un total 39 millones EUR para actividades relacionadas con la migración en el país. La Comisión también está apoyando operaciones humanitarias (2,6 millones EUR¹⁵). Participan también otros muchos donantes, incluidos Estados miembros.
- ✓ Serbia se ha comprometido a aumentar a 6 000 plazas para finales de 2015 y a modernizar la capacidad existente. Los donantes están explorando la posibilidad de otras 6 000 plazas para las que Serbia ha indicado la posible capacidad técnica pero no ha adoptado una decisión política. En el marco del Instrumento de Preadhesión, se han puesto a disposición 7 millones EUR para cubrir parte de los gastos (reconstrucción y costes de funcionamiento) relacionados con la ampliación de la capacidad. Además, la asistencia

¹³ Grecia notificó en su evaluación de necesidades de octubre que dispone de 9 171 plazas permanentes (3 071 plazas en instalaciones de acogida abiertas, de las cuales 1 371 son para solicitantes de asilo y 1 700 para no solicitantes de asilo, y 6 100 plazas en los centros previos a la expulsión para los retornados) y 2 543 de primera acogida (temporal) (2 303 de las cuales en los cinco puntos críticos identificados y 240 en Filakio).

¹⁴ En total, para el período 2014-2020, se han asignado a Grecia 474 millones de euros como sus programas nacionales FAMI y FSI, de los cuales 33 millones EUR ya se han abonado en 2015. En los últimos meses, se ha concedido a Grecia (directamente a las autoridades griegas y al ACNUR y la OIM para actividades en Grecia) un total de 51,9 millones EUR en ayuda de emergencia, del FSI (22,2 millones EUR) y del Fondo de Asilo, Migración e Integración (29,7 millones EUR).

¹⁵ Cubren el suministro de refugios temporales y servicios básicos, como alimentos, artículos no alimenticios y protección.

humanitaria de la UE a Serbia asciende en la actualidad a 5,9 millones EUR¹⁶, así como otra ayuda bilateral.

- ✓ Croacia dispone actualmente de 5 000 plazas temporales, ya acondicionadas para el invierno, y que sustituyen a las 5 000 anteriores no adaptadas al invierno. Ha recibido 16,4 millones EUR en forma de financiación de emergencia¹⁷ en 2015 como apoyo a la capacidad de acogida, las condiciones de acogida e los refugiados y la labor policial. No ha habido voluntad política de aumentar la capacidad de acogida o de incrementar la duración posible de la estancia en las instalaciones existentes.
- ✓ Desde mediados de octubre, la capacidad existente en Eslovenia se ha mantenido estable con unos 7 000 puestos temporales. Se está trabajando en un aumento de 2 000 puestos temporales adaptados al invierno. En noviembre, el país recibió una financiación de emergencia de 10,2 millones EUR para apoyar la capacidad de acogida y la vigilancia de la frontera.
- ✓ Austria ha estado sometida a especial presión, como país de destino y de tránsito, y ha aumentado su capacidad en 16 000 plazas desde la reunión de dirigentes, aumentando la capacidad a casi 74 000 plazas. Ha recibido 6,3 millones EUR en ayuda de emergencia durante 2015, que cubren la capacidad de acogida y la administración responsable del asilo.

Estas cifras muestran que se han hecho esfuerzos significativos. Algunos países ya habían empezado a ampliar su capacidad de acogida en las semanas previas a la reunión de dirigentes. Muchos países han trabajado para mejorar la calidad de los centros de acogida para el invierno y añadir plazas temporales. Son precisos, sin embargo, mayores esfuerzos. Hasta el momento se ha creado menos de la mitad de la cifra de 50 000 plazas de acogida adicionales comprometidas en la reunión de los dirigentes. Además, estas se concentran en muy pocos países. Las plazas para estancias cortas (de hasta 24 horas) pueden ayudar a las necesidades inmediatas, pero reflejan una filosofía de «tránsito» que no está en consonancia con un compromiso pleno de contribuir a frenar el flujo de migrantes y refugiados¹⁸. La financiación puede utilizarse para hacer las instalaciones temporales más permanentes, pero ello requiere una noción más clara de cómo gestionar el flujo de manera que permita una distribución más uniforme y una clara voluntad política de los países de crear capacidades de acogida.

