



Bruselas, 4.12.2018
COM(2018) 798 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE
EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL**

**LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN EN TODOS SUS ASPECTOS:
AVANCES EN EL MARCO DE LA AGENDA EUROPEA DE MIGRACIÓN**

«Los Estados miembros aún no han encontrado el equilibrio adecuado entre la responsabilidad de cada país en su propio ámbito de soberanía y la necesaria solidaridad entre Estados. Esta solidaridad entre los Estados miembros resulta imprescindible si quieren preservar el espacio Schengen sin fronteras interiores. Yo me opongo, y seguiré oponiéndome, a las fronteras interiores. En aquellos lugares en que se han vuelto a erigir, es necesario eliminarlas. Su mantenimiento representaría un retroceso inaceptable para la esencia y el devenir europeos.»

La Comisión y varios presidentes del Consejo han presentado numerosas propuestas de compromiso. Insto a la Presidencia del Consejo a que tome medidas decisivas para alcanzar soluciones viables con vistas a una reforma migratoria equilibrada.

No podemos seguir discutiendo cada vez que llega un nuevo barco sobre soluciones ad hoc para las personas a bordo. Las soluciones ad hoc no bastan. Necesitamos una mayor solidaridad, tanto en el presente como de cara al futuro, y debe tratarse de una solidaridad perdurable».

Jean-Claude Juncker, Estado de la Unión Europea 2018

1. INTRODUCCIÓN

Los retos de los refugiados y la crisis migratoria exigieron una respuesta decidida y general por parte de la UE con objeto de salvar vidas, reducir el número de llegadas irregulares y desarrollar nuevas herramientas para responder conjuntamente a los retos que se plantean tanto dentro como fuera de la UE. Lo mismo ocurrirá con el futuro sistema que estamos estableciendo para los próximos años. En la Agenda Europea de Migración¹, la Comisión expuso los pasos clave al respecto, por lo que la UE está ahora mejor equipada que nunca. Sin embargo, esto no significa que nuestro trabajo haya concluido. La crisis puso de manifiesto los puntos débiles: la actual normativa de la UE en materia de asilo supuso un trato desigual a los solicitantes de asilo en la UE y propició los movimientos de un Estado miembro a otro. Las llegadas se encuentran ahora a un nivel más bajo que antes de la crisis, pero la presión migratoria estructural sigue siendo fuerte: tenemos una oportunidad para subsanar las deficiencias y crear un sistema capaz de resistir futuras crisis. Esto significa pasar de respuestas *ad hoc* a soluciones duraderas, significa medidas proactivas para desarticular el modelo de negocio de los traficantes, asegurar nuestras fronteras exteriores, garantizar que procesos clave como el asilo y el retorno funcionen bien, mejorar las vías legales y abordar las razones subyacentes de la migración.

La crisis confirmó que todas las medidas de la UE están interconectadas, es decir, que todas las piezas han de encajar para que el sistema en su conjunto funcione. La presente Comunicación examina los tres componentes principales de un enfoque integral de la gestión de la migración:

- acciones con socios de fuera de la Unión;
- acciones en nuestras fronteras exteriores;
- medidas dentro de la Unión.

Desde el punto de vista de las acciones exteriores debemos seguir colaborando con nuestros socios para abordar las causas profundas de la migración irregular, cooperar en la mejora de la gestión de la migración y combatir el tráfico ilícito de migrantes, garantizar que las personas que no tengan derecho a permanecer en la UE puedan ser devueltas, demostrar que existen alternativas legales a la migración irregular y abordar las necesidades específicas de las personas desplazadas debido a conflictos y persecuciones. Unas fronteras exteriores sólidas deben ofrecer un nivel de control y seguridad coherente y fiable mediante una cuidada coordinación y una supervisión constante para detectar y abordar las deficiencias. Además, estos objetivos deben complementarse con un enfoque coherente y humano dentro de la Unión, de tal forma que los procedimientos de asilo y retorno de los Estados miembros se refuercen mutuamente, con un esfuerzo decidido de lucha contra las redes delictivas, y con un marco de la UE justo y coherente basado en la solidaridad y la responsabilidad.

La presente Comunicación expone la situación actual y las próximas etapas de estos objetivos interrelacionados. Estos flujos de trabajo deben estar a la altura del reto a largo plazo de gestionar la evolución futura de la migración. Podemos y debemos actuar ahora. Los diferentes instrumentos de la UE que han dado resultados reales en el Mediterráneo central podrían desplegarse en otras rutas. Poner en marcha la próxima etapa de la Guardia Europea de Fronteras y Costas supondría un cambio radical en el grado de preparación de nuestras capacidades fronterizas. La adopción de medidas para abordar las deficiencias más evidentes en los sistemas de asilo, acogida y retorno reportaría beneficios inmediatos en lo relativo a nuestra capacidad de obtener resultados eficazmente.

¹ COM (2015) 240 final de 13.5.2015.

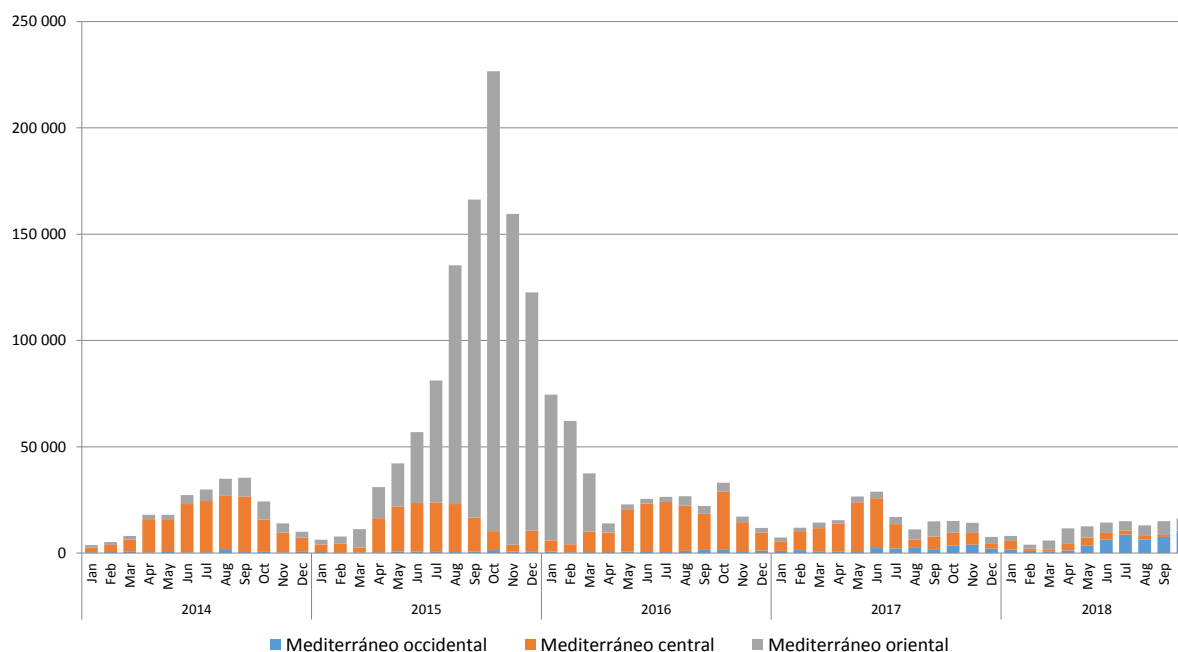
La UE ha demostrado repetidamente que es capaz de hacer frente a los nuevos retos en materia de migración según han ido surgiendo. Pero aún no hemos establecido un sistema sostenible capaz de prevenir y mitigar los retos futuros. Ha llegado el momento de pasar de ser reactivos a ser proactivos, porque siempre que hemos colaborado hemos obtenido resultados. Debemos tener muy presente esta lección al trabajar por un futuro en el que la UE y sus Estados miembros aporten la solidaridad y la coherencia que los europeos merecen.

Evolución de la naturaleza de los retos en materia de migración y asilo

La acción de la Unión Europea en materia de salvamento de vidas en el mar ha sido decidida. Desde el comienzo de la crisis, las preocupaciones humanitarias han estado a la vanguardia de dicha acción. Las cuatro operaciones de la UE activas ahora en el Mediterráneo² han ayudado a rescatar a más de 690 000 personas en el mar desde 2015, de las cuales más de 300 000 lo fueron con el apoyo directo de la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costa a los Estados miembros y otras 45 000 por la Operación Sophia³. Este trabajo, además de la reducción de los flujos migratorios, ha producido un descenso sustancial del número de muertes en el mar, aunque en 2018 se estima que más de 2 100 personas han fallecido al cruzar el Mediterráneo⁴.

Tras el pico de llegadas a la UE registrado en 2015, los flujos están ahora por debajo de los niveles anteriores a la crisis. En lo que va de 2018, el número de cruces irregulares de fronteras en la UE a través de las principales rutas migratorias es un 30 % inferior al de 2017, con un total de unos 116 000 cruces en los primeros 10 meses del año⁵.

Número de cruces irregulares de las fronteras de la UE (2014-2018)



² Operaciones Poseidon, Themis e Indalo (operaciones de la Agencia de la Guardia Europea de Fronteras y Costas con Grecia, Italia y España, respectivamente) y Operación Sophia de la Política Común de Seguridad y Defensa.

³ El Consejo está estudiando la prórroga del mandato de la Operación Sophia de EUNAVFORMED.

⁴ Datos recopilados hasta noviembre de 2018: <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>. Reflejan el hecho de que los traficantes utilizan embarcaciones más inseguras, un modelo de negocio que la UE está intentando combatir.

⁵ Fuente de datos sobre llegadas irregulares: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, salvo que se especifique lo contrario.

