

P5_TA(2004)0260

Sistemas de asilo mejor gestionados, más accesibles y equitativos

Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre sistemas de asilo mejor gestionados, más accesibles y equitativos (COM(2003) 315 - C5-0373/2003 - 2003/2155(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vista la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo (COM(2003) 315),
- Vista la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la política común de asilo y el Programa de Protección (COM(2003) 152),
- Vista la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 10 de diciembre de 1948, en particular su artículo 14,
- Visto el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950,
- Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada formalmente el día 7 de diciembre de 2000¹, y en particular los artículos 1, 18 y 19,
- Visto el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa², adoptado por la Convención Europea los días 13 de junio y 10 de julio de 2003, presentado al Presidente del Consejo Europeo en Roma el 18 de julio de 2003, en particular los artículos II-1, II-18 y II-19,
- Vista la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951, completada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967,
- Visto el Tratado de la Unión Europea en su versión consolidada³, en particular el cuarto guión del artículo 2 y el artículo 6;
- Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea en su versión consolidada⁴, en particular el artículo 63,
- Visto el Plan de acción del Consejo y de la Comisión sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del tratado de Amsterdam, relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia⁵, y en particular sus puntos 8, 32, 33, 34, 36, y 37,

¹ DO C 364 de 18.12.2000, p. 1.

² DO C 169 de 18.7.2003.

³ DO C 325 de 24.12.2002.

⁴ DO C 325 de 24.12.2002, p. 1.

⁵ DO C 19 de 23.1.1999, p. 1.

- Vistas las conclusiones del Consejo Europeo celebrado en Tampere los días 15 y 16 de octubre de 1999, en particular las recogidas en los puntos 13, 14, 15, 16 y 17,
 - Vistas las conclusiones del Consejo Europeo celebrado en Laeken los días 14 y 15 de diciembre de 2001, en particular las recogidas en los puntos 38, 39, 40 y 41,
 - Vistas las conclusiones del Consejo europeo celebrado en Sevilla los días 21 y 22 de junio de 2002, en particular las recogidas en los puntos 28, 29, 37, 38 y 39,
 - Vistas las conclusiones del Consejo Europeo celebrado en Salónica los días 19 y 20 de junio de 2003, en particular las recogidas en los puntos 24, 25, 26 y 27,
 - Vistas las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de 16 y 17 de octubre de 2003, en particular las recogidas en los puntos 30, 31, 32 y 33,
 - Vista la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo titulada "Hacia un procedimiento de asilo común y un estatuto uniforme, válido en toda la Unión, para las personas a las que se concede el asilo" (COM(2000) 755),
 - Vista la Agenda o Programa de Protección común, aprobada por el Comité Ejecutivo del ACNUR y acogida con satisfacción por la Asamblea General de las Naciones Unidas durante 2002, tras las consultas mundiales sobre protección internacional,
 - Vistos el apartado 2 del artículo 47 y el artículo 163 de su Reglamento,
 - Vistos el informe de la Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, Justicia y Asuntos Interiores y las opiniones de la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa así como de la Comisión de Desarrollo y Cooperación (A5-0144/2004),
- A. Considerando que la Unión Europea se basa en los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad,
 - B. Considerando que la Unión Europea se fundamenta en los principios de la democracia y el Estado de Derecho, del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, principios que son comunes a los Estados miembros,
 - C. Recordando que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reafirma los derechos reconocidos por las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes de los Estados miembros, garantizando el pleno respeto de la dignidad humana y el derecho de asilo de los solicitantes del mismo, basado en la aplicación plena y total de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, modificado y completado por el Protocolo de Nueva York de 1967,
 - D. Reconociendo que una política común en el ámbito del asilo, incluido un sistema europeo común de asilo, es uno de los elementos constitutivos del objetivo de la Unión Europea de establecer progresivamente un espacio de libertad, seguridad y justicia abierto a los que, impulsados por necesidades imperiosas, busquen legítimamente protección en la Comunidad,