Los países no afectados actualmente por los flujos no han aumentado su capacidad de acogida desde la reunión de dirigentes. Albania (300 plazas), Bulgaria (5 130 plazas permanentes, así como más de 800 que pueden activarse en caso de necesidad¹⁹), Rumanía (1 200 permanentes y 550 temporales en caso de emergencia) y Hungría (980 fijas) han insistido en su opinión de que estas capacidades están en consonancia con los flujos actuales y previstos. Bulgaria y Rumanía han señalado los bajos índices de ocupación de sus centros de acogida en la

¹⁶ Cubre el suministro de refugios temporales y asistencia básica a los refugiados, es decir, alimentos, artículos no alimenticios, protección y atención sanitaria.

¹⁷ La financiación de emergencia en esta sección se refiere a la financiación en el marco del Fondo de Asilo, Migración e Integración y el Fondo de Seguridad Interior - Fronteras y Visados.

¹⁸ Los países afectados señalan también que los migrantes y los refugiados no pueden verse obligados a permanecer en los centros de acogida.

¹⁹ Para el verano de 2016 se habrán añadido 400 plazas temporales.

actualidad. Sin embargo, unas capacidades más amplias tienen potencial para utilizarse como ayuda de reserva en caso de necesidad en momentos de emergencia. El cambio constante de los patrones de los flujos significa que ningún país puede asumir que seguirá estando aislado. En 2015, Bulgaria, Rumanía y Hungría han recibido 5,8 millones EUR, 8,6 millones EUR y 6,0 millones EUR, respectivamente, de los programas nacionales en el marco del Fondo de Asilo, Migración e Integración y el Fondo de Seguridad Interior²⁰. Bulgaria y Hungría también han recibido 4,1 millones EUR y 5,2 millones EUR en concepto de financiación de emergencia. Utilizar tales recursos para crear capacidad de acogida en el futuro sería una precaución prudente.

Otros 13 millones EUR se han asignado actualmente a la ayuda humanitaria a refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes principalmente en Serbia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia. La ayuda incluirá alimentos, productos no alimenticios, protección y cobijo. Esto hará que el total de la ayuda humanitaria de la UE a los Balcanes Occidentales en 2015 ascienda a casi 22 millones EUR.

Actualmente están en funcionamiento cuatro operaciones del Mecanismo de Protección Civil de la Unión a lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales: en Serbia (activada el 21 de septiembre de 2015), Eslovenia (22 de octubre de 2015), Croacia (26 de octubre de 2015) y Grecia (3 de diciembre de 2015). En total, 15 Estados participantes han ofrecido ayuda, principalmente en forma de tiendas, materiales para dormir, elementos de protección personal, calefacción, electricidad y alumbrado. La mayoría de las peticiones de asistencia no se han cubierto y sigue habiendo necesidades importantes. Por ejemplo, de 1548 contenedores sanitarios y de alojamiento solicitados por los cuatro países a lo largo de casi 3 meses, solo se han entregado 15 hasta la fecha. Solo se han hecho ofertas nominales en algunas otras áreas clave, como camas y ropa de abrigo. Por lo que respecta a Grecia, once días después de formulada la solicitud, cinco Estados habían suministrado equipos. La Comisión está trabajando para facilitar una respuesta más amplia y rápida a los cuatro países que solicitan ayuda.

