PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

2008/2331(INI)

11.2.2009

PROYECTO DE INFORME

sobre una Política Común de Emigración para Europa: principios, medidas e instrumentos
(2008/2331(INI))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Simon Busuttil

PR_INI

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	10

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre una Política Común de Emigración para Europa: principios, medidas e instrumentos
(2008/2331(INI))

El Parlamento Europeo,

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 17 de junio de 2008, titulada «Una Política Común de Emigración para Europa: Principios, medidas e instrumentos» (COM(2008) 0359),

– Visto el Dictamen del Comité de las Regiones titulado «Una política común de emigración para Europa», de 26 de noviembre de 2008[1],

– Visto el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, adoptado por el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de octubre de 2008[2],

– Vista la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular[3],

– Visto el Reglamento (CE) n° 863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un mecanismo para la creación de equipos de intervención rápida en las fronteras[4],

– Vista la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido) (COM(2008)0820),

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 17 de octubre de 2008, titulada «Un año después de Lisboa: la Asociación África-UE en marcha» (COM(2008)0617),

– Visto el Documento de trabajo de la Comisión titulado «Evaluación y seguimiento de la aplicación del Plan de la UE sobre mejores prácticas, normas y procedimientos para luchar contra la trata de seres humanos y prevenirla» (COM(2008)0657),

– Vistos la Estrategia común África-UE y su primer Plan de acción (2008-2010) –la colaboración estratégica–, acordados en la Cumbre África-UE de los días 8 y 9 de diciembre de 2007 en Lisboa[5],

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 30 de noviembre de 2006, titulada «El

[1] COR/2008/210.
[2] Documento del Consejo 13440/08.
[3] DO L 348 de 24.12.2008, p. 98.
[4] DO L 199 de 31.7.2007, p. 30.
[5] Documento del Consejo 7204/08 de 3 de marzo de 2008.

Planteamiento global sobre la migración un año después: Hacia una política global europea en materia de migración» (COM(2006)0735),

– Visto el «El Programa de la Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea», adoptado en la reunión del Consejo Europeo de los días 4 y 5 de noviembre de 2004,

– Visto el Programa de Tampere adoptado en el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de octubre de 1999, en el que se establece un enfoque coherente en el ámbito de la emigración y el asilo,

– Vista su Resolución, de 18 de diciembre de 2008, sobre la evaluación y el desarrollo futuro de la Agencia FRONTEX y el sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR)[6],

– Vista su Resolución, de 20 de noviembre de 2008, sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado[7],

– Vista su Resolución, de 20 de noviembre de 2008, sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro[8],

– Vista su Resolución, de 2 de septiembre de 2008, sobre la evaluación del sistema de Dublín[9],

– Vista su Resolución, de 23 de abril de 2008, sobre la propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/109/CE con el fin de extender su ámbito de aplicación a los beneficiarios de protección internacional[10],

– Vista su Resolución, de 26 de septiembre de 2007, sobre el plan de política en materia de migración legal[11],

– Vista su Resolución, de 26 de septiembre de 2007, sobre las prioridades políticas en la lucha contra la inmigración clandestina de los nacionales de terceros países[12],

– Vista su Resolución, de 6 de julio de 2006, sobre las estrategias y los medios para la integración de los inmigrantes en la Unión Europea[13],

– Vistos el Tratado de Ámsterdam, con arreglo al cual se otorgan a la Comunidad competencias y responsabilidades en los ámbitos de la inmigración y el asilo, y el artículo

[6] Textos Aprobados, P6_TA(2008)0633.
[7] Textos Aprobados, P6_TA(2008)0577.
[8] Textos Aprobados, P6_TA(2008)0558.
[9] Textos Aprobados, P6_TA(2008)0385.
[10] Textos Aprobados, P6_TA(2008)0168.
[11] DO C 219 E de 28.8.2008, p. 215.
[12] DO C 219 E de 28.8.2008, p. 223.
[13] DO C 303 E de 13.12.2006, p. 845.