En la ruta del Mediterráneo oriental, la Declaración UE-Turquía condujo a un descenso inmediato de las llegadas, en un 97 %, hasta una media de menos de 100 al día. Desde la primavera de 2017, se ha registrado un aumento limitado aunque significativo, y que en el caso de Turquía ha sido del 30 % en 2018 en comparación con el mismo período de 2017. No obstante, los cruces siguen siendo aproximadamente un 90 % inferiores a los del pico de 2015. La ruta del Mediterráneo central (principal punto de entrada en Europa al inicio de la crisis en 2014) ha experimentado una reducción significativa y sostenida desde el verano de 2017, pues unas 23 000 personas han cruzado este año. El mayor número de llegadas este año se ha registrado en la ruta del Mediterráneo occidental, con más de 57 000 llegadas irregulares en lo que va de 2018 (un aumento del 126 % respecto a 2017⁶). Esta tendencia empezó a percibirse en el segundo semestre de 2017. Otras tendencias significativas, como un aumento importante de las llegadas irregulares a la frontera terrestre grecoturca⁷ y la convergencia de migrantes en Bosnia y Herzegovina⁸, muestran la necesidad de seguir aplicando un enfoque que abarque todas las rutas⁹.

Teniendo en cuenta la política de la Unión de favorecer la migración regular y no la irregular, es importante señalar un aumento del número de personas que llegan a través de los canales de migración legal.

El reasentamiento ha aliviado parte de la presión sobre los Estados miembros de la UE en las fronteras exteriores y ha ofrecido una vía segura y legal a quienes necesitan protección internacional. Desde 2015, dos exitosos *programas de reasentamiento de la UE* han ayudado a casi 44 000 personas muy vulnerables a encontrar refugio en la UE¹⁰. La Comisión puso en



marcha una iniciativa en septiembre de 2017¹¹ que llevó a los Estados miembros a asumir el mayor compromiso colectivo en materia de reasentamiento, lo que resultó en la ocupación de 15 900 de las 50 000 plazas de reasentamiento acordadas.

La reducción de las llegadas se ha traducido en que el número de solicitudes de asilo ha disminuido con respecto al pico alcanzado en 2015 y es similar ahora a las cifras anteriores a la crisis de 2014. En lo que va de 2018 se han presentado 558 098 solicitudes en los Estados miembros y en los países asociados a Schengen¹², es decir, un 10 % menos con respecto a 2017. Sin embargo, la acumulación

⁶ Datos del Ministerio del Interior de España hasta el 25 de noviembre de 2018. Las cifras incluyen la ruta del Atlántico, Ceuta y Melilla.

⁷ Según la Policía Griega las llegadas irregulares por tierra han alcanzado las 14 053 hasta el final de octubre de 2018 frente a 4 464 registradas en los 10 primeros meses de 2017.

⁸ Recientemente ha surgido una subruta que conduce desde Grecia a través de Albania, Montenegro, y Bosnia y Herzegovina; se estima que actualmente unos 6 000 migrantes se encuentran en Bosnia y Herzegovina.

⁹ Mientras que en 2017 los llegados irregularmente a la UE tenían principalmente la nacionalidad de tres países (Nigeria, Guinea y Costa de Marfil), en lo que va de 2018 las principales nacionalidades han sido Siria, Marruecos, Irak, Afganistán y Guinea. Estas variaciones reflejan los cambios en las tres rutas principales. Otro cambio ha sido una mayor proporción de llegadas de ciudadanos turcos y tunecinos, pues casi la mitad del total de llegadas irregulares a la frontera terrestre griega en 2018 son nacionales turcos, y el número de tunecinos ha aumentado hasta suponer el 24 % por la ruta del Mediterráneo central.

¹⁰ Fuente: datos de los Estados miembros remitidos a la Comisión.

¹¹ C(2017) 6504 de 27.9.2017.

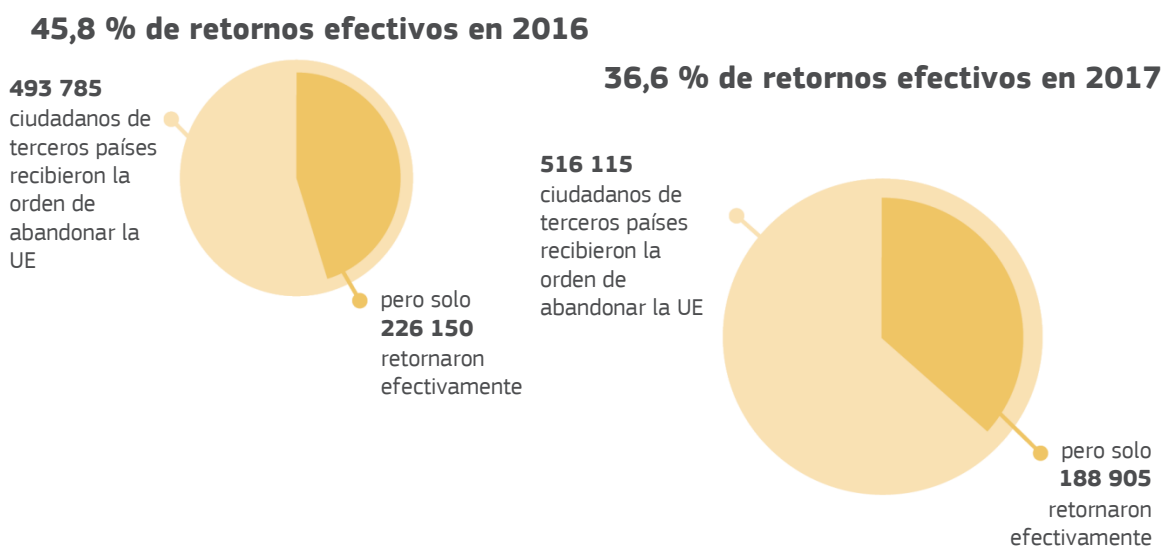
¹² Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Cifras a 25 de noviembre de 2018.

de solicitudes desde el punto álgido de la crisis sigue ejerciendo una presión considerable sobre los sistemas nacionales de asilo.

La distribución de las solicitudes de asilo entre Estados miembros sigue estando desequilibrada. En lo que va de 2018, y por sexto año consecutivo, Alemania ha recibido el mayor número absoluto de solicitudes, más de 130 000, seguida de Francia, con más de 116 000, lo que supone en conjunto el 44 % de las todas las solicitudes. Grecia, España e Italia representaron conjuntamente casi el 30 % de todas las solicitudes.

Por lo que se refiere a los retornos, en 2015-2017 se devolvió a más de 692 000 nacionales de terceros países en situación irregular. En lo que va 2018, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas ha financiado 288 operaciones de retorno mediante vuelos chárter, con más de 10 000 personas retornadas (así como casi 1 000 retornos mediante vuelos comerciales con apoyo de la Agencia). Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la eficacia de las medidas de retorno sigue disminuyendo, con una tasa media de retorno inferior al 40 % en los tres últimos años.

Tasa de retorno de nacionales de terceros países en situación irregular¹³



Aunque la tendencia a la baja mostrada en los gráficos refleja el hecho de que hubo menos decisiones de retorno aplicables a los Balcanes occidentales (en donde los acuerdos de readmisión funcionan bien), también pone de manifiesto la necesidad de trabajar tanto dentro de la UE como con nuestros socios para abordar el bajo porcentaje de retornos efectivos de nacionales de países tanto africanos como asiáticos.

Importancia de Schengen

El espacio Schengen es la mayor área de libre circulación del mundo. Permite que más de 400 millones de ciudadanos de la UE, y quienes nos visitan, se desplacen libremente, y que los bienes y servicios puedan circular y prestarse sin obstáculos. Se trata de un instrumento clave a efectos de la puesta en práctica de las libertades de la UE, el desarrollo del mercado interior y la cooperación policial y judicial para contribuir a una mayor seguridad. Es beneficioso para las vidas de las personas y a sus ocupaciones, para nuestra economía y para la sociedad.

¹³ Base de datos de EUROSTAT.

- Cifras recientes muestran que en Europa cerca de 1,9 millones de personas trabajan en un país Schengen distinto de aquel en el que viven y se estima que diariamente cerca de 3,5 millones de personas cruzan las fronteras interiores¹⁴.
- Schengen tiene un enorme impacto económico, con al menos 62 millones de movimientos transfronterizos de mercancías dentro del espacio Schengen y 24 millones de viajes de negocios realizados cada año. Simplemente una hora de espera adicional podría costar 3 000 millones EUR anualmente¹⁵. Se calcula que si se dejase de aplicar Schengen y se restableciesen los controles fronterizos el coste oscilaría entre 50 y 20 000 millones EUR en concepto de gastos puntuales y que anualmente los costes de funcionamiento adicionales podrían suponer entre 2 000 y 4 000 millones EUR^{16 17}.

Estos datos contundentes y la apreciación de la libertad de cruzar las fronteras por motivos personales y de ocio se traducen en un fuerte apoyo público a Schengen. Un reciente Eurobarómetro ha confirmado que una gran mayoría de los encuestados, alrededor de dos tercios, consideran que el espacio Schengen es uno de los principales logros de la UE, y tres cuartas partes coinciden en su importancia para las empresas¹⁸.

Una política eficaz de migración y gestión de las fronteras es esencial para mantener estas ventajas. La crisis migratoria y de los refugiados y el aumento de la actividad terrorista durante los últimos años llevaron a varios Estados Schengen¹⁹ a imponer controles temporales en las fronteras interiores. La Comisión ha adoptado una serie de medidas clave para abordar los retos a los que se enfrenta el espacio Schengen con el fin de retomar su funcionamiento normal lo antes posible. En marzo de 2016, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Restablecer Schengen: hoja de ruta» en la que se detallaba un plan de acción destinado a estabilizar la situación sobre la base de los avances realizados en el refuerzo de la frontera exterior a través de la Guardia Europea de Fronteras y Costas y la aplicación continuada de la Declaración UE-Turquía²⁰.

En mayo de 2017, cuando la situación se había estabilizado y en un nuevo esfuerzo por fomentar la eliminación progresiva de los controles en las fronteras interiores, la Comisión presentó una Recomendación²¹ en la que invitaba a los Estados miembros a utilizar los controles en las fronteras interiores únicamente como último recurso y recomendaba medidas alternativas, como la mejora de los controles policiales proporcionados y la cooperación policial en el espacio Schengen. En septiembre de 2017, adoptó una nueva Recomendación que animaba a los Estados miembros a introducir controles en las fronteras interiores a fin de

¹⁴ COM (2016) 120 final de 4.3.2016, con datos sobre trabajadores transfronterizos actualizados para 2017.

¹⁵ Impacto económico de la suspensión del espacio Schengen, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, marzo de 2016, con datos actualizados sobre operaciones transfronterizas de transporte.

¹⁶ El coste de no Schengen: aspectos de libertades civiles, justicia e interior, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, septiembre de 2016.

¹⁷ Por ejemplo: los costes aproximados, solo para el sector de la paquetería urgente, podrían suponer más de 80 millones EUR al año.

¹⁸ Eurobarómetro especial 474.

¹⁹ Austria, Alemania, Dinamarca, Suecia y Noruega reintrodujeron controles en las fronteras interiores a finales de 2015 debido a la crisis migratoria y los movimientos secundarios posteriores. Entre mayo de 2016 y noviembre de 2017 se reintrodujeron en las fronteras interiores de Austria, Alemania, Dinamarca, Suecia y Noruega en el marco del procedimiento especial del artículo 29 del Código de fronteras Schengen para hacer frente a la grave amenaza para el orden público o la seguridad interior relacionada, en primer lugar, con las deficiencias en el control de las fronteras exteriores en Grecia y, posteriormente, en los movimientos secundarios de migrantes irregulares. Entre noviembre de 2017 y mayo de 2019 (febrero para Suecia), los controles en las fronteras interiores se llevan a cabo de conformidad con el artículo 25 del Código («acontecimientos previsibles»). Además, Francia restableció controles en las fronteras interiores en noviembre de 2015, alegando, en particular, amenazas terroristas.

²⁰ COM(2016) 120 final de 4.3.2016.

²¹ C(2017) 3349 final de 12.5.2017.

mejorar la cooperación con los Estados miembros vecinos, con vistas a fomentar la confianza mutua y minimizar las molestias²². Al mismo tiempo, la Comisión también adoptó una propuesta para modificar las normas pertinentes del Código de fronteras Schengen para actualizarlas a la luz de los retos actuales, en particular por lo que se refiere a las amenazas terroristas²³. Es esencial que el Parlamento y el Consejo encuentren ahora una vía para adoptar la propuesta de modificación de dicho Código.

A la luz de los esfuerzos realizados para mejorar la gestión de nuestras fronteras exteriores y así reducir las llegadas irregulares, la Comisión considera que ha llegado el momento de acabar con el restablecimiento temporal de los controles en las fronteras interiores establecidos por los Estados miembros desde 2015.

2. COLABORACIÓN CON SOCIOS EXTERNOS EN MATERIA DE MIGRACIÓN

Los aspectos externos de la política migratoria de la UE son fundamentales para la Agenda Europea de Migración en su conjunto. La gestión de la migración en las fronteras y dentro de la UE depende de un fuerte compromiso exterior. Las asociaciones a largo plazo con los terceros países de origen, tránsito y destino son clave para facilitar el retorno y la reintegración, ayudar a los refugiados y a los migrantes en situación de desamparo, cooperar en la lucha contra las redes de trata de seres humanos y abordar las causas profundas de la migración irregular.

La cooperación a la medida con los socios africanos y con los principales países asiáticos, tal como se ha desarrollado en el Marco de Asociación, ha ocupado un lugar central en los avances realizados hasta la fecha²⁴. Los pilares de este enfoque son que la migración es una prioridad fundamental para nuestras relaciones con terceros países, que los esfuerzos de la UE y de los Estados miembros están estrechamente coordinados y que todas las políticas y los instrumentos de la UE relevantes se utilizan para reforzar la cooperación.

La experiencia de los tres últimos años ha demostrado que los mejores resultados son fruto de un enfoque integrado a lo largo de la totalidad de una ruta migratoria. Este enfoque ha generado resultados tangibles en la *ruta del Mediterráneo central*, pues ha reducido los flujos irregulares en aproximadamente un 80 % y en los dos últimos años²⁵ ha ayudado a más de 40 000 personas a regresar voluntariamente a sus hogares, sobre todo desde Libia y Níger, ofreciendo evacuación y reasentamiento a casi 2 500 personas necesitadas de protección internacional²⁶. Esto ha sido posible gracias a un conjunto integrado de acciones destinadas a hacer frente a los flujos irregulares procedentes de Níger y de la costa libia²⁷, luchar contra los traficantes y tratantes de personas, desarrollar alternativas económicas para las comunidades locales y ayudar a los migrantes varados. La integración de estas políticas se ha visto respaldada por un enfoque coordinado entre todos los agentes, empezando por los Estados

²² C(2017) 6560 final de 27.9.2017.

²³ COM(2017) 571 final de 27.9.2017.

²⁴ COM(2016) 385 final de 7.6.2016.

²⁵ En colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones, desde mayo de 2017 han regresado a sus lugares de origen 17 226 personas desde Níger y 18 329 procedentes directamente de Libia. Los fondos de la UE también apoyan la reintegración después del retorno.

²⁶ De ellos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha propuesto hasta ahora 3 434 personas para su reasentamiento desde Níger en la UE y en terceros países, y 1 174 ya han partido para su reasentamiento. Además, 312 personas fueron evacuadas directamente de Libia a Italia y 95 a Rumanía.

²⁷ Hasta la fecha, la ayuda de la UE ha impartido formación a 238 guardias de costas libios. El ACNUR estima que desde el principio de 2018, los guardacostas libios han rescatado o interceptado a 14 795 migrantes (datos a 30 de noviembre de 2018).

miembros de la UE tanto en Libia como en Níger, pero también a través de una cooperación reforzada con las Naciones Unidas y la Unión Africana en el Grupo de Trabajo UA-UE-ONU.

Esto también forma parte de una colaboración cada vez más profunda con los países de África. Desde la Cumbre de La Valeta de 2015²⁸, los avances han sido respaldados por un conjunto de instrumentos de financiación innovadores. El **Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África** es un instrumento de financiación flexible e innovador que utiliza fondos tanto de la UE como de los Estados miembros²⁹ y que se centra en acciones en los diferentes ámbitos identificados en dicha Cumbre, abordando las causas profundas de la migración irregular y actuando como herramienta para poner en práctica la cooperación.

Resultados del Fondo Fiduciario de la UE para África

Hasta la fecha se han movilizado más de 4 000 millones EUR en el marco del Fondo para actuar a lo largo de las principales rutas migratorias en África; por ejemplo:

- El Fondo, en colaboración con las agencias de la ONU, ha aportado una gran ayuda a los más vulnerables. Desde 2017, 61 300 refugiados y migrantes vulnerables en Libia han recibido ayuda directa (artículos no alimentarios y productos de higiene), 89 700 personas, asistencia médica y 14 600 niños, material escolar. Las comunidades libias también han recibido una ayuda significativa, incluidos equipos que prestan servicios esenciales a más de 1,2 millones de personas.
- Muchos proyectos se dedican a reducir los incentivos a la migración irregular mediante la creación de oportunidades económicas en ámbitos clave de los países de origen. Un nuevo programa con Gambia se centra en la juventud y entre sus 25 000 beneficiarios se encuentran jóvenes retornados, a los que ofrece oportunidades atractivas de empleo y de ingresos.
- Otras iniciativas tienen por objeto luchar contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos, capacitar a los migrantes dándoles más derechos y protección, y facilitar y mejorar la migración. El programa «Mejora de la gestión de la migración» para el Cuerno de África, dotado con 46 millones EUR, ya ha asistido, hasta septiembre de 2018, a casi 11 000 migrantes y desplazados forzosos, y ha formado aproximadamente a 1 600 personas para la gestión de la migración.

El **Plan Europeo de Inversiones Exteriores** también ha reforzado el trabajo sobre las causas profundas de la migración irregular. El Plan ya está movilizando financiación para los países socios. En julio de 2018 se aprobó un primer conjunto de 12 instrumentos de garantía por un importe aproximado de 800 millones EUR, que cubren ámbitos como el espíritu empresarial, la electricidad verde y el acceso a la banda ancha. Esto se combina con unos 2 000 millones EUR en operaciones de financiación mixta que abarcan ámbitos fundamentales como la energía y la conectividad, las ciudades, la agricultura y el medio ambiente³⁰.

Un enfoque integrado también ha dado resultados notables en la ruta del Mediterráneo oriental con **Turquía**. El trabajo conjunto realizado a través de la Declaración UE-Turquía ha permitido ayudar a los refugiados acogidos por Turquía, socavar el modelo de negocio de los traficantes y establecer una cooperación entre las autoridades responsables de la gestión de la migración. El acuerdo de julio de 2018 relativo a la financiación de un segundo tramo de

²⁸ Los dirigentes de África y Europa se reunieron en La Valeta en noviembre de 2015 y acordaron un nuevo enfoque de la cooperación en materia de migración.

²⁹ Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para la estabilidad y para abordar las causas profundas de la migración irregular y del desplazamiento de personas en África («Fondo Fiduciario de la UE para África»); Decisión C(2015)7293 final de la Comisión.

³⁰ La Comisión también ha propuesto una Alianza África-Europa más amplia para la inversión sostenible y el empleo, cuyo impacto en la economía africana también tendrá un efecto positivo al abordar las causas profundas. Véase COM(2018) 643 final de 12.9.2018.

3 000 millones EUR de financiación destinada al Mecanismo para los Refugiados en Turquía por parte de la UE y los Estados miembros mostró el compromiso constante de la UE con la Declaración y el apoyo a los refugiados en Turquía, ayudando a mantener una gestión eficaz de la migración en la ruta del Mediterráneo oriental. La plena aplicación de la Declaración sigue siendo esencial para la política de migración de la UE.

Mecanismo para los Refugiados en Turquía

El Mecanismo ha contribuido en gran medida a apoyar las necesidades de los 3,9 millones de refugiados sirios acogidos por Turquía. Se centra en la ayuda humanitaria, la educación, la gestión de la migración, la salud, las infraestructuras municipales y la ayuda socioeconómica con el fin de mejorar las condiciones de vida de los refugiados sirios y de sus comunidades de acogida. La financiación de 3 000 millones EUR para el período 2016-2017 se ha asignado y contratado en su totalidad, con 72 proyectos ejecutados y casi 2 000 millones EUR desembolsados. Del segundo tramo, acordado este verano para el período 2018-2019, se han asignado hasta la fecha 550 millones EUR³¹.

El Mecanismo ha ayudado a millones de refugiados:

- Más de 1,4 millones de refugiados reciben ayuda de la Red de Seguridad Social de Emergencia para cubrir necesidades básicas; más de 340 000 niños y sus familias reciben apoyo para ayudar a la escolarización y profesores de lengua turca han sido contratados para enseñar a más de 430 000 niños.
- Se están construyendo 125 escuelas de estructura constructiva tradicional y 50 prefabricadas.
- Casi 50 000 estudiantes reciben apoyo en sus estudios y pasantías o participan en otros programas de aprendizaje acelerado.
- Se realizaron más de 4,7 millones de consultas sanitarias primarias a refugiados y se vacunó a más de 450 000 bebés refugiados; se han efectuado cerca de 1 millón de consultas prenatales a mujeres refugiadas embarazadas y ya funcionan 139 centros de salud para inmigrantes, que dan empleo a casi 1 500 personas sirias que han sido formadas y son financiadas por el Mecanismo.

Estos ejemplos indican que la UE y los Estados miembros han logrado avances importantes a través de enfoques integrados para la totalidad de las rutas. Nuestra prioridad debe ser profundizar y ampliar este enfoque, comenzando por la ruta del *Mediterráneo occidental*, donde se ha intensificado el trabajo con Marruecos para desarrollar una nueva plataforma de amplia base para la cooperación y se están llevando a cabo nuevas iniciativas con Mauritania. Por lo demás, se está reforzando el diálogo con Egipto y Túnez y se desarrolla el trabajo con socios clave como Etiopía. Las necesidades de los sirios también deben seguir constituyendo una prioridad importante en términos de apoyo a los países que acogen a un gran número de refugiados.

De manera más general, la UE debería continuar su compromiso activo en foros como el de La Valeta: apoyar los procesos vinculados de Rabat y Jartum, pero también intensificar el diálogo con una Unión Africana cada vez más comprometida. Con el Pacto Mundial sobre Migración de las Naciones Unidas, la UE también debe utilizar la dinámica general para seguir promoviendo un enfoque global de la migración, basado en responsabilidades y asociaciones mutuas.

Retorno y readmisión

³¹ Esto incluye 100 millones EUR de la medida especial modificada sobre educación que está a punto de finalizar.

Las bajas tasas de retorno confirman la urgente necesidad de trabajar, tanto en nuestra política interior como exterior de migración, para mejorar el funcionamiento del retorno y la readmisión. Esto requiere una responsabilidad combinada de los Estados miembros, la UE y terceros países.

En primer lugar, los Estados miembros deben aplicar mejor las normas actuales y subsanar las lagunas de sus sistemas nacionales que retrasan el retorno efectivo. En segundo lugar, la propuesta de revisión de la Directiva relativa al retorno debe adoptarse con rapidez, ya que aportaría nuevas mejoras: unos procedimientos más rápidos, un mejor vínculo con los sistemas de asilo y la lucha contra las fugas y los movimientos secundarios no autorizados implicarían que las decisiones de retorno tendrían muchas más posibilidades de convertirse en retornos efectivos³². Lo mismo es válido para los cambios propuestos en la Guardia Europea de Fronteras y Costas, que también añadirían un gran apoyo por parte de la UE³³.

La otra cara de la moneda consiste en intensificar los trabajos de readmisión. Aunque la readmisión es un tema político delicado en muchos países de origen, un enfoque cooperativo ha contribuido a materializar las obligaciones de terceros países en materia de readmisión. Junto con los Estados miembros, se establecieron prioridades teniendo en cuenta el número de retornados potenciales, pero también cuando un enfoque común de la UE ofrecía un valor añadido más importante que las vías bilaterales. Se ha avanzado de diferentes maneras, negociando acuerdos formales de readmisión, acuerdos operativos detallados y resolviendo los problemas prácticos. Con seis acuerdos de readmisión³⁴ alcanzados desde 2016, la UE cuenta actualmente con 23 acuerdos y acuerdos de readmisión

Mejora del retorno

Para que el retorno sea eficaz, las medidas internas y externas deben ir de la mano y todas las piezas deben encajar: las herramientas y el apoyo de la UE pueden ayudar a los Estados miembros a racionalizar los procedimientos de retorno a nivel nacional, y la UE y sus Estados miembros pueden utilizar su influencia colectiva para mejorar la cooperación con terceros países en materia de readmisión.

Sistemas nacionales de retorno eficientes

- Procedimientos de retorno más rápidos y eficaces
- Evitar duplicaciones debidas a la emisión en paralelo de decisiones de retorno y decisiones negativas en materia de asilo
- Prevención de abusos y fugas
- Recurso a la detención, en caso necesario

Trabajo con terceros países

- Acuerdos de readmisión y disposiciones operativas de la UE
- Despliegue en terceros países de funcionarios europeos de enlace en materia de migración
- Documento de viaje europeo para el retorno
- Apoyo de la Guardia Europea de Fronteras y Costas en la preparación y ejecución del retorno
- Apoyo al retorno voluntario asistido y a la reintegración en cooperación con la OIM

Se ha intensificado la cooperación práctica con terceros países a través de un conjunto completo de instrumentos y redes para la aplicación efectiva de la readmisión. Las reuniones periódicas con los socios ayudan a supervisar los avances y a analizar los obstáculos,

³² COM(2018) 634 final de 12.9.2018.

³³ COM(2018) 631 final de 12.9.2018.

³⁴ Afganistán, Guinea, Bangladés, Etiopía, Gambia y Costa de Marfil.

disponemos de sistemas informáticos para mejorar la gestión de los casos, los funcionarios de enlace de migración de la UE y de los Estados miembros desplegados sobre el terreno actúan como contactos clave con las autoridades de terceros países, mientras que los funcionarios de enlace de terceros países en los principales Estados miembros de la UE pueden ayudar a identificar a potenciales retornados. Se han movilizado fondos de la UE para ayudar a desarrollar la capacidad de los socios para aplicar las medidas eficazmente, así como para trabajar en la reintegración de los retornados, a fin de evitar que se repitan las salidas. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas ha aumentado considerablemente su capacidad para coordinar y organizar operaciones de retorno en estrecha cooperación con terceros países. También puede lograrse una mayor eficiencia mediante la armonización de las prácticas sobre el retorno voluntario asistido, la reintegración y el asesoramiento en materia de retorno.

El siguiente paso es utilizar estas herramientas para lograr su pleno impacto práctico. Aquí es donde la combinación de procedimientos de retorno eficaces dentro de los Estados miembros, la facilitación a nivel de la UE y la cooperación con terceros países revisten una importancia fundamental. Prosiguen las negociaciones de nuevos acuerdos de readmisión con Nigeria, Túnez, Marruecos y China. Esto debería complementarse con discusiones para llegar a nuevos acuerdos de readmisión con socios del África subsahariana para encontrar soluciones a todas las necesidades y utilizando todos los recursos e instrumentos.

Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes

Las redes de delincuencia organizada responsables del tráfico ilícito de migrantes han sido factores clave para la migración irregular. El Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes establece un enfoque general y ofrece el marco adecuado para centrar el trabajo³⁵. Esta será la herramienta fundamental para responder al llamamiento hecho en las conclusiones del Consejo Europeo de octubre de 2018 para intensificar la labor contra el tráfico de personas.

El Plan de Acción abarca el trabajo tanto dentro de la UE como con nuestros socios. El trabajo con los socios se centra en el desarrollo de la capacidad de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes mediante recursos, conocimientos técnicos y asistencia operativa. También es fundamental trabajar en la prevención, promover flujos de renta alternativos para las personas expuestas a las redes de contrabando, contrarrestar la desinformación de las redes de traficantes y ofrecer a los migrantes potenciales información fiable y objetiva. Desde 2015 se han dedicado más de 23 millones EUR a información y sensibilización³⁶. Otros proyectos también implicarán a las comunidades de la diáspora en el trabajo de difundir discursos alternativos.

Para luchar contra las redes delictivas, se están llevando a cabo una serie de iniciativas sobre el intercambio de información entre los Estados miembros, las agencias de la UE, las misiones de la política común de seguridad y defensa, las organizaciones internacionales y terceros países. Los equipos conjuntos de investigación prestan una cooperación operativa sobre el terreno. Por ejemplo, la UE apoya a un equipo de Níger formado por investigadores de Níger, Francia y España, lo que se ha traducido en 211 detenciones³⁷. Este enfoque pronto se reproducirá en otros países de origen y de tránsito. Los funcionarios de enlace de migración europeos desplegados por la Comisión en 13 países socios prioritarios también desempeñan

³⁵ COM(2015) 285 final de 27.5.2015.

³⁶ Están en marcha proyectos en Costa de Marfil, Níger, Túnez, Mali, Guinea Conakry, Gambia, Afganistán, Bangladés, Nigeria y el Cuerno de África.

³⁷ Las detenciones se tradujeron en 151 cargos por delitos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos, así como en el desmantelamiento de 17 redes internacionales y 12 redes nacionales de delincuencia.

un papel clave en la mejora de la comunicación; y la red de funcionarios de enlace de inmigración de la UE y nacionales será dotada de más herramientas gracias a la reciente propuesta de la Comisión en este ámbito. La operación Sophia en el Mediterráneo ha adoptado un enfoque innovador, con un negociado de información sobre delincuencia que permite el intercambio directo de datos entre dicha operación, Europol y la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas. La operación Sophia ha detenido directamente a 151 sospechosos de tráfico y trata de seres humanos y ha confiscado 551 embarcaciones a organizaciones delictivas. Asimismo, en Libia, sanciones innovadoras adoptadas a escala de la ONU han sido decisivas para neutralizar a traficantes y tratantes de personas específicos, lo que ha convertido a las sanciones en un ámbito que merece ser explorado para luchar contra la impunidad y reforzar la disuasión.