A raíz de una carta del presidente Juncker a las instituciones financieras internacionales [Banco Europeo de Inversiones (BEI), Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial], la Comisión ha creado una nueva red para poner en marcha la coordinación con las instituciones financieras internacionales²¹. Se ha puesto en marcha un ejercicio de inventario para determinar qué entidades pueden ayudar en cada uno de los distintos ámbitos. Se han identificado varios proyectos en curso pertinentes, de ellos 14 proyectos existentes del BEI adaptados para responder a las exigencias relacionadas con la migración, así como acuerdos recientes de subvención del BDCE por un valor total de 13,2 millones EUR²². Ahora es fundamental que las instituciones financieras internacionales desarrollen respuestas a medio y largo plazo, por ejemplo integrando el apoyo a los migrantes en los instrumentos pertinentes puestos en marcha por la Comisión.

²⁰ Con unos presupuestos totales de 82,4, 120,2 y 85,2 millones EUR, respectivamente.

²¹ Se han celebrado cuatro sesiones de videoconferencia, el 28 de octubre, el 5 de noviembre, el 19 de noviembre y el 3 de diciembre.

²² Incluidos 2,3 millones EUR para Serbia, 2,2 millones para la ARYM, 1,5 millones para Eslovenia, así como los proyectos ejecutados por la OIM en Grecia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Croacia y Eslovenia.

4. Gestión conjunta de los flujos de migración (puntos 8-12)

Un elemento clave desarrollado en la reunión de los dirigentes ha sido promover un enfoque colectivo de la gestión de la migración. Las iniciativas de gestión de las fronteras expuestas a continuación pretenden incrementar el nivel de las normas en lugares estratégicos, fomentando un registro y una toma de huellas dactilares completos. Este es también un concepto esencial de los puntos críticos de Grecia (donde pronto se dispondrá de 30 nuevas máquinas para la toma de huellas dactilares, además de las 46 actuales).

Parte de un planteamiento coherente es disponer de una serie de principios relativos a la toma de decisiones en la frontera a través de un entendimiento común. La Declaración de los dirigentes confirmó el principio de que, siempre que hubiera un control previo de la no devolución y la proporcionalidad, los países solo podrían denegar la entrada a aquellas personas que no hubieran manifestado el deseo de solicitar protección internacional. Relacionado con esto aparece el principio de «sin registro, no hay derechos»: el registro de los migrantes (independientemente de su estatuto) es la condición previa para gestionar adecuadamente los flujos y determinar los derechos y deberes de los migrantes. En la práctica, sin embargo, esto ha dado lugar *de facto* a un enfoque basado en la nacionalidad que deniega la entrada a todos aquellos que no tienen determinadas nacionalidades (siria o iraquí). Hasta ahora, no está claro que todas las personas a quienes se denegó la entrada efectiva no hubieran expresado su deseo de solicitar asilo.

Desde la reunión de los dirigentes, Frontex ha estado suministrando informes diarios sobre la situación en la ruta de los Balcanes Occidentales, basados en la información proporcionada por los países. Con el fin de mejorar la coherencia de la información y de desarrollar definiciones e indicadores, Frontex organizó el 12 de noviembre una reunión técnica de la red de análisis de riesgos de los Balcanes Occidentales. El resultado ha sido que la información operativa conjunta se encuentra en línea a partir del 23 de noviembre, con la participación de todos los países. Frontex ha seguido trabajando para mejorar la calidad y la cobertura de los datos y elaborar un análisis más amplio, sus informes diarios incluyen ahora una visión de la situación del momento que incluye no solo los cruces de fronteras sino también las personas registradas, los grupos vulnerables y las nacionalidades más frecuentes. Asimismo, está en condiciones de evaluar las tendencias y proporcionar una visión general, calculando, por ejemplo, que en el mes de noviembre, Grecia tomó las huellas dactilares a unas 54 000 personas siguiendo los procedimientos Eurodac²³. La creación de la misión de FRONTEX en la frontera norte de Grecia debe mejorar todavía más el registro. Además, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA) comparte resúmenes semanales sobre la situación del asilo y las tendencias más recientes en materia de asilo (número de solicitudes de asilo, principales países de origen de dichos demandantes, número y tipo de decisiones adoptadas en primera instancia).

La Declaración de los dirigentes también subraya la importancia del retorno como uno de los elementos esenciales de la gestión eficaz de la migración. Es necesario hacer más ya que el número de retornos no crece. La UE ha intensificado su apoyo a los Estados miembros que trabajan para cumplir sus obligaciones derivadas de la Directiva sobre el retorno. La Comisión también continúa tratando de desarrollar y reforzar las herramientas disponibles, incluida una importante cantidad prevista en los programas nacionales en el marco del Fondo

²³ Si bien el registro sobre papel todavía se usa en la actualidad.

de Asilo, Migración e integración. Por ejemplo, en el caso de Grecia, la Comisión ha concedido a la policía griega [con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) como cobeneficiaria] una subvención de 2,5 millones EUR en virtud del Fondo de Asilo, Migración e Integración, que cubre el período del 1 de diciembre de 2015 al 31 de mayo de 2016, incluidos componentes para retornos tanto forzosos como voluntarios asistidos (un total de 2 080 retornados).

Para ejecutar los retornos, la readmisión exige el apoyo de los terceros países socios. El acuerdo relativo a una aplicación anticipada del Acuerdo de Readmisión entre la UE y Turquía ha sido un elemento importante en el Plan de Acción conjunto entre la UE y Turquía²⁴. La Declaración de los dirigentes identificó otros tres países prioritarios. La alta representante y vicepresidenta Mogherini acordó el 1 de diciembre con el ministro de Asuntos Exteriores de Afganistán, Rabbani, celebrar lo antes posible un diálogo de alto nivel sobre la migración, precedido por una visita a Kabul de altos funcionarios. El 5 de noviembre, la Vicepresidenta acordó con el ministro de Asuntos Exteriores de Bangladesh, Ali, convocar la primera reunión de un nuevo diálogo sobre migración y movilidad a principios de 2016. El 23 de noviembre, el comisario Avramopoulos viajó a Pakistán, donde intercambió puntos de vista con los ministros de Interior y de Asuntos Exteriores sobre la aplicación del Acuerdo de Readmisión UE-Pakistán y obtuvo el compromiso de Pakistán de cooperar en materia de readmisión, a la vez que destacó la necesidad de trabajar conjuntamente para responder a las preocupaciones relativas a la aplicación práctica del Acuerdo. Tanto a nivel político como técnico, sin embargo, los avances con Pakistán sigue siendo difíciles, como demuestran los problemas con el reciente vuelo de retorno de 2 de diciembre, en el que muchos de los repatriados no fueron admitidos en Pakistán debido a una disputa sobre trámites administrativos. Mientras tanto prosiguen las conversaciones políticas y se han previsto otras de tipo técnico para aclarar varios puntos sobre la aplicación durante la próxima reunión del Comité Mixto de Readmisión de 12 de enero de 2016.

5. Gestión de las fronteras (puntos 13-14)

La Declaración de los dirigentes identificó una serie de puntos fronterizos clave en la ruta en los que eran necesarios más esfuerzos inmediatos para gestionar y recuperar el control de nuestras fronteras e incrementar la cooperación.

La cumbre entre la UE y Turquía de 29 de noviembre, activó un Plan de Acción conjunto que actualmente constituye el marco necesario para una estrecha cooperación entre las dos partes. Este Plan refleja el compromiso mutuo entre la UE y Turquía para abordar conjuntamente la crisis creada por el conflicto de Siria con la voluntad de repartir las cargas e intensificar la cooperación a fin de apoyar la protección de los desplazados forzados por dicho conflicto a Turquía y reforzar su cooperación para poner orden en los flujos migratorios y ayudar a poner freno a la migración irregular.

Frontex está en proceso de reforzar su presencia en la frontera entre Bulgaria y Turquía, anticipando un despliegue de 24 agentes de fronteras, con equipo técnico.

