

P5_TA(2003)0543

Asistencia financiera y técnica en materia de migración y asilo *I**

Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (COM(2003) 355 - C5-0267/2003 - 2003/0124(COD))

(Procedimiento de codecisión: primera lectura)

El Parlamento Europeo,

- Vista la propuesta de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo (COM(2003) 355)¹,
 - Vistos el apartado 2 del artículo 251, el apartado 1 del artículo 179 y el artículo 181 A del Tratado CE, conforme a los cuales la Comisión le ha presentado su propuesta (C5-0267/2003),
 - Visto el artículo 67 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores y las opiniones de la Comisión de Presupuestos y de la Comisión de Desarrollo y Cooperación (A5-0405/2003),
1. Aprueba la propuesta de la Comisión en su versión modificada;
 2. Pide a la Comisión que le consulte de nuevo, si se propone modificar sustancialmente esta propuesta o sustituirla por otro texto;
 3. Encarga a su Presidente que transmita la posición del Parlamento al Consejo y a la Comisión.

¹ Pendiente de publicación en el DO.

P5_TC1-COD(2003)124

Posición del Parlamento Europeo adoptada en primera lectura el 4 de diciembre de 2003 con vistas a la adopción del Reglamento (CE) n° .../2004 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (AENEAS)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en particular el apartado 1 de su artículo 179 y su artículo 181 a,

Vista la propuesta de la Comisión¹,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo ²,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado³,

¹ DO C

² DO C

³ Posición del Parlamento Europeo de 4 de diciembre de 2003.

Considerando lo siguiente:

- (1) En su reunión especial de Tampere de los días 15 y 16 de octubre de 1999, el Consejo Europeo subrayó la necesidad de adoptar un enfoque global de las migraciones que se ocupe de los aspectos políticos, los derechos humanos y el desarrollo en los terceros países y regiones e hizo un llamamiento a una mayor coherencia de las políticas internas y externas de la Unión Europea. El Consejo Europeo hizo hincapié también en que era necesario gestionar de modo más eficaz los flujos migratorios en todas sus fases y que la cooperación con los terceros países sería fundamental para llevar a buen término esta política con miras a fomentar el codesarrollo.
- (2) El Consejo Europeo de Sevilla de los días 21 y 22 de junio de 2002 destacó la integración de la cuestión de la inmigración en las relaciones de la UE con los terceros países y la importancia de intensificar la cooperación con los terceros países para la gestión de la migración, incluidos la prevención y la lucha de la migración ilegal y el tráfico de seres humanos.
- (3) En sus conclusiones del 18 de noviembre de 2002, el Consejo pidió que la Comunidad considerara la posibilidad de poner a disposición de los terceros países una asistencia apropiada para la aplicación de la cláusula sobre la gestión conjunta de los flujos migratorios y sobre la readmisión obligatoria en caso de inmigración ilegal que se incluirá en cualquier acuerdo futuro de asociación, cooperación o equivalente.
- (4) La mejora de la gestión de los flujos migratorios y, sobre todo, de algunos aspectos de la migración, tales como la emigración de nacionales muy cualificados o el movimiento de refugiados entre países vecinos, constituye asimismo una preocupación importante para el desarrollo de determinados terceros países.

- (5) Los programas y las políticas de cooperación exterior y de desarrollo de la Comunidad contribuyen indirectamente a tratar los principales factores de presión migratoria. Más concretamente, desde el Consejo Europeo de Tampere, la Comisión se esfuerza en integrar las preocupaciones vinculadas a las migraciones en la programación de la ayuda exterior de la Comunidad, con el fin de apoyar directamente a los terceros países en sus esfuerzos por tratar los problemas relativos a la migración legal, ilegal o forzada.
- (6) Como complemento de esta labor de programación, la Autoridad Presupuestaria ha venido consignando desde 2001 y hasta 2003 en el presupuesto general de la Unión Europea créditos destinados específicamente a la financiación de acciones preparatorias en el marco de una cooperación con los terceros países y regiones en cuanto a migración y asilo.
- (7) Teniendo en cuenta estas acciones preparatorias, y en referencia a la Comunicación de la Comisión sobre la integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la Unión Europea con los terceros países, se considera necesario dotar a la Comunidad a partir de 2004 con un programa plurianual pensado para proporcionar una respuesta adicional específica a las necesidades de los terceros países en sus esfuerzos para gestionar más eficazmente todos los aspectos de los flujos migratorios y, en especial, para estimular la disposición de los terceros países para celebrar acuerdos de readmisión y ayudarles a afrontar las consecuencias de tales acuerdos.

