

Conferencia de **Verónica Lope Fontagné**, europarlamentaria miembro en la comisión de Empleo y Asuntos Sociales. Madrid. 12 de julio de 2012.

POLÍTICA COMÚN SOBRE INMIGRACIÓN

ANTECEDENTES

La Política Común sobre inmigración tiene su origen en 1992 con el Tratado de Maastricht en el que se establece la necesidad de "desarrollar una cooperación en el ámbito de la Justicia y de los Asuntos de Interior".

En 1997, con el Tratado de Ámsterdam se introdujo el objetivo del establecimiento de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, comenzando a regular cuestiones como el control de las fronteras exteriores, el asilo o la inmigración irregular.

En 1999 en Tampere se establece el primer programa de trabajo plurianual (1999-2004) que tiene su continuación el Programa de la Haya (2004-2009) que pese a no alcanzar resultados tan positivos, contribuyó a la adopción de la Agencia FRONTEX.

En 2008 se refrendó el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo mostrando un claro compromiso político de cara a una verdadera política común en materia de migraciones.

Por último, el 1 de diciembre de 2009 entró en vigor el tratado de Lisboa y con él un nuevo marco institucional que permitiría desarrollar los objetivos del Programa de Estocolmo.

EL ENFOQUE GLOBAL DE LA INMIGRACIÓN EN EL ÁMBITO EUROPEO

La inmigración es, sin duda alguna, uno de los grandes retos a los que se enfrenta la Unión Europea. Para ello es preciso tener en cuenta todos y cada uno de los aspectos de la inmigración, concretamente:

I.- PROSPERIDAD: contribución de la inmigración legal al desarrollo socioeconómico de la UE

A).- Normas claras y condiciones similares:

- Definir normas claras y transparentes para la entrada y residencia en la UE;

- Proporcionar información a los inmigrantes y solicitantes potenciales, sobre todo sobre sus derechos y obligaciones como residentes en la UE;

- Ofrecer ayuda y asistencia en los países, tanto de origen como de destino, para facilitar el cumplimiento de los requisitos de entrada y de residencia;

- Esforzarse en establecer una política europea flexible de visados.

B).- Adecuación entre las cualificaciones y las necesidades:

La promoción de la inmigración con fines económicos debe responder a una evaluación de los mercados laborales de la UE basada en las necesidades:

- Evaluación de las necesidades actuales, a medio plazo y futuras (hasta 2020) del mercado laboral europeo de trabajadores cualificados;
- Elaboración de “perfiles de inmigración” nacionales que incluyan información sobre la situación del mercado laboral y las cualificaciones disponibles,
- Desarrollo de herramientas y políticas para la adecuación laboral, el establecimiento de mecanismos para el reconocimiento de cualificaciones extranjeras, y la organización de formación en los países de origen;
- Evaluación del potencial actual y futuro del espíritu empresarial de los inmigrantes
- Promoción de medidas para aumentar el empleo de ciudadanos de terceros países, centradas sobre todo en las mujeres.

C).- La integración es la clave del éxito de la inmigración:

Mejorar la participación de los inmigrantes, aumentar la cohesión social y desarrollar enfoques de la diversidad en las sociedades de acogida:

- Consolidar el marco de la UE en materia de integración;
- Apoyar la gestión de la diversidad y la evaluación de los resultados de las políticas de integración en los Estados miembros;
- Promover programas de integración para la llegada de nuevos inmigrantes;
- Asegurar igualdad de oportunidades de promoción en el mercado laboral a los trabajadores legales de terceros países;
- Aplicar los sistemas de seguridad social del mismo modo a inmigrantes que a ciudadanos de la UE;
- Desarrollar medios para aumentar la participación de inmigrantes en la sociedad;
- Revisar la Directiva 2003/86/CE del Consejo sobre el derecho a la reagrupación familiar;
- Seguir aplicando la política de asilo de la UE, y al mismo tiempo desarrollar medidas adicionales, en especial a través del plan de política de asilo

II.- SOLIDARIDAD: coordinación entre Estados miembros y cooperación con terceros países