- E. Recordando que el Consejo Europeo de Tampere estableció un plan, con arreglo al calendario establecido en el Tratado de Amsterdam y en el Plan de Acción de Viena, con vistas a la creación de un sistema europeo de asilo, que debería incluir a corto plazo la determinación clara y viable del Estado responsable del examen de una solicitud de asilo, normas mínimas comunes para un procedimiento de asilo eficaz y justo, normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo y normas mínimas comunes sobre reconocimiento y contenido del Estatuto de Refugiado, que debería completarse con normas mínimas relativas a formas de protección subsidiaria que ofrezcan un Estatuto adecuado a toda persona que necesite esa protección,
- F. Reconociendo que el Consejo Europeo de Tampere indicó que las cuestiones del asilo y la migración son distintas pero están estrechamente relacionadas, por lo que es necesario desarrollar una política común de la Unión Europea que conste de los siguientes elementos:
- a) la colaboración con los países de origen mediante un enfoque global que trate los problemas políticos, de derechos humanos y de desarrollo de los países y regiones de origen y de tránsito;
 - b) un sistema europeo común de asilo;
 - c) la garantía de un trato justo a los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio la Unión mediante una política de integración más decidida;
 - d) la necesidad de gestionar de forma más eficaz los flujos migratorios en todas sus etapas haciendo frente a la inmigración ilegal en su origen, luchando contra quienes se dedican a la trata de seres humanos y la explotación económica de los migrantes;
- G. Considerando que la Comisión ha presentado propuestas en relación con todos los ámbitos de la política de asilo a que hacen referencia las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere y que ya cuenta con el dictamen del Parlamento Europeo, pero que siguen pendientes, después de cinco años, las decisiones del Consejo,
- H. Recordando que el Consejo Europeo de Laeken manifestó que una verdadera política común de asilo y de inmigración suponía, entre otros instrumentos, la instauración por un lado, de la integración de la política de los flujos migratorios en la política exterior de la Unión Europea y, por otro lado, el desarrollo de un sistema europeo de intercambio de información sobre el asilo, la inmigración y los países de origen,
- I. Recordando que el Consejo Europeo de Sevilla indicó que las medidas que se adoptaran para la gestión conjunta de los flujos migratorios habían de respetar el equilibrio necesario entre, por una parte, una política de integración de los inmigrantes legalmente establecidos y una política de asilo que respetara los convenios internacionales y, por otra parte, la lucha decidida contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos, y por estas razones:
- a) estableció un Plan global para luchar contra la inmigración ilegal;
 - b) aprobó el plan para la gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros, señalando las medidas que deberían adoptarse para la puesta en marcha progresiva de una gestión coordinada e integrada de las fronteras exteriores;
 - c) consideró que la lucha contra la inmigración ilegal requería un esfuerzo más intenso por parte de la Unión Europea por lo que debían utilizarse todos los instrumentos oportunos en las relaciones exteriores de la Unión con los terceros países para promover la prosperidad económica de los países afectados y reducir así la causa de los movimientos

migratorios;

