



**VNiVERSiDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

**LA POLÍTICA MIGRATORIA DE LA UE.
ESPECIAL REFERENCIA A LA NUEVA
GUARDIA EUROPEA DE FRONTERAS Y
COSTAS**

VICTORIA RIVAS SANTIAGO

Estudiante del Máster en Estudios de la Unión Europea de la Universidad de
Salamanca, curso académico 2016/2017

vicrs@usal.es

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA MIGRATORIA DE LA UE.....	1
3. REPERCUSIONES DE LA CRSIS MIGRATORIA.....	8
4. LA GUARDIA EUROPEA DE FRONTERAS Y COSTAS.....	10
4.1. El nuevo Reglamento.....	11
4.1.1. <i>Análisis de riesgos y evaluación de las vulnerabilidades.....</i>	12
4.1.2. <i>Nuevas acciones operativas.....</i>	13
4.1.3. <i>Protección de los derechos fundamentales.....</i>	14
4.2. La operatividad de la Agencia.....	14
4.2.1. <i>Reforzamiento de la capacidad de reacción rápida de la Agencia.....</i>	15
4.2.2. <i>Evaluaciones preventivas de la vulnerabilidad basadas en una metodología común.....</i>	15
4.2.3. <i>Mejora del apoyo a las actividades de retorno.....</i>	16
4.2.4. <i>Establecimiento de un mecanismo de denuncia.....</i>	16
4.2.5. <i>Bases para una mejor cooperación operativa con terceros países prioritarios.....</i>	16
5. REFLEXIONES FINALES.....	17
6. BIBLIOGRAFÍA.....	20
6.1. Monografías.....	20
6.2. Comunicaciones, Directivas y Reglamentos.....	20

1. INTRODUCCIÓN

El fin de la IIGM, la pronta recuperación económica y la instauración de unos sólidos órdenes democráticos, que consagraban el respeto a los derechos fundamentales, propiciaron que Europa se convirtiera en receptora de inmigrantes. Y desde ese momento, aunque ha habido constantes cambios en los flujos migratorios, no ha dejado de serlo.

En este comentario haré un pequeño análisis de la política migratoria de la Unión y su evolución en los últimos años y las consecuencias que ha tenido en ella la crisis migratoria y humanitaria que atraviesa Europa en este momento, prestando una especial atención a la nueva Guardia Europea de Fronteras y Costas (EBGC). Finalmente concluiré con una pequeña opinión personal, como balance de los avances, retrocesos y desafíos a los que se enfrenta esta política.

2. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA MIGRATORIA DE LA UE

La política migratoria fue entendida durante mucho tiempo como una política estatal, hablándose por primera vez de crear una política de inmigración comunitaria en 1985, año en el que se firma el Acuerdo de Schengen entre Alemania, Francia y el BENELUX, con el objetivo final de suprimir las fronteras interiores mediante un refuerzo de las exteriores. Un año después, el AUE habla del mercado común como un *“espacio sin fronteras en el que debe garantizarse la libre circulación de los ciudadanos europeos”* e incluye un programa de armonización de la política de inmigración que favorezca la cooperación judicial y policial entre los Estados miembros.

Con el Tratado de Maastricht, las políticas de inmigración y asilo, son incorporadas a la agenda comunitaria, concretamente al pilar de la Cooperación en asuntos de Justicia e Interior, y con el Tratado de Ámsterdam se vinculan a la consecución del ELSJ. A su creación se dedicó el Consejo Europeo de Tampere, sustentándolo sobre el principio de transparencia y control democrático y recalcando la necesidad de una política común de asilo e inmigración, una armonización de los controles fronterizos y una cooperación policial y judicial basada en la confianza y en el reconocimiento mutuo. A pesar de que Consejos posteriores como el de Laeken o el de Haya siguieran su línea, y fijaran como objetivo de la Unión lograr un control fronterizo eficaz o establecieran como prioridad la gestión integrada de fronteras y el procedimiento común de asilo, las bases de la política

migratoria y el asilo se recogen en las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere, tras el cual se encomendó a la Comisión que elaborara un plan de trabajo para crear un sistema común de asilo e inmigración.

En 2007, año en el que el Tratado de Lisboa incorpora estas materias al acervo comunitario, bajo el título *“Políticas sobre los controles en las fronteras, asilo e inmigración”*, la Comisión lanza una Comunicación¹ en la que propone dejar atrás la política parcelaria de Tampere y alcanzar una política migratoria común. Para ello, en una posterior Comunicación², e integrados en los tres principales ejes de la política migratoria, recogió los diez principios en los que debía basarse y a cuyo amparo se han ido adoptando a lo largo del tiempo, y a través de Directivas, ciertas medidas, de las que destacaré algunas a continuación.

El primer eje de la política migratoria de la Unión es el de la PROSPERIDAD, entendida como la contribución de la inmigración legal al desarrollo socioeconómico de la Unión, y a su amparo se establecieron las siguientes prioridades.

La primera fue la adopción de normas claras y condiciones similares para los nacionales de países no europeos, con el objetivo de facilitarles su entrada y salida y el conocimiento de sus derechos y obligaciones. Con esta finalidad, el 13 de diciembre de 2011 se adoptó una Directiva³ que establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único de residencia y trabajo, cobrando especial importancia, la intención de la Comisión de conseguir una política europea flexible de visados para estimular el crecimiento y la creación de empleo. Sin embargo, como veremos a continuación, el viraje hacia la seguridad que ha dado la política europea en los últimos dos años, ha dejado en *stand by* este objetivo, aprobándose el pasado diciembre la posibilidad de reintroducir la exigencia de visados a ciudadanos de terceros países en caso de incremento considerable de la inmigración o si hay riesgos para la seguridad.

¹ Comunicación de la Comisión: *“Una política común de inmigración”*, de 5 de diciembre de 2007. [COM (2007) 780 final].

² Comunicación de la Comisión *“Una política Común de Emigración para Europa: Principios, medidas e instrumentos”*, de 17 de junio de 2008 [COM (2008) 359 final].

³ Directiva 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, 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. (DO L 343 de 23.12.2011).

La segunda se refería a la adecuación entre las cualificaciones y las necesidades. Es decir, la inmigración con fines económicos debe promocionarse tras evaluar las necesidades de los mercados laborales europeos, respetando siempre el principio de preferencia europea. Esto implica que son los propios países los que deciden la cuota de admisiones de inmigrantes que aceptan, sobre las bases de las necesidades de su mercado laboral.

Bajo este principio se han aprobado directivas que regulan los requisitos de entrada y residencia de inmigrantes con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación *au pair*⁴; en el marco de traslados intraempresariales⁵; para fines de empleo como trabajadores temporeros⁶ o para fines de empleo altamente cualificado⁷. Además, se ha adoptado una directiva que establece las normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular⁸.

La tercera prioridad, como clave del éxito a la inmigración, era la promoción de la integración, a través de una mejora de la participación de los migrantes en las sociedades de acogida y un aumento de la cohesión social. En esta línea, la Comisión propuso aplicar a los inmigrantes los mismos sistemas de seguridad social que a los ciudadanos de la Unión, propuesta que no ha salido adelante debido a la crisis económica y la poca disposición de los Estados que más bien han seguido una dirección contraria, siendo España un claro ejemplo de ello.

⁴ Directiva 2016/801/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación *au pair*.

⁵ Directiva 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales. (DO L 157 de 27/05/2014).

⁶ Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros; (DO L 94 de 28/03/2014)

⁷ Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. (DO L 155 de 18.6.2009).

⁸ Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 168 de 30.6.2009).

A sensu contrario, lo que sí ha resultado un logro importante ha sido la revisión que se hizo de la Directiva sobre reagrupación familiar⁹ que detectó una serie de aspectos transversales de incorporación y aplicación incorrecta por parte de los Estados y tras la cual la Comisión lanzó una Comunicación en 2014, con directrices para su correcta aplicación.

El segundo eje de esta política, es el de la SOLIDARIDAD, entendida como la coordinación entre países europeos y la cooperación con países no europeos, y dentro de él se adoptaron también una serie de exigencias, distintas a las anteriores pero no menos importantes.

En primer lugar, transparencia, confianza mutua, responsabilidad y cooperación para mejorar el intercambio de información, establecer sistemas de gestión eficaz, supervisar el impacto de las medidas nacionales y mantener una comunicación coherente.

En segundo lugar, una utilización eficaz y coherente de los medios disponibles era más que necesaria para hacer frente fundamentalmente a los desafíos específicos a los que se enfrentan algunos países cuyas fronteras son las fronteras exteriores de la Unión. Y es que debemos ser conscientes que la consecución de un ELSJ sin fronteras interiores exige una gestión eficaz de las fronteras exteriores, y para ello debe ayudarse a los países que se encuentran en primera línea y que, como ha puesto de manifiesto la actual crisis, ven desbordadas sus capacidades dejando en tela de juicio la seguridad de toda la Unión. Con este objetivo, la Comisión lanzó en 2005 el Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el período 2007-2013¹⁰ y posteriormente como reacción a la crisis migratoria que vive Europa desde 2014 adoptó una serie de medidas que por las consecuencias que tienen en toda la política expondré en el siguiente apartado.

En tercer lugar, la inclusión de la inmigración en las políticas con proyección exterior de la Unión, en marco de la asociación con países no europeos. Aunque la situación de inestabilidad e inseguridad que se vive en el escenario internacional y los problemas geopolíticos que rodean Europa han dificultado y estancado las negociaciones con muchos países vecinos, desde que se estableciera este principio se han conseguido algunos avances como la creación de las asociaciones de movilidad para la emigración

⁹ Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar. (DO L 251 de 3.10.2003).

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo por la que se establece un Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el período 2007-2013 [COM (2005) 123 final].

laboral, la aplicación parcial del Proceso de Raba, la colaboración con la Unión Africana en materia de inmigración movilidad y empleo, el diálogo y el compromiso de cooperación (al menos sobre el papel) en el marco de la Unión por el Mediterráneo, la mejora de las relaciones con los países europeos no miembros, América Latina, el Caribe y Asia y el empleo de los instrumentos políticos desarrollados en el marco del Enfoque Global de la Migración¹¹ del año 2005 y del Enfoque Global de la Migración y Movilidad de 2011, y del que hablaré a continuación.

Finalmente, en el tercer eje de la política migratoria, referido a la SEGURIDAD, se fijaron una serie de objetivos necesarios para su consecución, y que son los siguientes.

La creación de una política de visados que responda a los intereses de Europa y sus socios. En esta Comunicación la Comisión deja clara su intención de establecer una política europea de visados flexible para lo que propone crear visados uniformes¹² y expedirlos en centros consulares comunes, dar autorizaciones electrónica para viajar a los ciudadanos de países no pertenecientes a la UE y modernizar los visados de larga duración¹³.

Una gestión integrada de fronteras que posibilite la supervivencia del ELSJ y que en esta comunicación se encaminaba, al menos sobre el papel, a luchar contra la inmigración ilegal para lo que se pedía un refuerzo de LA Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores (Frontex)¹⁴ y un desarrollo del Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur)¹⁵.

Un incremento de la lucha contra la migración ilegal y la tolerancia cero a la trata, aprobándose en 2011 una Directiva de prevención y lucha contra la trata de seres humanos

¹¹ El 1 de septiembre de 2005 la Comisión presenta la Comunicación sobre migración la cual se centra en la importancia de las remesas y en el relevante papel que desempeñan las diásporas, dispuestas a compartir su capacitación en proyectos de cooperación en sus países de origen, así como en la prestación de ayuda a los recién llegados (acogida, información sobre cursos de idioma y capacitación, etc.). También se introduce entonces el concepto de Migración circular como herramienta que, entre otras ventajas, colaborará a disminuir la fuga de cerebros. Dicha comunicación dará lugar a la adopción del Enfoque Global de la Migración adoptado por el Consejo Europeo de diciembre de ese mismo año.

¹² Reglamento 767/2008 del Parlamento Europeo y el Consejo de 9 de julio de 2008 sobre el Sistema de Información de Visados y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre Estados (DOUE L 218 de 13.8.2008).

¹³ Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (DO L 16 de 23.1.2004).

¹⁴ Reglamento 1168/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2011 por el que se modifica el Reglamento 2007/2004 por el que se crea Frontex (DOUE L 340 de 22.11.2011).

¹⁵ Reglamento 1052/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2013 por el que se crea un Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur) (DOUE L 295 de 6.11.2013).

y a la protección de las víctimas¹⁶ que entre otras cosas instaba a los Estados a fomentar la investigación.

La aprobación de políticas de retorno, sostenibles y efectivas, que eviten las regularizaciones masivas y concedan el estatuto individual. Con este fin se aprobó una Directiva¹⁷ que establece un procedimiento común para el retorno bajo un planteamiento jurídico común del estatuto jurídico de los inmigrantes ilegales. En marzo de 2014 se adoptó una Comunicación sobre la política de retorno de la UE¹⁸ que daba cuenta del desarrollo de dicha política durante los últimos años y analizaba su impacto. Además, se han adoptado acuerdos de readmisión con países no pertenecientes a la UE, lo que abre el debate, sobre la viabilidad o no de adoptar estos acuerdos con países seguros y/o no seguros y sobre lo que es o no un país seguro¹⁹.

Sobre la base de estos objetivos y prioridades, en 2011, las consecuencias de la crisis, el estallido de las primaveras árabes y los sucesos del sur del Mediterráneo convierten la política de migración en una de las prioridades de la Unión y la Comisión lanza el Enfoque Global de Migración y la Movilidad (GAMM)²⁰, con el objetivo de gestionar ambas a través de un marco político estratégico claro, completo y coherente, basado en los diálogos bilaterales con los países socios.

Desde mi punto de vista en esta Comunicación destacan dos cuestiones: el empeño de la Comisión por integrar el GAMM en la política exterior de la Unión y garantizar la movilidad en un entorno seguro. Para conseguir esto último, recomienda evaluar los diálogos existentes sobre la supresión de la obligación de visados con algunos países bajo el marco del Enfoque Global, con el objetivo de garantizar que se cumplan una serie de criterios en ámbitos como el asilo, la gestión de fronteras y la migración irregular. Sin

¹⁶ Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. (DO L 101 de 15.4.2011).

¹⁷ 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. (DO L 348 de 24.12.2008).

¹⁸ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la política de retorno de la UE de 28 de marzo de 2014 [COM (2014) 199 final].

¹⁹ RAIS M., "Los acuerdos de readmisión de la Unión Europea", *Revista Migraciones Forzadas*, enero 2016, pp. 45-46.

²⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones "Enfoque Global de la Migración y la Movilidad" [COM (2011) 0743 final].

embargo, como veremos en el siguiente apartado, la crisis que atraviesa Europa en los últimos años, ha anulado, o al menos ha dejado en stand by, muchos de los objetivos de la Unión, como es el caso de éste, aprobándose en diciembre del año pasado, la posibilidad de reimponer más rápida y fácilmente la exigencia de visados a ciudadanos de terceros países en caso de incremento de la inmigración irregular o si hay riesgos para la seguridad.

En 2013²¹, con base en el GAMM y la política de desarrollo de la UE, se revisó el marco de actuación en materia de migración y desarrollo²² para potenciar sinergias entre ambos y el compromiso de la UE de ayudar a los países en desarrollo a reforzar la gobernanza de la emigración. Igualmente, en este año se avanzó bastante hacia el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) ya que se refundieron los Reglamentos Dublín²³ y *Eurodac*²⁴ y las Directivas sobre condiciones de recepción y procedimientos de asilo y sobre requisitos para obtener protección internacional²⁵, ampliándose el ámbito de la Directiva sobre residentes de larga duración.

Por último y antes de adentrarnos en el análisis del cambio que se ha producido, en los últimos años, en la política migratoria de la Unión me gustaría destacar como unos meses antes de este viraje, la Comisión abogaba en una Comunicación de marzo²⁶ de 2014 por crear una Europa abierta y segura basada en el respeto a los derechos fundamentales y en la voluntad de servicio a los ciudadanos europeos.

²¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 22 de mayo de 2014 “*V Informe Anual de Migración y Asilo (2013)*” [COM (2014) 288 final].

²² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “*Maximizar la repercusión en el desarrollo de la migración*” [COM (2013) 292 final].

²³ Reglamento (UE) no 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, 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.

²⁴ Reglamento (UE) no 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «*Eurodac*».

²⁵ Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional.

²⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 11 de marzo de 2014 “*Una Europa abierta y segura: ha llegado la hora de hacerla realidad*” [COM (2014) 154 final]

3. REPERCUSIONES DE LA CRISIS MIGRATORIA

Desde 2014, el recrudecimiento de la guerra en Siria y la inestabilidad de los países del norte de África, generaron una oleada incontrolada de migrantes que se lanzan a Europa en busca de refugio, asilo y protección, provocando lo que se ha denominado sesgada y malintencionadamente por algunos como *''crisis de los refugiados''*²⁷.

Entre 2014 y 2015 Europa ha experimentado el mayor desplazamiento masivo de personas desde que finalizase la IIGM, recibiendo más de un millón y medio de migrantes. Esta situación exigía una respuesta de la Unión, que lanzó en mayo de 2015 la Agenda Europea de Migración²⁸ para hacer frente a la misma, tanto con medidas urgentes de aplicación inmediata²⁹ como con medidas a largo plazo que crearan las infraestructuras necesarias para evitar una situación similar. Este conjunto de medidas se agrupan en cuatro pilares que son la reducción de incentivos a la migración irregular, una nueva política europea de migración legal, una gestión de fronteras encaminada a salvar vidas y proteger las fronteras exteriores y una política de asilo sólida. Aunque es cierto que se han producido avances en los cuatro ámbitos, son especialmente importantes las medidas encaminadas a conseguir una gestión de fronteras eficaz y una política común de asilo.

En cuanto a la primera, la Unión pretende conseguir una gestión integrada de fronteras exteriores que sea competencia compartida entre la Unión y los EEMM, ya que en palabras del Comisario de Asuntos Exteriores, *''las fronteras de un EEMM que sean fronteras exteriores de la Unión, son las fronteras de todos los Estados''*. Sobre esta consideración, se ha creado, entre otras cosas, la nueva Guardia Europea de Fronteras y Costas, que analizaré en el siguiente apartado. Además, se pretende una modernización de los equipos a través de lo que se ha denominado paquete de fronteras inteligentes y que consiste en automatizar los controles fronterizos y mejorar la información de entrada y

²⁷ Aunque la crisis migratoria y humanitaria que vive la Unión es muy conocida como crisis de los refugiados me muestro muy crítica con esta sesgada caracterización. La crisis ha venido y viene determinada por la falta de coordinación y respuesta de los EEMM a la misma y no por el refugiado o los refugiados que son personas que necesitan una protección, una oportunidad y un respeto.

²⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 13 de mayo de 2015 *Una Agenda Europea de Migración [COM (2015) 240 final]*.

²⁹ Triplicar la capacidad de activos para las operaciones conjuntas, activación del sistema de emergencia de distribución de solicitantes de asilo; *Hotspot* coordinados por la Comisión, EASO, FRONTEX y EUROPOL; 60 millones de euros para financiar a los EEMM en primera línea; un nuevo programa de reasentamiento dotado de 50 millones de euros; operaciones PESC para capturar y destruir embarcaciones de las mafias; establecer un centro polivalente en Níger desplegar agentes migratorios europeos en las delegaciones europeas de países de tránsito.

salida a través del Sistema de Registro de Entrada y Salidas (EES) y el Registro de Pasajeros (RTP) por motivos de trabajo o familiares.

En cuanto a la política común de asilo, la crisis migratoria ha acelerado el proceso de revisión y reforma del SECA, identificando la Comisión en una Comunicación de abril de 2016, *Hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y una mejora de las vías legales a Europa*³⁰ las flaquezas del sistema para hacer frente a ella, identificando dos problemas clave.

El primero de ellos es la falta de un reparto sostenible de responsabilidad con los solicitantes de asilo, basado en la premisa de que debía establecerse una vinculación entre la asignación de responsabilidades en el ámbito del asilo y el respeto a las obligaciones en materia de protección de la frontera exterior, desbordando las capacidades de los Estados en primera línea. Igualmente, la UE ha alcanzado un controvertido acuerdo con Turquía que pretende convertir a este país en un Estado tapón con el objetivo de interrumpir el flujo incontrolado de migrantes. Aunque este “Acuerdo” parece haber cumplido su objetivo, reduciéndose el número de llegadas de 7.000 diarias, en el momento en que entró en vigor, a apenas 40 al día a finales del año pasado; lo cierto es que deja más que en entredicho los valores y derechos de la Unión. Un claro ejemplo es el *principio de non refoulement*, o principio de no devolución a su propio país, base de todo nuestro sistema de asilo y que queda vacío, como afirma Javier de Lucas³¹, tras la entrada en vigor de este Acuerdo que permite la devolución de personas necesidad de protección a un país tercero no seguro. Y es que, aunque la UE entienda que es seguro, un país que, entre otras muchas cosas, pretende reinstaurar la pena de muerte, no puede considerarse de tal modo.

El segundo, la dificultad de trasladar a los solicitantes de asilo a Estados con deficiencias sistémicas en sus procedimientos de asilo y condiciones de acogida, ya que las personas solicitantes de asilo y refugio no merecen un trato diferenciado en función del Estado en que presenten la solicitud. En este contexto, se hacía y se hace más que necesaria una reforma del SECA que armonice las legislaciones o cree un sistema común de reconocimiento mutuo de resoluciones en materia de asilo, proponiéndose en la nueva

³⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 6 de abril de 2016 *Hacia una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y una mejora de las vías legales a Europa* [COM (2016) 197 final].

³¹ DE LUCAS J., “Sobre el proceso de vaciamiento del derecho de asilo por parte de los Estados de la UE”, *Ars Iuris Salmanticensis*, Vol.4, Junio 2016, pp. 21-27.

reforma el establecimiento de plazos comunes para el examen de solicitudes, la reducción las disparidades de los procedimientos nacionales, la garantía de la coherencia en la toma de decisiones y la determinación del Estado al que corresponde examinar la solicitud según las circunstancias de acceso a los países miembros.

Pr último, y en línea con lo establecido en la Agenda Europea de Migración de que una política de retorno eficaz y humana es un elemento esencial del GAMM y siendo la readmisión un elemento central del Marco de Asociación presentado por la Comisión en junio de 2016 me gustaría destacar que el pasado 3 de febrero de 2017 la Cumbre de Malta puso de manifiesto la necesidad de revisar la política en materia de retorno por lo que el pasado marzo la Comisión lanzó un nuevo Plan de Acción basado en la mejora de la coordinación entre autoridades y servicios implicados, el aumento de la ayuda financiera a los EEMM, la mejora del intercambio de información y los procedimientos, la expedición sistemática de decisiones de retorno, la prevención de fugas y la lucha contra los abusos del sistema mediante procedimientos acelerados y el pleno apoyo de la EBGC.

4. LA GUARDIA EUROPEA DE FRONTERAS Y COSTAS

El art. 3.2 TUE convirtió al ELSJ en una de las finalidades de la UE, entendiéndolo como un espacio *sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia*. Y precisamente para su consecución el Programa de la Haya de 2004, habló, por primera vez, de la necesidad de una gestión integrada de fronteras, para la cual era necesario, según el Programa de Estocolmo de 2010, reforzar el papel de Frontex, creada en 2005 para ayudar a los Estados a gestionar sus fronteras, coordinando el personal de los distintos EEMM. Pero debido a las limitaciones y los problemas estructurales de la Agencia, el Programa fue más allá, y propuso iniciar un estudio sobre la viabilidad de crear la EBGC, de la que se había hablado por primera vez en el Consejo de la Haya de 2001.

La grave crisis humanitaria y migratoria que atraviesa Europa, cuyo punto más álgido se dio a finales de 2014, principios de 2015, obligó a la Comisión a adoptar medidas

urgentes y en mayo de 2015 lanzó la Agenda Europea sobre migración³². En ella se recogían una serie de medidas para hacer frente a esta situación y cumplir los siguientes objetivos: luchar contra la migración irregular, reduciendo sus incentivos; proteger las fronteras exteriores y salvar las vidas de los migrantes; crear una política común de asilo sólida y una nueva política europea de migración legal. Dentro de estas medidas se encontraba la creación de la EBG, viable, según el estudio previo que se realizó y, más aún, tras el fracaso de Frontex, incluso después de haber visto reforzado su personal, sus equipos e incluso sus competencias. Con esta medida se pretende llevar a cabo una *gestión sólida de las fronteras exteriores de la UE, controlando la migración y combatiendo las formas graves de delincuencia con una dimensión transfronteriza, para garantizar la seguridad interna de la Unión y el principio de la libre circulación de personas*³³.

Además, se espera que este organismo contribuya a cumplir el compromiso de la Unión, establecido en la *Hoja de ruta <<De vuelta a Schengen>>*³⁴, de recuperar el funcionamiento normal de Schengen y suprimir los controles fronterizos internos, restablecidos temporalmente por algunos Estados, bajo los arts. 23, 24 y 25 del Código de Fronteras Schengen³⁵.

4.1. El nuevo Reglamento

Con una rapidez y eficiencia fuera de la tónica habitual, el Parlamento y el Consejo, aprobaron, en menos de un año, el 14 de septiembre de 2016, y por procedimiento escrito, el Reglamento (UE) 2016/1624 sobre la EBG, con el fin de que comenzase su actividad lo más pronto posible, como finalmente ocurrió, entrando en vigor el 6 de octubre de 2016. Conformada por la Agencia Frontex, con competencias y funciones ampliadas, junto a las autoridades nacionales de los EEMM encargadas de la gestión de fronteras³⁶, tiene que llevar a cabo una estrategia operativa, a la que se adaptarán los mandatos de la Agencia Europea de Control de la Pesca (AECP) y la Agencia Europea de Seguridad Marítima

³² Comunicación de la Comisión: *Una Agenda Europea de Migración*. [COM (2015) 240 final de 13.5.2015].

³³ Reglamento 2016/1624 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas art. 1.

³⁴ Comunicación de la Comisión: *Restablecer Schengen-Hoja de Ruta*. [COM (2016) 120 final de 4.3.2016].

³⁵ Reglamento 2016/399 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras.

³⁶ *Vid* (n.33) art. 3

(AESM). Para su correcto desarrollo, la EBGC debe llevar a cabo una serie funciones recogidas en el art. 8 del Reglamento, entre las cuales, cabe destacar, tanto por las novedades que entrañan como por los intereses que suscitan, el seguimiento exhaustivo de crisis, especialmente en las fronteras exteriores, la evaluación de las vulnerabilidades los Estados en la gestión de sus fronteras y cuando sea necesario, la imposición ciertas medidas³⁷, a la vez que realiza una labor de apoyo y asesoramiento a los Estados³⁸. Y para llevarla a cabo puede desplegar funcionarios de enlace³⁹, operaciones conjuntas e intervenciones fronterizas rápidas⁴⁰, equipos de apoyo a la gestión de la migración⁴¹ y otras medidas urgentes⁴². Además, en materia de retorno, en la que probablemente se encuentren las principales novedades, la Agencia podrá adoptar, de conformidad con la Directiva 2008/115/CE, operaciones de retorno⁴³, lanzar contingentes de supervisores del retorno forzoso,⁴⁴ contingentes de escoltas para retornos forzosos⁴⁵, contingentes de especialistas en retorno⁴⁶ y equipos de intervención rápida en materia de retorno⁴⁷.

4.1.1. Análisis de riesgos y evaluación de las vulnerabilidades

El seguimiento de los flujos migratorios y los análisis de riesgos, regulados el art. 11 del nuevo Reglamento, permiten a la Agencia analizar no sólo la situación actual si no también hacerse una idea de la tendencia migratoria, para adoptar las medidas adecuadas y llevar a cabo una buena gestión integrada de fronteras. Además, se llevará a cabo un modelo de análisis común e integrado por el cual los Estados deberán informar de la situación nacional y de los equipos técnicos, personal y recursos de los que disponen con el

³⁷ Vid. (n.33) art. 13

³⁸ Vid (n.33) art. 8

³⁹ Vid. (n.33) art. 12

⁴⁰ Vid. (n.33) art. 15

⁴¹ Vid. (n.33) art. 18

⁴² Vid. (n.33) art. 19

⁴³ Vid. (n.33) art. 28

⁴⁴ Vid. (n.33) art. 29

⁴⁵ Vid. (n.33) art. 30

⁴⁶ Vid. (n.33) art. 31

⁴⁷ Vid. (n.33) art. 32

fin de elaborar una base que permita a la Agencia conocer sus capacidades, evaluar su disponibilidad y recomendar, e incluso imponer medidas, a través del Consejo de administración.

Además, se desplegará un funcionario de enlace que garantice el seguimiento de la gestión de fronteras exteriores, manteniendo contactos con las autoridades nacionales encargadas de ello y recibiendo información del centro nacional de coordinación de la gestión.

4.1.2. Nuevas acciones operativas

Con el fin de conseguir una efectiva gestión de las fronteras exteriores, el nuevo Reglamento, amplía el número de misiones que puede desarrollar la nueva EBGC.

Así, al igual hacía FRONTEX, podrá realizar operaciones conjuntas e intervenciones fronterizas rápidas, como asistencia operativa a los Estados que lo necesiten cuando vean amenazadas sus fronteras. Éstas se llevarán a cabo tras un análisis de riesgos y una evaluación de vulnerabilidades, que determinarán cuál de las dos misiones es la más adecuada. En ambas existirá un agente de coordinación entre el Estado de acogida y el resto de Estados que participan.

Cuando un Estado vea amenazadas sus fronteras y necesite un apoyo técnico y operativo, a determinar por el director ejecutivo de la Agencia tras evaluar la situación, podrá solicitar equipos de apoyo a la gestión de la migración.

Y cuando la gestión que éste realice de sus fronteras exteriores sea tan ineficaz que ponga en peligro el correcto funcionamiento del espacio Schengen, se activarán acciones urgentes. Éstas supondrán un desplazamiento de la soberanía de los Estados en esta materia ya que estarán obligados a implementar las medidas que, a propuesta de la Comisión, adopte el Consejo y a desplegarlas en un plazo de 5 días desde la adopción del Plan Operativo.

En materia de retorno, se introducen también numerosas novedades. Así, además de las operaciones de retorno, que se realizan a petición de uno o varios Estados y siguiendo un plan de retorno, elaborado por el director ejecutivo, se podrán desplegar equipos de supervisores del retorno forzoso, equipos de escoltas para retornos forzosos y equipos de especialistas en retorno, creado a partir de los equipos anteriores.

Estos equipos, cedidos por los Estados, se crean a partir de órganos nacionales competentes, dándose preferencia a especialistas en materia de protección de menores. Los equipos de especialistas en retorno se conforman también por personal de la Agencia con competencias y conocimientos especializados en la materia.

Por último, hay que destacar que, cuando un Estado no sea capaz de cumplir con la obligación de devolver nacionales de terceros Estados la Agencia deberá prestarle, a través de las denominadas intervenciones de retorno, asistencia técnica y operativa.

4.1.3. *Protección de los derechos fundamentales*

La Agencia deberá promover la formación en el respeto de los derechos humanos, del personal de los equipos que hemos visto anteriormente, con el fin de garantizar su protección en el desarrollo de las diversas operaciones. Con el mismo objetivo se mantienen los mecanismos de protección y control recogidos en el Reglamento FRONTEX, el foro consultivo y el agente de derechos fundamentales, y se añade un mecanismo de denuncia que permite presentar una denuncia, ante la Agencia, a cualquier particular afectado directamente por las conductas del personal de ésta.

4.2. La operatividad de la Agencia

Desde la puesta en marcha de la EBGC, la Comisión, ha emitido dos Informes sobre su operatividad, con el fin de hacer un balance de la actividad de la Agencia en los denominados por el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de abril de 2016, como los cinco ámbitos prioritarios.

Es importante señalar que la EBGC presta un importante apoyo sobre el terreno, a los EEMM que se encuentran en primera línea en la gestión de fronteras, a través de operaciones conjuntas y en materia de retorno. Desde el 1 de febrero de este año, que comenzó el nuevo ciclo anual de las actividades operativas de la Agencia, hay desplegados más de 1350 guardias fronterizos, con el fin de hacer frente a las presiones migratorias en las rutas del Mediterráneo Oriental, Central y los Balcanes Occidentales. Así, actualmente, la Agencia implementa tres operaciones en Grecia, la última, en la frontera terrestre con Albania y la Antigua República Yugoslava de Macedonia, fijada como objetivo en el Informe de enero; una operación en Italia y el Mediterráneo Central; dos operaciones en

Bulgaria, una en la frontera con Turquía y otra en la frontera con Bulgaria y otra en el Este de los Balcanes.

Además, desde el 1 de febrero, desarrolla una operación conjunta⁴⁸ en los aeropuertos europeos como fronteras exteriores aéreas de la Unión para mejorar la cooperación operativa entre los EEMM.

No obstante, estos despliegues no son suficientes para el correcto desarrollo de las operaciones, y por ende para una gestión eficaz de fronteras. Y por ello, la EBGC debe informar, mensualmente, a los Estados de los recursos necesarios en función de la supervisión continua de la situación en las fronteras exteriores.

Dicho esto, pasaré a analizar los avances y retos de la Guardia en cada uno de los cinco ámbitos prioritarios.

4.2.1. Reforzamiento de la capacidad de reacción rápida de la Agencia

El 7 de diciembre de 2016 se puso a disposición de la Agencia un contingente de reacción rápida compuesto por 1500 guardias de fronteras y otros agentes, cuya misión es facilitar apoyo sobre el terreno a las intervenciones inmediatas, cuando así lo soliciten los EEMM. Asimismo, con el fin de realizar intervenciones fronterizas rápidas, se ha creado un contingente de equipos de reacción rápida conformados por buques de patrulla de costa, helicópteros y vehículos de visión térmica, entre otros instrumentos. Sin embargo, la realidad es que a finales de febrero sólo cuatro Estados se han comprometido a contribuir a estos equipos, dejando grandes lagunas entre ellos y, consecuentemente, haciendo peligrar la eficacia de las operaciones.

4.2.2. Evaluaciones preventivas de la vulnerabilidad basadas en una metodología común

Con el fin de identificar las vulnerabilidades más urgentes, el 18 de enero, la Agencia inició la recogida de datos sobre las capacidades de los Estados y a principios de este mes han comenzado las evaluaciones iniciales sobre las vulnerabilidades de los Estados que permitirán al Director Ejecutivo de la Guardia hacer recomendaciones para su supresión, a los Estados que lo necesiten.

⁴⁸ Joint Operation Focal Points Air

4.2.3. *Mejora del apoyo a las actividades de retorno*

Desde el 7 de enero de 2017 están disponibles tres nuevos contingentes de supervisores, escoltas y especialistas en retorno y readmisiones, cedidos por los EEMM con el fin de ayudar a los Estados a organizar y coordinar las operaciones de retorno y cooperar con terceros Estados. Actualmente se componen de 518 expertos de los 690 necesarios ya que Estados como Chipre, Suecia, Liechtenstein y Suiza no han hecho ninguna aportación. Desde que la EBGC comenzase a estar operativa se han realizado 78 operaciones de retorno que han afectado a 3421 migrantes irregulares, en las que juega un papel clave la Agencia que puede recomendar a los Estados que organicen operaciones de retorno sobre la base de la información que estos proporcionan, y que deberían comenzar a prestar de forma periódica. Además, la Agencia debe encargarse de que el presupuesto asignado se emplee adecuadamente y se ocupen todas las plazas vacantes disponibles.

4.2.4. *Establecimiento de un mecanismo de denuncia*

El 6 de octubre de 2006 se creó un mecanismo de denuncia que pudiera garantizar el respeto a los derechos fundamentales por el personal que conforma la EBGC. Hasta el momento sólo se han presentado dos denuncias, y ambas han sido consideradas inadmisibles por el Oficial de Derechos Fundamentales. Por ello, la Agencia debe difundir más información sobre el mecanismo, incluida la accesibilidad visual de los formularios de reclamación y contratar el personal necesario para que el mecanismo se desarrolle eficazmente.

4.2.5. *Bases para una mejor cooperación operativa con terceros países prioritarios*

En octubre de 2016 se aprobó un modelo de acuerdo sobre el Estatuto que debe tener la UE con los terceros países vecinos, si quiere realizar operaciones en su territorio. Hasta el momento Serbia y la Antigua República Yugoslava han sido seleccionados como terceros países prioritarios y se han iniciado las negociaciones con Níger. Los países que estén interesados en llegar a un acuerdo con la Comisión, deben completar una serie de procedimientos internos, necesarios para iniciar la negociación.

5. REFLEXIONES FINALES

En los dos últimos años la crisis migratoria y humanitaria que se ha vivido en las fronteras exteriores del sureste de Europa ha marcado el ritmo de la política de la Unión, y ha puesto en entredicho su futuro, abriéndose el debate sobre hacia dónde debemos caminar en el Libro Blanco de Juncker que plantea cinco escenarios muy distintos para los que debemos estar preparados⁴⁹.

No se puede negar que la Unión ha hecho frente a “la crisis de los refugiados” destinando, entre 2015 y 2016, más de 10 millones de euros a la financiación de proyectos para hacer frente a las necesidades humanitarias más urgentes de refugiados y migrantes tanto dentro como fuera de la Unión, a operaciones de salvamento y búsqueda de redes delictivas⁵⁰, a la apertura de Centros Europeos sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, a programas de reasentamiento, a operaciones conjuntas, programas de cooperación para interrumpir la migración irregular incontrolada, y, entre otras cosas, a sacar adelante el acuerdo con Turquía por el que los migrantes irregulares que lleguen a las islas griegas serán devueltos a este país a cambio de un sirio procedente de este país que no haya realizado el viaje de forma irregular.

Sin embargo, esta respuesta, basada en la seguridad y en crear lo que algunos han denominado ya, la fortaleza europea, no ha sido la esperada. No la de una Unión de países abanderados en la defensa de los derechos y las libertades fundamentales. La Comisión ha centrado sus esfuerzos en adoptar medidas que blinden el ELSJ, permitiendo incluso el restablecimiento temporal de las fronteras interiores por motivos de amenaza grave al orden público o seguridad interior, algo que no tardaron en aplicar algunos países como Francia, Austria, Alemania, Dinamarca o Suecia. Hasta un muro en su frontera con Serbia ha levantado Hungría. Otros Estados, aunque no muestran sus reticencias de forma tan evidente, las tienen y se oponen al sistema de cuotas (España, Irlanda o Letonia), aceptan refugiados sólo de determinadas nacionalidades (Eslovaquia), recortan las ayudas a refugiados y confiscan sus bienes (Dinamarca) y/o endurecen sus políticas de asilo (Holanda). El miedo al terrorismo y las consecuencias de una crisis económica, todavía patentes, han sido utilizados para crear xenofobia y rechazo a los inmigrantes,

⁴⁹ Seguir igual; sólo Mercado Único; una Europa de dos velocidades; Hacer más con menos; Hacer más conjuntamente.

⁵⁰ Al menos, en el espacio marítimo que puede hacerlo y que dificulta la obtención de resultados.

principalmente por los partidos de la ultraderecha, llegando a adquirir tal auge con esta propaganda que han conseguido llegar al gobierno en países como Polonia y Hungría. Y esto acentúa aún más el problema, ya que estos gobiernos “autoritarios” están siguiendo líneas de acciones que para nada respetan sus obligaciones jurídicas respecto de los refugiados, produciéndose lo que algunos denominan ya como involución política.

La migración como último símbolo de la verdadera soberanía de los Estados, con intereses tan diversos, impide que exista una verdadera Política Migratoria Común. Aunque como hemos visto se han hecho avances tangibles en el control de fronteras (a través de Frontex y Eurosur), en el asilo y la protección internacional, en la movilidad de trabajadores altamente cualificados (tarjeta azul) y en la de estudiantes, en la residencia de larga duración o en las políticas de retorno y movilidad; el régimen migratorio sigue estando atomizado y cada nación decide las reglas de entrada, estancia y retorno de los extranjeros y sus familias, lleva a cabo los procesos de regularización, define los acuerdos migratorios bilaterales con los países de origen y regula el acceso de los migrantes irregulares a los servicios públicos. Incluso las políticas humanitarias y la implementación práctica de la normativa de asilo y refugio queda en sus manos, a pesar de que el TL haya clarificado los objetivos del ELSJ y lo haya establecido bajo una competencia compartida.

Sin embargo, la crisis migratoria y humanitaria que sufre Europa desde hace unos años ha puesto en grave peligro no sólo su funcionamiento, si no su propia existencia, ya que los Estados han sido y son muy recelosos a perder competencias en ámbitos tradicionalmente bajo su control, como son la gestión de fronteras o la política migratoria, se han vuelto mucho más estrictos ante la afluencia masiva de inmigrantes y amenazas terroristas. Y, con una excesiva confianza en sus capacidades, pretenden hacer frente a esta crisis de forma individual, cerrando sus fronteras y sin cumplir los compromisos adoptados con la Unión. Esto pone de manifiesto la falta de una política exterior común y de una política migratoria a nivel europeo, tan necesarias en este momento, en el que la gravedad de la situación exige dejar a un lado los intereses particulares, principalmente políticos, de los Estados y cumplir con las normas y valores de la Unión, que exigen un comportamiento muy distinto y una readaptación de la normativa de blindaje que se está adoptando hasta el momento. Por ejemplo, se podría humanizar la directiva del retorno, potenciar la Agencia Europea de Apoyo al Asilo o modificar el sistema de Dublín.

En esta línea, el éxito de la EBGC en el logro de sus objetivos, dependerá, en buena medida, del nivel de compromiso de los Estados a la hora de cumplir con los principios de responsabilidad compartida y solidaridad, ya que, en definitiva, el correcto desarrollo de las operaciones depende de su voluntad para prestar agentes y equipos nacionales; la detección de las vulnerabilidades de su disposición a ceder los datos sobre su situación; la prestación de ayuda por parte de la Agencia de que lo solicite el Estado en cuestión, y así sucesivamente. Así, si bien es cierto que el Reglamento introduce medidas encaminadas a una gestión y un control integrados, pudiéndose adoptar actos vinculantes para los Estados, como la intervención de la nueva Guardia cuando un Estado no sea capaz de hacer frente a una situación especialmente grave; no queda claro hasta dónde llega dicha vinculación y si puede recurrirse o no al TJUE en caso de incumplimiento.

Es por todo esto, por lo que es necesario para un continuo progreso de la Unión en la consecución del ELSJ los Estados deben ceder su soberanía en favor de los intereses comunes y crear una política migratoria común, que sea acorde a los valores de la Unión y que respete en todo momento los derechos fundamentales consagrados en los tratados internacionales que los EEMM han ratificado. Y es precisamente en esta línea, en la que los Estados deben permitir que la Unión afronte el liderazgo de las operaciones de control fronterizo, hasta el momento bajo el paraguas de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), y haya una respuesta común y efectiva a la crisis migratoria.

6. BIBLIOGRAFÍA

6.1. Monografías

- ACOSTA SÁNCHEZ, M.A. y GONZÁLEZ GARCÍA I., *Vigilancia de fronteras marítimas y elementos esenciales en los actos de ejecución*, Madrid, 2014.
- ACOSTA SÁNCHEZ, M.A., *La nueva Guardia Europea de Fronteras y Costas: una necesaria evolución de Frontex*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2016.
- DE BRUYCKER, P., "The European Border and Coast Guard: A new model built on an old logic", *European Papers*, Vol.1, Bruxelles, August 2016, pp. 559-569.
- DELGADO GODOY, L. "La inmigración en Europa: realidades y políticas", *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)*, Madrid, pp. 1-18.
- DE LUCAS J., "Sobre el proceso de vaciamiento del derecho de asilo por parte de los Estados de la UE", *Ars Iuris Salmanticensis*, Vol.4, Junio 2016, pp. 21-27.
- Estrategia de Seguridad Nacional: un proyecto compartido*, Departamento de Seguridad Nacional, Madrid, 2013.
- FERNÁNDEZ PASARÍN, A.M., "La dimensión externa del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. El caso de la cooperación consular local"
- FANJUL G., *La política migratoria en Europa*, Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, Fundación Foessa, 2014.
- MANGAS MARTÍN, A., LIÑÁN NOGUERAS D.J., "Instituciones y derecho de la Unión Europea", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 91, París, 2010, pp.87-104.
- RAIS M., "Los acuerdos de readmisión de la Unión Europea", *Revista Migraciones Forzadas*, enero 2016, pp. 45-46.
- RIJPMA J., "The proposal for a European Border and Coast Guard: evolution or revolution in external border management", *Policy Department C: Citizen's Rights and Constitutional Affairs*, European Parliament, 2016.

6.2. Comunicaciones, Directivas y Reglamentos

- Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) "Hacia dónde va el nuevo sistema europeo común de asilo: Retos, amenazas y propuestas", Madrid, 2017.

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo por la que se establece un *“Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el período 2007-2013”* [COM (2005) 123 final]

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo de 1 de septiembre de 2005, sobre migración y desarrollo, algunas orientaciones concretas [COM (2005) 390 final]

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo de 30 de noviembre de 2006, *“El Enfoque Global de la Migración un año después: hacia una política europea de inmigración integrada”*, [COM (2006) 735].

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 5 de diciembre de 2007, *“Una política común de inmigración”* [COM (2007) 780 final]

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 17 de junio de 2008, *“Una Política Común de Emigración para Europa: Principios, medidas e instrumentos”* [COM (2008) 359 final].

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones *“Enfoque Global de la Migración y la Movilidad”* [COM/2011/0743 final]

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo de 22 de mayo de 2014 *“V Informe Anual de Migración y Asilo (2013)”* [COM (2014) 288 final]

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo de 28 de marzo de 2014 sobre la política de retorno de la UE [COM (2014) 199 final].

COMISIÓN EUROPEA: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 13 de mayo de 2015 *Una Agenda Europea de Migración* [COM (2015) 240 final]

COMISIÓN EUROPEA, *“Agenda Europea de Migración: la Comisión informa sobre los avances en la consecución de una nueva Guardia Europea de Fronteras y Costas plenamente operativa”*, Bruselas, 2017.

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN. *“Informe sobre la operacionalización de la Guardia Europea de Fronteras y Costas.* [COM (2017) 42 final, 25.1.2017]

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA. *“Informe sobre la operacionalización de la Guardia Europea de Fronteras y Costas”.* [COM (2017) 201 final, 2.3.2017]

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA: *“El Programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano”*, de 2 de diciembre de 2009. [DOUE C 115 de 4.5.2010].

CONSEJO DE LA UE, *“Guardia Europea de Fronteras y Costas: aprobación final”*, Bruselas, 2016.

CONSEJO DE LA UE, *“Protección de las fronteras exteriores de Europa,: se pone en marcha la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas”*, Bruselas, 2016.

Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar. (DO L 251 de 3.10.2003).

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. (DO L 348 de 24.12.2008).

Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. (DO L 155 de 18.6.2009).

Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 168 de 30.6.2009).

Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. (DO L 101 de 15.4.2011).

Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional

Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros; (DO L 94 de 28/03/2014)

Directiva 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales. (DO L 157 de 27/05/2014).

Directiva 2016/801/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación au pair.

Reglamento 767/2008 del Parlamento Europeo y el Consejo de 9 de julio de 2008 sobre el Sistema de Información de Visados y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre Estados (DOUE L 218 de 13.8.2008)

Reglamento 1168/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2011 por el que se modifica el Reglamento 2007/2004 por el que se crea FRONTEX (DOUE L 340 de 22.11.2011).

Reglamento (UE) no 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, 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

Reglamento (UE) no 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «Eurodac»

Reglamento (UE) 1052/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2013 por el que se crea un Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur) (DOUE L 295 de 6.11.2013).

Reglamento (UE) 2016/399 de 9 de marzo de 2016 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (DOUE L 77 de 23.3.2016)

Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2016 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 y se derogan el Reglamento (CE) 863/2007, el Reglamento (CE) 2007/2004 y la Decisión 2005/267/CE (DOUE L 251 de 16.9.2016).