A).- Transparencia, confianza y cooperación:

La política común de inmigración debe basarse en los principios de solidaridad, confianza mutua, transparencia, responsabilidad y esfuerzos conjuntos de la UE y de sus Estados miembros:

- Mejorar el intercambio de información para adoptar enfoques coordinados cuando proceda;
- Crear mecanismos para supervisar el impacto de las medidas nacionales y lograr así coherencia en la UE;
- Establecer sistemas interoperativos para una gestión más eficaz de la inmigración;
- Mantener una comunicación coherente, tanto interna como externa, sobre las políticas de inmigración de la UE.

B).- Utilización eficaz y coherente de los medios disponibles:

Deben tenerse en cuenta los desafíos específicos a los que se enfrentan las fronteras exteriores de determinados Estados miembros:

- Complementar los recursos nacionales con el uso del Programa General de Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios (2007-2013);
- Apoyar la aplicación de políticas nacionales y la capacidad de responder a situaciones ad hoc mediante los mecanismos del citado programa;
- Realizar evaluaciones continuas de la asignación de recursos a los Estados miembros a través del Programa, y comunicar estas asignaciones cuando sea necesario;
- Mejorar la gestión de las actividades financiadas mediante recursos comunitarios y nacionales para evitar acciones simultáneas.

C).- Asociación con terceros países:

La inmigración debe ser una parte integral de las políticas exteriores de la UE:

- Apoyar el desarrollo de sistemas de inmigración y asilo de terceros países, así como marcos legislativos;
- Mejorar la colaboración y la creación de capacidades en terceros países, y establecer asociaciones de movilidad para la emigración laboral;
- Emplear los instrumentos políticos desarrollados en el marco del “Enfoque Global de la Migración”, sobre todo para mejorar la cooperación con (posibles) países candidatos, y asegurar la viabilidad y el uso efectivo de los instrumentos financieros necesarios para aplicar este marco;

- Colaborar con los socios africanos para aplicar el “Proceso de Rabat” de 2006 y la Asociación UE-África en materia de inmigración, movilidad y empleo;

- Mejorar la colaboración con los países europeos vecinos, América Latina y el Caribe, y Asia, para desarrollar un entendimiento común de los retos migratorios planteados;

- Desarrollar los medios legales y operativos para proporcionar posibilidades de migración circular, y colaborar con los países de origen en materia de inmigración ilegal;

- Incluir disposiciones en materia de seguridad social en los acuerdos de asociación con terceros países.

III.- SEGURIDAD: combatir eficazmente la inmigración ilegal

A).- Una política de visados que responde a los intereses de Europa y de sus socios:

La política común en materia de visados debería facilitar la entrada de visitantes legales en el territorio comunitario y aumentar la seguridad interior, todo ello mediante el uso de las nuevas tecnologías y el intercambio de información entre Estados miembros:

- Establecer un planteamiento formado por cuatro etapas con controles a los solicitantes de visados en todas las etapas;

- Incorporar los visados europeos uniformes Schengen;

- Expedir visados en los centros consulares comunes;

- Estudiar la aplicación de una autorización electrónica para viajar para los ciudadanos de terceros países;

- Estudiar más a fondo los procedimientos de visado, sobre todo de los visados de larga duración.

B).- Gestión integrada de fronteras:

Es esencial proteger la integridad del espacio Schengen mediante la mejora de la gestión de las fronteras exteriores y desarrolla:

- Reforzar los aspectos funcionales de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la UE (FRONTEX);

- Adoptar un enfoque integrado de la gestión fronteriza basado en un mejor uso de las tecnologías de la información y en el Séptimo Programa Marco de Investigación

- Seguir desarrollando el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR) (EN);

- Colaborar con terceros países para desarrollar una capacidad de gestión de fronteras en los países relevantes de tránsito y de origen;
- Ofrecer ayuda económica para el desarrollo de un sistema europeo integrado de gestión de fronteras;
- Crear un sistema de control de ventanilla única en fronteras terrestres mejorando la colaboración entre las autoridades de los Estados miembros.

C).- Incrementar la lucha contra la inmigración ilegal y la tolerancia cero para la trata de seres humanos:

Deben establecerse medidas contra el trabajo no declarado y el empleo ilegal que protejan a las víctimas de la trata de seres humanos:

- Colaborar con los representantes de los trabajadores y los empresarios para abordar el empleo ilegal;
- Desarrollar herramientas de análisis de riesgos;
- Apoyar la colaboración entre administraciones y contribuir a establecer intercambios de buenas prácticas;
- Fomentar el uso de la biométrica;
- Aplicar los derechos humanos fundamentales a los ciudadanos de terceros países que residen ilegalmente en la UE;
- Proteger y ayudar a las víctimas de la trata de seres humanos;
- Ampliar el marco jurídico para tener en cuenta los nuevos fenómenos delictivos de la inmigración ilegal y la explotación sexual infantil;

D).- Políticas de retorno sostenibles y efectivas:

Las políticas de retorno son una parte integral de las políticas en materia de inmigración. Deben evitarse las regularizaciones a gran escala de inmigrantes ilegales; dejando abierta la posibilidad de conceder el estatuto jurídico de forma individual:

- Asegurar el reconocimiento mutuo en la UE de las decisiones de retorno, y promover la colaboración entre los Estados miembros en la ejecución de estas decisiones;
- Asegurar la aplicación de la directiva relativa a una normativa común para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentran ilegalmente en su territorio;
- Crear medios de identificación de retornados indocumentados;
- Promover la aplicación de acuerdos de readmisión por terceros países;

Schengen

Desde el primer momento se ha reconocido que la solidaridad es un componente básico del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), por lo que es necesario traducirla en realidades prácticas y tangibles que velen por el bien comunitario. Los flujos de asilo no son constantes y no se distribuyen de forma equitativa en los países de la UE, por lo que es responsabilidad de la Unión ayudar a los Estados miembros a defender los valores comunes y los derechos fundamentales, garantizando una adecuada acogida para aquellas personas que soliciten asilo.

La aplicación del principio de solidaridad requiere de un compromiso real de los Estados miembros, por lo que estos deben ser responsables y han de asegurar que sus sistemas sean capaces de cumplir con las normas fijadas en el Derecho Internacional, y Europeo, en particular la Convención de Ginebra de 1951, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

La Comisión propone un refuerzo de la seguridad en torno a 4 ejes:

- Cooperación práctica y asistencia técnica
- Solidaridad financiera
- Asignación de responsabilidades
- Mejora de los instrumentos de gobernanza del sistema de asilo

El acuerdo Schengen se firmó el 14 de junio de 1985 -Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos- y entró en vigor en 1995. Consiste en la supresión de los controles fronterizos sistemáticos en las fronteras internacionales de los Estados firmantes, constituyendo por lo tanto, una condición sine qua non del éxito del mercado único.

La repercusión directa de este acuerdo es la creación de un espacio común, con libre circulación de personas -más de 1000 millones de desplazamientos al año- y una única frontera común (normas comunes sobre controles fronterizos exteriores, una política de visados común, cooperación policial y judicial y la creación del Sistema de información de Schengen).

En la actualidad, el espacio Schengen cubre 25 países y 400 millones de personas -mayo 2011-

Países que componen el espacio Schengen

Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	Eslovaquia
Eslovenia	España	Estonia	Finlandia	Francia
Grecia	Hungría	Islandia	Italia	Letonia
Lituania	Luxemburgo	Malta	Noruega	Países Bajos
Polonia	Portugal	República Checa	Suecia	Suiza

* No obstante, todos los países que participan en la cooperación Schengen NO son miembros del espacio Schengen, bien porque no deseaban suprimir todos los controles en sus fronteras (Reino Unido e Irlanda) o bien porque todavía no reúnen las condiciones necesarias para aplicar el acervo Schengen (Bulgaria, Rumania y Chipre)

Bulgaria y Rumania

- Bulgaria: Bulgaria emitió su declaración de preparación el 25 de enero de 2008 y a partir del 5 de noviembre de 2010 empezó a funcionar plenamente el SIS.

Analizando los resultados obtenidos, se consideró que Bulgaria estaba en plenas condiciones para aplicar el acervo de Schengen pero sigue existiendo riesgo de inmigración ilegal y de otras formas de mal uso de los visados.

El Comité de evaluación pide a Bulgaria que elabore un "paquete especial" de medidas de acompañamiento debido al posible incremento de la presión migratoria tras la plena adhesión

- Rumania: Rumania emitió su declaración de preparación en 2007 y 2008 y a partir del 5 de noviembre de 2010 empezó a funcionar plenamente el SIS.

Según los informes de evaluación, Rumania ha demostrado que, en líneas generales, está suficientemente preparada para aplicar de manera satisfactoria tanto las disposiciones del acervo de Schengen no relacionadas con el SIS como las que si que lo están. Se han cumplido las condiciones previas relativas a las condiciones de adhesión que permite la supresión de los controles en las fronteras interiores, terrestres, marítimas y aéreas.

Según Carlos Coelho, considerando los resultados de las evaluaciones llevadas a cabo por expertos y aunque aún queden pendientes algunos problemas y requieran de información regular y seguimiento, no constituyen ningún obstáculo para la plena adhesión de ambos Estados al espacio Schengen.

También ha de tenerse en cuenta que la zona Bulgaria-Turquía-Grecia es muy sensible en lo que respecta a la inmigración ilegal, por lo que Bulgaria deberá elaborar un plan de medidas especiales para aplicarse en el momento de la adhesión a Schengen y poder responder así ante un posible incremento de la presión migratoria

Este tema va a ser uno de los puntos principales dentro de la presidencia chipriota en la que se espera llegar a un acuerdo pese al rechazo de Holanda.

Problemática actual

La situación en la que nos encontramos ahora, tiene su origen en la famosa Primavera Árabe, provocando un fuerte incremento en la presión migratoria en los países del Arco Mediterráneo, destacándose entre ellos Italia y la posterior amenaza de Francia a cerrar sus fronteras.

Debido a este incremento en los flujos migratorios, los Estados miembros piden una modificación de Schengen que mejore y refuerce los mecanismos de control de las fronteras recogidos en el acervo Schengen.

A raíz de dichos acontecimientos, la Comisión Europea decide lanzar un paquete de medidas para actualizar el acervo comunitario.

A mediados de junio, el Parlamento anunció la suspensión de sus contactos con el Consejo de la UE en lo relativo a 5 informes sobre seguridad interna, protección de datos y control de las fronteras dentro del acuerdo de Schengen.

Esto se debe a que el día 7 de junio, los países de la UE acordaron aprobar un cambio en la base jurídica del tratado de Schengen sin contar con el PE, por el que se le daba a los Estados miembros la capacidad de controlar sus fronteras, dejando fuera de juego al PE.

Como dijo el Presidente del Parlamento Europeo, es inaudito que el Consejo no haya tenido en cuenta al PE en un dossier tan importante sobre el que además tiene poder de codecisión.

Hasta ahora, los Estados miembros podían reintroducir los controles durante un periodo de tiempo limitado si se cumplían unas condiciones excepcionales que supusiesen "una amenaza seria" para el orden público o para la seguridad nacional, como podrían ser acontecimientos masivos o ataques terroristas. Lo que se modificaría sería la posibilidad de reintroducirlas en caso de afluencia masiva de inmigrantes si se constatan "deficiencias serias y persistentes".

De esta forma se abre la puerta a que los países puedan introducir controles de pasaporte por 6 meses prorrogables de forma unilateral en los casos en que se produzca una ola migratoria.

Los Estados miembros también han llegado a un acuerdo político sobre el nuevo mecanismo de evaluación y supervisión del funcionamiento de Schengen. Tal y como dice la Comisaria europea del Interior, Cecilia Malsmtröm, se reproduce el sistema actual y no se permitirá tener un mecanismo europeo para identificar problemas ni tener recomendaciones vinculantes para que los Estados miembros que deban corregir deficiencias detectadas, es decir, no se podrá obligar a los Estados a hacer nada para remediar problemas.

Desde el PPE, (Carlos Coelho) se considera inaceptable que se realicen controles en las fronteras internas y que Schengen es una preocupación común, por lo que se debe garantizar que la gobernanza se realice a nivel europeo. La libertad de movimiento es un derecho de los ciudadanos así como uno de los pilares en los que se fundamenta la UE, por lo que debe preservarse. Se han multiplicado los casos en los que se han infringido la normativa de Schengen, en la que los ciudadanos han tenido que afrontar controles en las fronteras internas que NO deberían de existir. Cerrar las fronteras no es la solución para lidiar con los problemas relacionados al alto flujo migratorio.

Hace pocos días, el Reino Unido lanzó una nueva amenaza para la estabilidad de Schengen, planteando la posibilidad de cerrar sus fronteras los ciudadanos de los países que abandonen la zona euro, señalando de forma implícita a aquellos países que, desgraciadamente, nos encontramos más afectados por la crisis.

En la actualidad, existen negociaciones en las que se plantean ampliar el espacio Schengen hacia el este, coincidiendo con la zona de los Balcanes y Turquía por lo que habría que tener en cuenta y analizar los problemas que ello supondría.

Fondo de asilo y migración

Para finales de año se espera votar el Fondo de asilo y migración. La idea de dicho fondo sería la de ayudar a los Estados miembros en la gestión de la problemática derivada de la migración. Englobaría diferentes aspectos de la política común de la Unión en materia de inmigración y asilo, incluyendo acciones en terceros países o relacionadas con estos, centradas en los intereses y objetivos de la UE en esos ámbitos políticos.

El presupuesto destinado para el fondo es de 3869 millones de euros para el periodo 2014-2020 de los cuales se destinarían el 80% a programas nacionales y el resto los deberá gestionar la Comisión de forma centralizada para financiar las acciones de la Unión, la ayuda de emergencia, la Red

Europea de Migración, la asistencia técnica y la ejecución de determinadas tareas operativas por las agencias de la Unión.

Fondo Asilo y Migración	3869 millones euros
Programas nacionales	3232 millones euros
Gestión centralizada	637 millones euros

La opinión del PPE todavía no está muy definida.

Exención de visado y principio de reciprocidad

En el caso en el que existiese una presión migratoria en una determinada parte de la Unión, se está estudiando la suspensión de la exención de visado de forma temporal para aliviarla. Esto se conoce como el mecanismo de suspensión.

El problema principal es la entrada masiva de personas a la Unión desde países que tienen exención de visado y que una vez dentro de la Unión solicitan asilo. De esta forma, se imposibilita su expulsión hasta que no se tramiten sus solicitudes.

Durante este periodo, estas personas pueden circular libremente por la Unión, por lo que resulta muy complicado poder localizarlas.

La UE también está estudiando la posibilidad de aplicar medidas de reciprocidad en todo su territorio en el caso de que un país tercero se las aplique a uno miembro.

FRONTEX:

La función de FRONTEX es coordinar la cooperación operativa entre Estados miembros en el ámbito de la gestión de las fronteras exteriores; ayudar a los Estados miembros en la formación de los guardias fronterizos nacionales, incluido el establecimiento de normas comunes de formación; llevar a cabo análisis de riesgos; hacer un seguimiento de la evolución en materia de investigación relacionada con el control y la vigilancia de las fronteras exteriores; asistir a los Estados miembros en circunstancias que requieran un aumento de la asistencia técnica y operativa en las fronteras exteriores; y proporcionar el apoyo necesario para organizar operaciones conjuntas de retorno

Aunque los Estados miembros son los responsables directos del control y la vigilancia de las fronteras exteriores, FRONTEX fortalece la seguridad fronteriza garantizando la coordinación de las acciones que aquéllos acometen en dicho ámbito.