- d) instó al Consejo a que aprobara los trabajos legislativos en curso sobre la definición de una política común de asilo e inmigración,
- J. Considerando que debe tenerse en cuenta el hecho de que existen tres tipos de realidades diferentes: los solicitantes de asilo, las personas temporalmente desplazadas y los inmigrantes por razones económicas,
- K. Elogiando la labor del Comité Ejecutivo del ACNUR que aprobó en el otoño de 2002 la Agenda o Programa de Protección común, que comprende dos secciones: la primera es la Declaración de los Estados partes en la Convención de Ginebra y su Protocolo, que fue adoptada en la reunión ministerial de los Estados partes los días 11 y 12 de diciembre de 2001, en conmemoración del cincuentenario de la Convención; la segunda está constituida por el Programa de Acción, constituido por 6 objetivos, persiguiendo cada uno de ellos varios fines;
- L. Considerando que, aun cuando la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 constituyen la piedra angular del régimen de protección internacional de los refugiados, la Convención por sí sola no basta, por lo que el Programa de Protección pretende avanzar, apoyándose en la Convención, adaptando y reforzando el régimen de protección internacional, garantizando una mayor solidaridad, completando la gestión de los flujos vinculados al asilo mediante instrumentos o políticas modernizadas, dando respuesta a los retos que hoy en día presenta una buena gobernanza del problema de los refugiados en todo el mundo, frente a las dificultades de aplicar las normas de protección internacional en situaciones en las que existen flujos migratorios mixtos y cuando millones de personas se ven obligadas a exilarse buscando escapar de persecuciones y peligros,
- M. Tomando nota de que varios capítulos de la Agenda o Programa de Protección hacen un llamamiento para la elaboración de nuevas disposiciones e instrumentos, dando respuesta a los retos que hoy en día presenta la gobernanza del problema de los refugiados en todo el mundo, y de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el curso de la 53 sesión del Comité Ejecutivo pidió el desarrollo de estos instrumentos en forma de acuerdos especiales multilaterales con el objeto de completar la Convención de 1951, a los que denominó "Convención Plus", cuyo propósito es mejorar la Convención de Ginebra, impulsar la solidaridad y ampliar la gestión de los flujos migratorios relacionados con el asilo mediante instrumentos o políticas complementarias, de modo que se contribuya a una mejor gestión de los flujos de solicitantes de asilo, y en particular cuando pertenecen a los grupos más vulnerables, como las mujeres y los niños,
- N. Tomando nota de la contribución particular del Reino Unido al Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 20 y 21 de marzo de 2003 cuando presentó un documento titulado *New international approaches to asylum processing and protection* y que por carta de 10 de marzo de 2003 el Primer Ministro del Reino Unido pidió a la Presidencia de la UE que incluyera el tema de la "mejor gestión del sistema de asilo" en el orden del día del Consejo, lo que ha constituido el catalizador de un intenso debate que sigue abierto en la actualidad y en el que participan y contribuyen todos los protagonistas del ámbito del asilo, tanto fuera como dentro de la Unión,
- O. Considerando que el Consejo Europeo de Salónica, por un lado, ha recordado al Consejo la necesidad de adoptar, antes del fin de 2003, las propuestas de directivas relativas a las

normas mínimas sobre el asilo todavía pendientes, y, por otro lado, ha pedido a la Comisión que explore todos los parámetros que permitan asegurar que la entrada en la Unión Europea de las personas que tienen necesidad de una protección internacional se haga de una forma más ordenada y racional y que estudie de qué forma las regiones de origen podrían garantizar mejor la seguridad de esas personas,

- P. Considerando que deben examinarse conjuntamente las dos Comunicaciones de la Comisión, objeto de la presente Resolución, tanto la de 26 de marzo de 2003, como la 3 de junio de 2003, ya que, aún teniendo motivaciones diferentes, abordan las premisas y los objetivos básicos de un posible nuevo planteamiento hacia sistemas de asilo mejor gestionados, más accesibles y equitativos, explorando nuevas vías que completen el enfoque progresivo definido en Tampere y en el contexto de la aplicación de la Agenda o Programa de Protección común, elaborado por la comunidad internacional tras dos años de consultas a nivel mundial, como respuesta a la crisis actual del sistema debido a la utilización abusiva de los procedimientos de asilo, el incremento de los flujos mixtos en los que participan personas que necesitan legítimamente una protección y emigrantes que utilizan la vía del asilo para acceder al territorio de la Unión en busca de una mejora de su situación económica, mientras la mayoría de los refugiados permanecen en campamentos mal equipados en terceros países,
1. Estima que la Comunicación de la Comisión de 26 de marzo de 2003 es muy oportuna toda vez que se inscribe en el contexto de la aplicación del Programa de Protección, elaborado por la comunidad internacional, aprobado por el Comité Ejecutivo del ACNUR;
 2. Manifiesta su profunda preocupación por el hecho de que los avances en la adopción del programa legislativo de la primera fase de un régimen de asilo común europeo definido en las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere se hayan producido con retrasos y al precio de una disminución del efecto útil de la armonización, y de que todavía el Consejo no haya sido capaz de adoptar las propuestas de Directivas sobre el estatuto del refugiado y sobre los procedimientos de asilo respectivamente;
 3. Deplora la incapacidad del Consejo de respetar los plazos fijados por los Consejos Europeos de Tampere, Laeken, Sevilla y Salónica para la adopción, por un lado, de la propuesta de Directiva relativa a las normas mínimas comunes europeas para la concesión del estatuto de refugiado o en beneficio de las personas que por otras razones tienen necesidad de una protección internacional y, por otro lado, la propuesta de Directiva del Consejo relativa a las normas mínimas relativas a los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar el estatuto de refugiado; asimismo, deplora que el Consejo JAI de los días 27 y 28 de noviembre de 2003 renunciara a buscar un acuerdo político sobre estas dos piezas fundamentales de la primera fase de armonización de un régimen común de asilo basado en normas mínimas y que decidiera trasladar su adopción a 2004;
 4. Pide a la Comisión que, de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Salónica, examine todos los parámetros para procurar una entrada más ordenada y racional en la UE de las personas demandantes de asilo, y que estudie modos de incrementar las medidas de protección en las regiones de origen, conjuntamente con ACNUR;
 5. Se congratula por los progresos de los últimos meses, a escala comunitaria, por lo que concierne al asilo, pero pide expresamente que se llegue cuanto antes a un acuerdo unánime sobre las dos directivas relativas, respectivamente, a las normas mínimas de procedimiento y a la definición de la condición de refugiado y de beneficiario de protección subsidiaria,

con especial atención a las actividades dedicadas a las ONG con el fin de establecer procedimientos eficaces y concretos; al respecto, desea que se renueve el Fondo Europeo para los Refugiados; pide además que se preste apoyo a la solidaridad comunitaria con el fomento de la asociación con las administraciones locales y regionales y con las ONG;

6. Constata que actualmente existe una crisis del sistema de asilo en todos los Estados miembros, cuyos reflejos se manifiestan en un creciente malestar de la opinión pública, ya que se está produciendo una utilización abusiva de los procedimientos de asilo debido a un incremento de los flujos migratorios híbridos, frecuentemente alimentados por pasadores de fronteras, en los que participan tanto personas que necesitan legítimamente de una protección internacional como emigrantes económicos que utilizan las vías y los procedimientos de asilo para acceder al territorio de los Estados miembros en busca de mejores condiciones de vida, por lo que muchas demandas de protección internacional son rechazadas como infundadas;
7. Constata que existe una crisis del sistema de asilo en todos los Estados miembros, porque la tasa de reconocimiento por parte de las autoridades está entre el 3 y el 5% de las solicitudes de asilo, mientras que al término de los procesos de asilo que tienen lugar en los Estados miembros sobre la base de las solicitudes admitidas a trámite, la tasa de reconocimiento del derecho de los solicitantes de asilo está entre el 30 y el 60%; señala, en este contexto, que los procedimientos de asilo duran entre cuatro y cinco años, un período muy largo tanto para los afectados como para las autoridades responsables;
8. Señala, en este contexto, la falta de una política de inmigración legal en los Estados miembros de la Unión, por lo que muchos migrantes utilizan las vías y los procedimientos de asilo para entrar en el territorio de los Estados miembros en busca de mejores condiciones de vida; insta, en consecuencia, a los Estados miembros a que apliquen una política de inmigración que tenga en cuenta el mercado de trabajo y creen el fundamento de una política común de inmigración de la Unión;
9. Considera que se deberían contemplar otras situaciones como susceptibles de ser protegidas por el derecho de asilo: mujeres y niñas amenazadas con sufrir mutilaciones genitales, niños soldados, víctimas de las nuevas formas de esclavitud, etc.;
10. Comprueba que existe actualmente la necesidad de abordar de manera más sistemática las cuestiones de migración y asilo según los compromisos contraídos por la Unión Europea;
11. Desea transmitir a la Comisión y al Consejo las siguientes recomendaciones:
 - a) que aumenten las ayudas a las regiones de origen de los flujos migratorios financiando proyectos de cooperación que mejoren las condiciones de vida, de manera que la cooperación incida en la disminución de las masas de emigrantes;
 - b) que en su caso, aumenten las ayudas a las regiones limítrofes seguras de los países de origen de los demandantes de asilo, así como de los países por los que transitan. Si se garantizara la protección de los demandantes de asilo en otros lugares, disminuiría la presión en las fronteras de la UE; pero para ello se deberá contribuir al funcionamiento de ACNUR y de la Cruz Roja, y al y respeto de los derechos humanos en los campos de refugiados. Solicita que a este efecto se pongan en marcha programas específicos con el objetivo de prestar ayuda financiera y técnica que contribuyan a garantizar dicha protección en regiones limítrofes y de tránsito;

- c) que se facilite, previendo la asistencia técnica necesaria, la integración de las personas que se encuentren en el territorio de la Unión Europea beneficiándose de la protección derivada del derecho de asilo, contando con la participación de organismos competentes de la Unión Europea, autoridades nacionales y locales, sindicatos, agrupaciones de empresarios, organizaciones no gubernamentales y organizaciones con fines culturales, sociales y deportivos;
12. Considera que la ausencia de inversiones y de ayuda al desarrollo a los países a los que se dirigen en primer lugar los buscadores de asilo, así como la escasa financiación a ACNUR, han obstaculizado seriamente el establecimiento de regímenes de protección en Africa y Asia;
13. Considera que la insuficiencia de la ayuda y la escasez de las inversiones en regiones que viven situaciones post-conflicto han favorecido la reproducción de conflictos en muchos países, impidiendo el retorno duradero de refugiados y generando nuevos flujos de refugiados;
14. Felicita a la Comisión por su propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un programa de asistencia técnica y financiera en favor de países terceros en los ámbitos del asilo y de la emigración, que dentro de la línea presupuestaria B7-667, prevé un programa plurianual de cinco años de duración (2004-2008), con una dotación de 250 millones de euros, con el objeto de dar respuestas específicas y complementarias a las necesidades experimentadas por los terceros países de origen y de tránsito en sus esfuerzos para garantizar una mejor gestión de los flujos migratorios en todos sus aspectos y dimensiones, incluidos los que se refieren a la protección internacional,
15. Se congratula de la presentación por la Comisión de su Comunicación, ya citada, de 3 de junio de 2003, que debe comprenderse, por una parte, como respuesta al punto 61 de las conclusiones del Consejo Europeo de los días 20 y 21 de marzo de 2003, en el que se pedía que se examinara el tema de los nuevos planteamientos en materia de protección internacional, propuestos por el Primer Ministro del Reino Unido, pero que, por otra parte, va mucho más allá de la posición de la Comisión sobre las premisas y los objetivos básicos de un nuevo planteamiento que resuelva los problemas que afectan gravemente a los sistemas actuales de asilo;
16. Opina que las zonas regionales de protección y los centros de tránsito fuera de la UE posiblemente no aseguren un nivel de protección equivalente; que la credibilidad y la confianza en un sistema de asilo eficaz no se puede restaurar con el establecimiento de zonas regionales de protección y centros de tránsito que socavan los principios clave de la Convención de Ginebra, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la idea fundamental de la responsabilidad compartida;
17. Apoya el espíritu del Programa de Protección y de los conceptos de la "Convención Plus", elaborados bajo la égida del ACNUR, y alienta a la Unión Europea para que examine con decisión y se comprometa en un nuevo planteamiento de la protección internacional fundamentado, por una parte, en una mejor gestión del acceso de las personas que necesitan protección internacional dentro del territorio de los Estados miembros, y por otra parte, en el establecimiento de respuestas adecuadas a las necesidades de protección en las regiones de origen de los refugiados;

18. Se congratula del contenido del Programa de Protección multilateral adoptado por el Comité Ejecutivo del ACNUR, como respuesta a los retos que plantea en la actualidad la gestión del problema de los refugiados en el mundo, a la vez que constata que la Unión Europea, como protagonista destacado del éxito del Programa a largo plazo, debería dar prioridad a los temas del Programa que se refieren a:
- a) las medidas que favorecen un mejor sistema de acceso a la protección;
 - b) la búsqueda de soluciones duraderas a través de la política de retorno, y/o de integración y/o a través de los dispositivos de reinstalación;
 - c) un mejor reparto de las cargas y responsabilidades en materia de gestión de los refugiados, utilizando los instrumentos de la política exterior europea de protección;
19. Se congratula de que la Convención Europea haya previsto en su proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, un sistema europeo común de asilo (art. III-167) y una política común de emigración (artículo III-168), lo que permitirá abandonar el actual sistema de normas mínimas, en el que los Estados miembros todavía siguen conservando gran parte de sus sistemas nacionales, y su sustitución por un verdadero sistema europeo de asilo con un procedimiento de asilo común y un estatuto uniforme, válido en toda la Unión para las personas a las que se concede el asilo y que permita además la adopción de medidas relacionadas con la asociación y la cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o una protección subsidiaria o temporal;
20. Cree que la armonización a escala de la Unión, de los instrumentos y de los procedimientos de asilo y de protección existentes, al poner fin a las disparidades entre los Estados miembros, constituye la mejor manera de luchar contra la inmigración clandestina y contra las redes que la alimentan; cree que la armonización debe basarse en las mejores prácticas de los Estados miembros y no en el mínimo denominador común;
21. Recuerda que para la Unión es imprescindible disponer de mecanismos rápidos que permitan distinguir, entre los solicitantes de asilo, las personas que verdaderamente necesitan protección internacional de los migrantes por motivos económicos y que dichos mecanismos deben respetar todas las obligaciones internacionales; señala que las personas que necesitan protección internacional deben tener acceso al territorio de los Estados miembros, de manera que sea compatible con las medidas de control en las fronteras exteriores de la Unión;
22. Recuerda que la prioridad consiste en crear condiciones adecuadas en los países de origen para eliminar las causas del exilio; pide que en el ámbito del apoyo y de los procedimientos pertinentes, se establezca un sistema de acogida;
23. Pide a la Unión Europea que, ante la crisis del sistema actual del asilo en todos los Estados miembros, explore, lo antes posible, nuevas vías en este ámbito que completen el enfoque definido en Tampere que, en el contexto de una Europa ampliada, persiga los objetivos complementarios siguientes:
- a) mejora de la calidad de las decisiones;
 - b) racionalización de los procedimientos de examen de las solicitudes de asilo;
 - c) mejora de la protección en la región de origen;

- d) examen de las solicitudes de protección teniendo en cuenta las necesidades, una vez que se haya regulado el acceso a la Unión Europea mediante la instauración de un sistema de entradas protegidas y programas de reinstalación;
 - e) examen de las solicitudes de protección teniendo en cuenta las necesidades, destacando que un sistema de zonas de protección y de programas de reinstalación completarían y no sustituirían el acceso a la UE en aras del examen individual de las solicitudes de asilo;
24. Opina que un nuevo planteamiento hacia sistemas de asilo mejor gestionados, más accesibles y equitativos, tendrá que partir, como requisito previo, de una armonización de los sistemas de asilo existentes en los Estados miembros de la Unión y deberá abordar el fenómeno de los flujos migratorios mixtos (personas que necesitan protección internacional y emigrantes económicos) así como la dimensión exterior de los mismos;
25. Considera que un futuro nuevo planteamiento no debe afectar a la armonización legislativa en curso en el ámbito del asilo, ya que en el futuro seguirán llegando de forma espontánea demandantes de asilo a los Estados miembros, cuyas peticiones deben seguir sujetas a unas normas comunes;
26. Opina que la armonización no ha de buscar el denominador común más bajo sino que se ha de basar en las mejores prácticas de los Estados miembros y en sus obligaciones legales internacionales;
27. Pide a la Unión Europea que los nuevos planteamientos en el ámbito de los sistemas de asilo partan de las siguientes premisas básicas:
- a) pleno respeto de las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados miembros, tales como la Convención de Ginebra para los Refugiados de 1951 y del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales;
 - b) abordar las causas profundas de la migración forzada;
 - c) combatir en primer lugar las causas fundamentales de las migraciones, fomentando un mejor conocimiento de los flujos migratorios e instaurando una verdadera política de prevención;
 - d) proceder a la evaluación de la evolución económica y demográfica de la Unión, de la situación en los países de origen y de la capacidad de acogida de cada Estado miembro;
 - e) facilitar la entrada legal en la Unión Europea de los ciudadanos de terceros países con fines de empleo o reunificación familiar, que tendrá que complementarse necesariamente con la existencia de condiciones mínimas de acogida y con una política de integración;
 - f) combatir la inmigración ilegal, dentro del más estricto respeto de las obligaciones humanitarias internacionales, sin que se permitan expulsiones colectivas, procediendo a una evaluación justa y caso por caso de las solicitudes de asilo, castigando a las redes de bandas e individuos implicados en el tráfico de seres humanos y no a las víctimas de ese tráfico;
 - g) gestión conjunta de los flujos migratorios y, en particular, de la política de visados, y al mismo tiempo intensificación de los controles en las fronteras exteriores;

- h) reparto de la carga tanto dentro de la Unión Europea como con los terceros países de acogida de refugiados, basada en una asociación con los países de origen, de tránsito, primer asilo y destino;
 - i) gestión eficaz del reparto de la ayuda económica a los refugiados;
 - j) mejora de la protección en la región de origen y examen de las solicitudes de protección teniendo en cuenta las necesidades, una vez que se ha regulado el acceso a la UE mediante la instauración de unos sistemas de entradas protegidas y programas de reinstalación;
 - k) el nuevo planteamiento debe ser complementario, no sustitutivo, del sistema europeo común de asilo previsto en Tampere e integrarse en su evolución futura;
 - l) las discusiones de nuevos planteamientos no podrán justificar retrasos en la adopción por el Consejo de las propuestas de Directivas aún pendientes de la primera fase del sistema europeo común de asilo;
 - m) las nuevas iniciativas tanto de la UE como de los Estados miembros deberán ser conformes con las iniciativas globales previstas en el Programa de Protección y la Convención plus del ACNUR;
 - n) las eventuales consecuencias financieras de estos nuevos planteamientos sobre el presupuesto comunitario deberán respetar las perspectivas financieras de la UE;
28. Opina que a la luz de las deficiencias de los actuales sistemas de asilo es imprescindible examinar nuevas vías y desarrollar un nuevo planteamiento complementario de dichos sistemas de asilo que debe llevarse a cabo en el marco de un auténtico reparto de la carga y de las responsabilidades, cuyo objetivo global sería garantizar una mejor gestión de los flujos de asilo en su dimensión territorial europea y en las regiones de origen, de modo que desemboque en unos sistemas de asilo mejor gestionados, más accesibles y equitativos;
29. Insta a la Unión Europea a que tenga en cuenta para su pronta aplicación que un nuevo planteamiento complementario de los actuales sistemas de asilo debe basarse y perseguir como primer objetivo político la llegada ordenada y gestionada a la UE de las personas necesitadas de protección internacional desde la región de origen a través de:
- a) un sistema de reinstalación a escala comunitaria, que consistiría en la transferencia en el territorio de la Unión de refugiados procedentes de un primer país de acogida, por lo que debería elaborarse un instrumento legislativo y un capítulo específico en el nuevo instrumento financiero que suceda al Fondo Europeo para los Refugiados, que finalizará en 2004, y
 - b) el establecimiento de procedimientos de entrada protegida, que consistiría en permitir que un extranjero presente una solicitud de asilo, u otra forma de protección internacional, ante un país de acogida potencial, pero fuera del territorio de éste, y de obtener un permiso de entrada si su solicitud recibe una respuesta positiva, por lo que debería aprobarse un instrumento legislativo que regulase esta materia;
30. Insta a la Unión Europea a que tenga también en cuenta que, en la aplicación de los nuevos planteamientos de asilo, el segundo objetivo político que debe perseguirse, de forma complementaria con el primero, es el del reparto financiero, técnico y físico de las responsabilidades dentro de la UE y con las regiones de origen, ya que éstas se enfrentan actualmente a una gran presión de flujos de refugiados y a los problemas derivados de la misma;

31. Lamenta la práctica consistente en el alojamiento de los solicitantes de asilo en centros de detención, en particular grupos vulnerables como mujeres y niños, y apoya el recurso a otras opciones disponibles, como la obligación de presentarse periódicamente y métodos no penitenciarios;
32. Insta, asimismo, a la Unión Europea a que garantice dentro de un nuevo planteamiento de los sistemas de asilo, que el tercer objetivo político en el que debe basarse, de forma complementaria con los dos primeros, es el del desarrollo de un planteamiento integrado de procedimientos eficientes y ejecutorios de adopción de decisiones y retorno en materia de asilo, reestructurando los procedimientos de asilo en los Estados miembros de la UE, para filtrar rápidamente a las personas procedentes de países de primer asilo, que ofrezcan una protección efectiva, así como instaurar una colaboración estrecha entre la UE, los países de origen y los de primer asilo sobre las cuestiones del retorno;
33. Pide a la Comisión que, en caso de que se constituya un Grupo Operativo Regional de la UE con responsabilidades para la difusión de información, tramitación de los expedientes y reinstalación y procedimientos de entrada protegida, este grupo de trabajo cuente con las organizaciones no gubernamentales especializadas y activas en el ámbito de las migraciones y el asilo tanto en los países de origen, como en el territorio de la UE;
34. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.