Por lo que se refiere a reforzar la operación conjunta marítima Poseidón, tras la decisión de las autoridades griegas de desplegar 31 jefes de equipo de la policía griega a principios de

²⁴ http://ec.europa.eu/priorities/migration/docs/20151016-eu-revised-draft-action-plan_en.pdf.

diciembre, Frontex puede aumentar su presencia en las islas del mar Egeo con otros 100 agentes, a partir de enero de 2016. El despliegue de los jefes de equipo está casi completo. En la actualidad 157 agentes invitados de Frontex están desplegados en tierra y 146 en mar. Además, Grecia presentó una petición oficial el 3 de diciembre de 2015 para el despliegue de una operación de los equipos de intervención rápida en las fronteras con el fin de prestar ayuda inmediata en forma de agentes de la guardia de fronteras en sus fronteras exteriores de las islas del mar Egeo.

Grecia acordó el 3 de diciembre un plan operativo con Frontex para una nueva operación en la frontera de Grecia con la Antigua República Yugoslava de Macedonia. La posibilidad de que esta frontera se convierta en una fuente de tensión ha aumentado en el tiempo necesario para acordar el despliegue Frontex, como consecuencia de la instalación de vallas fronterizas como herramienta de gestión de fronteras, y la decisión de la Antigua República Yugoslava de Macedonia de seguir la decisión de otros países de restringir el paso por motivos de nacionalidad. La Declaración de los dirigentes señaló también la necesidad de que Grecia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia participen plenamente en las medidas para fomentar la confianza relacionada con las fronteras bilaterales: se ha avanzado poco en este ámbito desde la reunión de sus ministros de Asuntos Exteriores a principios de noviembre, aunque los contactos diarios entre administraciones fronterizas han mejorado.

Asimismo, será conveniente adoptar nuevas medidas para superar los obstáculos que impiden a Frontex trabajar a través de las fronteras de Serbia y Croacia, como Estado miembro de la UE y tercer país. Frontex podría contribuir al control de los cruces de fronteras y ayudar al registro en los puntos de cruce de las fronteras entre Croacia y Serbia.

Otra forma de ofrecer apoyo ha sido ayudar a los países interesados a garantizar que los flujos no crean problemas de orden público. Durante la reunión de dirigentes Eslovenia solicitó el apoyo de 400 agentes de policía en el plazo de una semana a través de la ayuda bilateral. En la actualidad, solo unos 200 agentes de policía de otros Estados miembros están desplegados en Eslovenia.

Centrarse paso a paso en las cuestiones clave a lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales ha dado lugar a una mejor previsibilidad, respaldada por una importante presencia de Frontex, aunque los avances han seguido siendo desiguales. Las medidas también se ven obstaculizadas por la insuficiente respuesta de los Estados miembros a las peticiones de Frontex de conocimientos y equipos especializados (hasta la fecha, los Estados miembros han comprometido solo el 31 % del total de días/persona solicitado por Frontex).

La denegación de la entrada a los nacionales de terceros países que no confirman el deseo de solicitar protección internacional (en consonancia con el Derecho de asilo de la UE e internacional y tras el control previo de la no devolución y la proporcionalidad) forma parte de las medidas que pueden adoptarse para abordar la migración irregular. Pero hay que ser consciente de las consecuencias, que incluyen el riesgo de que aumenten las personas bloqueadas en las fronteras, el posible fomento del contrabando y un posible desvío de los flujos hacia otros lugares (Bosnia y Herzegovina y Montenegro han adoptado planes de contingencia para hacer frente a esta posibilidad). Hay que prestar atención a este tema. Por ejemplo, Frontex ayudará a Grecia con el registro de migrantes mediante el despliegue de 26 agentes en la frontera con la Antigua República Yugoslava de Macedonia. También deberían intensificarse las operaciones de retorno para las personas que no necesitan protección internacional. El ACNUR también está ayudando a las autoridades griegas a dirigir a las

personas hacia el sistema griego de gestión de la migración y con las necesidades humanitarias inmediatas: una importante operación tuvo lugar el 10 de diciembre para transferir personas de la frontera norte a grandes ciudades para evaluar sus solicitudes de asilo.

6. Lucha contra el contrabando y el tráfico de seres humanos (punto 15)

Así como se ha cooperado en relación con los flujos migratorios, otro aspecto de la cooperación ha sido la lucha contra el contrabando y el tráfico de seres humanos. El 4 de diciembre se firmó un Memorando de Acuerdo para permitir el intercambio de datos personales entre Europol y Frontex. Europol habrá creado un Centro europeo sobre el tráfico ilícito de migrantes para marzo de 2016. Ejemplo de un mayor apoyo de Europol es la creación, con carácter temporal, de una oficina operativa conjunta en Viena como nodo regional de inteligencia e investigación plenamente integrado en el Centro europeo sobre el tráfico ilícito de migrantes, pero que permitirá una mejor cooperación entre investigadores de distintos Estados miembros presentes en Austria. Este año se iniciará la contratación de la mayoría de los nuevos miembros del personal asignados al Centro europeo sobre el tráfico ilícito de migrantes.

Europol ha prestado apoyo recientemente (intercambios de información operativa y despliegue de un analista) a varias operaciones a gran escala contra el tráfico ilícito de migrantes en los Balcanes Occidentales, incluida, por ejemplo, la operación común «Koštana 2015», en septiembre y octubre de 2015, en la frontera entre Serbia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia, con la participación de siete países de la región. Más recientemente, Europol prestó apoyo, el 2 de diciembre, a una operación conjunta gran escala llevada a cabo por las autoridades policiales y judiciales de Austria, Grecia, Suecia y el Reino Unido. El objetivo de este caso, coordinado por las autoridades judiciales de Salónica (Grecia), era un grupo de delincuencia organizada sospechoso de tráfico ilícito de personas en la UE y el resultado fue la desarticulación de un grupo delictivo y la detención de un total de 23 sospechosos.

7. Información sobre derechos y obligaciones de refugiados y migrantes (punto 16)

La información es esencial para luchar contra las falsas ideas y las expectativas poco realistas entre refugiados y migrantes, y convencerles de que eviten viajes peligrosos y no dependan de traficantes de seres humanos. La Comisión ha creado un grupo de trabajo sobre comunicación que incluye todos los actores institucionales pertinentes. El grupo de trabajo ha definido una estrategia de información basada en tres fases: evaluación, producción de contenidos y difusión. En primer lugar, se elaborará un inventario de los canales por los cuales los migrantes y los solicitantes de asilo reciben información, con el fin de que los mensajes lleguen con más eficacia a los solicitantes de asilo y a los migrantes, tanto dentro como fuera de la UE. Esto servirá para alimentar posteriormente material específico por país sobre procedimientos de asilo en Europa, así como el discurso para contrarrestar el tráfico de personas en lenguas clave, y también nuevos canales de difusión a través de los medios de comunicación social (además de los cauces institucionales, incluidas las delegaciones de la UE, el trabajo en los puntos críticos, así como a través de la Organización Internacional para las Migraciones, el ACNUR, los medios de comunicación tradicionales y representantes de la diáspora). Las primeras acciones de comunicación a lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales se pondrán en marcha a mediados de enero.

8. Seguimiento (punto 17)

Hasta la fecha han tenido lugar siete videoconferencias semanales de seguimiento con los puntos de contacto nacionales, presididas por el Gabinete del presidente Juncker²⁵. Ha habido un nivel de participación muy bueno por parte de todos los países de la región en las videoconferencias y el enfoque ha cumplido las expectativas.

²⁵ 28 de octubre, 4 de noviembre, 10 de noviembre, 19 de noviembre, 26 de noviembre, 2 de diciembre y 10 de diciembre.