



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.10.2005  
COM(2005) 491 final

-

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**

**HACIA UNA ESTRATEGIA SOBRE LA DIMENSIÓN EXTERIOR DEL ESPACIO  
DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA**

## ÍNDICE

<u>I.</u>	<u>Introducción</u>	3
<u>II.</u>	<u>RETOS</u>	3
<u>III.</u>	<u>OBJETIVOS</u>	4
<u>IV.</u>	<u>TEMAS</u>	6
<u>V.</u>	<u>PRINCIPIOS</u>	7
<u>VI.</u>	<u>INSTRUMENTOS DE LAS POLÍTICAS</u>	8
<u>VII.</u>	<u>EJEMPLOS GEOGRÁFICOS DE LAS ACTUACIONES FUTURAS</u>	10
<u>VIII.</u>	<u>PRÓXIMAS MEDIDAS</u>	11

## I. Introducción

Tomando como base el Programa de La Haya sobre la consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea<sup>1</sup>, el Consejo Europeo de los días 16 y 17 de junio de 2005 declaró que:

*Debido a la importancia cada vez mayor que reviste la dimensión externa del espacio de libertad, seguridad y justicia, el Plan se verá completado a finales del año por la estrategia que el Consejo debe adoptar en la materia propuesta del SG/AR y la Comisión.*

La difusión de los valores que informan el espacio de libertad, seguridad y justicia es fundamental para mantener la seguridad interior en la UE. Las amenazas del terrorismo, la delincuencia organizada y el tráfico de drogas también se originan fuera de la UE. Es por tanto de crucial importancia que la UE desarrolle una estrategia para asegurarse la participación de los terceros países del mundo entero.

La presente Comunicación destaca los principales retos externos a que se enfrenta el espacio de libertad, seguridad y justicia; define los objetivos de las acciones exteriores de la UE en este ámbito; señala los asuntos que deberán abordarse a nivel mundial, los instrumentos de que dispone la UE y los principios de selección de medidas adecuadas; describe cómo podría aplicarse la estrategia por zonas geográficas, y formula algunas recomendaciones para facilitar la aplicación de la estrategia.

## II. RETOS

En Feira, en junio de 2000, el Consejo Europeo acordó un programa de prioridades, objetivos y medidas para desarrollar la dimensión exterior de las políticas de justicia, libertad y seguridad. Cinco años después existe una amplia gama de actividades exteriores que se han desarrollado con un número creciente de terceros países y regiones, y que contribuye a consolidar el espacio de libertad, seguridad y justicia.

Desde 2000, las políticas de la UE en materia de justicia, libertad y seguridad han madurado considerablemente y han evolucionado para responder a las preocupaciones y necesidades de los ciudadanos europeos. En consecuencia, el *acervo* se ha desarrollado notablemente con la adopción de normas sobre la migración y el asilo, la gestión de fronteras y los visados, la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo, las drogas, la cooperación policial y de seguridad, la corrupción, la protección de datos, y la cooperación judicial en materia penal y civil. Este *acervo* proporciona una base amplia de cooperación con los terceros países.

La dimensión exterior del espacio de justicia, libertad y seguridad se está desarrollando para afrontar los principales desafíos exteriores, a saber:

- los atentados terroristas como los del 11 de septiembre de 2001, el 11 de marzo de 2004 y el 7 de julio de 2005 han reforzado el compromiso internacional para combatir el terrorismo, tal como se puso de manifiesto en la Decisión de la UE, de 13 de julio de 2005, para acelerar la aplicación del plan de acción de lucha contra el terrorismo.<sup>2</sup> La UE se está acercando a terceros países, organizaciones regionales e internacionales para desarrollar y

<sup>1</sup> Adoptado por el Consejo Europeo de 4-5/11/2004.

<sup>2</sup> Decisión del Consejo de 13 de julio de 2005.

profundizar en la cooperación en la lucha contra el terrorismo.

- La sofisticación creciente de la delincuencia organizada y, en particular, del blanqueo de capitales y otros delitos económicos, así como del tráfico transfronterizo de drogas, personas y armas sólo puede combatirse mediante la intensificación de la cooperación judicial y policial, tanto dentro como fuera de la UE, y apoyando el desarrollo de las capacidades de los terceros países.
- La inmigración ilegal seguirá produciéndose, lo cual plantea a la UE la necesidad de adoptar un enfoque global de la migración que aborde no sólo los problemas de admisión e integración, sino también las causas profundas de la migración y su impacto en los países de origen y de tránsito.
- Las deficiencias de las instituciones judiciales y de los cuerpos de seguridad en Estados débiles y lugares conflictivos de todo el mundo crea un vacío que puede ser aprovechado por la delincuencia organizada. La UE está apoyando la transformación de los cuerpos de seguridad deficientes o inexistentes de determinados terceros países en cuerpos plenamente operativos.
- La necesidad de seguridad y previsibilidad jurídicas en las transacciones transfronterizas de una economía cada vez más global. Estos retos pueden ser favorables para la situación de las empresas y los ciudadanos en Europa, y mejorar considerablemente la protección de los menores en todo el mundo.

### III. OBJETIVOS

El objetivo de la presente Comunicación es demostrar **cómo la dimensión exterior de la justicia y los asuntos de interior contribuye a crear el espacio interior de libertad, seguridad y justicia, al mismo tiempo que apoya los objetivos políticos de las relaciones exteriores de la Unión Europea** y, en particular, la defensa compartida y el fomento de los valores de libertad, seguridad y justicia en los terceros países. Aunque los instrumentos relativos a los aspectos exteriores de las políticas de la UE en materia de libertad, justicia y seguridad ya existen, la UE los está organizando, por primera vez, en una estrategia que gira en torno a orientaciones y principios definidos. Esta estrategia debe formar parte integrante de la política de relaciones exteriores de la UE, pero deberán reforzarse los aspectos que contiene relativos a la justicia, la libertad y la seguridad. Sólo adoptando unas prioridades y unos principios claramente definidos, y trabajando sistemáticamente para conseguir los objetivos antes fijados, puede la UE ayudar eficazmente a los terceros países a responder a los retos crecientes y, de este modo, responder a sus expectativas.

Los temas de justicia, libertad y seguridad se sitúan en el centro de la cuestión del mantenimiento de la seguridad y estabilidad internacionales, tanto fuera como dentro de la Unión Europea. El fomento de la libre circulación en la UE, unas fronteras en general más abiertas y la creciente integración global han conferido una nueva dimensión a la cooperación internacional. La gestión eficaz de las fronteras es de crucial importancia para la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, al tiempo que contribuye a mantener buenas relaciones entre Estados vecinos. Para sostener el Estado de Derecho y garantizar la protección de los derechos humanos es indispensable que los poderes judiciales sean independientes y eficaces. La cooperación entre éstos es de vital importancia para facilitar las transacciones comerciales

internacionales y garantizar que los sospechosos no escapen a la acción de la justicia. Para garantizar la protección de los refugiados, independientemente del lugar del mundo en que se encuentren, se necesitan sistemas de asilo plenamente operativos. Para combatir todas las formas de terrorismo y delincuencia organizada, y garantizar la seguridad de los ciudadanos en su vida cotidiana, es fundamental disponer de unas fuerzas policiales eficientes y eficaces, que puedan cooperar con sus homólogas de otros países. Para realizar estos objetivos se requiere tiempo, trabajo duro y el esfuerzo concertado del Consejo y la Comisión. Es importante que la UE desarrolle iniciativas y proponga soluciones para los retos que cada vez con más frecuencia surgen en este ámbito.

Fomentar el Estado de Derecho en el ámbito exterior, a través de la cooperación, resulta esencial para consolidar el espacio de libertad, seguridad y justicia en el interior. Se admite generalmente que los aspectos internos y externos de la seguridad de la UE están estrechamente relacionados. Las sociedades basadas en valores comunes como la buena gobernanza, la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos serán más eficaces en la prevención de amenazas nacionales para su propia seguridad, y serán más capaces y estarán más dispuestas a cooperar contra las amenazas internacionales comunes. Además, estos principios también han sido reconocidos por la comunidad internacional como factores determinantes para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio. El desarrollo, la seguridad y los derechos humanos se refuerzan entre sí. El fortalecimiento del Estado de Derecho – tanto a nivel interno como internacional – no es un fin en sí mismo, sino algo esencial para el desarrollo sostenible, y debe conseguirse a través de acciones exteriores.

Dentro de sus fronteras, la UE ha desarrollado un amplio marco de regulación del espacio de libertad, seguridad y justicia. Aunque las estructuras, lógicamente, difieren mucho según los países, el espacio de libertad, seguridad y justicia puede servir de fuente de inspiración para los terceros países. La política exterior desempeña un papel crucial de defensa de la seguridad y estabilidad. La ampliación supone la incorporación del acervo y la transformación de las instituciones en los países candidatos y en los candidatos potenciales. El fortalecimiento de instituciones como el poder judicial y la policía contribuye de forma decisiva a consolidar el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos en los países candidatos. Del mismo modo, estos aspectos fortalecen la cooperación con los socios de la política europea de vecindad.

La UE puede hacer más para desarrollar las capacidades y la cooperación en todo el mundo. No hay que esperar resultados inmediatos. Reformar un sistema judicial o establecer un sistema de asilo eficaz no requiere meses sino años. El caso es que las cuestiones a que se enfrentan la UE, sus vecinos y, de hecho, todos los países del mundo, son parecidas. La experiencia y los logros de la UE en materia de gestión de fronteras, gestión de la migración y lucha contra la delincuencia organizada constituyen un punto de referencia útil para los terceros países que hacen frente a retos similares.

La UE deberá seguir fomentando la cooperación regional. La mejor manera de hacer frente a los retos transfronterizos como la migración, la gestión de fronteras y la delincuencia organizada, suele ser la acción concertada a nivel regional. Tomando como base su propia experiencia, la UE deberá apoyar el diálogo y la cooperación regional en materia de libertad, seguridad y justicia en regiones como Europa Oriental y el Oriente Medio, y con organizaciones regionales como la Unión Africana.

A nivel multilateral, en los últimos años se han adoptado instrumentos legales internacionales

importantes que crean nuevas normas (por ejemplo, el Convenio contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos, el Convenio de las Naciones Unidas contra la corrupción), y ha crecido el interés por la elaboración de normas internacionales, tales como las recomendaciones del GAFI sobre el blanqueo de capitales. La UE está dispuesta a apoyar las acciones multilaterales para reforzar las políticas en estos ámbitos, tanto para reforzar su papel en los organismos internacionales como para promover el desarrollo de futuros instrumentos internacionales.

De hecho, la intensificación de la cooperación y el apoyo al desarrollo de las capacidades de los terceros países ya está produciendo resultados. En los últimos meses, una estrecha cooperación con las autoridades turcas ha permitido realizar en la UE, a través de entregas vigiladas, unas incautaciones de droga sin precedentes. La UE está trabajando con Marruecos para reforzar la gestión fronteriza y está introduciendo el hermanamiento para el blanqueo de capitales y la trata de seres humanos. En diciembre empezará a trabajar una misión de gestión fronteriza que ayudará a las autoridades ucranianas y moldavas a erradicar el tráfico ilegal y el contrabando en su frontera común. Próximamente, se firmarán con Rusia acuerdos de readmisión y de agilización de visados que suprimirán la burocracia innecesaria para los viajeros legales y, al mismo tiempo, acelerarán la expulsión de inmigrantes ilegales. Estas actividades ya están produciendo resultados tangibles para los individuos, tanto dentro como fuera de la UE. La adopción de esta estrategia permitirá a la UE intensificar sus esfuerzos en este ámbito.

#### IV. TEMAS

Del programa de La Haya y su plan de acción<sup>3</sup> puede extraerse una serie de **prioridades políticas** que establecen la base global de las relaciones con los terceros países, mientras que las prioridades temáticas se establecen en las estrategias y planes de acción especializados (por ejemplo, el plan de acción de la UE contra el terrorismo<sup>4</sup> y el concepto estratégico sobre la delincuencia organizada<sup>5</sup>).

- **Derechos humanos:** fomentar los derechos humanos en los terceros países, con arreglo a las normas internacionales, y garantizar que los derechos humanos se sitúan en el centro de las políticas de seguridad; apoyar el desarrollo y la formación de judicaturas independientes e imparciales que defiendan los derechos humanos y el Estado de Derecho.
- **Reforzar las instituciones y la buena gobernanza:** reforzar las instituciones responsables de la seguridad y su capacidad para cooperar a nivel internacional; reforzar la lucha contra la corrupción; fomentar la transparencia, la responsabilidad y la buena gestión de las instituciones de gobierno.
- **Migración, asilo y gestión de fronteras:** mejorar la capacidad de los terceros países para gestionar la migración y proteger a los refugiados, de conformidad con el Derecho internacional; apoyar su capacidad operativa de gestión de fronteras; mejorar la seguridad de los documentos; prevenir la migración ilegal; fomentar las sinergias entre migración y desarrollo; proporcionar a los refugiados un mejor acceso a soluciones duraderas y garantizar el retorno de los inmigrantes ilegales.

<sup>3</sup> COM 2005(184), de 10.6.2005.

<sup>4</sup> Adoptado por el Consejo Europeo en junio de 2004.

<sup>5</sup> COM (2005)232 – 2/6/2005.

- **Lucha contra el terrorismo:** ayudar a los terceros países a desarrollar sus instituciones y aplicar los instrumentos internacionales; trabajar con los terceros países para abordar la financiación y captación de terroristas; seguir apoyando el papel clave de la ONU; desarrollar las relaciones con los EE.UU. para promover la cooperación..
- **Delincuencia organizada, en particular la trata de personas y órganos humanos, el tráfico de droga, la falsificación, la delincuencia financiera y económica y los delitos informáticos:** apoyar el desarrollo institucional y la aplicación de instrumentos internacionales y desarrollar la cooperación operativa.

## V. PRINCIPIOS

Las políticas hacia los terceros países deben regirse por los principios siguientes:

- **Fijación de prioridades geográficas:** en las políticas de ampliación, desarrollo y relaciones exteriores, deben fijarse unas prioridades que reflejen las relaciones especiales que la UE mantiene con los terceros países o regiones. A este fin, se desarrollarán políticas globales que incluyan todos los aspectos de justicia, libertad y seguridad, con los países prioritarios como los países candidatos o vecinos, mientras que con otros países la cooperación se centrará en cuestiones específicas.
- **Diferenciación:** no debe existir una estrategia “cortada por el mismo patrón” para todos. Se requiere un enfoque a medida de cada uno para responder a las situaciones concretas de los países y las regiones individuales.
- **Flexibilidad:** la programación debe ser lo suficientemente flexible como para que, en que en tiempos de crisis o de cambio de circunstancias, la UE pueda responder rápidamente a las nuevas prioridades.
- **Coordinación entre pilares:** la acción exterior en materia de justicia, libertad y seguridad presenta a veces una interrelación entre pilares que no sólo afecta a cuestiones de competencia comunitaria, sino también a la PESC y a la cooperación policial y judicial, lo cual requiere una coordinación estrecha entre el Consejo y la Comisión para garantizar la coherencia de las actividades exteriores de la UE. Las competencias comunitarias deben mantenerse en las negociaciones con terceros países.
- **Asociación:** de conformidad con los principios que informan la ampliación, las relaciones exteriores y las políticas de desarrollo de la UE, la cooperación en materia de justicia, libertad y seguridad debe desarrollarse en estrecha asociación con los terceros países, respetando el principio de responsabilidad de los interesados.
- **Pertinencia de la acción exterior:** debe existir un vínculo claro entre las actividades interiores dirigidas a crear el espacio de libertad, seguridad y justicia, y las acciones exteriores destinadas a apoyar este proceso, en plena consonancia con la coherencia de las políticas adoptada por el Consejo Europeo de junio de 2005.
- **Valor añadido:** el intercambio regular de información entre los Estados miembros y la Comisión sobre las actividades realizadas en los terceros países es esencial para evitar las coincidencias o duplicaciones, así como para asegurar la complementariedad de las

acciones.

- **Evaluación comparativa:** todas las acciones deben incluir mecanismos de evaluación de los progresos realizados en los terceros países y de la pertinencia de la acción para los objetivos de las relaciones exteriores de la UE.

## **VI. INSTRUMENTOS DE LAS POLÍTICAS**

La gama amplia de instrumentos a disposición de las políticas de la UE le confiere a ésta la fortaleza necesaria para adaptar su cooperación exterior a la situación de cada país. La acción con los terceros países exige utilizar los siguientes instrumentos de forma coherente y coordinada.

### **(1) Acuerdos bilaterales**

Acuerdos de asociación y acuerdos de colaboración y cooperación, con inclusión de disposiciones en materia de justicia, libertad y seguridad; acuerdos de readmisión; acuerdos para la agilización de trámites de los visados; acuerdos de asistencia jurídica y acuerdos de extradición.

Para algunos países, el acuerdo de agilización de visados es un asunto importante. Se está preparando una estrategia en el contexto de la política de readmisión.

### **(2) Procesos de ampliación y de preadhesión**

El proceso de ampliación con Croacia y Turquía, y el proceso de estabilización y asociación con los Balcanes Occidentales, tienen entre sus prioridades la justicia, la libertad y la seguridad.

### **(3) Planes de acción de la Política Europea de Vecindad (PEV)**

Se han adoptado planes de acción que contienen elementos esenciales de justicia, libertad y seguridad con Ucrania, Moldavia, Marruecos, Túnez, Israel, Jordania y la Autoridad Palestina, y se están preparando con Egipto, Líbano, Armenia, Azerbaiyán y Georgia.

### **(4) Cooperación regional**

Las organizaciones regionales como el grupo operativo del Mar Báltico contra la delincuencia organizada, la cumbre Asia-Europa (ASEM) y el proceso euro-mediterráneo, reúnen a los actores en torno a temas de justicia, libertad y seguridad que son de interés común.

### **(5) Regímenes individuales**

Con los Estados Unidos, las cuestiones de justicia, libertad y seguridad se tratan en el marco de la nueva agenda transatlántica, pero también en un marco especial a nivel ministerial, dentro del diálogo político sobre seguridad en las fronteras y los transportes. Con Canadá, Australia, Japón y China, estas cuestiones se tratan en el contexto de un diálogo horizontal. También se celebran reuniones ministeriales sobre justicia, libertad y seguridad con Rusia (Consejo permanente de asociación), Ucrania y el foro de los Balcanes.

### **(6) Cooperación operativa**

Europol, Eurojust, la Escuela Europea de Policía y la Agencia de fronteras están desarrollando o desarrollarán acuerdos y sistemas de trabajo con sus homólogos de los terceros países. En algunos terceros países se están creando redes de funcionarios de enlace procedentes de los Estados miembros.

#### **(7) Desarrollo institucional y hermanamientos**

El desarrollo institucional y de las capacidades de aplicación de los terceros países ocupa un lugar central en las actividades que se realizan con muchos de ellos. Los hermanamientos entre instituciones de los Estados miembros y sus homólogas de los terceros países constituyen un mecanismo extremadamente útil para el desarrollo institucional, mientras que las misiones de expertos pueden aportar conocimientos sobre cuestiones específicas.

#### **(8) Política de desarrollo**

El desarrollo es una respuesta eficaz a largo plazo a los problemas que se plantean en el espacio de justicia, libertad y seguridad. La propuesta de la Comisión para una nueva política de desarrollo de la UE considera la gobernanza y los derechos humanos como objetivos complementarios del objetivo primordial de reducción de la pobreza<sup>6</sup>

#### **(9) Programas de ayuda exterior**

Los proyectos en materia de justicia, libertad y seguridad son financiados por los programas de ayuda en el marco de las relaciones exteriores (como CARDS, TACIS y MEDA). De acuerdo con las nuevas perspectivas financieras, los instrumentos de relaciones exteriores propuestos incluyen disposiciones adecuadas para las acciones JLS. La Comisión ha propuesto un programa temático para la migración y el asilo que es el sucesor del programa actual AENEAS, que presta asistencia para la gestión de la migración<sup>7</sup>.

#### **(10) Organizaciones internacionales**

La CE y los Estados miembros desempeñan un papel de protagonistas en las organizaciones internacionales (como ACNUR, ONUDD, Consejo de Europa, GAFI, UNIDROIT, CNUDMI, Conferencia de la Haya sobre Derecho internacional privado), que a su vez proporcionan una base útil para fomentar valores y prioridades comunes. La UE anima a los terceros países a ratificar y aplicar los convenios internacionales, que se han convertido en una pieza clave para desarrollar la cooperación internacional.

#### **(11) Seguimiento**

Es preciso adaptar los mecanismos de evaluación a las situaciones cambiantes. Los ejemplos actuales incluyen las asociaciones europeas para los Balcanes Occidentales, el plan de acción sobre la delincuencia organizada con Rusia, el plan de acción de justicia y asuntos de interior EU-Ucrania, el mecanismo de control y evaluación de la lucha contra la inmigración ilegal en los terceros países, los subcomités y las misiones de expertos.

### **VII. EJEMPLOS GEOGRÁFICOS DE LAS ACTUACIONES FUTURAS**

---

<sup>6</sup> COM (2005) 311-13/7/2005.

<sup>7</sup> COM (2005) 324 - 3/8/2005.

Los grandes principios de la estrategia sobre los aspectos exteriores de la política de la UE en materia de libertad, seguridad y justicia ya se han puesto en práctica en gran medida en lo que respecta, en particular, a los países vecinos, que son los primeros socios naturales de una cooperación más intensa. La cooperación en estas cuestiones se está extendiendo rápidamente a otros terceros países como India y China, así como a los países en vías de desarrollo.

Con los **Estados Unidos** se está desarrollando una fuerte **asociación de seguridad**, basada en valores comunes, que desde el 11 de septiembre de 2001 se ha centrado en la lucha contra el terrorismo. La cooperación en esta materia ha abierto nuevos campos de cooperación como la asistencia judicial y los acuerdos de extradición; las relaciones transatlánticas en materia de justicia, libertad y seguridad han prosperado gracias al interés común en abordar los nuevos retos. Al ser esta dimensión relativamente nueva, la UE necesita cada vez más definir sus intereses de seguridad, basados en la reciprocidad, y promover firmemente los objetivos de sus políticas como el de **extender el programa de exención de visado a todos los Estados miembros**. La necesidad de **trabajar juntos en temas como la seguridad de las fronteras y las fuerzas policiales abre nuevas vías de cooperación para la UE y los EEUU**, siempre con vistas a suprimir las diferencias en materia de seguridad.

La cooperación con los **países de los Balcanes Occidentales** es intensa y su objetivo es **reforzar la estabilidad** de la región desde la perspectiva europea de estos países. En el marco del proceso de estabilización y asociación, la UE está apoyando a los países de los Balcanes Occidentales a través del programa CARDS, a fin de mejorar la actuación de estos países en cuatro ámbitos prioritarios: policía y delincuencia organizada, gestión integrada de las fronteras, reforma judicial, y migración y asilo. Los progresos hacia la celebración de acuerdos de readmisión y de agilización de visados marcarán el compromiso mutuo para seguir cooperando.

La cooperación también se ha desarrollado como respuesta a problemas específicos como la delincuencia organizada, a través, por ejemplo, del desarrollo de la cooperación regional entre fiscales y la cooperación en la lucha contra el blanqueo de capitales. Otras medidas apoyan el desarrollo de las capacidades fundamentales de cada país, como la creación de unidades de investigación financiera y de grupos especializados de jueces y fiscales para tratar casos de delincuencia organizada. **La intensificación de la cooperación con Europol y Eurojust, así como el desarrollo del Centro regional para la lucha contra la delincuencia transfronteriza (SECI) y la red de funcionarios de enlace, contribuirán a que la UE utilice mejor sus instrumentos en el campo de la cooperación policial y judicial en materia penal, con el fin de combatir la delincuencia organizada en los Balcanes Occidentales.**

En lo que respecta a **Rusia**, la justicia, libertad y seguridad se han convertido en una característica central de la **asociación estratégica**, tal como se refleja en el **amplio espacio común de libertad, seguridad y justicia**, que **ahora deberá realizarse eficazmente** en relación con temas estratégicos como el Estado de Derecho, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, incluido el blanqueo de capitales, la corrupción, la trata de personas, el tráfico de drogas, la lucha contra la pornografía infantil en Internet, la protección de datos, la seguridad de los documentos, y la gestión y demarcación de fronteras. Junto al diálogo enriquecedor a muchos niveles, el acuerdo Europol/Rusia y el plan de acción sobre la delincuencia organizada, los contactos con Eurojust y la red de funcionarios de enlace, proporcionan una base práctica para estrechar los vínculos operativos. **La celebración de**

**acuerdos de readmisión y de agilización de visados muestra un fuerte compromiso para seguir cooperando**, al tiempo que favorecerá los debates sobre las perspectivas de viajar sin visado, a largo plazo.

En cuanto a **Ucrania**, la extensión de la **estabilidad** a los vecinos de la UE ampliada y el apoyo al proceso de reforma son el resultado de una cooperación cada vez más estrecha. A través de la política europea de vecindad y del plan de acción JAI EU-Ucrania, que deberá actualizarse en breve, la UE está fomentando el desarrollo de capacidades de reforma fundamental del poder judicial, y la creación de sistemas de asilo y de gestión de fronteras acordes con las normas europeas. Como ejemplo de reforma institucional, el apoyo de la Comisión al desarrollo de las capacidades de la unidad ucraniana de investigación financiera, contribuyó a que Ucrania fuera retirada de la “lista negra” del GAFI relativa al blanqueo de capitales. **Está previsto celebrar negociaciones para un acuerdo con Eurojust. Las negociaciones de readmisión están en curso, y se espera que las negociaciones sobre agilización de visados comiencen próximamente.** Las prioridades se examinan anualmente a nivel de troika ministerial, y su aplicación se mide en un cuadro de indicadores.

Con los **países mediterráneos**, los objetivos principales son el fomento de la **buena gobernanza y del Estado de Derecho**, así como la mejora de la **seguridad** y de la **gestión de la migración**. La PEV ha dado un nuevo ímpetu a la cooperación en esta región, que ya figuraba en el proceso de Barcelona. A nivel regional, el programa de cooperación en materia judicial, policial y de migración supuso un avance al apoyar el desarrollo institucional y fomentar la cooperación entre funcionarios, demostrando la importancia de promover la cooperación regional. **El comienzo del nuevo programa regional de justicia, libertad y seguridad, así como el relanzamiento del diálogo de alto nivel sobre el terrorismo, coincidirán, en la próxima cumbre de Barcelona, con el lanzamiento de un ambicioso programa de trabajo para crear un espacio de cooperación mutua en materia de justicia, seguridad, migración e integración social.**

A nivel bilateral, el programa MEDA apoya proyectos de cooperación en materia judicial, policial y de migración en varios países y, en particular, hermanamientos en Marruecos sobre blanqueo de capitales, y en Jordania sobre el poder judicial. La entrada en vigor de nuevos acuerdos crea un clima de cooperación en asuntos como la lucha contra el terrorismo, la delincuencia organizada y la droga, así como en la protección de menores. **La migración y la gestión de fronteras ocupan un lugar preferente en el orden del día, y deberán estrecharse las asociaciones con los países de origen y de tránsito de la región. Hay que seguir avanzando en lo que respecta a los acuerdos de readmisión, y realizar un esfuerzo para ampliar el diálogo sobre migración con Libia.**

## VIII. PRÓXIMAS MEDIDAS

La estrategia de la dimensión exterior del espacio de libertad, seguridad y justicia tiene un doble objetivo: en primer lugar, contribuir a la plena realización del espacio interior de libertad, seguridad y justicia, mediante la creación de un entorno exterior seguro y, en segundo lugar, impulsar los objetivos de las relaciones exteriores de la UE a través del fomento del Estado de Derecho, los valores democráticos y unas instituciones sólidas.

Los ámbitos de cooperación con los terceros países han sido claramente fijados en el programa de La Haya y su plan de acción. La UE dispone de una amplia gama de instrumentos de

aplicación que se pondrán en práctica en función de las necesidades particulares de los países socios en cuestión.

La promoción del Estado de Derecho fuera de la UE es esencial para reforzar la seguridad, la estabilidad y el desarrollo interior e internacional. La dimensión exterior del espacio de justicia, libertad y seguridad no puede considerarse una política independiente, sino que debe formar parte de las actividades de política exterior de la UE.

Para facilitar la aplicación de la estrategia, deberán adoptarse diversas medidas:

#### *Establecimiento de prioridades y control de la aplicación*

- La Comisión deberá fijar las prioridades y definir las formas de actuación en el ámbito de sus responsabilidades.
- Para facilitar el seguimiento de los resultados prácticos en relación con los objetivos y prioridades fijados, la Comisión deberá elaborar un balance de síntesis y controlar continuamente la aplicación.
- Dado que la dimensión exterior del espacio de justicia, libertad y seguridad está creciendo rápidamente y adquiriendo mayor importancia en las relaciones con los terceros países, el Consejo debería examinar, periódicamente, los progresos y las prioridades.

#### *Eficacia y coherencia*

- La coordinación entre los grupos de trabajo geográficos del Consejo y los grupos encargados de cuestiones de justicia, libertad y seguridad, podría mejorar. El Coreper también desempeña un importante papel de coordinación en este ámbito.
- Coherencia de las acciones exteriores de la UE: Es preciso reforzar la coordinación para asegurar la coherencia y eficacia entre las diversas políticas e instrumentos a nivel de la UE, teniendo en cuenta la competencia de la Comisión. Al mismo tiempo, los Estados miembros deberían participar en mayor medida.
- Reacción rápida: además del apoyo a largo plazo al desarrollo institucional, la UE debe desarrollar más su capacidad de reacción rápida ante necesidades urgentes y nuevas amenazas. Son cada vez más frecuentes las situaciones en que la UE debería fomentar su capacidad para prestar asistencia rápida.
- Organizaciones internacionales: la Comisión debe desempeñar plenamente el papel que le corresponde en las organizaciones internacionales, en coordinación con los Estados miembros, a fin de fomentar el desarrollo de nuevos instrumentos. Deberían tomarse medidas adecuadas para que la acción de la UE en los órganos internacionales fuera más visible.
- Cooperación regional: la Comisión debe realizar un esfuerzo mayor para apoyar la cooperación regional en materia de justicia, libertad y seguridad, mediante el apoyo a organizaciones existentes como la Unión Africana, y el fomento de nuevas iniciativas en zonas donde la cooperación regional es débil, tales como el Oriente Medio o Europa Oriental.