63 del Tratado CE,

– Visto el artículo 45 de su Reglamento,

– Vistos el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y las opiniones de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales, de la Comisión de Cultura y Educación y de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género (A6-0000/2009),

A. Considerando que es imperativo adoptar un enfoque común en materia de inmigración en la UE, con más razón en una zona común sin controles fronterizos internos en la que la acción o inacción de un Estado miembro tiene consecuencias directas en otros,

B. Considerando que la migración legal representa una oportunidad de la que pueden beneficiarse tanto los migrantes como los Estados miembros; que, no obstante, los progresos en el ámbito de la migración legal tienen que ir acompañados de acciones efectivas de lucha contra la inmigración ilegal,

C. Considerando que las políticas europeas de inmigración deben respetar las normas del Derecho internacional, en particular las relativas a los derechos humanos, la dignidad humana y el derecho de asilo,

Consideraciones generales

1. Apoya enérgicamente el establecimiento de una política europea común de inmigración basada en un elevado nivel de solidaridad política y operativa, confianza mutua, transparencia, responsabilidad compartida y esfuerzos conjuntos;

2. Considera que una política común de inmigración también requiere necesariamente la elaboración de una política común de asilo, y acoge positivamente el informe sobre el futuro del sistema europeo común de asilo (SECA);

3. Reitera que la gestión de la inmigración requiere el establecimiento de un marco de colaboración y cooperación auténticas con los terceros países de origen y tránsito;

4. Considera que la emigración a la UE no es la solución para superar los desafíos a que se enfrentan los países en desarrollo, y que una política común de inmigración debe ir acompañada de una política de desarrollo eficaz;

5. Acoge con satisfacción la adopción, el 16 de octubre 2008, por el Consejo Europeo del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, así como las acciones, los instrumentos y las propuestas que presenta la Comisión en su Comunicación anteriormente mencionada «Una Política Común de Emigración para Europa: Principios, medidas e instrumentos»; pide al Consejo y a la Comisión que inicien rápidamente la fase de realización de los compromisos asumidos;

Prosperidad e inmigración

Inmigración legal

6. Considera que la inmigración legal es necesaria para satisfacer las necesidades de Europa en el plano demográfico, del mercado laboral y de las cualificaciones; opina que también contribuye al desarrollo de los terceros países, en particular mediante los envíos de dinero; pide que se desarrollen sistemas seguros que faciliten estas transferencias financieras a terceros países;

7. Considera que la inmigración legal también podría constituir una alternativa a la inmigración ilegal puesto que ofrece una ruta de entrada en la Unión Europea legal, segura y organizada;

8. Subraya la necesidad de que se proceda a una evaluación global de las necesidades de la UE en términos de cualificaciones y mercado; considera, no obstante, que cada uno de los Estados miembros debería conservar el control del número de personas necesario para cubrir las necesidades de su mercado laboral;

9. Reitera la necesidad de aumentar el atractivo de la UE para trabajadores altamente cualificados, teniendo en cuenta las consecuencias que esto puede tener en la fuga de cerebros en los países de origen, que se puede mitigar a través de la emigración temporal o circular;

10. Pide a la Comisión que haga pública más información en los países de origen acerca de las posibilidades de emigración legal, así como de los derechos y obligaciones de los emigrantes una vez que residen en la UE;

Integración

11. Apoya los esfuerzos de integración de los inmigrantes legales y de los beneficiarios de protección internacional, teniendo en cuenta el respeto de la identidad y los valores de la UE y de sus Estados miembros, incluido el respeto de los derechos humanos, el Estado de Derecho, la democracia, la tolerancia y la igualdad; reconoce que es más difícil lograr la integración en los países que se enfrentan a importantes presiones migratorias;

12. Subraya que la integración debe basarse en la inclusión social, la lucha contra la discriminación, la igualdad de oportunidades, la educación, el diálogo intercultural y la gestión de la diversidad en los centros escolares y los lugares de trabajo;

Seguridad e inmigración

Gestión integrada de las fronteras

13. Considera que la gestión integrada de las fronteras exteriores es un requisito previo para una política de inmigración común eficaz y que debe desarrollarse junto con otras políticas, en particular las políticas relativas a los controles aduaneros y a la prevención de amenazas relacionadas con la seguridad;

14. Hace hincapié en que la gestión integrada de las fronteras requiere mayores inversiones en nuevas tecnologías, tales como la biometría, teniendo en cuenta también las normativas en

materia de protección de datos y privacidad;

15. Pide que se sustituyan los actuales visados nacionales de Schengen por visados europeos uniformes de Schengen, para permitir la igualdad de trato a todos los solicitantes de visados, y pide asimismo que se elabore un estudio sobre el establecimiento de un sistema por el que se exija a los nacionales de terceros países la obtención de una autorización electrónica para viajar antes de iniciar su viaje al territorio de la UE;

Inmigración ilegal

16. Lamenta profundamente que, a pesar de los repetidos llamamientos del Parlamento, los progresos de la lucha contra la inmigración ilegal siguen siendo lentos e insuficientes;

17. Está escandalizado por la tragedia humana causada por las rutas marítimas de la inmigración ilegal, en particular en las fronteras marítimas del sur de la Unión, que siguen las personas que huyen por mar desde las costas africanas e inician una peligrosa travesía hacia Europa; pide enérgicamente que se emprendan acciones urgentes para poner término de una vez por todas a esta tragedia humana;

18. Considera que, pese a los repetidos aumentos de sus medios presupuestarios, que el Parlamento solicitó insistentemente, la Agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX), todavía dista mucho de facilitar una coordinación efectiva de las fronteras exteriores de la Unión;

19. Acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión consistente en una propuesta de revisión del mandato de FRONTEX, y considera que urge reforzarla, en particular ampliando su capacidad operativa y su capacidad para desarrollar misiones permanentes en zonas que se enfrentan a fuertes presiones migratorias;

20. Considera que FRONTEX necesita contar con recursos adecuados, no sólo financieros, para poder cumplir su mandato de manera consecuente, y pide a los Estados miembros que compartan en mayor medida los medios técnicos y a la Comisión que presente propuestas legislativas para establecer un requisito de solidaridad obligatoria para el Inventario centralizado del equipo técnico, sobre la misma base que la prevista para los equipos de intervención rápida en las fronteras (RABIT);

21. Pide a FRONTEX y a la Comisión que elaboren un estudio con estimaciones sobre la posibilidad de que FRONTEX adquiera sus propios equipos y sobre la posible transformación de FRONTEX en un servicio de guardacostas de la UE;

22. Considera que FRONTEX sólo puede ser plenamente eficaz si se realizan más esfuerzos en acciones complementarias, como la readmisión y cooperación con terceros países; pide a la Comisión que preste su apoyo a dicha agencia al respecto;

23. Apoya el establecimiento de servicios especializados de la agencia para tener en cuenta las diferentes situaciones, en particular en las fronteras terrestres del este y en las fronteras marítimas del sur;

24. Recuerda que la inmigración ilegal a menudo se desarrolla a través de redes delictivas que, hasta el momento, han demostrado ser más eficaces que la acción común europea; está convencido de que estas redes sin escrúpulos son responsables de la muerte de cientos de personas que pierden la vida en el mar cada año; pide, por lo tanto, a la Comisión y al Consejo que redoblen sus esfuerzos en la lucha contra la delincuencia organizada y la trata de seres humanos;

Retorno

25. Considera que se tiene que obligar a marcharse a los inmigrantes que viven ilegalmente en el territorio de los Estados miembros y no tienen derecho a protección internacional; celebra, a este respecto, la adopción de la Directiva sobre el retorno, e insta a los Estados miembros a que la transpongan lo antes posible; pide a los Estados miembros que garanticen que el retorno se realiza con el debido respeto al Derecho y a la dignidad de las personas afectadas, dándose debidamente preferencia al retorno voluntario;

26. Pide a la Comisión que siga adelante con la aplicación efectiva de la obligación de los terceros países a readmitir a sus nacionales que residen ilegalmente en el territorio de la UE, tal como se prevé en el artículo 13 del Acuerdo de Cotonú de 23 de junio de 2000; pide que se refuercen estas disposiciones durante las negociaciones sobre el nuevo acuerdo ACP (Estados de África, del Caribe y del Pacífico);

27. Subraya la necesidad de que exista una auténtica dimensión europea en la política de retorno mediante el reconocimiento mutuo de las decisiones de retorno; pide encarecidamente que se desarrolle un mayor nivel cooperación entre los Estados miembros en la ejecución de los retornos y que se refuerce el papel de FRONTEX en las operaciones conjuntas de retorno;

28. Pide que se refuerce la cooperación, incluida la cooperación consular, con los países de origen con el fin de facilitar los procedimientos de readmisión, y solicita a la Comisión que evalúe los actuales acuerdos de readmisión con el fin de facilitar su aplicación y extraer las correspondientes lecciones para la negociación de futuros acuerdos;

Solidaridad e inmigración

Coordinación entre los Estados miembros

29. Lamenta profundamente que los Estados miembros no hayan mostrado la suficiente solidaridad ante el creciente desafío que plantea la inmigración; pide que se revise con urgencia el Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el periodo 2007-2013[14] y sus cuatro instrumentos financieros, con el fin de que puedan reflejar las nuevas realidades derivadas de las crecientes presiones migratorias y se puedan utilizar para tratar las necesidades urgentes, como en el caso de situaciones de flujos migratorios masivos;

30. Acoge favorablemente los compromisos asumidos por los Estados miembros en el marco del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo mencionado más arriba, en relación con la

[14] COM(2005)0123.

necesidad de solidaridad; celebra, en particular, la inclusión de un mecanismo voluntario de reparto de las cargas que permite, dentro de la UE, reasignar a otro Estado miembro a los beneficiarios de protección internacional en los Estados miembros que se enfrentan a presiones específicas y desproporcionadas sobre sus regímenes nacionales de asilo, debido en particular a su situación geográfica o demográfica; celebra asimismo que se hayan asignado a este fin 5 millones de euros en el presupuesto de la UE para 2009, en el marco del Fondo europeo para los refugiados; pide a la Comisión que utilice este mecanismo en el acto y proponga sin demora una iniciativa legislativa para establecer un mecanismo de este tipo a nivel europeo y de manera permanente;

31. Apoya la revisión del Reglamento (CE) nº 343/2003 (llamado «Reglamento de Dublín»)[15], con el fin de garantizar un reparto más justo de la responsabilidad en el examen de las solicitudes de asilo;

Cooperación con terceros países

32. Lamenta que la cooperación con terceros países no haya dado unos resultados satisfactorios, con la destacada excepción de la cooperación de España con terceros países como Senegal; pide que se preste apoyo específico a los terceros países de tránsito y origen con el fin de ayudarles a crear una capacidad efectiva de gestión de las fronteras, incluyendo la participación de FRONTEX en misiones de asistencia fronteriza en dichos países;

33. Hace hincapié en que todos los acuerdos con los países de origen y tránsito deben incluir capítulos sobre la cooperación en materia de inmigración, y pide que se establezca una política ambiciosa con terceros países en el ámbito de la cooperación policial y judicial, con el fin de luchar contra las organizaciones delictivas internacionales que participan en la trata de seres humanos y de enjuiciar a las personas implicadas; pide también a la Comisión que intensifique su apoyo, incluida la asistencia financiera y técnica, en favor de los terceros países;

34. Subraya la importancia que reviste una política de desarrollo en los terceros países de origen o tránsito como medio para hacer frente al desafío de la emigración en origen; pide que se mejore la coordinación de las políticas de inmigración y desarrollo de la Unión, teniéndose plenamente en cuenta objetivos estratégicos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio;

o

35. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.

[15] DO L 50 de 25.2.2003, p. 1.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

No cabe duda que la inmigración es uno de los mayores retos a los que se enfrenta Europa en estos momentos. Para abordarlo, podemos adoptar políticas que conviertan este reto en una oportunidad, o bien manejar mal la situación, con el elevado coste que conlleva para todas las partes afectadas.

La experiencia ha demostrado que la inmigración es una preocupación común ante la que de los países de la UE pueden actuar conjuntamente en beneficio mutuo. Algunos países que han actuado por su cuenta, independientemente de su tamaño, han tenido dificultades para dar una respuesta adecuada, sobre todo en un espacio de libre circulación de personas y en el espacio Schengen.

Dada la existencia de fronteras exteriores comunes, las acciones o inacciones de un Estado miembro afectan a los intereses de los demás. Asimismo, las presiones migratorias que afectan a un único Estado miembro también preocupan al conjunto de la Unión. Por tanto, se hace un llamamiento a la UE para que adopte una función definitoria en la creación de una política común europea en materia de inmigración.

Este ponente considera que el impulso para crear una política europea de inmigración verdaderamente común ha cobrado una fuerza imparable, y la Unión Europea debería aprovechar la oportunidad para desarrollarla. En caso contrario, todos lo lamentaremos.

Los Programas de Tampere (1999-2004) y La Haya (2004-2009) han conseguido importantes logros, y la contribución del Parlamento Europeo a lo largo de todo el proceso ha sido encomiable. Sin embargo, la política de inmigración sigue fragmentada y es necesario reunir todas las piezas dentro de un marco conjunto y coherente. Y también hay más cosas que hacer. Necesitamos una visión política común basada en los logros del pasado, pero que también tenga una proyección de futuro. Para conseguirlo hace falta una mayor ambición, y los países de la UE deben dejar de lado el orgullo nacional y aceptar una mayor colaboración.

Este ponente acoge con satisfacción la adopción de un Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo por parte del Consejo Europeo el 16 de octubre de 2008, en el que se reconoce muy claramente la necesidad de que Europa se dote sin dilación de una política común. Por fin se están definiendo los principios, acciones e instrumentos de una política de inmigración común y, dado que el mandato del Parlamento Europeo para el período 2004-2009 llega su fin, en este informe el ponente espera esbozar las líneas maestras sobre las que debería desarrollarse en los próximos años la visión del Parlamento de una política común europea de inmigración.

El informe pretende abarcar todas las dimensiones de la inmigración a fin de ofrecer una panorámica completa. No obstante, es necesario llevar a cabo un análisis más profundo de instrumentos y acciones individuales.

Europa se arriesga a verse superada por los acontecimientos

Europa se arriesga a verse superada por los acontecimientos a menos que avance urgentemente

en la creación de una política de inmigración común. Además, los sucesos dramáticos que se producen en nuestro entorno han demostrado que ya llevamos retraso. En los últimos años, las presiones migratorias han aumentado en las fronteras oriental y meridional de la Unión. En el sur, las presiones han sido especialmente intensas por el fenómeno de las pateras, con gente que emprende travesías peligrosas con la esperanza de arribar al continente europeo.

Cada año se producen tragedias humanas en las que se pierden cientos de vidas en el mar y, aunque parezca terrible, pueden pasar inadvertidas; se ha llegado a señalar que, en 2007, se perdieron más vidas en el Mediterráneo y en aguas de las Islas Canarias que en la guerra del Líbano, mientras que, en 2008, fallecieron más personas en el mar que en la guerra en Gaza. Esta tragedia humana debe cesar de una vez por todas.

Miles de inmigrantes son rescatados en el mar y los países de la UE cargan con buena parte de la responsabilidad a este respecto. Por ejemplo, de los 2 700 inmigrantes que llegaron a Malta en 2008, más de 2 000 fueron salvados cuando los barcos cargados de inmigrantes, en su ruta hacia Lampedusa (Italia), se vieron en peligro y fueron rescatados por el escuadrón marítimo del Ejército de Malta, que interviene habitualmente en operaciones de rescate arriesgadas en alta mar.

Algunos países están expuestos de una manera más intensa a las presiones migratorias que otros. Las Islas Canarias (España), Lampedusa (Italia), Malta y Chipre se han visto especialmente afectados, al igual que otros Estados miembros, como Grecia. Sin embargo, mientras los inmigrantes que llegan a Lampedusa o las Islas Canarias pueden ser trasladados rápidamente a tierra firme en Italia o España, los que llegan a Malta no pueden ser trasladados porque la política europea de inmigración aún no contempla este tipo de traslados dentro de la UE.

Por tanto, la política común europea de inmigración también debe traducirse en una política de solidaridad con aquellos Estados miembros que se encuentran junto a las fronteras exteriores de la UE, ya que también protegen dichas fronteras. Además, cuando los inmigrantes llegan a estos países, con el tiempo suelen trasladarse a otros países de la UE.

1. Prosperidad e inmigración

A menos que Europa desee convertirse en una fortaleza que vive ajena a la evidente atracción que ejerce sobre la inmigración de terceros países, una política común de inmigración debe incluir necesariamente normas relativas a la entrada legal en su territorio. De hecho, la existencia de una ruta legal para entrar en Europa también supone una reducción sustancial del alcance y de los incentivos de las rutas ilegales.

No cabe la menor duda de que la inmigración legal puede contribuir al crecimiento económico de la UE y, en particular, de aquellos Estados miembros que necesitan inmigrantes debido al estado de sus mercados de trabajo o su situación demográfica. Además, los inmigrantes envían remesas a sus países de origen, lo que contribuye al desarrollo de los mismos. Por tanto, una inmigración legal bien organizada podría ser una solución en la que todas las partes saldrían ganando.

1.1 Inmigración legal

La inmigración legal debe regirse por normas claras, transparentes y justas, aunque en esta etapa del proceso es evidente que cada Estado miembro debería conservar el control sobre el número de trabajadores que puede integrar en su mercado de trabajo, teniendo en cuenta debidamente la preferencia comunitaria. Una vez adoptada la «tarjeta azul», ha llegado el momento de ir más allá y ofrecer oportunidades a trabajadores menos cualificados y temporales.

También deberían tenerse en cuenta los efectos de la fuga de cerebros, pero dado que de todos modos se produce una afluencia de trabajadores altamente cualificados de terceros países, no tiene sentido que Europa vaya a perderlos. Para mitigar los efectos negativos de la fuga de cerebros, este ponente respalda la «circulación de talentos», promoviendo una migración temporal o circular.

1.2 Integración

La integración debería fomentarse para aquellos inmigrantes que entran legalmente en la UE y que pueden permanecer durante un largo período de tiempo, ya que es beneficiosa tanto para ellos como para la sociedad que los acoge. Los instrumentos políticos deberían permitir la integración de inmigrantes para que participen en sus comunidades locales, promoviendo la diversidad en los lugares de trabajo y los centros educativos y combatiendo la discriminación. Sin embargo, los inmigrantes que deseen integrarse deben estar dispuestos a respetar la identidad y los valores de la UE y sus Estados miembros, incluido el respeto de los derechos humanos, el Estado de Derecho, la democracia, la tolerancia y la igualdad. Es evidente que la integración es menos viable en aquellos países que se enfrentan a presiones migratorias excepcionales, ya que no disponen de capacidad suficiente para integrar a un gran número de inmigrantes y, en cualquier caso, a menudo estos tratan de trasladarse a otras partes de Europa.

2. Seguridad e inmigración

La credibilidad de la Unión Europea en materia de inmigración legal sólo es posible si demuestra primero que es capaz de actuar con respecto a la inmigración ilegal. Este ponente considera que Europa aún no ha hecho lo suficiente, de manera colectiva, para combatir la inmigración ilegal, y sus progresos en este sentido son lentos e insuficientes. Esto se debe en gran medida a la ausencia de instrumentos comunes en Europa que ayuden a tomar medidas enérgicas contra las rutas de entrada ilegales. Por tanto, no es extraño que las rutas de inmigración irrumpan por el eslabón más débil. Europa debe encabezar con firmeza la lucha contra la inmigración ilegal de una vez por todas, especialmente cuando ésta se base en el crimen organizado, el tráfico de personas y cuando comporte la muerte de innumerables víctimas desafortunadas.

2.1 Gestión integrada de fronteras

Los Estados miembros deben mantener el control total de sus fronteras. No obstante, la realidad ha demostrado que los países expuestos a las presiones migratorias —independientemente de su tamaño— no han sido capaces de protegerlas efectivamente. Por tanto, Europa debe utilizar todas las herramientas adecuadas, entre ellas las nuevas tecnologías como la biometría, para ayudarles a conseguirlo.

2.2 Frontex

Este ponente considera que la agencia Frontex sigue siendo el instrumento ideal para canalizar la respuesta colectiva de Europa a la inmigración ilegal. El Parlamento ya ha prestado su apoyo a esta agencia al incrementar su presupuesto operativo en más de 50 millones de euros. Sin embargo, la agencia Frontex no han sido suficientemente eficaz y debería reforzarse más, tanto en lo que respecta a sus recursos económicos como a su capacidad para actuar. Con este fin también es necesario poner en marcha un sistema de solidaridad obligatoria por el cual los Estados miembros que se comprometan a aportar recursos al registro de la agencia (CRATE) cumplan realmente sus promesas y participen en sus misiones. Sin embargo, hasta ahora la experiencia ha demostrado que las misiones de Frontex, especialmente sus patrullas marítimas, han fallado porque los Estados miembros han incumplido sus compromisos o porque han decidido no participar. Esto obliga a replantear dichas misiones y a preguntarse si la Agencia debería poseer sus propios recursos. Asimismo, Frontex no puede ser plenamente eficaz si no existe un grado de cooperación suficiente con terceros países.

2.3 Repatriaciones

Los nacionales de terceros países que permanezcan ilegalmente en territorio de la UE deben abandonarlo o ser repatriados. Por tanto, es indispensable contar con medidas efectivas de repatriación. Convendría dar preferencia al retorno voluntario, siendo necesaria además la cooperación entre los Estados miembros en esta materia con medidas como la organización de operaciones de repatriación conjuntas en las que intervenga Frontex.

3. Solidaridad e inmigración

Una política común de inmigración debería asentarse en la solidaridad. Sin embargo, hasta ahora ésta ha brillado por su ausencia y, con demasiada frecuencia, se ha dejado que los Estados miembros que se enfrentan a graves presiones migratorias se las arreglen solos. Esta actitud ha minado la confianza en Europa. El Tratado de Lisboa podría restablecer la confianza en la Unión porque sus disposiciones favorecen el fortalecimiento de su capacidad para actuar conjuntamente en materia de inmigración.

3.1 Coordinación entre Estados miembros

Los instrumentos financieros del Programa General de Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios (2007-2013) han permitido dar un buen paso en la dirección correcta, pero no se han aplicado con suficiente celeridad y deberían revisarse para tener en cuenta las nuevas realidades que surgen a medida que cambian las situaciones.

Este ponente considera que el mecanismo de reparto de cargas previsto en el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo debería aplicarse lo antes posibles e insta a la Comisión Europea a poner en marcha dicho mecanismo sin demora. Al principio consistirá en un programa voluntario que permitirá el traslado de personas que gozan de protección internacional de aquellos Estados miembros que se enfrentan a presiones específicas y desproporcionadas a otros. El Parlamento ya ha aprobado para este fin una partida de 5 millones de euros del presupuesto de 2009 de la UE, dentro del Fondo Europeo para los Refugiados. Sobre la base de esta experiencia, la Comisión debería proponer posteriormente de qué forma este mecanismo podría convertirse en un instrumento vinculante y permanente.

La solidaridad debería ejercerse en el caso de las operaciones de rescate en aguas jurisdiccionales de terceros países, así como mediante la revisión del Reglamento de Dublín.

3.2 Cooperación con terceros países

Por último, una política común de inmigración no puede funcionar a menos que exista una colaboración significativa con terceros países, ya sean de origen o de tránsito.

La función decisiva de la cooperación con terceros países está fuera de toda duda. Por ejemplo, en 2008, gracias a la cooperación de España con Senegal y Mauritania, las llegadas a las Islas Canarias registraron una notable reducción de hasta el 70 %. A la inversa, en la región central del Mediterráneo, Libia se ha mostrado más remisa a cooperar y las llegadas han aumentado.

Por tanto, las cuestiones de la inmigración deberían integrarse plenamente en la política de cooperación al desarrollo y en otras políticas exteriores de la UE. A tal fin, este ponente considera que todos los acuerdos con terceros países deberían incluir capítulos sobre cooperación en materia de inmigración, con disposiciones sobre oportunidades de migración legal, el control de la inmigración ilegal y la readmisión. Asimismo, deberían abrirse oficinas regionales en determinados países terceros para ofrecer asistencia práctica en el ámbito de la inmigración legal y el retorno voluntario de inmigrantes.