El papel de Europol es fundamental en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. Desde 2016, el Centro Europeo de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes ha ayudado a los Estados miembros a combatir a redes delictivas complejas y sofisticadas, apoyando las operaciones sobre el terreno y ofreciendo asesoramiento, coordinación, apoyo analítico específico y controles cruzados con las bases de datos de Europol. Su Centro de Intercambio de Información establece una visión de conjunto de la información procedente de las operaciones militares de la UE, las fuerzas de seguridad, las agencias de la UE y las organizaciones internacionales. Como ha puesto de relieve el Consejo Europeo, la interferencia de las comunicaciones en línea de los traficantes puede ser especialmente útil. El número de remisiones de contenidos en línea por parte de la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet de Europol a los proveedores de servicios de internet ha aumentado en más de un 35 % desde el año pasado, y la tasa de éxito de la retirada de contenidos ha alcanzado el 98 %. La Comisión estudia cómo maximizar las sinergias con el trabajo contra otros tipos de delitos y mejorar la cooperación con las empresas privadas, así como formar a investigadores nacionales y a la industria de las redes sociales para facilitar las consultas.

Mejora de las vías legales

La consolidación de la credibilidad del trabajo con los socios en pro de una política general en materia de migración también implica disponer de *vías legales* para entrar en la UE. El éxito de la petición hecha el año pasado para que los Estados miembros se comprometiesen a poner a disposición 50 000 plazas de reasentamiento garantiza que las personas necesitadas de protección puedan encontrar seguridad en Europa. Pero las vías legales de migración no se limitan a la protección. El número de primeros permisos de residencia concedidos a nacionales de terceros países con residencia legal en la UE pasó de 2,6 millones en 2015 a más de 3 millones en 2017, con un aumento particular de los permisos de residencia relacionados con el trabajo. No obstante, aún queda mucho por hacer para ofrecer oportunidades a estudiantes y profesionales, especialmente a los muy cualificados. En septiembre, la Comisión subrayó la importancia de una política estratégica y activa de la UE en materia de migración legal, tanto para mostrar que existen alternativas a la migración irregular como para contribuir a una economía de la UE más competitiva³⁸. Una ambiciosa reforma de la tarjeta azul para los nacionales de terceros países muy cualificados es un componente esencial y la Comisión pide al Consejo que llegue rápidamente a un acuerdo sobre una posición que aporte un valor añadido real en comparación con la actual tarjeta azul, en consonancia con los objetivos establecidos en la propuesta de la Comisión.

³⁸ COM(2018) 635 final de 12.9.2018.

Además, se ha seguido trabajando en la puesta en marcha de proyectos piloto sobre migración legal, con un apoyo financiero previsto de unos 20 millones EUR³⁹. Se están preparando varios proyectos piloto que deberían comenzar en breve: recientemente han finalizado sendas evaluaciones y otros proyectos están siendo desarrollados por los Estados miembros. Está a punto de concluir un proyecto en el marco del Fondo Fiduciario para la movilidad laboral con los países del norte de África, y la Comisión ha puesto en marcha una nueva convocatoria de proyectos en el marco del Fondo de Asilo, Migración e Integración.

Financiación

La profundización de las colaboraciones a largo plazo requiere inversiones y recursos sostenibles. Esto supondrá un refuerzo del Fondo Fiduciario de la UE para África. Los recursos disponibles en la actualidad son inferiores a los previstos para 2019 en unos 500 millones EUR. Con el 89 % de los recursos del Fondo Fiduciario procedentes hasta ahora de fondos de la UE, será esencial que los Estados miembros estén dispuestos a aumentar su financiación para el resto de este período de financiación en consonancia con las conclusiones del Consejo Europeo de junio, en las que se pide el reaprovisionamiento del Fondo. Para varios programas, la estrecha cooperación con los Estados miembros desde el diseño hasta la aplicación ha permitido sinergias claras entre sus contribuciones y las del presupuesto de la UE, y la Comisión acogería con satisfacción una mayor cooperación con los Estados miembros en relación con programas que respondan a los objetivos estratégicos del Fondo.

Financiación de los aspectos exteriores de la migración

Las propuestas de la Comisión en el marco del próximo marco financiero plurianual incluyen un gran impulso a la ***financiación de los aspectos exteriores de la migración***. En primer lugar, se aumentará el margen para los programas interiores de apoyo a las acciones fuera de la UE. En total, los nuevos fondos propuestos deberían sumar casi 35 000 millones EUR para el período 2021-2027. Una parte importante de los mismos se destinarían a apoyar la continuidad de la acción interior y exterior en ámbitos como el retorno, la readmisión y la reintegración así como a la cooperación operativa con socios de terceros países. En segundo lugar, el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional, cuyo importe propuesto asciende a casi 90 000 millones EUR, desempeñará un papel clave en la acción de la UE para responder a los retos, necesidades y oportunidades relacionados con la migración. Se ha propuesto un objetivo de gasto sin precedentes del 10 %, que cubriría las causas profundas de la migración irregular y los desplazamientos forzados, y apoyaría la gestión y la gobernanza de la migración. Mientras que en el pasado la UE tuvo que movilizar fondos constantemente y subsanar deficiencias dentro de los estrictos límites del presupuesto, disponer de un instrumento único y grande, con suficiente flexibilidad, significará que la UE dispondrá de más posibilidades de utilizar los fondos cuándo y dónde sean necesarios.

3. REFUERZO DE LA GESTIÓN DE LAS FRONTERAS

Una protección fuerte y fiable de las fronteras exteriores es una condición previa para un espacio de libre circulación sin controles en las fronteras interiores, ya que ofrece confianza en la seguridad común y garantiza que quienes entren en la UE tengan derecho a hacerlo. Se trata de una tarea compartida por los Estados miembros, que tienen que garantizar la gestión

³⁹ La Comisión lanzó la idea de proyectos piloto sobre migración legal en septiembre de 2017. El objetivo es seguir reforzando el enfoque global de la UE en materia de migración, a fin de sustituir los flujos migratorios irregulares por vías de migración legales, seguras, ordenadas y bien gestionadas, e incentivar la cooperación en cuestiones como la prevención de la migración irregular, la readmisión y el retorno de los migrantes irregulares.

de sus fronteras exteriores tanto en su propio interés como en el interés común de todos, y que cuenta con la ayuda de la Guardia Europea de Fronteras y Costas. La gestión de las fronteras también tiene implicaciones directas para el funcionamiento eficaz de las normas internas, como el asilo y el retorno, y para nuestras relaciones con terceros países.

Desde 2015, la UE y los Estados miembros también han participado en una coordinación sin precedentes en las fronteras marítimas de la UE para salvar vidas en el mar, reforzar el control de las fronteras y desarticular el modelo de negocio de los traficantes y tratantes de migrantes. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas coordinó con los Estados miembros más afectados las operaciones conjuntas en el mar Egeo, el Mediterráneo central y el Mediterráneo occidental, todas las cuales apoyaron una vigilancia fronteriza reforzada, aumentaron la capacidad de salvar vidas en el mar y mejoraron el registro y la identificación. Estas operaciones se basaron en una combinación de ayudas de los Estados miembros coordinadas por la Agencia, que aportó guardias de fronteras, buques, aeronaves y otros recursos.

Creada sobre los cimientos de Frontex en 2016, la *Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas* supuso un paso adelante, con una serie de innovaciones para ayudar a los Estados miembros a controlar las fronteras exteriores y ejecutar los retornos. La Agencia cuenta actualmente con unos 1 100 guardias de fronteras desplegados, complementando las capacidades nacionales existentes en la frontera exterior. A pesar de los cambios, se detectaron una serie de deficiencias que restringen la capacidad colectiva de la UE para proteger las fronteras exteriores, ahora y en el futuro. Esto incluye el carácter voluntario de las contribuciones de los Estados miembros (personal y equipo), lo que da lugar a lagunas persistentes en los compromisos e impide hoy por hoy la eficacia de las operaciones conjuntas⁴⁰. Tampoco ha sido posible recurrir al contingente de reacción rápida de 1 500 guardias de fronteras, debido a las condiciones estrictas para su despliegue.

En respuesta a las conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2018, en septiembre de este año la Comisión propuso consolidar la Guardia Europea de Fronteras y Costas para dotarla de una capacidad de apoyo más fiable y constante. La propuesta mantiene la responsabilidad principal de los Estados miembros en materia de protección de las fronteras exteriores, pero dotará a la Agencia de los instrumentos necesarios para ello, con un cuerpo permanente de 10 000 guardias de fronteras europeos, que equivale al 8,7 % de los 115 000 guardias de fronteras nacionales de la UE⁴¹. Su creación gradual, pero rápida, daría un impulso inmediato a la capacidad colectiva de la UE para proteger las fronteras exteriores y ejecutar eficazmente los retornos desde la UE.

El cuerpo permanente ofrecerá una solución duradera, pero flexible, para colmar las lagunas existentes en las operaciones de la Agencia y garantizar que la UE esté preparada para hacer frente a cualquier crisis futura. El personal estatutario de la Agencia y los funcionarios de los Estados miembros en comisión de servicio de larga duración actuarán como principales componentes para el apoyo operativo de la Agencia, mientras que el personal de los Estados miembros para despliegues de corta duración estará de guardia y se desplegará solo cuando exista una necesidad real, en particular en situaciones de emergencia.

Cuerpo permanente de 10 000 guardias de fronteras

El cuerpo fue cuidadosamente diseñado, incluidos su tamaño y composición, para poder hacer frente a las necesidades actuales y futuras de los Estados miembros. Sus efectivos se

⁴⁰ Por ejemplo, a lo largo de 2018 se ha sufrido una continua insuficiencia de agentes invitados para las operaciones de la Guardia Europea de Fronteras y Costas en las fronteras griegas con Turquía, la antigua República Yugoslava de Macedonia y Albania.

⁴¹ Esta cifra no tiene en cuenta los expertos en retorno a nivel nacional, ya que su número total es desconocido.

han calculado teniendo en cuenta los siguientes factores:

- **La experiencia de la crisis migratoria:** las disposiciones en vigor no pudieron responder de forma adecuada una vez que el número de llegadas aumentó más allá de 100 000-200 000 al año⁴².
- **El grave problema de las persistentes carencias de personal y de equipos:** durante la crisis migratoria, la Guardia Europea de Fronteras y Costas tuvo que aumentar su despliegue en toda Europa cinco veces. El ejercicio anual de compromisos de 2018 solo ha cubierto el 49 % de las necesidades de la Agencia en las fronteras terrestres, y las necesidades identificadas para 2019 todavía no están cubiertas⁴³.
- **Las nuevas y reforzadas tareas asignadas a la Agencia:** necesidades específicas derivadas de dotar a la Agencia de la capacidad de ejecutar sus tareas:
 - Los **despliegues en terceros países** requieren nuevos recursos. A modo de ejemplo, cabe esperar que los nuevos acuerdos sobre el estatuto con cinco países de los Balcanes occidentales conduzcan al despliegue de al menos 200-250 miembros del equipo y una misión de apoyo a los socios del África subsahariana podría requerir el despliegue de 50-70 agentes operativos⁴⁴ simultáneamente, lo que equivale a aproximadamente 250 agentes durante el año con carácter rotatorio.
 - El **mandato reforzado de la Agencia en materia de retorno** podría apoyar unos 50 000 retornos al año, pero debería estar respaldado por un aumento del 250 % del número de expertos en retorno, totalizando al menos entre 1 400 y 1 500 agentes.
 - El mantenimiento y la explotación de los **equipos en tierra, mar y aire** para hacer frente a las lagunas persistentes en la puesta en común de equipos requerirían unos 800-1 000 agentes con formación técnica.
 - El papel de la Agencia en el **Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes** requerirá una unidad central con 250 miembros del personal.

El cuerpo permanente se ha diseñado cuidadosamente para combinar funcionarios destinados obligatoriamente por los Estados miembros con personal de la Agencia, formado para llevar a cabo tareas de gestión de fronteras y retorno.

En los últimos años, la UE ha desarrollado grandes sistemas informáticos centralizados para la recopilación, el tratamiento y el intercambio de información pertinente para la gestión de las fronteras, la migración y la seguridad, siempre respetando los requisitos de protección de datos. La UE se encuentra ahora en las fases finales del acuerdo o su aplicación ha comenzado.

Aprovechamiento máximo de los sistemas de información en nuestras fronteras

La UE está ultimando una serie de medidas que, conjuntamente, ofrecerán un sistema de gestión de fronteras más seguro, eficiente y moderno. Cuando los diferentes sistemas se unan y sean interoperables, los beneficios serán aún mayores. Esto afectará a procesos clave antes del viaje y en la frontera:

- En el caso de los viajeros exentos de la obligación de visado, se llevará a cabo una inspección previa de los riesgos de seguridad y de migración a través del **Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes**. La autorización concedida por

⁴² Para analizar las necesidades del cuerpo permanente, se examinaron en detalle cuatro escenarios, de intensidad variable y definidos sobre la base de la experiencia de los últimos diez años.

⁴³ Véase, por ejemplo, el anexo 3 del Informe sobre la aplicación de la Agenda Europea de Migración, COM(2018) 301 final de 16.5.2018.

⁴⁴ Sobre la base del tamaño medio de las misiones civiles de la política común de seguridad y defensa en África.

este sistema será necesaria junto con un documento de viaje válido antes de la entrada en la UE.

- En el caso de los viajeros que requieren visado, el **Sistema de Información de Visados**, la recogida de datos y las decisiones relativas a la solicitud de visados para estancias de corta duración en el espacio Schengen seguirán mejorándose sobre la base de la propuesta de la Comisión. Su objetivo es realizar comprobaciones más exhaustivas de los antecedentes de los solicitantes de visado; colmar las lagunas en materia de información de seguridad mediante un mejor intercambio de información entre los Estados miembros y garantizar la plena interoperabilidad con otras bases de datos a escala de la UE.
- Tanto los viajeros exentos de la obligación de visado como quienes sí están obligados serán controlados mediante el recientemente reforzado **Sistema de Información de Schengen** antes de ser autorizados a viajar a Europa. También ayudará a mejorar el control de los viajeros que cruzan las fronteras exteriores y a utilizar mejor herramientas como las impresiones dactilares para identificar a quienes entran en el espacio Schengen.
- Todos los ciudadanos no pertenecientes a la UE que viajen para una estancia de corta duración en el espacio Schengen (un máximo de 90 días en cualquier período de 180 días) estarán cubiertos por el **Sistema de Entradas y Salidas**. En él se registrarán el nombre, el documento de viaje y los datos biométricos, así como la fecha y el lugar de entrada y de salida, lo que ayudará a los viajeros de buena fe, dificultando cualquier intento de entrar en el espacio Schengen con documentos falsos y ayudando a identificar a las personas que dispongan de visado, pero que hayan superado el tiempo de estancia permitido.
- La base de datos rediseñada **Eurodac** ya no se limitará a los solicitantes de asilo, sino que almacenará también los datos relativos a los nacionales de terceros países que se encuentren en situación irregular en la UE. El período de conservación de los datos para los migrantes irregulares detenidos en las fronteras exteriores se ampliará más allá de los 18 meses actuales hasta los cinco años.

El **marco de interoperabilidad** facilitará que los guardias de fronteras y los agentes de policía dispongan de información completa, fiable y precisa, así como la detección de personas que pueden ocultar actividades delictivas o terroristas bajo identidades falsas. Supone una forma específica e inteligente de utilizar los datos existentes para obtener los mejores resultados, sin crear nuevas bases de datos ni modificar los derechos de acceso a los sistemas de información existentes. De este modo, será posible realizar una búsqueda simultánea de múltiples sistemas de información de la UE (respetando los derechos de acceso de los usuarios) para cotejar datos biométricos y recibir alertas cuando se detecten identidades múltiples o fraudulentas.

Otro importante paso adelante lo supone el próximo marco financiero plurianual. Esto reforzará el apoyo a la gestión integrada de las fronteras europeas y a la política común de visados, como ayudar a las autoridades nacionales a poner en marcha sistemas informáticos clave. Ahora es crucial que las negociaciones entre el Parlamento Europeo y el Consejo comiencen lo antes posible y que se mantenga el alto nivel de ambición de las propuestas de la Comisión.

Apoyo presupuestario de la UE para la frontera exterior

Las propuestas de la Comisión en el contexto del próximo marco financiero plurianual prevén un gran impulso a la ayuda facilitada para la frontera exterior, casi el cuádruple del actual período de financiación, hasta alcanzar los 21 000 millones EUR en el período 2021-2027. El apoyo a las agencias de la UE, en particular a la Guardia Europea de Fronteras y Costas, constituirá un componente clave. También se facilitarían 8 000 millones EUR para un nuevo instrumento de gestión de las fronteras y los visados. Esto reforzará el apoyo a los

Estados miembros para que desarrollen su capacidad de gestión de las fronteras a través de programas nacionales, así como para ayudar al desarrollo de la política común de visados y la gestión integrada de las fronteras, y estarán específicamente diseñados para responder a las cambiantes necesidades.

4. ACCIÓN INTERIOR EN EL MARCO DEL ENFOQUE GENERAL

La crisis migratoria y de los refugiados de 2015 puso de manifiesto las limitaciones de nuestro sistema de asilo y puso a prueba nuestro sentido innato de la equidad y la solidaridad. La experiencia de este verano, con embarcaciones que transportan migrantes a bordo y buscan un puerto de desembarque, mostró que cuando existe un esfuerzo coordinado a escala europea, esto puede aportar soluciones eficaces en las que podemos inspirarnos. Sin embargo, también ha demostrado que una política con visión de futuro requiere un enfoque más previsible, cooperativo y sostenible.

Existe un claro consenso sobre la necesidad de preservar el espacio Schengen sin controles en las fronteras interiores, lo que debe basarse en un Sistema Europeo Común de Asilo que funcione correctamente. Los solicitantes no deben tener libertad de elección en cuanto al Estado miembro en el que solicitan protección internacional. También hay consenso en cuanto a que el actual sistema de Dublín necesita una reforma sustancial. La Comisión está convencida de que esta reforma debe implicar mayores garantías de que cada Estado miembro se ocupará de las aplicaciones de las que es responsable, y un mecanismo de solidaridad estructurado y previsible para garantizar que ningún Estado miembro soporte una carga desproporcionada.

Apoyo actual de la UE

El establecimiento de un sistema de asilo con visión de futuro debe ir de la mano con el apoyo a las necesidades inmediatas. El apoyo operativo y financiero de la UE ha sido decisivo para ayudar a los Estados miembros a abordar el reto de la migración desde 2015. Este apoyo ha tenido un impacto directo sobre el terreno. El enfoque de puntos críticos ayuda a los Estados miembros que soportan mayor presión en las fronteras exteriores. Lo que inicialmente pretendía ser un mecanismo de apoyo a la crisis ha demostrado ser un canal duradero y eficaz para la solidaridad de la UE, con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo, Europol y Eurojust cooperando para obtener resultados prácticos en términos de tratamiento de los migrantes recién llegados (coherencia en la identificación, el registro y la toma de impresiones dactilares), acumulando los datos de inteligencia necesarios para dismantelar las redes de tráfico ilícito de migrantes y ayudando a cubrir las necesidades cotidianas de las autoridades de los Estados miembros. Gran parte de los esfuerzos de la UE también se han dedicado a mejorar las condiciones de vida de los migrantes, que a menudo siguen siendo difíciles.

De manera más general, la ayuda de la UE ha contribuido a que los Estados miembros cumplan sus obligaciones en lo que se refiere a garantizar el acceso a protección para quienes necesitan protección internacional, ofrecer condiciones dignas para las personas necesitadas y devolver a quienes no tienen derecho de estancia. A través de las agencias de la UE y del Fondo de Asilo, Migración e Integración, así como de los fondos de la política de cohesión⁴⁵, la UE ha apoyado la mejora de las capacidades de acogida, ha permitido que los procedimientos de asilo se ajusten a las normas de la UE, ha incrementado la efectividad de los programas de retorno y ha contribuido a la integración de los refugiados y los migrantes en situación regular a nivel local y regional en línea con al Plan de Acción para la Integración

⁴⁵ Fondo Europeo de Desarrollo Regional y Fondo Social Europeo.

de nacionales de terceros países⁴⁶. Se ha establecido un programa estructurado para la reubicación de las personas que necesitan protección internacional y se ha aliviado parte de la presión a la que se enfrentan Italia y Grecia. Todas estas medidas muestran cómo un enfoque flexible y orientado a los resultados de la UE ha demostrado que se puede conseguir que la solidaridad sea efectiva en la práctica.

La situación en Grecia

El enfoque de puntos críticos en Grecia ha sido crucial para contribuir a estabilizar la situación en las islas griegas, frente a la presión migratoria continua y a un bajo número de retornos. La acción se ha centrado en la mejora de las condiciones de vida, con mejores infraestructuras (electricidad, agua, alcantarillado), personal cualificado para servicios médicos y psicosociales y una atención especial a la protección de los grupos vulnerables y a la mejora de la protección de los niños. Esto también se ha complementado con una mayor capacidad de acogida en el continente, así como con legislación relativa a un sistema nacional de tutela de menores. La legislación que simplifica aún más el procedimiento de asilo ha sido bien acogida, pero las autoridades griegas deben garantizar su plena aplicación.

Sin embargo, la situación en Grecia debe seguir consolidándose. Las mejoras en las condiciones no han seguido el ritmo de las necesidades en las islas. Las autoridades griegas deben hacer más para responder rápidamente cuando surjan necesidades, como ocurre hoy en día en Samos. Deben realizarse más esfuerzos, con especial atención a:

- **La mejora de las condiciones** de acogida con vistas al invierno, en especial para los menores no acompañados. La provisión adecuada de médicos es una necesidad urgente tanto para la evaluación inicial como para la valoración de la vulnerabilidad.
- **La aceleración de la tramitación de las solicitudes de asilo** tanto en primera como en segunda instancia. Esto precisa un número suficiente de personal en cada fase del proceso, tanto para reducir la acumulación de casos pendientes como para tramitar sin dilaciones los nuevos casos.
- **El aumento de los retornos**, con capacidad de permitir un uso más sistemático del internamiento cuando proceda y de hacer un seguimiento de la ubicación de los retornados potenciales.

Para hacer frente a estos retos, Grecia debe establecer urgentemente una estrategia nacional que garantice un sistema de asilo y acogida adecuado, incluida la planificación de contingencias, con el fin de aumentar la capacidad de adaptación frente a futuras emergencias y unos mecanismos de coordinación claros y eficaces. La Comisión seguirá prestando pleno apoyo, en cooperación con las agencias de la UE y las organizaciones internacionales, en particular mediante la presencia permanente en todos los puntos críticos y en Atenas. Los Estados miembros deben velar por que las agencias dispongan de suficientes expertos.

El apoyo de la UE incluía un apoyo financiero sin precedentes, con cargo al presupuesto de la UE, no solo a las autoridades nacionales, sino también a las organizaciones internacionales y las ONG. El apoyo a las autoridades griegas ha ascendido a más de 525 millones EUR en ayuda de emergencia desde principios de 2015, además de los 561 millones EUR del presupuesto de la UE ya asignados en el marco de los programas nacionales para el período 2014-2020. Italia ha recibido 219 millones EUR en concepto de ayuda de emergencia y 654 millones EUR de financiación de la UE ya asignados en el marco de los programas nacionales. Este apoyo se ha utilizado en toda la gama de actividades, como interpretación, apoyo médico e identificación de los migrantes vulnerables a la llegada, así como los controles fronterizos, por ejemplo, a través de helicópteros para misiones marítimas y la adquisición de equipos clave. Las circunstancias excepcionales también dieron lugar a la

⁴⁶ COM(2016) 377 final de 7.6.2016.

creación de un nuevo instrumento de ayuda de emergencia que ofrecía una respuesta rápida y específica a las grandes crisis. Este instrumento puede ayudar a los Estados miembros a hacer frente a un gran número de refugiados, con una financiación humanitaria canalizada hacia las agencias de las Naciones Unidas, ONG y otras organizaciones internacionales en estrecha coordinación y consulta con los Estados miembros. Ya se ha contratado toda la asignación de financiación con cargo al Instrumento de Ayuda de Emergencia, lo que asciende a casi 645 millones EUR.

Avances en la reforma del acervo en materia de asilo

En 2016, la Comisión presentó siete propuestas de reforma del Sistema Europeo Común de Asilo. En la actualidad, se podrían alcanzar acuerdos políticos equilibrados con respecto a cinco de ellas, y en breve podrían seguir otros, lo que nos acercaría mucho a la finalización. En el anexo pueden verse más detalles sobre estas propuestas.

Cambios que aportarían las propuestas sobre las que un acuerdo está próximo

- El **Reglamento de reconocimiento**⁴⁷ garantizará una mayor convergencia de los porcentajes de reconocimiento en toda la UE y los derechos de los refugiados reconocidos, dificultando los movimientos secundarios.
- La **Directiva sobre las condiciones de acogida**⁴⁸ garantizará que los solicitantes de asilo sean recibidos en condiciones similares y dignas en todo el territorio de la UE. Contribuirá a evitar los movimientos secundarios aclarando los derechos y obligaciones de los solicitantes de asilo.
- El **Reglamento de la Agencia Europea de Asilo**⁴⁹ garantizará que una Agencia de Asilo de la UE pueda incrementar su ayuda a los Estados miembros a través de un apoyo pleno y rápido. Mejorará la eficiencia del procedimiento de asilo, permitiendo unos procedimientos más rápidos para identificar, incluso en las fronteras, a las personas que necesitan protección y a quienes no la precisan. Dispondrá asimismo unas garantías comunes para los solicitantes de asilo, junto con normas más estrictas para prevenir los abusos.
- El **Reglamento Eurodac**⁵⁰ ampliará la base de datos de identificación de la UE, ayudará a las autoridades a seguir los movimientos secundarios, abordará la migración irregular y ayudará a identificar a quienes no tienen derecho a permanecer en la UE.
- El **Reglamento Marco de Reasentamiento de la Unión**⁵¹ contribuirá a reducir la migración irregular garantizando alternativas seguras y legales. Sustituirá a los actuales programas *ad hoc* y establecerá planes bianuales a escala de la UE para reasentar a los verdaderos refugiados. Al contribuir a los compromisos mundiales de reasentamiento, la UE reforzará su colaboración y solidaridad con terceros países que acogen a grandes números de personas que necesitan protección internacional.

Cada uno de estos instrumentos, incluso por sí solo, supondría un gran avance en nuestra gestión de la migración y constituiría un punto de partida útil para llegar a un acuerdo sobre la reforma completa del Sistema Europeo Común de Asilo, por lo que su adopción no debería retrasarse. **No hay impedimento técnico ni jurídico para adoptar una o cualesquiera de estas propuestas por separado**, aunque forman parte de una reforma más amplia. Tras más de dos años de debate, es vital que la UE demuestre a sus ciudadanos, antes de las elecciones europeas, su capacidad de avanzar, aunque solo sea paso a paso. Ahora, el Parlamento

⁴⁷ COM(2016) 466 de 13.7.2016.

⁴⁸ COM(2016) 465 de 13.7.2016.

⁴⁹ COM(2016) 271 de 4.5.2016 y propuesta legislativa modificada COM(2018) 633 de 12.9.2018.

⁵⁰ COM(2016) 272 de 4.5.2016.

⁵¹ COM(2016) 468 de 13.7.2016.

Europeo y el Consejo deben adoptar las últimas medidas para transformar el amplio acuerdo ya alcanzado con respecto a cada una de estas propuestas en su adopción final.

Por lo que se refiere al Reglamento relativo al procedimiento de asilo, la Comisión acoge con satisfacción el hecho de que el Parlamento Europeo ya haya aprobado su mandato de negociación. El Consejo está a punto de alcanzar un consenso con respecto al Reglamento relativo al procedimiento de asilo. Ahora es crucial que comiencen las negociaciones entre el Parlamento y el Consejo con objeto de alcanzar un acuerdo lo antes posible. El Reglamento revisado racionalizará el procedimiento de asilo, hará que sea más eficiente y ofrecerá garantías comunes para los solicitantes de asilo, junto con normas más estrictas para prevenir los abusos. Un procedimiento de asilo común es una de las piedras angulares de un sistema de asilo eficaz y justo, lo que supone una verdadera diferencia práctica.

Ha llegado el momento de avanzar en el Reglamento de Dublín

Un componente clave de un sistema de asilo estable y adaptado al futuro es un mecanismo justo y sostenible para determinar la responsabilidad de un Estado miembro para examinar las solicitudes de asilo. Con este objetivo en mente, la Comisión adoptó en mayo de 2016 una propuesta de reforma del Reglamento de Dublín que tenía por objeto hacer el sistema más justo y eficaz mediante la integración en las normas de Dublín de un mecanismo en virtud del cual los solicitantes podrían ser reasignados desde Estados miembros con una carga excesiva en función del nivel de presión migratoria.

Sobre la base de la propuesta de la Comisión, el Parlamento adoptó su posición en noviembre de 2017, haciendo avanzar el mecanismo de equidad un paso más al transformarlo en un sistema obligatorio de asignación que se aplicaría generalmente con independencia de la presión migratoria. Mientras tanto, las sucesivas Presidencias del Consejo, incluida la actual Presidencia austriaca con su trabajo sobre la noción de «solidaridad obligatoria», han configurado un mecanismo de solidaridad, equilibrado por un componente de responsabilidad. Se ha trabajado mucho en el Consejo sobre los contornos generales de un mecanismo de solidaridad que incluya apoyo financiero y material a los Estados miembros bajo presión y a los que participan en esfuerzos de solidaridad, así como el acceso prioritario a la ayuda de las agencias de la UE afectadas. Pero, más de dos años después de que la Comisión presentara su propuesta, persisten las posiciones divergentes de los Estados miembros que han impedido al Consejo adoptar un mandato para iniciar negociaciones con el Parlamento, a pesar de la prioridad otorgada al expediente por los legisladores. Esto exige un compromiso continuo por parte del Consejo para encontrar una salida, de modo que la reforma del Reglamento de Dublín pueda completarse en codecisión con el Parlamento lo antes posible, sobre la base del espíritu de compromiso de todas las partes.

En consonancia con las conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2018, los trabajos sobre el camino a seguir en el Reglamento de Dublín deben centrarse en encontrar un compromiso basado en un equilibrio de responsabilidad y solidaridad, teniendo en cuenta las personas desembarcadas a raíz de las operaciones de búsqueda y salvamento. La Comisión se ha comprometido a trabajar en pos de un futuro compromiso que aporte un auténtico valor añadido en comparación con el actual Reglamento de Dublín y que concrete la garantía de ayuda a los Estados miembros que se encuentren bajo presión, equilibrada con el ejercicio efectivo de la responsabilidad. Estos dos conceptos complementarios de solidaridad y responsabilidad deben orientarse a funcionar de manera preventiva. En particular, la solidaridad debe organizarse de tal forma que se garantice la más amplia cesta posible de contribuciones de los Estados miembros que refleje el carácter global del reto de la migración. Por lo tanto, los Estados miembros deben contribuir a cada uno de los tres componentes del enfoque global: la dimensión exterior, las fronteras exteriores y la dimensión interior. El carácter preventivo y general del enfoque debe contribuir a garantizar que el número de llegadas irregulares siga manteniéndose a un nivel bajo.

Se espera que los Estados miembros se comprometan voluntariamente en pro de las contribuciones en el marco de cada uno de estos tres componentes. Este enfoque se basaría, en primer lugar, en que cada Estado miembro demostrara su voluntad de reforzar el sistema actual mediante la identificación de la asistencia y el apoyo que puede prestar. Los mecanismos de coordinación cooperativa podrían entonces ajustar y adaptar las contribuciones más adecuadamente a las necesidades sobre el terreno. Este marco también debería ser respaldado por un medio que garantice que la solidaridad se traduzca en un equilibrio efectivo entre los diferentes elementos del sistema, en particular en lo que se refiere a la dimensión interna, mediante el reparto de las personas que lleguen o desembarquen en las fronteras exteriores. En momentos de especial presión, debe introducirse una red de seguridad en el sistema, garantizando que, a falta de suficientes compromisos voluntarios por parte de los Estados miembros se pueda garantizar un apoyo real al Estado miembro de que se trate y de manera justa entre Estados miembros.

Un mecanismo de solidaridad va acompañado de un sistema de responsabilidad que garantice un sistema de asilo que funcione correcta y permanentemente en todos los Estados miembros y en toda la Unión. Una deficiencia importante del actual sistema de Dublín es el hecho de que la responsabilidad caduca después de un breve período, incentivando a los solicitantes de asilo a fugarse. Abordar esta cuestión sigue siendo fundamental para evitar abusos y movimientos secundarios. Es necesario que los Estados miembros tramiten rápidamente las solicitudes de asilo y garanticen la calidad de las decisiones adoptadas para que las personas que necesitan protección internacional la consigan sin demora. Al mismo tiempo, los Estados miembros deben abordar la migración irregular y seguir trabajando para poner fin al modelo de negocio de los tratantes. Para ello, es necesario abordar rápidamente las solicitudes de las personas que no tienen derecho a protección internacional de manera que puedan ser devueltas rápidamente. Todo esto requiere tener confianza en unos procedimientos de asilo y retorno eficientes, incluso mediante la opción de recurrir a centros controlados.

Sobre la base de las ideas expuestas y a la luz de la experiencia de soluciones *ad hoc* aplicadas durante el verano, podrían establecerse medidas temporales de auténtica solidaridad y responsabilidad. Estas medidas, que serían limitadas en el tiempo y servirían de puente hasta que el nuevo Reglamento de Dublín sea aplicable, podrían utilizarse para anticipar los elementos centrales del futuro sistema. Debe alentarse a todos los Estados miembros a participar en estos esfuerzos compartidos, ya que la experiencia del verano muestra que es necesaria una masa crítica de Estados miembros para que tales medidas sean eficaces. Estas medidas temporales podrían significar que la UE ya está ahora mejor equipada para ofrecer solidaridad en respuesta a cualquier pico temporal de llegadas y de forma que se garantice la prevención efectiva de los movimientos secundarios. Su introducción no debería servir para retrasar la adopción del Reglamento de Dublín, que debe concluir lo antes posible como parte de una reforma más amplia de la migración y el asilo. Los Estados miembros tendrían a su disposición, previa solicitud, el pleno apoyo de la UE a las medidas temporales a través de las agencias y los programas financieros.

La Comisión mantiene su compromiso de colaborar con el Parlamento Europeo y el Consejo sobre todos los elementos de la reforma del Reglamento de Dublín, con el objetivo de establecer un sistema que garantice una Europa sin fronteras interiores basada en los principios de solidaridad y responsabilidad.

Financiación ambiciosa para responder a los retos de la migración y acompañar la reforma

Para que la reforma propuesta produzca los resultados esperados, los Estados miembros exigirán un apoyo financiero considerable. Las propuestas para el Fondo de Asilo y Migración prestarán apoyo a la consolidación del Sistema Europeo Común de Asilo, incluida

la mejora de la tramitación de las solicitudes de asilo para acelerarla y dotarla de mayor calidad. Puede utilizarse para apoyar la integración rápida de nacionales de terceros países, incluidos cursos de idiomas y de orientación cívica. Puede ayudar a los sistemas de retorno y al retorno efectivo, tanto voluntario como forzoso. Dentro de estos objetivos, los Fondos facilitarían incrementos complementarios para apoyar el reasentamiento, la reubicación y las transferencias. Ahora es crucial que las negociaciones entre el Parlamento y el Consejo comiencen lo antes posible y que se mantenga el alto nivel de ambición de las propuestas de la Comisión.

Apoyo presupuestario de la UE a la migración y el asilo

Las propuestas de la Comisión en el contexto del próximo marco financiero plurianual han respondido a la experiencia de los últimos años y proponen un importante aumento en el apoyo a la política de asilo y migración, multiplicándola por 2,5 en el período actual, hasta alcanzar los 10 400 millones EUR durante el período 2021-2027. El nuevo Fondo de Asilo y Migración constituirá un instrumento indispensable para lograr una política migratoria de la UE sólida, realista y justa. Ofrecerá más de 6 000 millones EUR de apoyo a las necesidades de los Estados miembros en los ámbitos del asilo, la integración y el retorno, así como el apoyo a las necesidades comunes en ámbitos como el retorno y la gestión de la migración, tanto dentro como fuera de la UE. El Fondo apoyará también acciones que cubran las necesidades de integración de los migrantes y complementará las acciones financiadas a través de los fondos de la política de cohesión.

5. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Durante los últimos cuatro años, la Unión y sus Estados miembros han adoptado un enfoque general para abordar los retos relacionados con la migración. Este enfoque abarca todos los aspectos: intensificar la cooperación con los socios no pertenecientes a la UE, mantener una frontera exterior fuerte y poner en marcha dentro de la UE sistemas adecuados para ofrecer una política de migración y asilo que esté a la altura de las necesidades. Este enfoque ha dado resultados tangibles y ahora tenemos que basarnos en ellos para construir un marco de futuro de solidaridad y responsabilidad. Ha llegado el momento de abandonar los controles temporales en las fronteras interiores y la gestión *ad hoc* de la migración y pasar a soluciones sostenibles.

Para ello, es necesario adoptar medidas concretas con respecto a los próximos pasos:

- Adopción, antes de las elecciones al Parlamento Europeo, de las **cinco propuestas legislativas sobre la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo**, en relación con las cuales está próximo un acuerdo entre el Parlamento y el Consejo⁵².
- El Consejo debe adoptar su posición negociadora sobre el **Reglamento relativo al procedimiento de asilo** antes de que finalice el año y entablar negociaciones con el Parlamento Europeo.
- El Consejo debe encontrar una forma de avanzar en la **reforma del Reglamento de Dublín** identificando los elementos centrales de un mecanismo de solidaridad y responsabilidad, de modo que la reforma pueda completarse en codecisión con el Parlamento Europeo lo antes posible.

⁵² Propuestas sobre el Reglamento de reconocimiento, la Directiva sobre las condiciones de acogida, el Reglamento sobre la Agencia de Asilo de la Unión Europea, el Reglamento Eurodac y el Reglamento marco de la Unión en materia de reasentamiento.

- El Parlamento Europeo y el Consejo deben adoptar sus posiciones lo antes posible sobre la **propuesta de la Guardia Europea de Fronteras y Costas**, así como la **Directiva sobre el retorno** revisada, para que sean adoptadas antes de las elecciones al Parlamento Europeo.
- **Restablecimiento pleno del espacio Schengen** como espacio sin controles temporales en las fronteras interiores.
- Impulsar un enfoque integrado de actuación en todas las fases de la ruta migratoria del **Mediterráneo occidental**, en línea con el refuerzo que ya se está llevando a cabo en las rutas del Mediterráneo central y oriental.
- Conclusión de las negociaciones en curso sobre **readmisión** y desarrollo de nuevos acuerdos con socios del África subsahariana y de Asia, garantizando al mismo tiempo la aplicación efectiva de los acuerdos y disposiciones existentes.
- Continuación del reaprovisionamiento del **Fondo Fiduciario de la UE para África**.
- El Parlamento Europeo y el Consejo deben acordar una reforma de la **Directiva sobre la tarjeta azul de la UE** antes de las elecciones al Parlamento Europeo.
- El Parlamento Europeo y el Consejo deben **garantizar una financiación sostenida para el próximo período financiero** mediante la rápida adopción de las propuestas sobre el Fondo de Asilo y Migración y el Fondo de Gestión de Fronteras, y el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional.