

DOSSIER DERECHOS HUMANOS Y MIGRACIÓN



Este dossier forma parte de la campaña que lanzamos desde accionenred Andalucía “Con los derechos no se juega”, con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos, que se celebra el 10 de diciembre.

Como reconoce el Consejo de Europa a través de la comisaria de Derechos Humanos en su informe anual de actividades 2019, los DDHH en Europa “están cada vez más cuestionados y amenazados y llama la atención sobre la mayor aceptación política y social del racismo, el desprecio hacia los inmigrantes y refugiados, la normalización creciente de las expulsiones ilegales y los actos que deshumanizan a las personas que intentan cruzar las fronteras”.

Con esta campaña queremos expresar nuestra preocupación por el retroceso que se está produciendo en el respeto a los DDHH y de manera particular en materia de inmigración y asilo.

Para ello, hemos dividido el dossier en tres partes. Una primera parte está dedicada a lo vivido en Canarias este año 2020, y de manera especial desde el verano en el puerto de Arguineguín en Gran Canaria. Aunque se ha cerrado el “campamento de la vergüenza”, no se ha solucionado el problema. Hemos seleccionado una serie de artículos en los

que se analiza la situación, sus causas y soluciones y también la política errónea seguida por el gobierno que se ha sido motivo de queja por parte del Defensor del Pueblo por no respetar los derechos de los inmigrantes.

Una segunda parte centrada en la polémica provocada por la sentencia del Tribunal Constitucional sobre las “devoluciones en caliente”. Los artículos seleccionados versan sobre la interpretación de la nota informativa emitida por dicho tribunal. La interpretación que hacen las ONGs es que el Tribunal Constitucional desautoriza las devoluciones en caliente tal como han venido siendo practicadas.

Y la última parte del dossier está dedicada al Pacto sobre Migración y Asilo de la UE. Numerosas ONGs coincidimos en que el pacto está centrado principalmente en aspectos relacionados con la seguridad y control de las fronteras, externalización y retornos que cuestionan el respeto a los DDHH. Pretendemos ilustrarlo con una selección de artículos y también con tres artículos más extensos (de CEAR, Investigando por Causa y el tercero del Servicio Jesuita a Migrantes).

Diciembre 2020

Seis medidas para hacer frente al drama humanitario de la migración en Canarias

<https://www.cear.es/seis-medidas-para-hacer-frente-al-drama-humanitario-de-la-migracion-en-canarias/?s=03>

El rechazo a los traslados bloquea la salida a la crisis migratoria canaria

Interior se niega a promoverlos porque considera que suponen un efecto llamada y por la presión europea. Se hacen pocos y discretos

<https://elpais.com/espana/2020-11-19/el-rechazo-a-los-traslados-bloquea-la-salida-a-la-crisis-migratoria-canaria.html>

La migración, un fenómeno estructural

Ruth Ferrero Turrión

<https://www.esglobal.org/la-migracion-un-fenomeno-estructural/>

‘Islas jaula’

La resistencia a derivar a la Península a los inmigrantes llegados a Canarias complica la crisis

Blanca Garcés Mascareñas

<https://elpais.com/opinion/2020-11-23/islas-jaula.html>

Violación de derechos de inmigrantes en el muelle de Arguineguín

El Defensor del Pueblo denuncia ilegalidades en el campamento y exige su cierre urgente

<https://elpais.com/espana/2020-11-28/violacion-de-derechos-de-inmigrantes-en-el-muelle-de-arguineguin.html>

Inversión en países de origen, red de acogida y traslado a la península: expertos en migraciones explican cómo se puede evitar otro Arguineguín

https://www.infolibre.es/noticias/politica/2020/11/21/crisis_migratoria_canarias_arguineguin_soluciones_113501_1012.html

SELECCIÓN DE ARTÍCULOS SOBRE “LAS DEVOLUCIONES CALIENTES”

Interior aplicará las devoluciones en caliente por el aval del Constitucional.

El PSOE recurrió esta medida por “vulnerar derechos” y Podemos prometió derogarla

<https://elpais.com/espana/2020-11-15/interior-aplicara-las-devoluciones-en-caliente-por-el-aval-del-constitucional.html>

Comunicado de prensa: el tribunal constitucional desautoriza las devoluciones en caliente tal y como han venido siendo practicadas.

<https://sosracismo.eu/comunicado-tc-desautoriza-devoluciones-en-caliente/>

Acnur y 80 organizaciones advierten al Gobierno que el Constitucional no ampara las devoluciones en caliente tal y como las aplica.

https://www.eldiario.es/desalambre/acnur-80-organizaciones-advierten-gobierno-constitucional-no-avala-aplicacion-devoluciones-migrantes-ceuta-melilla_1_6446922.html

Derechos Humanos y migraciones: ¿dónde está el "cambio progresista"?

Desgraciadamente, las devoluciones en caliente no son el único "agujero" de la coalición gubernamental respecto al binomio migraciones-derechos humanos.

https://www.eldiario.es/andalucia/el-blog-de-apdha/derechos-humanos-migraciones-cambio-progresista_132_6455292.html

Nuevo Pacto de Migración y Asilo de la UE: cinco claves de una propuesta decepcionante.

<https://www.cear.es/claves-nuevo-pacto-migracion-asilo/>

El nuevo pacto migratorio europeo: Europa eleva los muros de su fortaleza.

Por Raquel González, responsable de Relaciones Externas de Médicos Sin Fronteras

<https://www.msf.es/actualidad/union-europea/nuevo-pacto-migratorio-europeo-europa-eleva-los-muros-su-fortaleza>

No es un pacto de migración y asilo sino de control de fronteras

Gemma Pinyol

<http://agendapublica.elpais.com/sobre-el-nuevo-pacto-de-migracion-y-asilo-sobre-control-de-fronteras/>

Solidaridades adjetivadas

Blanca Garcés Mascareñas, investigadora senior, CIDOB

https://www.cidob.org/ca/publicacions/series_de_publicacio/opinio/2020/solidaridades_adjetivadas

España, Italia, Grecia y Malta se unen para rechazar el pacto migratorio de la UE

Los cuatro presidentes envían una carta a Merkel para exigir que no les dejen solos en esta crisis.

<https://elpais.com/internacional/2020-11-25/espana-italia-grecia-y-malta-se-unen-para-rechazar-el-pacto-migratorio-de-la-ue.html>

A estos enlaces le añadimos tres artículos más extenso y detallado sobre el Pacto. Uno de CEAR, otro Investigando por Causa y el tercero de Servicio Jesuita a Migrantes

Nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo

CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

1. CONTEXTO

La crisis del sistema de asilo europeo que tuvo lugar en el año 2015 puso de manifiesto las deficiencias existentes y la lejanía de un sistema europeo común de asilo (SECA) garantista y eficaz. Con el objetivo de avanzar en este sentido, la Comisión Europea elaboró varias propuestas de reforma del SECA en el año 2016. Varias de estas propuestas alcanzaron un acuerdo político entre el Parlamento Europeo y el Consejo¹. Sin embargo, el Consejo no logró llegar a un acuerdo sobre la reforma del sistema Dublín y del Reglamento sobre Procedimientos. Por otro lado, en el año 2018, la Comisión propuso una refundición de la Directiva de Retorno que logró un acuerdo parcial por parte del Consejo en el año 2019, aunque el Parlamento Europeo todavía no tiene un posicionamiento al respecto. La dificultad en esta negociación radica en los procedimientos en frontera.

El 23 de septiembre de 2020, la Comisión Europea presentaba un Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo². El Vice-Presidente Schinas describía este Pacto como una casa con tres pisos. En el primero se encontraría la dimensión externa y la cooperación con terceros países para ayudar a sus ciudadanos y combatir el tráfico de personas. En el segundo, estaría un sistema robusto de gestión de las fronteras exteriores europeas. Finalmente, en el tercer piso estarían las normas internas de solidaridad.

Tanto la presidenta de la Comisión, Von Der-Leyen, como la Comisaria Johansson han definido esta nueva propuesta como un “nuevo comienzo” para la política migratoria y de asilo de la UE.

El Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo de la Comisión Europea, retoma varias de las propuestas anteriores invitando a que se alcancen acuerdos sobre las negociaciones ya avanzadas y propone nuevos elementos con el objetivo de solventar cuestiones urgentes de la política migratoria y de asilo europea puestas de manifiesto en los últimos años.

¹ El Parlamento Europeo y el Consejo alcanzaron un acuerdo sobre las propuestas de revisión de la Directiva sobre condiciones de Acogida, la Directiva de Reconocimiento y el marco de Reasentamiento. En relación a la Agencia Europea de Asilo, se alcanzó un acuerdo pero posteriormente la Comisión propuso otra reforma que no aceptó el Consejo. Sobre la reforma de Eurodac, el Parlamento Europeo y el Consejo llegaron a un acuerdo parcial.

² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF. El Nuevo Pacto viene acompañado de varios documentos como son: una [hoja de ruta para su implementación](#), un [documento de preguntas y respuestas](#), y un [documento de trabajo](#) elaborado por la Comisión.

2. Puntos clave del Nuevo Pacto

1. Un marco común para la gestión de la migración y el asilo

Nuevo procedimiento en frontera

- Nuevo Mecanismo de “Pre-entry screening”(control previo a la entrada)³: a aplicar a todos los nacionales de terceros estados que crucen la frontera exterior sin autorización. Incluye controles de identidad, salud y seguridad, toma de huellas dactilares y registro en Eurodac. Este sistema servirá para determinar qué procedimiento es aplicable. También será de aplicación si la persona consigue eludir los controles fronterizos y se encuentra dentro del territorio de un Estado Miembro.

- Procedimientos rápidos en frontera (las normas sobre los procedimientos de asilo y retorno se reunirán en un único instrumento)⁴: si la persona solicita protección internacional se aplicará un procedimiento rápido en frontera en caso de que provenga de países con baja probabilidad de ser aceptada o si su solicitud es fraudulenta o supone una amenaza a la seguridad. El objetivo es que aquellas solicitudes con pocas posibilidades de obtener resolución positiva sean examinadas con celeridad y sin permitir la entrada de las personas en territorio de la UE (la detención podrá aplicarse). Se contempla la posibilidad de aplicar la reubicación durante el procedimiento en frontera. En el resto de supuestos se aplicará el procedimiento de asilo normal.

En cualquier caso, el procedimiento en frontera no se aplicará a niños y niñas no acompañadas ni a familias con niños menores de 12 años. Las situaciones de vulnerabilidad se valorarán caso por caso.

- A aquellas personas que no soliciten protección internacional y a las que se les deniegue la misma se les aplicará un procedimiento de retorno.

- Para que se respeten todas las garantías, incluido el principio de “non-refoulement”, se establecerá un mecanismo de monitoreo orientado por la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA).

³ Propuesta de Reglamento por el que se establece un control de los nacionales de terceros países en las fronteras exteriores, COM(2020) 612 de 23 de septiembre de 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-screening-third-country-nationals_en.pdf

⁴ Propuesta modificada de Reglamento por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE, COM(2020) 611, de 23 de septiembre de 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/1_en_act_part1_v3_1_0.pdf

- Se tendrá en cuenta en las negociaciones un mayor grado de armonización de los conceptos de país de origen seguro y tercer país seguro a través de listas de la UE, identificando países como los de los Balcanes.

Un marco común de solidaridad y reparto de responsabilidades

- Se retirará la propuesta de 2016 de reforma del Reglamento Dublín y se sustituirá por un Reglamento sobre gestión del asilo y la migración⁵. Se considera un tema urgente y habría de alcanzarse un acuerdo político antes del final de 2020.

- La solidaridad se basará en la reubicación o en “partenariado de retorno” y bajo circunstancias específicas aplicarán las contribuciones económicas y técnicas enfocadas en el refuerzo de capacidades y apoyo operativo en gestión migratoria.

- A través del “partenariado de retorno” los Estados Miembros colaborarán en los retornos a través de apoyo técnico o económico para la efectividad de los mismos.

- Respecto a las cuestiones de rescates y desembarcos, la Comisión publicará todos los años un informe sobre gestión migratoria con previsiones de desembarcos e invitará a los Estados a establecer un “solidarity pool” para dar respuesta.

Confianza mutua a través de una gobernanza sólida y un seguimiento de la implementación

- Las políticas nacionales deberán ser coherentes con la aproximación europea. El nuevo marco establecido en el Reglamento sobre gestión del asilo y la migración contribuirá a ello y a una mayor cooperación. Habrá una estrategia europea de apoyo a los Estados para la construcción de sistemas efectivos, resilientes y flexibles con estrategias nacionales que integren las políticas de asilo y retorno a nivel nacional.

- El monitoreo y los sistemas de gestión de calidad, como el de evaluación establecido en Schengen y el de detección de vulnerabilidades de Frontex son muy relevantes. Otro sistema importante será el de monitoreo incluido en la propuesta por una nueva Agencia de Asilo de la Unión Europea.

Protección de niños/as y personas en situación vulnerable

- Las nuevas normas de asilo y retorno son una oportunidad para fortalecer las garantías y la protección de niños y niñas. Estas garantizarán que se respete el interés superior del menor.

⁵ Propuesta de Reglamento sobre la Gestión del Asilo y la Migración, COM(2020) 610 de 23 de septiembre de 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/proposal-regulation-asylum-migration_en-1.pdf

- Se tendrán en cuenta las necesidades de los niños y niñas en todas las etapas prestando alternativas a la detención, promoviendo la reunificación familiar ágil y asegurando que sus voces se escuchan. Se les proveerá acceso a la educación y a los servicios de integración de una manera rápida.
- La identificación temprana de víctimas de trata que afecta especialmente a mujeres y niñas será una prioridad.
- Refuerzo de la Red Europea de Tutela.

Un sistema común y efectivo de retornos

- Construcción de un sistema común europeo de retornos que combine estructuras dentro de la UE y una mayor cooperación con países de origen y de tránsito en lo relativo al retorno y a la readmisión. Este sistema incluirá el patrocinio para el retorno y servirá de apoyo para su eficaz implementación.
- Se partirá de la base de la propuesta de reforma de 2018 de la Directiva de Retorno.
- Es necesario un apoyo operacional para llevar a cabo los retornos y readmisiones ya que a menudo los Estados carecen de medios en este sentido.
- Frontex debe tener un rol principal en materia de retornos.
- La Comisión nombrará a un Coordinador de Retornos, apoyado por una Red de Alto Nivel para el Retorno.
- El retorno voluntario es un objetivo estratégico (se establecerá una nueva estrategia para el retorno voluntario y la reintegración).

Una nueva base de datos común en materia de asilo y migración

Desarrollo de Eurodac para una adecuada gestión del marco común. La propuesta de modificación de 2016, aprobada por el Parlamento Europeo y el Consejo, ya amplió el ámbito de aplicación de Eurodac. Todos estos cambios ahora se complementarán con una base de datos actualizada. Así se ayudará a crear un vínculo entre los procedimientos de asilo y de retorno proporcionando un apoyo adicional necesario para gestionar las solicitudes de asilo rechazadas.

2. Un sistema sólido y robusto de preparación y respuesta a las crisis

- Se aprobará un Plan Rector de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias⁶ que se base en dar una respuesta coordinada, de prevención, y no reactiva. Establecerá medidas de carácter temporal y extraordinarias para las crisis⁷. Permitirá que los Estados Miembros respondan ante situaciones de crisis y fuerza mayor y establecerá un mecanismo para dar protección de manera inmediata, así como reforzará la solidaridad en base al nuevo Reglamento de Gestión de la Migración y del Asilo.
- La Directiva de Protección Temporal será derogada y se aprobará una nueva norma estableciendo nuevos mecanismos para otorgar de manera inmediata la protección internacional en situaciones de crisis.

3. Gestión integrada de fronteras

- Incrementar la eficacia de la gestión de las fronteras exteriores de la UE: se establecerá un documento para un marco plurianual de estrategia política y ciclo de implementación para el primer semestre del 2021, en el que se establece un marco estratégico a todos los actores principales a nivel europeo y nacional en las áreas de gestión de fronteras y retorno.
- La UE ha de apoyar a los Estados en este sentido, a través de Frontex. Resulta esencial disponer de un cuerpo permanente con una capacidad de 10.000 efectivos para reaccionar rápida y suficientemente. El primer despliegue del cuerpo permanente debería estar listo para el 1 de enero de 2021.
- Alcanzar la interoperabilidad total de los sistemas de IT para monitorear las llegadas y

⁶ Recomendación de la Comisión relativa a un mecanismo de la UE para la preparación y la gestión de las crisis relacionadas con la migración (Plan Rector de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias), C(2020) 6469, de 23 de Septiembre de 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission_recommendation_on_an_eu_mechanism_for_preparedness_and_management_of_crises_related_to_migration_migration_preparedness_and_crisis_blueprint_0.pdf

⁷ Propuesta de Reglamento relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo, COM(2020) 613 de 23 de septiembre de 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/proposal_for_a_regulation_of_the_european_parliament_and_of_the_council_addressing_situations_of_crisis_and_force_majeure_in_the_field_of_migration_and_asylum.pdf

solicitudes de asilo. Además este sistema conectará todos los sistemas europeos de fronteras, migración, seguridad y justicia. Tendrá que estar plenamente operativo a finales de 2023. El sistema de visados estará plenamente digitalizado en 2025.

- Una aproximación europea común a la búsqueda y rescate: se necesita un sistema de solidaridad más predecible de desembarco. Frontex debe proporcionar más apoyo. Hay que incrementar la cooperación y coordinación entre Estados miembros⁸.
- También se proporcionarán unas Orientaciones sobre la aplicación de las normas de la UE destinadas a definir y prevenir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares⁹ y sobre cómo evitar la criminalización de los agentes humanitarios.
- Un sistema Schengen de adecuado funcionamiento: el restablecimiento de los controles de las fronteras ha de realizarse únicamente de manera excepcional. La Comisión presentará una estrategia para el futuro de Schengen. Un sistema de evaluación de Schengen también es imprescindible. La Comisión establecerá un programa de cooperación y apoyo en este sentido y un Foro Schengen que reúna a todas las autoridades competentes, como los ministros de interior (una vez al año).

4. Refuerzo de la lucha contra el tráfico de personas

- Habrá un Nuevo Plan de Acción contra el tráfico de personas 2021-2025.
- Se reforzará la Directiva de Sanciones a los Empleadores con el objetivo de intentar impedir la contratación de personas en situación irregular.
- Se reforzará la cooperación con terceros países para así combatir mejor el tráfico de personas, a través de pactos para contrarrestar el tráfico de personas.
- Las políticas de seguridad común y defensa siguen siendo esenciales así como los ILOs (Immigration Liaison Officers).

⁸ Recomendación de la Comisión sobre la cooperación entre Estados miembros en relación con las operaciones de búsqueda y salvamento realizadas por buques que sean propiedad de entidades privadas o estén explotados por entidades privadas, C(2020) 6468, de 23 de septiembre de 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-recommendation-cooperation-operations-vessels-private-entities_en_0.pdf

⁹ Orientaciones de la Comisión sobre la aplicación de las normas de la UE destinadas a definir y prevenir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares, C(2020) 6470, de 23 de septiembre de 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-guidance-implementation-facilitation-unauthorised-entry_en.pdf

5. Trabajo con socios internacionales

- Refuerzo de la cooperación bilateral, regional y multilateral para ello es fundamental una buena coordinación entre la UE y los Estados miembros. La migración es un tema central en las relaciones con los países de origen y tránsito.
- La relación con países vecinos es crucial (Turquía, norte de África, Balcanes). También la estrategia con África, o pactos con países de Asia y Latinoamérica.
- Maximizar el impacto de los acuerdos: han de ser hechos a medida para así satisfacer las necesidades de ambas partes.

Vías legales y seguras

- Potenciar el refuerzo de los compromisos de reasentamiento por parte de los estados así como de otras vías complementarias como los esquemas de admisión humanitaria o de estudio y trabajo, el “sponsorship” comunitario o privado¹⁰.

6. Atracción de capacidades y talento a la UE

- Partenariado de Talento.
- Reforzar el vínculo entre migración legal y situación demográfica europea.

7. Apoyo a la integración para sociedades más inclusivas

- Aprobación de un Plan de Acción para la integración e inclusión 2021-2024.

¹⁰ Recomendación de la Comisión sobre vías legales para la protección en la UE: promover el reasentamiento, la admisión humanitaria y otras vías complementarias, C (2020) 6467 de 23 de septiembre de 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission_recommendation_on_legal_pathways_to_protection_in_the_eu_promoting_resettlement_humanitarian_admission_and_other_complementary_pathways.pdf

Reformas legislativas:

- [Propuesta de reforma de la propuesta de Reglamento de Procedimientos del 2016](#) = permitir un uso eficaz y flexible de procedimientos fronterizos y reunir en un único instrumento legislativo las normas sobre los procedimientos de asilo y de retorno en frontera.
- Se retirará la propuesta de 2016 de reforma del Reglamento Dublín y se relanzará la reforma del SECA: se sustituirá por un [Reglamento sobre gestión del asilo y la migración](#).
- Se modificará la Directiva sobre residentes de larga duración (solicitantes de asilo podrán obtener el estatuto de residente de larga duración después de 3 años de residencia legal y continua en el país).
- Propuesta de aprobación de [Reglamento que aborda situaciones de crisis y fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo](#) y la Directiva de Protección Temporal será derogada.
- Reforma de la Directiva sobre Tarjeta Azul y plena implementación de la Directiva sobre estudiantes e investigadores.

3. Valoración de CEAR sobre el nuevo Pacto

- La propuesta de la Comisión contenida en el Pacto, que tendrá que ser debatida y alcanzar acuerdos en el seno del Parlamento Europeo y el Consejo, no es un nuevo comienzo sino una continuación de la Agenda de 2015 que profundiza en cuestiones relativas al retorno y la externalización. No se ha puesto remedio a los fallos evidenciados desde entonces, sino que se ha seguido incidiendo en todo aquello que no ha funcionado en términos de derechos: excesivo enfoque en los retornos, mayor refuerzo en control y externalización de las fronteras, riesgo de vulneración principio de no devolución y garantías en frontera... En definitiva, poca esperanza para las personas refugiadas que lleguen a Europa.

- El nuevo procedimiento de control previo a la entrada (pre-screening) y el procedimiento acelerado propuesto pueden conllevar un grave riesgo de reducción de las garantías procedimentales debido a los breves plazos establecidos, posibles incumplimientos del principio de no devolución e implicar un uso excesivo de la detención. Se corre el riesgo de replicar la situación de las islas griegas a todas las fronteras mediante situaciones de detención prolongadas. ¿Qué ocurrirá con las personas a las que se les deniegue la solicitud de protección internacional pero que no puedan ser devueltas por estar protegidas por el principio de “non-refoulement”? Además se está proponiendo un nuevo “criterio” por nacionalidad al establecer que las solicitudes que provengan de países con bajas tasas de reconocimiento (resoluciones positivas menores a un 25%) se examinen rápidamente, lo que es discriminatorio y totalmente contrario a la esencia del derecho de asilo.

- El nuevo procedimiento en frontera se basa en unas premisas de que la mayoría de personas que llegan a la UE no tienen necesidades de protección y de que el estudio de las solicitudes puede hacerse de manera rápida. Estas premisas prejuzgan situaciones que deben ser analizadas individualmente y en los plazos necesarios que no permiten los procedimientos acelerados. A ello hay que añadir que a posibilidad de emitir una decisión sobre el asilo y sobre el retorno en el mismo acto reduce las garantías y pone en riesgo el principio de “non-refoulement”¹¹.

- En cuanto al sistema de solidaridad propuesto, supone un menú a la carta para los Estados que pone el foco especialmente en el retorno dejando en un segundo plano la protección de las personas que llegan. Es una oportunidad perdida en la que los Estados podrían haber acordado un mecanismo obligatorio de reubicación. El principio de solidaridad europeo ha quedado en entredicho. Además, preocupa el término “partenariado de retorno” y las consecuencias que pueda tener.

- El nuevo Reglamento propuesto sobre una gestión de la migración y del asilo

¹¹ En la línea del posicionamiento ECRE.

pretende sustituir al sistema Dublín, pero no parece estar proporcionando una solución real y efectiva a las deficiencias que dicho sistema ha mostrado, como es el establecimiento de la responsabilidad del estudio de las solicitudes en el primer país de entrada. Todas estas medidas no son medidas reales y efectivas que puedan poner solución a la situación de los Estados del sur (Grecia, Italia y España). Sin embargo, la modificación de la directiva de residentes de larga duración que va a permitir a los solicitantes de asilo obtener el estatuto de residente de larga duración después de 3 años de residencia legal y continua en el país, es un aporte positivo.

- Pese a que se han recomendado y establecido propuestas en relación a la prevención y gestión de las situaciones de crisis o de riesgo de crisis, nuevamente se ha perdido la oportunidad de establecer un acuerdo sobre un mecanismo de desembarco seguro y de posterior reubicación obligatoria. Un aporte positivo es la mención a las operaciones de búsqueda y rescate y el desembarco en todas las propuestas, aunque no se aborda el tema de la búsqueda y rescate de manera coordinada y financiada por la UE. También es bienvenida la mención a la no criminalización de la acción humanitaria en el mar Mediterráneo, aunque conviene no olvidar que los Estados tienen obligaciones de búsqueda y rescate en el mar, en base al derecho internacional.

- En cuanto a la posibilidad de derogación de la Directiva sobre Protección Temporal debido a que va a ser sustituida por otro instrumento para hacer frente a las situaciones de crisis, se corre el riesgo de que no se aplique tal y como sucedió con la anterior por lo que habrá que estar pendientes tanto de los acuerdos que se alcancen como de la garantía de su efectividad.

- Las propuestas de relación con terceros países, siguen teniendo un enfoque basado en la externalización de la gestión migratoria. No queda claro de qué manera se va a garantizar la protección de las personas migrantes y refugiadas en el marco de la aplicación de estos acuerdos. Además sigue existiendo un elevado riesgo de

condicionar la ayuda al desarrollo a la colaboración en materia de gestión migratoria, obligando a que países que no pueden garantizar el debido respeto a los derechos humanos asuman cargas excesivas de acogida de personas en necesidad de protección internacional. Un claro ejemplo es el acuerdo UE-Turquía y su impacto negativo en los derechos humanos, ejemplo que pudiera replicarse en la relación con otros Estados terceros.

- La propuesta pone un énfasis excesivo en el incremento de los retornos, lo que conlleva un riesgo de que se realicen a países no seguros. Además pese a que es pronto para determinar si ciertos países admitirán dichos retornos o no, en el caso de que se nieguen, se corre el riesgo nuevamente de mantener a las personas en situaciones de detención prolongadas en los casos de los procedimientos en frontera, o en situaciones de limbo jurídico.

-Nuevamente, siguen faltando mayores propuestas más claras sobre las vías legales de acceso, pese a que se haya publicado una recomendación en relación al reasentamiento.

4. Información de interés

- Página web de la Comisión Europea sobre el Pacto: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en
- Ficha infográfica CEAR sobre el Pacto: https://www.pear.es/wp-content/uploads/2020/09/CEAR_Nuevo-PE_Migracion-y-Asilo_Aspectos-principales.pdf
- Infografía CEAR sobre el Pacto: https://www.pear.es/wp-content/uploads/2020/09/CEAR_infografia_Nuevo-PE_Migracion-y-Asilo_Aspectos-principales.pdf



- Jornada virtual sobre el Pacto:

https://www.youtube.com/watch?v=w_ICShDrp2g&feature=youtu.be

La Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) es una organización no gubernamental fundada en 1979, de acción voluntaria, humanitaria, independiente y plural. Nuestro objetivo es trabajar junto a la ciudadanía por la defensa del derecho de asilo.

www.cear.es

Investigación por Causa

Guía de lectura y valoración:

Nuevo Pacto de Migración y Asilo de la Unión Europea

Gonzalo Fanjul

Sergio Gallego

Ana González-Páramo

Sara Muñoz

Investigación

por Causa

Este documento es una guía para entender y seguir el nuevo Pacto de Migración y Asilo publicado por la Comisión Europea el pasado 23 de septiembre. El Pacto es una Comunicación de la Comisión (COM) que responde al compromiso de la Comisión Von der Leyen en sus orientaciones políticas. Por un lado 1) define una línea política y por otro 2) propone y anuncia cambios legislativos y operativos relevantes en la materia, interpelando a los colegisladores europeos (Consejo y Parlamento) a desbloquear reformas abandonadas y nuevas iniciativas legislativas. Es un documento abierto en el sentido de que seguirá poniéndose al día conforme el procedimiento avance. Consiste en dos partes: **I)** una primera de contenido técnico en la que se ofrecen enlaces a las fuentes oficiales y documentos legales así como un calendario de procedimiento institucional, en el que incluimos la hoja de ruta de la Comisión sobre las futuras medidas . **II)** En la segunda parte se desgana el contenido con apuntes por parte de la Fundación por Causa sobre su impacto e interpretación.

I

¿Dónde podemos acceder a los documentos oficiales presentados por la CE el 23 de septiembre?

- [Comunicado de prensa](#) de la Comisión Europea (CE) “Un nuevo comienzo en materia de inmigración: Crear confianza y encontrar un nuevo equilibrio entre responsabilidad y solidaridad”
- [Web](#) en español
- MEMO: New Pact on Migration and Asylum (EN)
- MEMO: Building on the progress made since 2016 - New Pact on Migration and Asylum (EN)

Documentos legales (sólo en inglés por el momento):

1. Communication on a New Pact on Migration and Asylum: [COM\(2020\) 609 final](#)
2. Proposal for a Regulation introducing a [screening of third country nationals at the external borders](#)
3. Amended proposal for a Regulation on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of biometric data for the effective application of Regulation on Asylum and Migration Management
4. Amended proposal for a Regulation establishing a [common procedure for international protection in the Union](#)
5. Proposal for a Regulation on asylum and migration management amending Council Directive concerning the [status of third-country nationals who are long-term residents](#)
6. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council addressing [situations of crisis and force majeure](#) in the field of migration and asylum
7. Commission Recommendation on an EU mechanism for [Preparedness and Management of Crises](#) related to Migration (Migration Preparedness and Crisis Blueprint)
8. Commission Guidance on the implementation of EU rules on definition and prevention of the [facilitation of unauthorised entry, transit and residence](#)

Investigación

por Causa

9. Commission Recommendation on legal pathways to protection in the EU: [promoting resettlement, humanitarian admission and other complementary pathways](#)
10. [Roadmap to implement the New Pact](#) on Migration and Asylum
11. [Commission Staff Working Document](#) - New Pact on Migration and Asylum

¿Cuál es el procedimiento de discusión y aprobación del Pacto?

El calendario inmediato del Pacto es:

- **23 sept 2020:** la Comisión presentó el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo
- **24 sept. 2020:** comparecencia en la Comisión parlamentaria LIBE (presidida por Fernando Lopez Aguilar-PSOE) de vicepresidente Schinas y Comisaria Johansson para presentar el pacto.
Se envían las propuestas de Reglamento al Parlamento europeo (colegislador) donde se enmienda y luego pasará al triángulo Comisión-PE-Consejo porque seguro que será una tramitación muy complicada.
 - Aquí se puede consultar cómo avanzan las distintas propuestas en el PE y el Consejo ([observatorio del PE](#))
- **28 sept. 2020:** El nuevo Pacto de la Comisión (COM(2020)0609) entra en fase preparatoria y se designarán los responsables (rapporteur principal de la Comisión LIBE y de otras comisiones parlamentarias relacionadas)
- **8 de octubre 2020:** Consejo de Ministros de Interior : Intercambio de opinión sobre el nuevo Pacto entre los EM. También debatirán los últimos avances e iniciativas sobre cooperación con países terceros en cuestiones de migración (centrándose en los del norte de África y los Balcanes Occidentales).

Las fechas clave en cada uno de los temas

Según los ejes del Pacto el calendario indicativo del [Roadmap](#) y conforme a los ejes trazados por la Comisión, las fechas importantes en el futuro son:

1. Gestión de la migración y el asilo

23 sept 2020: La Comisión europea propuso

- Nuevo Reglamento de gestión del asilo y la migración, incluido un nuevo mecanismo de solidaridad
- Nueva legislación para establecer un procedimiento de control en la frontera exterior
- Modifica la propuesta de un nuevo Reglamento sobre procedimientos de asilo para incluir un nuevo procedimiento en la frontera y hacer que los procedimientos de asilo sean más eficaces
- Modifica la propuesta de Reglamento Eurodac para satisfacer las necesidades de datos del nuevo marco

Investigación

por Causa

4T 2020

- **FRONTEX** debería poner en práctica plenamente el mandato reforzado sobre el retorno y proporcionar apoyo
- **Parlamento y Consejo** deberían garantizar la rápida adopción del Reglamento Eurodac revisado y del Reglamento sobre la Agencia de Asilo de la UE

1T 2021

- Nombramiento de un **Coordinador de Retornos** dentro del organigrama de la Comisión, respaldado por una nueva red de alto nivel
- Nueva estrategia sobre retornos voluntarios y reintegración
- Parte de la **nueva Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) empezará a patrullar** las fronteras exteriores

2T 2021

- **FRONTEX** nombrará un Director Ejecutivo Adjunto para Retornos
- **Parlamento y Consejo** deberían adoptar:
 - ◆ Adoptar el Reglamento de gestión del asilo y la migración
 - ◆ Reglamento de control
 - ◆ Reglamento revisado sobre procedimientos de asilo
 - ◆ Garantizar la rápida adopción de la Directiva revisada sobre las condiciones de recepción y el Reglamento de calificación
 - ◆ Garantizar la rápida conclusión de las negociaciones sobre la Directiva de retorno revisada

2. Respuesta y Preparación ante Crisis

23 septiembre 2020: La Comisión presentó

- Plan de preparación para la migración y crisis
- Propuesta de legislación para abordar situaciones de crisis y fuerza mayor que deroga la Directiva de protección temporal

4T 2020 EM, el Consejo y la Comisión deben comenzar a aplicar el Plan de preparación para la migración y crisis

2T 2021 Priorizar y concluir el trabajo sobre el nuevo instrumento de crisis

3. Gestión integrada de fronteras

23 Sept. 2020: La Comisión

- adoptó Recomendación sobre la cooperación entre EM en relación con las actividades de salvamento de entidades privadas
- presentó orientaciones a los EM para dejar claro que el salvamento en el mar no puede tipificarse como delito

Investigación

por Causa

4T 2020

- La Comisión establecerá un Foro Schengen y lanzará un nuevo grupo europeo de expertos en búsqueda y salvamento
- La Comisión, EM y Frontex garantizarán la implementación rápida y completa del nuevo Reglamento de la Guardia Europea de Fronteras y Costas

1T 2021: La CE adoptará una estrategia sobre el futuro de Schengen

4T 2023: CE, EM y Frontex garantizarán la implementación y la interoperabilidad de todos los sistemas de TI a gran escala

4.- Lucha contra Tráfico Ilícito de Migrantes

4T 2020:

- Integrar la acción contra el tráfico ilícito de migrantes en asociaciones con terceros países
- Comenzar a evaluar cómo fortalecer la eficacia de la Directiva sobre sanciones a los empleadores

2T 2021: Presentar un nuevo plan de acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes para 2021-2025

5.- Relación con Estados Terceros y otros socios internacionales

4T 2020: La Comisión, en estrecha cooperación con el Alto Representante y EM:

- Iniciar el trabajo de inmediato para desarrollar y profundizar diálogos y asociaciones de migración integrales y equilibrados a medida
- Ampliar el apoyo para ayudar a los necesitados y a sus comunidades de acogida
- Aumentar el apoyo a las oportunidades económicas y abordar las causas fundamentales de la migración irregular
- Reforzar el lugar de la migración en la programación de los nuevos instrumentos en el próximo marco financiero plurianual
- Examinar opciones para nuevos acuerdos y arreglos de readmisión de la UE
- Hacer avanzar la recomendación sobre vías legales para la protección en la UE, incluido el reasentamiento
- Desarrollar asociaciones de talento de la UE con países socios clave

El PE y el Consejo deberían concluir rápidamente las negociaciones sobre el Reglamento Marco sobre Reasentamiento y Admisión Humanitaria

Investigación

por Causa

1T 2021: La Comisión, en estrecha cooperación con el Alto Representante y EM, deberán hacer uso del Código de Visados para incentivar y mejorar la cooperación para facilitar el retorno y la readmisión, preparándose también para las nuevas disposiciones del Reglamento de Gestión de Asilo y Migración

6.- Atracción de talento

23 sept. 2020: La Comisión lanzó el debate (el Pacto) sobre los próximos pasos en materia de migración legal, con una consulta pública pero tan solo quedó anunciado.

4T2020

- Proponer un paquete de habilidades y talento que incluya una revisión de la Directiva de residentes a largo plazo y una revisión de la Directiva de permiso único, además de establecer las opciones para desarrollar un grupo de talentos de la UE
- El PE y el Consejo deberían concluir las negociaciones sobre la Directiva de la tarjeta azul de la UE

7.- Apoyo a la integración y sociedades inclusivas

4T 2020: La Comisión adoptará un plan de acción integral sobre integración e inclusión para 2021-2024

21 Oct.2020:

- Se cierra el plazo de candidatura para Grupo de Expertos sobre las opiniones de los migrantes que asesorará a la Comisión sobre su estrategia general y las iniciativas específicas adoptadas en los ámbitos de la política de migración, asilo e integración
- Se cierra plazo de participación en Consulta Pública sobre la integración e inclusión de migrantes y personas de origen migrante

1T 2021: Implementar la Asociación Europea para la Integración renovada con los socios sociales y económicos y considerar la expansión de la cooperación futura al área de la migración laboral

II

Un análisis de la propuesta realizada por la CE

Valoración general: El nuevo pacto migratorio y de asilo que ofrece la Comisión mejora el anterior en las formas, pero no en el fondo. Ha cambiado el lenguaje de la Comisaría de Asuntos de Justicia e Interior, Ylva Johansson, menos negativo que el de su predecesor Avramopoulos. Pero el discurso general de la Comisión von der Leyen es claramente securitario. Es un Pacto que responde más al equilibrio de demandas nacionales confrontadas y a la presión de los Estados miembros más reaccionarios, que a una visión de la gobernanza de la movilidad humana de acuerdo a los intereses y valores europeos. Lo que está en juego en este proceso son los mismos dos grandes modelos de sociedad y globalización que se dirimen en otros tableros de la política mundial, como EEUU o el Pacífico. Con su propuesta, la

Investigación

por Causa

CE ha optado por arbitrar un debate antes que defender una visión y ganarlo. Pero, en este caso, perpetuar el statu quo no es mantener la equidistancia, sino ceder a la visión identitaria, estrecha y autolesiva que propone el nacional-populismo.

Este Pacto aspira a guiar las negociaciones finales para iniciativas que se quedaron estancadas. Es el caso, por ejemplo de:

- **Un nuevo Reglamento sobre gestión del asilo y migración:** que reemplazaría el actual Reglamento de Dublín y relanza la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) a través del establecimiento de un marco común que contribuya al enfoque integral de la gestión de la migración que conectaría la dimensión interna y externa
- El **Reglamento de la Agencia de Asilo de la UE** → tiene por objeto mejorar la aplicación y el funcionamiento del SECA, partiendo de la labor que realiza la actual Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO).
- **Directiva de reconocimiento** (Qualification Directive) → por la que se establecen normas relativas a los requisitos 1) para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional 2) un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y 3) contenido de la protección concedida.
- **El marco de reasentamiento de la Unión**, que tras el fracaso del reparto de cuotas obligatorio, propone un complicado sistema de opciones de solidaridad a la carta.
- **Refuerzo del retorno**

Esta es nuestra **valoración de los ejes principales de la propuesta:**

1. Sobre el control de fronteras exteriores

El **blindaje fronterizo, la disuasión y el retorno forman la piedra angular de la propuesta**. Se introduce un **triple control** –de identidad, sanitario y de seguridad– anterior a las fronteras exteriores, seguido de un **cribado exprés** entre los susceptibles de recibir asilo y los reconducidos al retorno. Pese a ello, este **proceso podría durar hasta 12 semanas**, creándose un **limbo legal y de derechos** en una zona de tránsito, y que requerirá la estancia o detención en el mismo tipo de centros infames, cerrados o semicerrados, que han protagonizado la actualidad durante las últimas semanas.

A pesar de que se propone un **mecanismo independiente de supervisión**, habrá que prestar especial atención a las **garantías procesales, el previsible aumento de los rechazos y la transparencia en la gestión extraterritorial de las obligaciones de asilo y refugio**, incluido el **principio de no devolución. Retirado el Reglamento de Dublín**, veremos cuál es el papel de la UE a la hora de asignar responsabilidades a los Estados más allá del criterio de primer país de entrada.

Desde el punto de vista institucional, se crea la figura de un Coordinador Europeo de Retornos, se constituye una Agencia Europea de Asilo y se vuelve a reforzar Frontex, cuyos 10.000 agentes armados de la Guardia Europea de Fronteras y Costas empezarán a patrullar en 2021. **Una inmensa inversión en burocracia, personal y tecnología** que irá

Investigación

por Causa

directamente a los bolsillos de la [Industria del control migratorio](#), e [indirectamente](#) a los grupos de tráfico de migrantes. Para poner en pie este sistema, se calcula una inversión de **417.626 millones de euros entre 2021 y 2027, además de 29.872 millones para el refuerzo del sistema biométrico de Eurodac.**

Más en detalle:

Introducción de un cribado (screening) de ciudadanos de terceros países en las fronteras externas.

- Énfasis en el control de personas, y la aceleración de los procedimientos que concluyan con la decisión de reubicación o retorno.
- La propuesta establece un cribado previo a la entrada, aplicable a todos los ciudadanos de terceros países, que se encuentren en una frontera europea y que no cumplan con las condiciones de entrada, o bien, sean desembarcadas tras un rescate marítimo.
- Objetivos y elementos principales del cribado:
 - ❑ Examen preliminar sobre salud y vulnerabilidad
 - ❑ Identificación confrontando info con bases europeas
 - ❑ Registro de información biométrica (huellas y reconocimiento facial, en bases de datos
 - ❑ Control de seguridad mediante bases de datos de la Unión y nacionales, SIS (Sistema de Información Schengen) para verificar que no supone una amenaza a la seguridad interna
- La propuesta provee que los derechos fundamentales deben ser protegidos por un mecanismo de seguimiento independiente, establecido por los Estados Miembro.
- ❖ Implicaciones presupuestarias: 417.626 millones de € para el periodo 2021-2027.

Establecimiento de Eurodac para la comparación de información biométrica

- Pese a que el número de llegadas irregulares ha descendido un 92% desde 2015, el incremento de solicitantes de asilo aumenta la carga en el proceso tanto de asilo como de retorno.
- El objetivo principal de la propuesta es aumentar el alcance de Eurodac, añadiendo nuevas categorías de personas de las que almacenar información.
- Reducción de la edad a 16 años para poder tomar las huellas digitales, permitiendo la recolección de información sobre identidad junto con datos biométricos.
- Se extiende el periodo de almacenamiento de la información.
- ❖ Implicaciones presupuestarias: 29.872 millones de € ¿para el periodo 2021-2027?

Investigación

por Causa

Guía de la Comisión sobre la aplicación de las normas de la UE sobre prevención de la facilitación de la entrada, el tránsito y la residencia no autorizada. [C\(2020\) 6470 final](#)

El marco jurídico: [Protocolo Naciones Unidas sobre el tráfico ilícito de migrantes](#) (2000) y en el Paquete de Facilitación de la UE (compuesto por la [Directiva de facilitación](#) y la [Decisión marco del Consejo](#)) . La Directiva UE incluye el beneficio económico, junto con la participación en una organización delictiva o el poner en peligro la vida de las personas objeto del delito como circunstancias agravantes.

Facilitación de migración irregular engloba:

- transporte y organización del cruce de una frontera de manera irregular (sin derecho a entrar o transitar)
- proporcionar documentación falsa
- organizar matrimonios de conveniencia

Facilitación por motivos humanitarios: Aunque en virtud del artículo 1(1) de la Directiva: cualquier persona que ayude intencionalmente a un ciudadano fuera de la UE entrar, transitar o residir en la UE infringiendo la ley, deben ser sancionados.

- El artículo 1(2) abre la posibilidad a los EM de eximir la penalización de la facilitación de la entrada y el tránsito no autorizados, cuando se trata de asistencia humanitaria. Cada estado ha interpretado a su manera esta excepción: España ha adoptado casi literalmente, en la Ley de Extranjería, el texto de la Directiva. sobre la inclusión de la ayuda humanitaria como motivo de no incriminación, mientras que otros EM han utilizado construcciones diferentes.

Operaciones de salvamento y rescate en el mar (Art. 1 de la Directiva):

- Hay que respetar el derecho internacional del mar, y los EM tienen que exigir a los capitanes que enarbolan su pabellón, prestar asistencia a personas o embarcaciones en peligro.
- Se penalizan las operaciones de búsqueda y rescate que se lleven a cabo por actores no estatales.
- La naturaleza de “asistencia humanitaria” de un acto, se considerará caso por caso
- El deber de socorro es principio del derecho internacional consuetudinario y es vinculante para cualquier país
- Todas las personas involucradas en las actividades de búsqueda y salvamento deben observar las instrucciones recibidas de la autoridad coordinadora
- La penalización de ONG o de cualquier otro actor no estatal que lleve a cabo operaciones de búsqueda y salvamento cumpliendo el marco legal pertinente

Investigación

por Causa

constituye una infracción del derecho internacional y, por tanto, no está permitido por la legislación de la UE.

Propuesta de Reglamento sobre situaciones de crisis y fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo (COM(2020) 613 final)

- Mecanismo de solidaridad → prevé medidas obligatorias en forma de reubicación o retorno. Plazos más cortos para la activación del mecanismo.
- Apoyo y cooperación con los terceros países: cubiertos por el mecanismo de la UE para la gestión de crisis relacionada con la migración.
- En situación de crisis o fuerza mayor pueden tener la posibilidad de no autorizar la entrada en su territorio de solicitantes sujetos a un procedimiento en frontera por un período de tiempo más largo. Pueden prolongarse hasta las ocho semanas.
- Duración máxima de 12 semanas en frontera para tramitar el retorno establecido. Durante ese período pueden permanecer detenidos los nacionales de terceros países en situación irregular.
- Las personas a las que se les ha concedido protección inmediata deben seguir considerándose solicitantes de protección internacional.

Mecanismo europeo para la preparación y gestión de crisis relacionadas con la migración (Plan de preparación para la migración y crisis) (Recomendación de la Comisión C(2020) 6469 final)

- 1) Primera etapa: los actores implicados deben proporcionar información adecuada para establecer la actualización de la situación migratoria y aumentar la eficiencia de los mecanismos para afrontar cualquier tipo de crisis migratoria.
- 2) La segunda etapa: debe ser aplicada a cualquier situación o desarrollo que ocurra dentro de la UE o en un tercer país teniendo un efecto y poniendo en tensión a cualquier EM o la gestión de los sistemas fronterizos que tenga ese potencial.

La Comisión, de acuerdo con el EM que se esté enfrentando a una situación de crisis migratoria, debe informar a los otros actores implicados sobre la situación para activar la etapa de crisis y el Plan de crisis migratoria.

Investigación

por Causa

2.- Sobre la gestión de la migración y el asilo

La flexibilidad y la empatía que están ausentes en la gestión de las fronteras exteriores aparecen cuando se trata de atender las necesidades de los propios Estados miembros. El **propósito no solo es evitar la sobrecarga de los países en primera línea, sino también desincentivar los movimientos secundarios dentro de Schengen**, un problema inquietante para la UE. En este último punto, se incorporan **alicientes para que los demandantes de asilo se queden en el país responsable de tramitar su expediente**: facilitar la reunificación familiar durante la espera, ampliar el concepto de familia a los hermanos o promover una mejor integración facilitando la educación, el acceso al trabajo y la residencia. El Pacto **renuncia a imponer un sistema de reubicación obligatoria pero sí exige elegir entre la 1) reubicación voluntaria o, en su defecto, 2) patrocinios de retorno u 3) otro tipo de contribuciones o apoyos operativos**. Este enfoque exigirá una **endiablada gobernanza y coordinación** por parte de la Comisión y las agencias europeas. Probablemente será el mayor obstáculo en el proceso legislativo que se avecina.

Entre las medidas tendientes a agilizar los procedimientos, la Comisión propone:

- **Establecimiento de un procedimiento común para la protección internacional en la UE.** Revocación de la Directiva 2013/32/EU ([COM\(2020\) 611 final](#))
- **Propuesta de enmienda del Sistema de Asilo Común Europeo.** Conjunción con otras propuestas como la introducción del cribado, la ampliación del alcance de Eurodac, y el establecimiento de procedimientos y mecanismos en caso de situaciones de crisis.
- **Propuesta de reestructuración de la Directiva de Retorno** para mejorar la efectividad de los retornos. Necesidad de un procedimiento común que reemplace la variedad de procedimientos divergentes entre Estados Miembro aplicable a todas las solicitudes, permitiendo que aquellos que necesitan de protección internacional la reciban lo antes posible y asegurar un rápido retorno de solicitantes rechazados.
- **Necesidad de un vínculo estrecho entre los procedimientos de asilo y retorno para incrementar la eficiencia y coherencia en general del sistema de asilo e inmigración.** El propósito de un procedimiento de asilo y retorno conjuntos es responder rápidamente a las solicitudes de asilo abusivas, así como devolver rápidamente a aquellos solicitantes que provienen de terceros países con una baja tasa de reconocimiento.
- **Necesario abordar ciertas lagunas estructurales en el proceso.**
 - ❑ La emisión de las decisiones de asilo o retorno en actos separados, y el retraso en la emisión de la decisión de retorno.
 - ❑ El retraso de los procedimientos por parte de los solicitantes con el propósito de evitar la expulsión de la Unión.

Investigación

por Causa

- Mal uso de la protección provista por el sistema de asilo.
- Evitar la posibilidad de los solicitantes de permanecer en el Estado Miembro durante segundos o consecutivos recursos.
- Aumentar el uso de programas de retorno voluntario.
- Implementación completa de Frontex como el brazo ejecutor europeo de los retornos.
- Aliviar la carga sobre países de primera llegada, ante la inexistencia actual de un mecanismo de solidaridad efectivo, así como la inexistencia de reglas claras que desalienten y manejen los movimientos no autorizados.
- Armonizar el sistema de recepción, asilo, y retorno de los Estados Miembro. Necesidad de contar con reglas simplificadas y armonizadas sobre países de origen seguros y terceros países seguros.
- Proporcionar la necesaria flexibilidad a los EM para llevarlo a cabo, respetando plenamente los derechos fundamentales.

3.-Sobre la externalización de fronteras y la cooperación con países terceros

La gobernanza migratoria se reduce a torcerle el brazo a los países de origen y tránsito.

Tal vez sea en este punto en el que el ensimismamiento de la propuesta europea es más evidente. Más allá de las referencias retóricas al carácter estratégico de la relación con países de origen y tránsito, el Pacto insiste en la misma **lógica unilateral y utilitarista** que la UE ha venido cultivando desde hace años (muy particularmente, desde la crisis de acogida de 2014-16). [Por las buenas o por las malas,](#) a través de la cooperación o de la presión económica y diplomática, **la UE busca la complicidad de los países terceros en el control remoto, la atención o el retorno de los migrantes.**

Resulta frustrante comprobar hasta qué punto ha calado en el discurso europeo la **lógica de las causas raíz de las migraciones** (la pobreza, el desempleo) y el potencial mágico de la ayuda al desarrollo para resolverlas. A estas alturas, cuando la literatura [ha demostrado de manera abrumadora](#) que, en el mejor de los casos, la ayuda ofrece incentivos a la emigración y no lo contrario, el empeñamiento de la Comisión solo puede ser entendido como un ejercicio de cinismo y de realpolitik.

Un último asunto: **¿se ha olvidado por completo la UE del [Pacto Mundial de Migraciones](#) en el que tanto capital político invirtieron algunos de sus Estados hace solo dos años?** No hay ni una sola referencia en los textos a un espacio que, con todas sus limitaciones, constituye las bases de una arquitectura de gobernanza de las migraciones. Si se trata de trabajar con otros, el marco es este y los acuerdos pueden ser aterrizados en programas bilaterales y plurilaterales como los que la UE ha explorado ya con la [región iberoamericana](#) o con la de [África occidental](#).

Investigación

por Causa

4.- Sobre la migración legal y las políticas de inclusión

Migración legal: vaguedades y vacíos en el asunto donde la UE se la juega

Enterrada en las páginas 25 y 26 –de las 28 que componen el texto principal del Pacto– se encuentra la sección relativa a la movilidad de los trabajadores y de sus familias. La propia Comisión reconoce la importancia de este asunto y el hecho de que “la UE está perdiendo en este momento la carrera global por el talento”. Se quedan cortos. La iniciativa Labour Mobility Partnerships (Partenariados de Movilidad Laboral) [calcula que](#), en ausencia de inmigración, el conjunto de la OCDE habrá perdido en 2050 a 92 millones de trabajadores y habrá incorporado a 96 millones de pensionistas. Considerando todas las previsiones de automatización de los sectores económicos, esta organización llega a la conclusión de que no hay futuro para las economías y los Estados de bienestar europeos sin la contribución abundante y continuada de los trabajadores extracomunitarios.

Este es el elefante en la habitación del debate migratorio. El diseño de la inmigración laboral que necesita la UE exige, en primer lugar, un análisis sofisticado del futuro de nuestros mercados laborales y de las capacidades que serán necesarias para dotarlos. En segundo lugar, precisa herramientas innovadoras que garanticen las vías legales, seguras y predecibles de migración. Finalmente, necesita un marco institucional y normativo flexible, adaptativo y férreamente acordado con los países de origen. No busquen ninguno de estos elementos en la propuesta de la Comisión, que se limita a recuperar modelos existentes –como la Tarjeta Azul para trabajadores de alta cualificación– y desconcertar al personal proponiendo “abrir un debate” en algún momento sobre este asunto (¿no era eso precisamente de lo que se trataba el Pacto?). Sí incluye alguna cuestión aparentemente menor pero de enorme valor, como la extensión de las ventajas Schengen a los residentes de larga duración. Pero son casi anécdotas en un asunto que merece ser tratado con mucha más profundidad e interés.

Integración e inclusión: de nuevo relegadas

El esfuerzo de la Comisión por cambiar la retórica migratoria y desligarla del contexto de crisis y seguridad es apreciable, a pesar de que el contenido del Pacto contradiga ese lenguaje. Pero postergar las medidas relativas a integración e inclusión al último lugar en el listado de propuestas tampoco ayuda a dar mayor trascendencia al esfuerzo narrativo. Si, como reconoce el texto, la integración de los migrantes y sus familias es clave para su inclusión social, a pesar de ser una competencia estatal, debería incentivarse al menos con tanto entusiasmo como otras relativas al control fronterizo y migratorio, también de competencia nacional. Está anunciado para finales de año un Plan de Acción sobre Integración e Inclusión 2021-2024, actualmente en un amplio procedimiento de consulta, que esperemos corrija entonces las graves omisiones de este pacto migratorio.

El Pacto se queda en anuncios en los que se refiere a migración legal e integración:

- **Reforma del esquema de Tarjeta Azul** (establecido en 2009 y en el que no participan ni Irlanda ni Dinamarca) para trabajadores extracomunitarios altamente cualificados. En [2016 se presentó una propuesta de reforma](#) para hacerlo más fácil y atractivo, pero no se culminó.

Investigación

por Causa

- La Comisión también propone la **revisión de la [Directiva de Permiso Único](#)** que permite a los nacionales extracomunitarios presentar la solicitud de residencia y trabajo a través de un procedimiento unificado, y equiparación de derechos laborales y de acceso a prestaciones sociales respecto a los trabajadores europeos. Su reforma busca simplificar, racionalizar, completar y mejorar en general la legislación en vigor.
- El Pacto quiere reformar la **[Directiva de estatuto de residente de larga duración](#)** para ampliar su contenido al permiso de trabajo y movilidad dentro de la UE. Esta directiva otorga a los residentes extracomunitarios por más de 5 años ininterrumpidos (con recursos suficientes y pruebas de integración en la sociedad) el acceso a un permiso de residencia de largo plazo de la UE, que es renovable. También disfrutan de igual trato y derechos laborales y acceso al empleo.
- Establecer **Asociaciones de Talento (EU Talent Pool)** para atraer profesionales que se adapten a las necesidades laborales y de competencias de la UE. Sería una plataforma de contratación internacional que complementa los mercados laborales según la coyuntura.
- Queda anunciado para finales de 2020 un nuevo **Plan de acción integral sobre integración e inclusión para 2021-2024**, que está actualmente en periodo de consultas hasta el 21 de octubre, fecha en la que se cierran plazos para:
 - Presentar candidatura al [Grupo de Expertos](#) sobre las opiniones de los migrantes que asesorará a la Comisión sobre su estrategia general y las iniciativas específicas adoptadas en los ámbitos de la política de migración, asilo e integración
 - Participar en la [Consulta Pública sobre la integración e inclusión de migrantes y personas de origen migrante](#)

Referencias externas de interés

Audiovisuales

- Read-out of the weekly meeting of the von der Leyen Commission by Margaritis Schinas, Vice-President of the European Commission, and Ylva Johansson, European Commissioner on a New Pact for Migration and Asylum
<https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-194922> (Comparecencia, discursos, y Q&A)

Investigación

por Causa

- Members of the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (LIBE) hold a debate with Margaritis SCHINAS, Vice-President for Promoting our European Way of Life and Ylva JOHANSSON.
https://multimedia.europarl.europa.eu/en/committee-on-civil-liberties-justice-and-home-affairs_20200924-0900-COMMITTEE-LIBE-B_vd

Prensa

Agenda Exterior: pacto migratorio europeo. Política Exterior, 1 octubre 2020:

<https://www.politicaexterior.com/agenda-exterior-pacto-migratorio-europeo/>

Sánchez asume el control del pacto migratorio para ganar fuerza en Bruselas. María Martín, ELPAIS:

https://elpais.com/espana/2020-09-27/sanchez-asume-el-control-del-pacto-migratorio-para-ganar-fuerza-en-bruselas.html?outputType=amp&_twitter_impression=true

El Pacto Migratorio ignora las pretensiones de España. María Martín. EL PAIS:

<https://elpais.com/internacional/2020-09-23/el-pacto-migratorio-europeo-ignora-las-pretensiones-de-espana.html>

Política Exterior: “Europa se coloca en el lado equivocado de la historia”

<https://www.politicaexterior.com/europa-se-coloca-en-el-lado-equivocado-de-la-historia/>

EU Observer: <https://euobserver.com/migration/149530>

Euractiv :

<https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/eus-new-migration-pact-to-request-mandatory-solidarity-from-member-states/>

Politico europe:

<https://www.politico.eu/article/how-viktor-orban-broke-the-eu-and-got-away-with-it-hungary-rule-of-law/>

Le Monde:

https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/09/24/europe-et-migrants-la-necessite-d-un-compromis_6053438_3232.html

BBC: <https://www.bbc.com/news/world-europe-54249312>

The Guardian: [NGO refugee rescuers unimpressed by EU’s proposals for a new migration and asylum pact](https://www.theguardian.com/world/2020/sep/24/ngo-refugee-rescuers-unimpressed-by-eu-proposals-for-a-new-migration-and-asylum-pact)
[EU’s migration proposals draw anger on left and leave questions unanswered](https://www.theguardian.com/world/2020/sep/24/eu-migration-proposals-draw-anger-on-left-and-leave-questions-unanswered)

Statewatch:

<https://www.statewatch.org/news/2020/september/eu-the-new-pact-on-migration-and-asylum-documentation-context-and-reactions/>

<https://www.statewatch.org/analyses/2020/first-analysis-of-the-eu-s-new-asylum-proposals/>

Deutsche Welle (DW) Opinion: EU migration pact has already failed

<https://www.dw.com/en/opinion-eu-migration-pact-has-already-failed/a-55059684>

Schengenvisainfo:

- sobre reacciones de EM:
<https://www.schengenvisainfo.com/news/eu-member-states-show-mixed-reactions-to-new-migration-pact/>
- sobre la acogida por los eurodiputados de la Comisión LIBE
<https://www.schengenvisainfo.com/news/meps-doubt-new-migration-pact-is-sufficient-to-bring-real-change/>

Investigación

por Causa

Sociedad civil/think tanks

Nuevo Pacto de Migraciones y Refugio. Sercivio Jesuita a Mingrantes/ SJM:

https://sjme.org/wp-content/uploads/2020/09/SJM_LUMEN_PACTO_2020.pdf

No es un pacto de migración y asilo sino de control de fronteras. Gemma Pinyol.

Agenda Publica:

<http://agendapublica.elpais.com/sobre-el-nuevo-pacto-de-migracion-y-asilo-sobre-control-de-fronteras/>

ECFR:

https://www.ecfr.eu/article/commentary_uncertain_solidarity_why_europes_new_migration_pact_could_fall_a

ECRE Editorial: The Pact on Migration and Asylum: it's never enough, never, never

<https://www.ecre.org/the-pact-on-migration-and-asylum-its-never-enough-never-never/>

Institut Montaigne, New Pact on Migration and Asylum: Living Up to Our Values

<https://www.institutmontaigne.org/en/blog/new-pact-migration-and-asylum-living-our-values>

Odysseus Network: European Realpolitik: Legislative Uncertainties and Operational Pitfalls of the 'New' Pact on Migration and

Asylum <http://eumigrationlawblog.eu/european-realpolitik-legislative-uncertainties-and-operational-pitfalls-of-the-new-pact-on-migration-and-asylum/> y blog sobre el

Pacto :

<http://eumigrationlawblog.eu/series-on-the-migration-pact-published-under-the-supervision-of-daniel-thym/>

University of Oxford, Faculty of Law. New Pact on Migration: An Exacerbation of Past Failures in Shiny New Packaging

<https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2020/09/new-pact>

Friedrich Naumann Foundation. Overcoming the Migration Deadlock: What Can the New EU Migration Pact

Achieve? <https://fnf-europe.org/2020/09/29/overcoming-the-migration-deadlock-what-can-the-new-eu-migration-pact-achieve/>

ECFR, Uncertain solidarity: Why Europe's new migration pact could fall apart.

https://www.ecfr.eu/article/commentary_uncertain_solidarity_why_europes_new_migration_pact_could_fall_a

PICUM, the Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants:

<https://picum.org/statement-on-the-upcoming-eu-pact-on-asylum-and-migration/>

(posición anterior al Pacto)

The New Humanitarian, : ['No more Morias': New EU migration policy met with scepticism](#) (link)

Amnistía: [Migration Pact is not a fresh start but a false start](#) (Amnesty, link)

Pro Asyl: [Teuflicher Pakt der Entrechtung – Erste Reaktion von PRO ASYL zum New Pact on Migration and Asylum](#) The Civil Fleet: [Devilish pact of deprivation of rights - PRO ASYL's first reaction to the New Pact on Migration and Asylum](#)



2 0 2 0
L U M E N
1

**EUROPA CAMINA:
¿UN PACTO DE
MÍNIMOS?
NUEVO PACTO DE
MIGRACIONES Y
REFUGIO**

Informe técnico

SJM *española*
servicio jesuita a migrantes

SUMARIO

Introducción

1. ¿Dónde encontrar los documentos del Nuevo Pacto?
2. ¿Cuáles son los grandes ejes?
3. ¿Cuáles son los acentos planteados?
4. ¿Qué podemos concluir sobre este Pacto?

Introducción

La Comisión Europea propone un nuevo Pacto sobre la Migración y el Asilo, que abarca diferentes elementos necesarios para construir un enfoque europeo global de la migración. Tras amplias consultas y encuentros entre los Estados miembros, la Comisión propone una reforma integral en varios puntos. Una reforma para muchos insuficiente y de mínimos que intenta avanzar en los principios de reparto equitativo de la responsabilidad y la solidaridad.

El Pacto plantea formas de mejorar la cooperación con los países de origen y tránsito, garantizar procedimientos más eficaces, una buena integración de las personas refugiadas y el retorno de aquellas que no aplican al proceso de asilo o cuya solicitud es denegada. Ninguna solución única en materia de migración puede satisfacer a todas las partes, en todos los aspectos, pero trabajando juntos, la UE puede encontrar una solución común.

El Pacto se basa en las propuestas formuladas por la Comisión Europea en 2015 y 2018, actualizando el Sistema Europeo Común de Asilo, intentando suplir sus lagunas, al objeto de que los países de la UE puedan implementar y poner en práctica políticas eficaces de asilo y migración.

El 29 de enero de 2020 se publicó el nuevo programa de trabajo de la Comisión Europea. En el marco de la quinta prioridad, "Promover nuestro modo de vida europeo", la Comisión anunció su intención de poner en marcha un nuevo Pacto sobre el asilo y la migración. De acuerdo con el programa de trabajo, el pacto debía ser adoptado en el primer trimestre de 2020. Sin embargo, el 27 de mayo de 2020, la Comisión ajustó su programa de trabajo y anunció que el pacto se adoptaría en el tercer trimestre de 2020.

Algunas referencias:

- Comisión Europea, 2020 Commission Work Programme – A Union that strives for more, COM(2020) 37 final.
- Comisión Europea, Adjusted Commission Work Programme 2020, COM(2020) 440 final.

A primeros de julio de 2020 comenzó la Presidencia alemana del Consejo de la UE, publicando un Programa que plantea la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y otras de las medidas que aparecen en el Nuevo Pacto.

Del 30 de julio al 27 de agosto se planteó un periodo de comentarios y propuestas de cara al Nuevo Pacto, abierto a ciudadanos, organizaciones y sociedad civil. Es interesante asomarse a los 1829 comentarios y propuestas.

El Nuevo Pacto vio la luz el 23 de septiembre de 2020 en un acto público en el que participaron la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, el vicepresidente Margaritis Scinas y la comisaria Ylva Johansson.

1. ¿Dónde encontrar los documentos del Nuevo Pacto?

La Comisión Europea presentó una Comunicación que explica el Nuevo Plan y un paquete con nueve instrumentos. A modo de resumen visual se encuentra un folleto informativo.

Próximamente, anunciado en la hoja de ruta del Nuevo Pacto, se presentarán otros instrumentos: (1) un plan de acción sobre integración e inclusión, (2) una estrategia sobre el futuro de Schengen, (3) una estrategia sobre los retornos voluntarios y la reintegración, (4) una estrategia operativa sobre los retornos, (5) un plan de acción de la UE contra el contrabando de migrantes y (6) un paquete de “Skills and Talent”.

2. ¿Cuáles son los grandes ejes?

El documento presentado por la Comisión recoge 7 bloques con esta estructura:

A.- Un **marco europeo común** para la gestión de las migraciones y el refugio.

- Nuevos mecanismos para establecer rápidamente la normativa aplicable a cada persona a su llegada a una frontera exterior.
- Un marco común para la solidaridad y la responsabilidad compartida.
- Confianza mutua entre estados europeos mediante una sólida gestión y supervisión de su implementación.
- Apoyo a la infancia y a las personas vulnerables.
- Un sistema eficaz y común de la UE para los retornos.
- Una nueva base de datos común de asilo y migración.

B.- Un sólido **sistema de preparación y respuesta a las crisis**.

C.- Una gestión integrada de las **fronteras**.

- Aumentar la eficacia de las fronteras exteriores de la UE.
- Alcanzar la plena interoperabilidad de los sistemas informáticos de información.
- Un enfoque europeo común de búsqueda y rescate.
- Un espacio Schengen con un funcionamiento adecuado.

D.- Reforzar la lucha contra el **tráfico de personas migrantes**.

E.- Trabajar con nuestros **socios en el ámbito internacional**.

- Maximizar el impacto de nuestras alianzas internacionales.
- Protección a las personas que lo necesitan y apoyo a los países receptores.
- Crear oportunidades económicas y abordar las causas fundamentales de la migración irregular.
- Alianzas para fortalecer la gobernanza y la gestión de la migración.
- Fomento de la cooperación en materia de readmisión y reinserción.
- Desarrollo de vías legales hacia Europa.

F.- **Atraer habilidades y talento** a la UE.

G.- Apoyar la integración para lograr **sociedades más inclusivas**.

3. ¿Cuáles son los acentos planteados?

La Comisión Europea trata de dar una **respuesta efectiva e integral** a la realidad migratoria europea, que estaba encallada desde 2016.

Control de Fronteras y política de retornos

Las personas que crucen las fronteras exteriores de la UE sin una autorización de entrada, serán "**pre-evaluadas**" y luego "canalizadas rápidamente" para encauzarlas al procedimiento de asilo o retorno. Las personas que se considera que tienen pocas posibilidades de obtener protección internacional serán guiadas a través de un "**procedimiento exprés**" en la frontera, muy probablemente un rápido rechazo de sus solicitudes de asilo y la rápida ejecución de la decisión de retorno.

Esta situación podría dejar indefensas a las personas más vulnerables. La experiencia demuestra que las prisas no son las mejores amigas de los procedimientos de asilo, por los errores que pueden acarrear. Evidentemente que a los refugiados les interesa que su solicitud se examine en un plazo razonable, pero en ocasiones se necesita tiempo para preparar y probar su caso. En muchas ocasiones un error podría llevar a que una familia entera tuviera que desandar todo el camino recorrido para llegar al mismo lugar del que salieron con las mismas condiciones de conflicto, vulnerabilidad y violencia.

Asimismo, el Pacto recoge una mención especial a las garantías necesarias en los procesos, así como un **rechazo a las devoluciones sumarias**. "Se establecerán todas las garantías necesarias para que cada persona tenga una evaluación individual y las garantías esenciales se mantengan en su totalidad, con pleno respeto del principio de no devolución y de los derechos fundamentales".

Frontex (Agencia Europea de Guardia de Fronteras y Costas) asumirá progresivamente un papel de salvaguarda y de gestión en los retornos con su propio personal, embarcaciones y helicópteros, en lugar de depender de las contribuciones de las agencias nacionales. Frontex se verá reforzada con más medios y efectivos.

Gestión de crisis y solidaridad a la carta

El Nuevo Pacto trata de responder a las situaciones de crisis migratoria de forma solidaria entre los diferentes Estados miembros. Los dos principales apoyos serán a través de la acogida de refugiados o bien el "**patrocinio de retorno**", o también mediante el envío de material o personal. Esta solidaridad vinculante se activaría a petición del país afectado que presente una presión migratoria muy elevada en situaciones puntuales. Se creará una bolsa de cuotas, y todos los estados tendrán que optar por colaborar con una de las dos figuras.

El Pacto deja muy claro que los Estados miembros tendrán que mostrar solidaridad. Sin embargo, ningún estado se verá obligado a cuotas de reubicación. Como decíamos, aquellos que no quieran proporcionar la reubicación podrán mostrar su solidaridad "patrocinando retornos". De este modo, el sistema de Dublín que se utilizaba para determinar qué estado miembro era responsable de una solicitud de asilo parece haber desaparecido.

Queda por ver cómo se canaliza esta **solidaridad vinculante** y todo parece indicar que la gestión de esta solidaridad en los países del sur complejizará aún más el trabajo en frontera.

Salvar vidas

El Pacto pone un acento especial en salvar vidas y en que no ocurran situaciones dramáticas como las vividas en las islas griegas en este último tiempo.

Frontex será un elemento importante, pero también la colaboración con otras **organizaciones de la sociedad civil** que realizan tareas de salvamento, a las que el pacto salvaguarda de forma especial.

La “Guía de la Comisión sobre la aplicación de las normas de la UE relativas a la definición y prevención de la facilitación de la entrada, el tránsito y la residencia no autorizados” define:

“i) la asistencia humanitaria no puede ni debe ser ...criminalizada;

ii) En particular, la criminalización de las ONG o de cualquier otro agente no estatal que lleve a cabo operaciones de búsqueda y salvamento en el mar, en cumplimiento del marco jurídico pertinente, constituye una violación del derecho internacional y, por lo tanto, no está permitida por la legislación de la Unión Europea;”

Parece significativo que se incentive la colaboración en la ayuda humanitaria con las distintas organizaciones de la sociedad civil para dar una respuesta integral en la salvaguarda de vidas.

Vías seguras a Europa

Cuando fomentamos las vías seguras no sólo se ofrece protección a las personas migrantes y refugiadas, sino que se elimina el incentivo al tráfico de personas para llegar a Europa, además de demostrar solidaridad con los países que acogen a los refugiados. El Pacto afirma que “la migración legal puede aportar beneficios a nuestra sociedad y a la economía”.

Por una parte, **el reasentamiento** es una forma probada de ofrecer protección a los refugiados más vulnerables. En los últimos años ya se ha producido un importante aumento del reasentamiento en la UE, y esta labor debería ampliarse aún más.

El Pacto también incentiva el establecimiento de “planes de **patrocinio comunitario** o privado mediante la financiación, el fomento de la capacidad y el intercambio de conocimientos, en cooperación con la sociedad civil, con el objetivo de desarrollar un modelo europeo de patrocinio comunitario, que pueda conducir a mejores resultados de integración a largo plazo”.

Colaboración entre estados y la atracción de talentos

El Pacto plantea una colaboración estrecha con diversos aliados en aras a apoyar la gestión de la migración en sus propios países y también realizar acuerdos de readmisión y reintegración de sus nacionales.

La Comisión propone que estos acuerdos de cooperación y ayuda puedan vincularse a una **política de visados** a la UE. “Tras una evaluación, la Comisión puede proponer la aplicación de medidas restrictivas de visado o, en caso de buena cooperación, proponer medidas favorables de visado”.

Asimismo, el Pacto presenta que la colaboración con terceros países en cuanto a vías legales está plenamente en consonancia con los intereses de la UE. Europa tiene una población envejecida y en disminución. “La presión estructural que se espera que esto genere en el mercado laboral se complementa con la escasez de conocimientos específicos en diferentes sectores como la salud, la atención médica y la agricultura. La contribución de los migrantes que permanecen legalmente en el país puede reducir las carencias de conocimientos especializados y aumentar el dinamismo del mercado de trabajo de la Unión Europea”.

Por tanto, la activación y el aumento de las aptitudes de los nacionales de cada uno de los Estados miembros es necesaria pero no suficiente para abordar los retos que necesitamos enfrentar. El Pacto plantea varias directivas sobre estudiantes e investigadores, así como la directiva “Blue Card” de **migración cualificada**.

Integración para fomentar sociedades más inclusivas

Una buena gestión de la diversidad debería garantizar que todos los que se encuentran en la UE “puedan participar y contribuir al bienestar, la prosperidad y la cohesión de las sociedades europeas”. En 2019, casi 21 millones de inmigrantes vivían legalmente en Europa. En ese mismo año, la población nacida fuera de la UE era de 65 millones de personas.

Nuestra pirámide de población y la presión en el mercado laboral indican que la UE necesita gestionar no solo la llegada de personas migrantes, sino la **gestión de la diversidad** en nuestras sociedades plurales.

El Pacto apunta a que “es necesario profundizar en esta labor para asegurar que se ofrezcan oportunidades significativas para que todos participen en nuestra economía y sociedad. Como parte de la prioridad de promover nuestro modo de vida europeo, la Comisión adoptará un **Plan de Acción sobre integración e inclusión para 2021-2024**. La integración de los migrantes y sus familias será un aspecto clave de ello. Esta labor proporcionará orientación estratégica y establecerá medidas concretas para fomentar la inclusión de los migrantes y una cohesión social más amplia, reuniendo a las partes interesadas pertinentes y reconociendo que los agentes regionales y locales tienen un papel fundamental que desempeñar”.

4. ¿Qué podemos concluir sobre este Pacto?

No es fácil hacer un balance sopesado con tan poco margen desde que el Pacto ha salido a la luz, y todavía esperando la implementación y desarrollo de muchas de sus directrices. Sin embargo, nos sentimos llamados a hacer una primera valoración en estos diez puntos.

1.- Creemos que es un importante marco para desarrollar una estrategia común dentro de la Unión Europea.

2.- Parece un pacto más centrado en dar una respuesta a corto plazo, y saltar la presión y bloqueo de algunos Estados miembro que plantear una mirada integral a medio y largo plazo.

3.- Las "pre-evaluaciones" y los "procesos exprés" no parecen mecanismos que garanticen con seguridad la salvaguarda de procesos de asilo que acierten en las identificaciones.

4.- La solidaridad vinculante entre los Estados miembros, si bien intenta ser un nuevo sistema que desbloquee el fallido Dublín, no se ve claro que reduzca la presión migratoria y la gestión de esta sobre los estados del Sur de Europa.

5.- La experiencia nos muestra que, mientras no se tome en cuenta también los intereses de las personas solicitantes de protección, no se evitarán los movimientos secundarios entre estados europeos.

6.- Aplaudimos el foco en la salvaguarda de personas, especialmente las más vulnerables y la colaboración y no criminalización de las personas e instituciones que suman en la ayuda humanitaria.

7.- Si bien nos alegra la creciente colaboración entre estados, nos preocupa la capacidad que tienen algunos de estos estados de respetar los derechos humanos de las personas retornadas, así como la asociación tan estrecha de la cooperación a la gestión de los flujos migratorios.

8.- Celebramos que se plantee un Plan de Acción sobre integración e inclusión, pero nos parece que la integración debería tener un peso mayor en el marco común de migraciones y refugios, pues el futuro de la UE nos la jugaremos en la gestión de la diversidad dentro de nuestras fronteras.

9.- Reforzamos el acento en las vías legales de llegada a Europa especialmente a través del reasentamiento, pero también con los modelos complementarios de patrocinio comunitario.

10.- Nos alegra el énfasis en salvar vidas y no transigir con las devoluciones sumarias, incumpliendo el ordenamiento internacional.

Alberto Ares Mateos, SJ