- (8) A fin de garantizar la coherencia de la actuación exterior de la Comunidad, las acciones financiadas con este nuevo instrumento deben ser específicas y complementarias respecto a las acciones financiadas mediante otros instrumentos de cooperación y desarrollo comunitarios.
- (9) En sus Conclusiones sobre migración y desarrollo de 19 de mayo de 2003, el Consejo señaló la necesidad de una mayor cooperación entre estos ámbitos políticos, diferentes pero relacionados entre sí. Las Conclusiones destacaban una serie de zonas de sinergia potencial en las que podrían centrarse las actividades de apoyo de la Unión Europea en estos dos ámbitos.
- (10) Los problemas vinculados con el fenómeno de la migración precisan procedimientos de decisión que sean eficaces, flexibles y, en determinados casos, rápidos para la financiación de acciones de la Comunidad.
- (11) La ejecución de este programa se beneficiará de la evaluación de las acciones preparatorias.
- (12) Las medidas necesarias para la ejecución del presente Reglamento deben aprobarse de conformidad con la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión¹.

¹ DO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

- (13) El presente Reglamento establece, para toda la duración del programa, una dotación financiera, que, con arreglo al punto 33 del Acuerdo Interinstitucional de 6 de mayo de 1999 entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre la disciplina presupuestaria y la mejora del procedimiento presupuestario, constituirá la referencia privilegiada para la autoridad presupuestaria en el marco del procedimiento presupuestario anual ¹.
- (14) Dado que los objetivos de la acción pretendida, a saber, fomentar, en el marco de un enfoque global de la migración, una gestión más eficaz de los flujos migratorios en estrecha cooperación con los terceros países interesados, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a las dimensiones o los efectos de la acción pueden lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.
- (15) La protección de los intereses financieros de la Comunidad y la lucha contra el fraude y las irregularidades forman parte integrante del presente Reglamento. En especial, los contratos celebrados de conformidad con el presente Reglamento deben autorizar a la Comisión a aplicar las medidas previstas en el Reglamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 del Consejo, de 11 de noviembre de 1996, relativo a los controles y verificaciones in situ que realiza la Comisión para la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas contra los fraudes e irregularidades ².

¹ DO C 172 de 18.6.1999, p. 1. Acuerdo modificado por la Decisión 2003/429/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 147 de 14.6.2003, p. 25).

² DO L 292 de 15.11.1996, p. 2.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

CAPÍTULO I:
Objetivos y acciones

Artículo 1

1. La Comunidad establece por la presente un programa de cooperación denominado en lo sucesivo "el programa", cuyo objetivo será prestar ayuda financiera y técnica específica y complementaria a terceros países para apoyar su labor destinada a gestionar mejor los flujos migratorios en todas sus dimensiones.
2. El programa se destina en especial, pero no exclusivamente, a los terceros países que están procediendo activamente a la preparación o la aplicación de un acuerdo de readmisión rubricado, firmado o celebrado con la Comunidad Europea.
3. El programa financiará acciones apropiadas que se integran, de modo coherente y complementario, a los principios generales de la política comunitaria de cooperación y desarrollo y a las estrategias comunitarias de cooperación y desarrollo nacionales y regionales relativas a los terceros países de que se trate y que complementan las acciones –sobre todo en los ámbitos de la gestión de los flujos migratorios, el retorno y la reintegración de los emigrantes en su país de origen, el asilo, el control fronterizo, los refugiados y los desplazados– previstas en la aplicación de esas estrategias y financiadas mediante otros instrumentos comunitarios del ámbito de la cooperación y el desarrollo. Las acciones financiadas sobre la base del programa deberán ser coherentes con los esfuerzos de la Comunidad por contribuir a abordar las causas profundas del fenómeno de la migración.

4. El respeto de los principios democráticos y del Estado de Derecho, así como de los derechos humanos y de las minorías y de las libertades fundamentales, constituye un elemento esencial para la aplicación del presente Reglamento. En caso de necesidad, y en la medida de lo posible, las acciones financiadas conforme al presente Reglamento se asociarán con medidas destinadas a consolidar la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho.

Artículo 2

1. El programa tiene como objetivo fomentar la cooperación entre la Comunidad y los terceros países contribuyendo en los terceros países de que se trate, y en asociación con los mismos, a la realización de los siguientes objetivos:

- a) desarrollar su legislación en el ámbito de la inmigración legal, en especial en lo que respecta a las normas de admisión, a los derechos y el estatuto de las personas admitidas, a la igualdad de trato de los residentes legales, a la integración y la no discriminación y a las medidas de lucha contra el racismo y la xenofobia;
- b) desarrollar la migración legal con arreglo a un análisis de la situación demográfica, económica y social imperante en los países de origen y de acogida y de la capacidad de recepción de los países de acogida, así como elevar el grado de conciencia que el público tiene acerca de las ventajas de la migración legal y las consecuencias de la migración ilegal;

- c) desarrollar su legislación y sus prácticas nacionales por lo que se refiere a la protección internacional, en especial con objeto de cumplir lo dispuesto en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el estatuto de los refugiados y en el Protocolo de 1967 y otros instrumentos internacionales pertinentes, garantizar el respeto del principio de no devolución y mejorar la capacidad de los terceros países de que se trate en los que entren solicitantes de asilo y refugiados;
- d) establecer en los terceros países de que se trate una política eficaz y preventiva en la lucha contra la migración ilegal, incluida la lucha contra la trata de seres humanos y el tráfico ilegal de inmigrantes, y elaborar la legislación pertinente;
- e) facilitar la readmisión, en el más estricto respeto de la legalidad, y la reintegración duradera en el país tercero de que se trate de las personas que hayan entrado o permanecido ilegalmente en el territorio de los Estados miembros o de las personas que hayan finalizado sin éxito el procedimiento de solicitud de asilo en la Unión Europea o que hayan gozado de protección internacional en ella.

2. Para lograr estos objetivos, el programa podrá prestar ayuda en especial a las siguientes acciones:

- a) organización de campañas de información y asesoramiento jurídico sobre las consecuencias de la inmigración ilegal, la trata de seres humanos, el tráfico ilegal de inmigrantes y el empleo clandestino en la Unión Europea;

- b) difusión de información y de asesoramiento jurídico sobre las posibilidades de trabajar legalmente en la Unión Europea tanto a corto como a largo plazo, y sobre los procedimientos que deben seguirse con este fin;
- c) desarrollo de acciones dirigidas a mantener vínculos entre las comunidades locales del país de origen y sus emigrantes legales y a facilitar la contribución de los emigrantes al desarrollo económico y social de las comunidades en sus países de origen, con inclusión del fomento de la utilización de las remesas de dinero para inversiones productivas e iniciativas de desarrollo, así como mediante el apoyo a los programas de microcrédito;
- d) facilitación del diálogo y el intercambio de información entre las instituciones del país tercero de que se trate y los ciudadanos de ese país que piensen emigrar;
- e) apoyo del desarrollo de capacidad en lo que se refiere a la elaboración, la aplicación y el cumplimiento de la legislación nacional y los sistemas de gestión en cuanto al asilo, la migración, la lucha contra actividades delictivas, incluida la delincuencia organizada y la corrupción, relacionada con la inmigración ilegal, y desarrollo de la formación del personal que trabaje en los ámbitos de la migración y el asilo;
- f) evaluación y, en lo posible, mejora del marco institucional y administrativo y de la capacidad de realizar controles fronterizos y mejora de la gestión de dichos controles, por ejemplo, mediante la cooperación operacional;

- g) desarrollo de la capacidad en los ámbitos de la seguridad de los documentos de viaje y de los visados, incluidas sus condiciones de expedición, de la identificación y documentación de los emigrantes ilegales, incluidos los nacionales propios, y de la detección de documentos y visados falsos;
- h) introducción de sistemas para la recogida de datos; observación y análisis de fenómenos migratorios; determinación de las causas profundas de los movimientos migratorios y adoptar medidas para tratarlas; facilitación del intercambio de información sobre movimientos migratorios, en especial sobre los flujos migratorios hacia la Unión Europea;
- i) desarrollo del diálogo regional y subregional en el ámbito del asilo y de la migración, incluida la migración ilegal;
- j) asistencia en las negociaciones realizadas por los terceros países de que se trate de sus propios acuerdos de readmisión con los países pertinentes;
- k) apoyo al desarrollo de la capacidad en los terceros países de que se trate en lo que se refiere a las condiciones de acogida y capacidad de protección de solicitantes de asilo, a la readmisión y reintegración duradera de los retornados y a los programas de reinstalación;
- l) apoyo a la reintegración socioeconómica orientada de los retornados en su país de origen, incluidas la formación y el desarrollo de la capacidad con vistas a facilitar su integración en el mercado laboral.

Artículo 3

Con objeto de conseguir los objetivos y las acciones establecidos en el artículo 2, el programa podrá apoyar, entre otras cosas, lo siguiente:

1. Medidas necesarias para la determinación y la preparación de acciones, como:
 - a) estudios de viabilidad
 - b) intercambio de conocimientos y experiencias técnicos entre los Estados miembros, terceros países, organizaciones y organismos europeos y organizaciones internacionales
 - c) estudios generales sobre la actuación comunitaria en el ámbito del presente Reglamento.
2. Ejecución de proyectos:
 - a) asistencia técnica para ayudar a ejecutar las acciones, inclusive mediante personal expatriado y personal local
 - b) formación y otros servicios
 - c) compra o entrega de productos o equipos, suministros e inversiones estrictamente necesarios para la realización de las acciones, incluyendo en circunstancias excepcionales y cuando esté debidamente justificado, la compra o el arrendamiento de locales.

3. Medidas para supervisar, auditar y evaluar las acciones.
4. Actividades para explicar los objetivos y los resultados de estas acciones al público en general.
5. Acciones, incluida la asistencia técnica, para evaluar, en beneficio de la Comunidad o de terceros países, la realización de estas operaciones.

Se tomarán las medidas necesarias para destacar el carácter comunitario de la asistencia proporcionada en virtud del presente Reglamento.

CAPÍTULO II:
Procedimientos de aplicación del programa

Artículo 4

1. Entre los socios que puedan optar a la ayuda financiera prestada dentro del programa podrán incluirse organizaciones y organismos regionales e internacionales (en especial, los organismos de las Naciones Unidas), así como organizaciones no gubernamentales u otros agentes no estatales, entidades federales, nacionales, provinciales y locales, sus departamentos y organismos, institutos, asociaciones y operadores públicos y privados, tanto de la Unión Europea como de los terceros países interesados, privilegiándose las disposiciones de asociación entre ellos.
2. Las operaciones financiadas por la Comunidad con arreglo al presente Reglamento serán ejecutadas por la Comisión.

Artículo 5

Sin perjuicio del entorno institucional y político en el que operan los socios mencionados en el artículo 4, se tomarán en consideración especialmente los siguientes factores al determinar la idoneidad de un organismo para recibir financiación comunitaria:

1. su experiencia sobre las áreas a que se refiere el apartado 1 del artículo 2, especialmente en los ámbitos del asilo y de la migración;

2. su adhesión a la defensa, el respeto y el fomento de los derechos humanos y los principios democráticos de modo no discriminatorio;
3. su capacidad de gestión administrativa y financiera;
4. su capacidad técnica y logística en relación con la intervención prevista;
5. los resultados, si se estima oportuno, de cualquier acción llevada a cabo anteriormente, en especial de las acciones financiadas por la Comunidad, los Estados miembros y las organizaciones internacionales.

CAPÍTULO III:
Procedimientos de realización de las operaciones

Artículo 6

1. La dotación financiera para la ejecución del presente Reglamento en el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2008 será de 250 millones de euros, de los cuales 120 millones de euros corresponderán al período que concluirá el 31 de diciembre de 2006.

Para el período posterior al 31 de diciembre de 2006, se considerará confirmado el importe si es coherente para dicha fase con las perspectivas financieras vigentes en el período que comienza en 2007, a tenor de la información disponible con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo 10.

2. Los créditos anuales serán autorizados por la autoridad presupuestaria ajustándose a las perspectivas financieras.
3. La cofinanciación comunitaria de una acción mediante el programa ascenderá al 80% como máximo, sin perjuicio de otras disposiciones aplicables del Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 ¹, en lo sucesivo denominado el "Reglamento financiero" y, en particular, del artículo 169 del mismo. Excluirá cualquier otra financiación con cargo a otro programa financiado por el presupuesto general de la Unión Europea.
4. La financiación comunitaria que se realice con arreglo al presente Reglamento se concederá de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento financiero. Las decisiones de financiación y los contratos correspondientes serán objeto de control financiero por parte de la Comisión y de auditorías por parte del Tribunal de Cuentas.
5. La Comisión tomará cualquier iniciativa que sea necesaria para que haya una buena coordinación con los donantes .

Artículo 7

1. La Comisión garantizará la coherencia y la complementariedad globales con otras políticas, instrumentos, acciones y programas comunitarios pertinentes.
2. A fin de reforzar la coherencia y la complementariedad entre las acciones financiadas por la Comunidad y las financiadas por los Estados miembros para garantizar que dichas acciones sean lo más eficaces posible, la Comisión adoptará todas las medidas de coordinación necesarias.

¹ Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, que establece el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas (DO L 248 de 16.9.2002, p. 1).

Artículo 8

1. La gestión y la ejecución del programa corresponden a la Comisión.
2. La Comisión gestionará el programa de conformidad con el Reglamento financiero y con el Reglamento (CE, Euratom) nº 2342/2002¹ de la Comisión por el que se establecen normas de desarrollo del Reglamento financiero, en particular en lo que se refiere a contratos y subvenciones¹.
3. A fin de aplicar el programa, la Comisión, con arreglo al apartado 2 del artículo 9, elaborará un programa de trabajo anual. De acuerdo con los objetivos y los criterios del presente Reglamento, el programa de trabajo establecerá las prioridades de las acciones a las que se preste apoyo en lo que se refiere a los potenciales ámbitos geográficos y temáticos de intervención, los objetivos específicos, los resultados previstos y los importes orientativos. En la medida de lo posible, se intentará lograr un equilibrio general entre estas prioridades para el establecimiento del programa de trabajo. La Comisión podrá consultar a otras partes interesadas acerca del programa de trabajo.
4. El programa de trabajo debe estructurarse de manera coherente y complementaria con los documentos de estrategia nacional, con los documentos de estrategia regional y con los programas de cooperación al desarrollo elaborados en el marco de la política comunitaria de cooperación y desarrollo.

¹ DO L 357 de 31.12.2002, p. 1.

5. La Comisión aprobará la lista de proyectos seleccionados de acuerdo con el procedimiento a que se refiere el apartado 2 del artículo 9.

Artículo 9

1. La Comisión estará asistida por un Comité.

2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, serán de aplicación los artículos 4 y 7 de la Decisión 1999/468/CE, observando lo dispuesto en su artículo 8.

El plazo contemplado en el apartado 3 del artículo 4 de la Decisión 1999/468/CE queda fijado en tres meses.

3. El comité aprobará su reglamento interno.

CAPÍTULO IV: Informes

Artículo 10

1. La Comisión supervisará de forma constante y evaluará periódicamente la aplicación del programa.
2. La Comisión presentará un informe provisional preliminar al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del programa el 31 de diciembre de 2006 a más tardar, y un informe final el 31 de diciembre de 2010 a más tardar. Además, coincidiendo con la presentación del anteproyecto de presupuesto general de la Unión Europea, la Comisión comunicará a la Autoridad Presupuestaria el estado de aplicación del programa.
3. A petición de los Estados miembros o del Parlamento Europeo, especialmente en el contexto de las negociaciones relativas a las futuras perspectivas financieras, la Comisión podrá evaluar también los resultados de las acciones y los programas comunitarios que se lleven a cabo en el marco del presente Reglamento.

CAPÍTULO V:
Disposiciones finales

Artículo 11

El programa establecido por el presente Reglamento estará en funcionamiento desde el 1 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2008.

Artículo 12

El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en ,

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente