



ALTA REPRESENTANTE
DE LA UNIÓN PARA
ASUNTOS EXTERIORES Y
POLÍTICA DE SEGURIDAD

Bruselas, 25.1.2017
JOIN(2017) 4 final

**COMUNICACIÓN CONJUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, EL CONSEJO
EUROPEO Y EL CONSEJO**

**Migración en la ruta del Mediterráneo Central
Gestionar los flujos, salvar vidas en el mar**

INTRODUCCIÓN

En 2016, el número de refugiados y migrantes que trataron de alcanzar las costas europeas a través del Mediterráneo Central fue el más alto hasta la fecha. Fueron detectadas más de 181 000 personas a lo largo del año, de las cuales la gran mayoría llegaron a Italia. 2016 fue también el año en el que se perdieron más vidas en el mar, con más de 4 500 personas ahogadas en su intento de cruzarlo¹. La ruta del Mediterráneo Central es de nuevo la principal para la entrada de migrantes y refugiados en Europa, como lo era antes de que, a finales de 2015 y principios de 2016, se diera un repunte de llegadas a través del Mediterráneo Oriental. El coste y el sufrimiento humano de esta situación son intolerables.

Hay muchas razones para explicar el flujo creciente de migrantes a través de la ruta del Mediterráneo Central, como la inestabilidad en Libia u otros más complejos (conflictos violentos o la situación económica del África subsahariana). Es poco probable que esos factores desaparezcan en un futuro próximo, lo cual supone que los flujos seguirán siendo constantes y añadiendo más presión a la que ya soportan los Estados miembros más afectados, Italia y Malta.

Libia, en el centro de la ruta del Mediterráneo Central, es el punto de partida para el 90 %² de aquellos que tratan de llegar a Europa³. Los traficantes de migrantes aprovechan una situación política inestable y la fragmentación del control del territorio y las fronteras, contribuyendo además, con sus acciones y violaciones de los derechos humanos, a aumentar la inestabilidad del país y con ello a incrementar aún más la vulnerabilidad de los migrantes. Es esencial avanzar hacia una situación política estable con objeto de garantizar un futuro sostenible para Libia y la estabilidad de la región en su conjunto. Encontrar una solución duradera a la gobernanza de Libia y a los retos en materia de seguridad que se ciernen sobre ella sigue siendo prioritario para la propia Libia, la UE, sus Estados miembros y sus socios internacionales, y la clave para dar una respuesta a largo plazo, eficaz y sostenible, al desafío de la migración. Con ese fin, la UE va a continuar apoyando al Gobierno de concertación nacional (GCN) y al Consejo Presidencial como autoridades libias legítimas⁴ y socios básicos en esa tarea.

La UE y sus Estados miembros han ido progresivamente construyendo una respuesta política más fuerte y mejor articulada para gestionar los flujos migratorios y salvar vidas en el Mediterráneo Central. El Consejo Europeo de diciembre de 2013, en sus Conclusiones, afirmó que «un compromiso reforzado con terceros países para evitar que los migrantes emprendan viajes arriesgados hacia la Unión Europea ha de ser prioritario». En 2015, la Comisión Europea presentó una Agenda Europea de Migración⁵ de amplio espectro. Tras la pérdida de cientos de vidas en un naufragio cerca de Lampedusa en abril de 2015, el Consejo Europeo acordó que la UE movilizaría «todos los medios a su disposición para prevenir nuevas pérdidas de vidas humanas en el mar y para abordar las causas profundas de esta emergencia humanitaria» y decidió «reforzar la presencia de la Unión en el mar». Como resultado, se ha establecido una presencia permanente de la UE en el mar, que ha rescatado a decenas de miles de personas. La UE se encuentra, desde octubre de 2015, en una fase de cooperación intensa con sus socios africanos, a través del seguimiento de la Cumbre de La Valeta de 2015 sobre la migración⁶. Desde junio de 2016, el Marco de Asociación ha puesto en funcionamiento una cooperación específica con países clave tanto desde el punto de vista del origen de los migrantes como de sus rutas de tránsito⁷. En diciembre de 2016, el Consejo Europeo señaló «la necesidad de fortalecer

¹ Fuente: <https://missingmigrants.iom.int/mediterranean>.

² Fuente: Ministerio del Interior de Italia.

³ El número de migrantes que, según las estimaciones, se encuentran en Libia varía entre 700 000 y 1 millón. Se cree que unos 350 000 son desplazados internos [según cifras de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)], que tienen el deseo o la intención de volver a sus hogares o permanecer en Libia.

⁴ Con arreglo a la resolución 2259 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

⁵ COM(2015) 240 final, de 13 de mayo de 2015.

⁶ Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2016. Véanse la Declaración Política y el Plan de Acción de La Valeta. El siguiente paso en el proceso será una reunión de altos funcionarios el 8 y 9 de febrero.

⁷ COM(2016) 960 final, de 14 de diciembre de 2016. Segundo informe de situación: primeros resultados del Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración. El siguiente informe se publicará en marzo de 2017.

el apoyo a la guardia costera libia, en particular mediante la operación EUNAVFOR MED Sophia», y la necesidad de poner en marcha iniciativas para «ofrecer oportunidades de retorno voluntario asistido a los migrantes atrapados en Libia y limitar los viajes peligrosos».

No hay duda de que, si no se acometen nuevas acciones, para la primavera de 2017 seguirá habiendo flujos de migración incontrolados a lo largo de la ruta del Mediterráneo Central. Como ha expresado el primer ministro de Malta, Joseph Muscat, en su discurso ante el Parlamento Europeo: «Con la llegada de la próxima primavera, Europa va a enfrentarse a una fuerte afluencia de migrantes a través del Mediterráneo Central. [...] No veo la manera en que un solo Estado miembro pueda gestionar o absorber esa nueva oleada de entradas. Por tanto, la esencia de los principios fundamentales de la Unión Europea va a sufrir una dura prueba salvo que actuemos ya»⁸.

En consecuencia, la UE y sus Estados miembros deben diseñar y llevar a cabo medidas operativas que puedan suponer una verdadera diferencia de cara a la primavera y el verano próximos. Debe llevarse a cabo una acción coordinada en la que la UE coopere estrechamente con los Estados miembros. Del mismo modo, en aquellos casos en los que los Estados miembros, fundamentalmente Italia y Malta, estén realizando esfuerzos individuales, la UE asumirá la tarea de acompañar y apoyar esos esfuerzos, movilizand o todas las herramientas disponibles a escala de la UE con un enfoque común coherente. El GCN libio es un socio vital en esta tarea, y todas las acciones han de llevarse a cabo en total coordinación con él y contando con su apoyo. La UE redoblará sus esfuerzos para mejorar las capacidades de ese Gobierno.

La presente Comunicación conjunta señala una serie de medidas clave que pueden tener un impacto directo y se centra en aquellas que pueden ponerse en marcha en un periodo de tiempo relativamente corto, dedicadas a las diversas etapas de que consta la travesía del Mediterráneo Central. Son parte de una estrategia global, fuertemente centrada en la ruta a través de Libia, pero tienen también en cuenta el más amplio contexto regional (en particular Túnez, Egipto y Argelia) con vistas a prevenir un posible desplazamiento de la ruta y a evitar cualquier efecto negativo para los países vecinos. También se da importancia a la implicación de las autoridades locales libias y a la colaboración estrecha con las organizaciones internacionales activas en el país, como la OIM y el ACNUR.

Otro elemento importante es el trabajo de gestión de la migración que se realiza dentro de la propia UE, principalmente a través de procedimientos eficaces y un registro completo a la llegada a la UE y del retorno efectivo de aquellos que no necesitan protección internacional. En particular, una política de retornos creíble sirve para dejar claro que no merece la pena asumir el peligro de cruzar el Mediterráneo. En vista de estas nuevas necesidades, la Comisión actualizará el Plan de Acción de la UE en materia de retorno⁹ en las próximas semanas para garantizar una respuesta eficaz rápidamente. En particular, la Comisión analizará, basándose en la normativa actual de la UE y en la flexibilidad que esta permite, cómo puede alcanzarse un mayor cumplimiento de las decisiones de retorno y proporcionará orientaciones claras en ese sentido.

1. EL DESAFÍO DE LA MIGRACIÓN A LO LARGO DE LA RUTA DEL MEDITERRÁNEO CENTRAL

En 2016, fueron detectadas más de 181 000 personas en la ruta del Mediterráneo Central, de las cuales la gran mayoría llegaron a Italia. Italia informó de un incremento del 18 % en las llegadas en comparación con 2015, una cifra que sobrepasaba incluso el registro de 2014, el más elevado hasta la fecha. La cifra de llegadas a Malta, en comparación con la italiana, es baja. Libia fue el principal país

⁸ <https://www.eu2017.mt/en/news/Pages/Speech-by-Prime-Minister-Joseph-Muscat-at-the-EP-Plenary-Session-on-the-Presidency-Priorities.aspx>

⁹ El vigente Plan de Acción de la UE en materia de retorno fue adoptado en 2015 [COM(2015) 453 final de 9 de septiembre de 2015].

de partida, del que salieron casi el 90 % de los migrantes, seguido por Egipto (7 %), Turquía (1,9 %), Argelia (0,6 %) y Túnez (0,5 %)¹⁰.

Estas cifras muestran que en 2016 el Mediterráneo Central fue la principal vía de llegada de migrantes irregulares a Europa. Si bien el Mediterráneo Oriental llegó a sus cifras máximas en 2015, con 885 000 cruces de frontera ilegales detectados, la reducción de esas cifras desde la Declaración UE-Turquía, de 18 de marzo de 2016¹¹, ha sido sustancial (véase el gráfico 1). Eso ha hecho que su incremento constante en la ruta del Mediterráneo Central haya quedado más marcado (véase el gráfico 2).

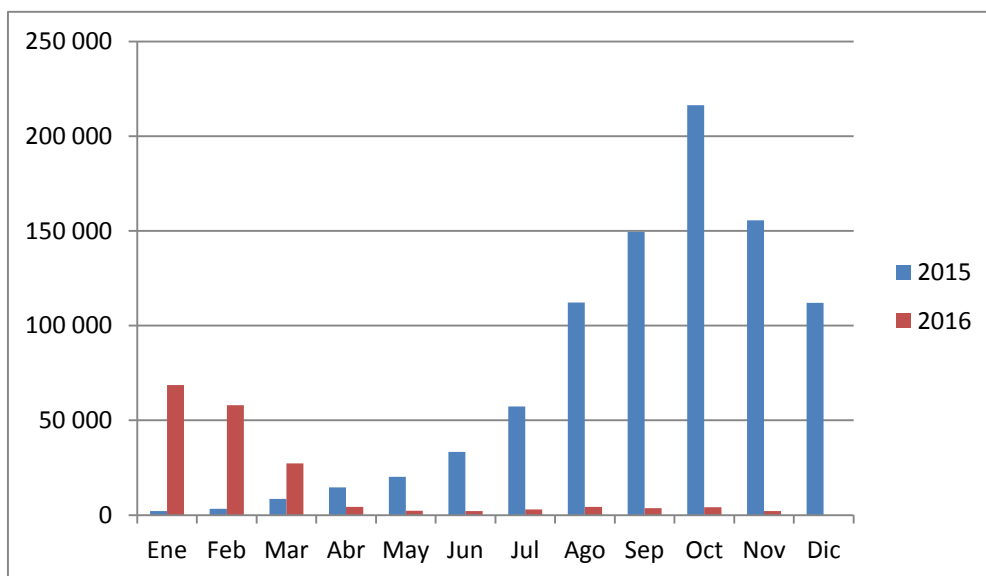


Gráfico 1. Llegadas en el Mediterráneo Oriental en 2015 y 2016 (fuente: Frontex; datos hasta noviembre de 2016).

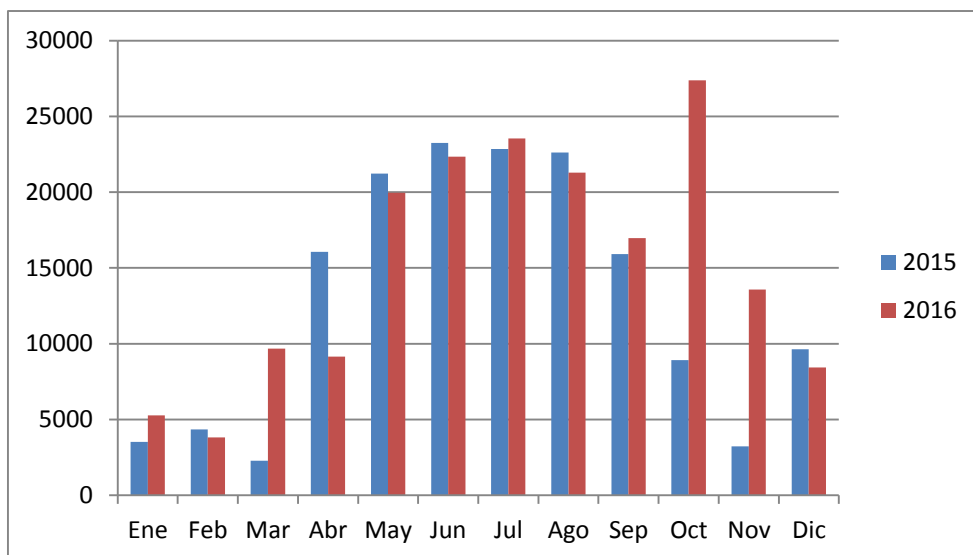


Gráfico 2. Llegadas en el Mediterráneo Central en 2015 y 2016 (fuente: Ministerio del Interior de Italia; total 2015: 153 842, total 2016: 181 436).

¹⁰ Fuente: Ministerio del Interior de Italia.

¹¹ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

La composición de nacionalidades muestra un flujo de migración consistente desde el África subsahariana. Las diez nacionalidades de origen más representadas entre los desembarcados en Italia en 2016 fueron la nigeriana (21 %), la eritrea (11 %), la guineana (7 %), la costamarfileña (7 %), la gambiana (7 %), la senegalesa (6 %), la malí (6 %), la sudanesa (5 %), la bangladesí (4 %) y la somalí (4 %). El resto de nacionalidades combinadas sumaron el 22 %.

Algo más de la mitad de las personas que llegaron a Italia solicitaron asilo. Si bien la migración ha existido siempre, se aprecia ahora un desplazamiento estructural desde el África subsahariana y nada indica que esta tendencia pueda cambiar hasta que la situación económica, política y en materia de seguridad de los países de origen mejore.

Una tendencia preocupante es que el número de migrantes vulnerables, en particular las mujeres y los menores, está aumentando. De los 181 000 migrantes desembarcados en Italia, unas 24 000 eran mujeres (13 %, casi la mitad de ellas procedentes de Nigeria) y aproximadamente 28 000 eran menores (15 %), de los cuales la gran mayoría (91 %) eran menores no acompañados. Estas cifras representan un aumento de la cuota de 2015 (10 %), con una proporción cada vez mayor de menores no acompañados (75 % en 2015). Las cinco principales nacionalidades de origen de los menores no acompañados fueron: la eritrea (13 %), la gambiana (15 %), la nigeriana (12 %), la egipcia (10 %) y la guineana (10 %).

2. REDUCIR EL NÚMERO DE TRAVESÍAS, SALVAR VIDAS EN EL MAR

Respondiendo a las tragedias en el mar

Desde el comienzo de esta década, más de 13 000 migrantes irregulares han perdido sus vidas intentando cruzar el Mediterráneo Central en dirección a Europa. Italia y Malta han hecho ímprobos esfuerzos para reducir el riesgo de pérdida de vidas humanas y responder a las llamadas de socorro en el mar con acciones de búsqueda y salvamento. En 2013, el Gobierno italiano puso en marcha el primer esfuerzo coordinado de importancia destinado a salvar vidas en el mar, mediante la operación naval y aérea Mare Nostrum.

Desde el final de 2014, la cooperación de la UE ha contribuido a ella de forma importante, siempre desde el pleno respeto de los derechos humanos y el Derecho internacional. Las operaciones Sophia y Tritón han dado como resultado el rescate de más de 200 000 migrantes en alta mar.

Iniciativas clave de la UE en aguas del Mediterráneo Central

La **Fuerza naval de la Unión Europea - Mediterráneo (operación EUNAVFOR MED Sophia)** fue creada en tiempo récord en junio de 2015 para detectar, capturar y destruir las embarcaciones y otros recursos empleados o sospechosos de ser empleados por los tratantes o traficantes de migrantes, con el fin de interrumpir el funcionamiento de su modelo de negocio en la orilla sur del Mediterráneo Central, y evitar la pérdida de más vidas en el mar. Desde octubre de 2015, la operación se encuentra en su segunda fase, que supone abordar, registrar, apresar y desviar, en alta mar, los buques sospechosos de ser empleados para el tráfico o la trata de migrantes. El mandato actual llega hasta julio de 2017. En el curso de las operaciones, veinticinco Estados miembros¹² han aportado casi 1 800 efectivos y otros recursos. Actualmente, los recursos desplegados incluyen seis buques de superficie y seis vehículos aéreos. Se estima que, hasta este momento, la operación Sophia ha neutralizado 372 embarcaciones de traficantes, ha contribuido a la detención de 101 presuntos traficantes y ha salvado a casi 32 000 personas en alta mar. Su mandato fue reforzado en junio de 2016 con dos tareas de apoyo: la formación de los guardacostas y la marina libios y la contribución a la aplicación del embargo de armas de las Naciones Unidas en las aguas internacionales frente a las costas de Libia. En la actualidad, la operación Sophia está autorizada para operar en dichas aguas y, por consiguiente, no

¹² Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, Rumanía y Suecia.

opera en las aguas territoriales libias.

La **operación Tritón**, puesta en marcha por Frontex en noviembre de 2014, hace especial hincapié en la protección de las fronteras, pero también se ocupa de prestar apoyo a las operaciones de búsqueda y salvamento. En julio de 2015, su ámbito de actuación se amplió hacia el sur, facilitándose con ello la prestación de ayuda en operaciones de búsqueda y salvamento más meridionales. Los funcionarios desplegados por Frontex apoyan a las autoridades italianas en el registro de los migrantes que llegan a su territorio. Desde el punto de vista operativo, el objetivo de Tritón se ha ampliado para incluir los delitos transfronterizos, como el tráfico de migrantes o de estupefacientes, la pesca ilegal y la contaminación marina. Trabaja bajo las órdenes del Ministerio del Interior italiano, pero en ella participan un total de veintiocho países europeos¹³ mediante el despliegue de equipos técnicos o de guardias de fronteras.

Desde finales de 2014, un pequeño pero creciente número de organizaciones no gubernamentales (ONG) también ha comenzado, en paralelo, a realizar actividades de búsqueda y salvamento en el Mediterráneo Central. A día de hoy, unas nueve ONG utilizan unos catorce buques con ese fin. Sus operaciones están basadas en las cercanías de Libia, con los buques más grandes llevando a cabo operaciones de búsqueda y salvamento de gran entidad, recogiendo a migrantes y trasladándolos a puertos italianos. Las ONG de menor tamaño se centran exclusivamente en el salvamento, repartiendo chalecos salvavidas y proporcionando cuidados médicos de emergencia cerca de la costa libia, y confían en los buques más grandes que operan en la zona para el traslado de los migrantes a puertos italianos. En 2016, la marina y la guardia costera italianas, las operaciones Tritón y Sophia y las ONG fueron responsables, en líneas generales, del mismo porcentaje de rescates iniciales.

Las actividades de patrullaje, que incluyen el apoyo a las de búsqueda y salvamento, han desplazado gradualmente su ámbito de actuación desde aguas cercanas al territorio italiano a aguas más cercanas a Libia. Una consecuencia directa de ello ha sido un cambio en el modelo de negocio de los traficantes. Con cada vez mayor frecuencia, hacinan a los migrantes y refugiados en botes inflables baratos y completamente inadecuados para salir al mar, que no tienen opción alguna de alcanzar jamás las costas italianas, dando por sentado que serán recogidos en aguas territoriales libias o cerca de ellas. Ese tipo de botes supone actualmente el 70 % de las embarcaciones que parten de la costa libia, lo cual implica una peligrosidad cada vez mayor de las travesías y un aumento del número de muertos en el mar. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas y Europol han de vigilar estrechamente las cadenas de suministro a Libia de esos botes inflables y colaborar con las autoridades libias para cortar esas cadenas a los traficantes.

La UE mantiene su imperativo humanitario de salvar vidas en el mar. En la actualidad, la operación Sophia está autorizada para operar en las aguas internacionales adyacentes a Libia pero no puede operar dentro de sus aguas territoriales. En esas condiciones y en total acuerdo con las autoridades libias reconocidas, una cooperación operativa estrecha, a través de la provisión de formación y de recursos, con una guardia costera libia reforzada podría maximizar el número de vidas que se salvan, aumentar las posibilidades de interceptar y detener a los traficantes y mitigar todas las consecuencias no deseadas.

Intensificando el apoyo a la guardia costera libia

Para poder superar de manera efectiva la actual situación, parte de la solución depende de que las autoridades libias eviten las operaciones de los traficantes y de que la guardia costera libia sea capaz de gestionar mejor sus fronteras marítimas y de garantizar el desembarco seguro en sus costas. Por supuesto, la UE y sus Estados miembros han de acompañar los esfuerzos de las autoridades libias, principalmente mediante la formación, el asesoramiento, el desarrollo de capacidades y otros medios

¹³ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, Rumanía, Suecia y Suiza.

de apoyo. Trabajando juntas en sus respectivas zonas y dentro de sus respectivos mandatos, Sophia y Tritón podrían entonces concentrarse en combatir a los traficantes y apoyar las operaciones de búsqueda y salvamento en aguas más lejanas a la costa, y especializarse en la vigilancia, la alerta a las autoridades libias y la lucha contra los traficantes.

El reconocimiento del crucial papel que la guardia costera libia¹⁴ debe desempeñar en la gestión de la situación y el desarrollo de sus capacidades siguen siendo prioritarios, tanto desde el punto de vista de las aptitudes como desde el de las necesidades materiales de equipamiento. Con ese fin, la UE está colaborando estrechamente con los Estados miembros y otras partes interesadas, entre otras cosas mediante la operación Sophia y la Misión de asistencia fronteriza de la Unión Europea (EUBAM), para garantizar la coherencia en la prestación de apoyo al desarrollo de capacidades. La posibilidad de formar también a la policía marítima libia, que depende del Ministerio del Interior y opera en el medio marítimo, debe también tomarse en consideración en el marco constituido por la EUBAM, la operación Sophia y otras iniciativas de la UE.

La guardia costera libia se enfrenta a necesidades complejas en materia de formación, que van desde la formación náutica básica y la aptitud para operar con seguridad en el mar a la capacidad de llevar a cabo todo el abanico de funciones de aplicación de las leyes que se espera de un servicio de guardacostas, entre las cuales está el control efectivo del área de búsqueda y salvamento internacional perteneciente a Libia. La UE está velando, con especial énfasis, por que el desarrollo de capacidades sirva para garantizar el respeto de los derechos humanos de los migrantes. La operación Sophia ha comenzado a formar a la guardia costera libia por medio de tres paquetes formativos.

Esa formación se está complementando, en el marco de otros programas de la Unión gestionados por la Comisión, con acciones que llevan a cabo otras partes interesadas, como el programa de la red del mediterráneo SEAHORSE, que aplican siete Estados miembros¹⁵ con la Guardia Civil española a la cabeza y que busca fortalecer la vigilancia de las fronteras libias. Es necesario intensificar este enfoque formativo de tal modo que las acciones complementarias resulten en que todo el abanico de necesidades detectadas pueda cubrirse.

Como paso más inmediato, la Comisión tiene previsto llegar a un rápido acuerdo con la Guardia Civil para reforzar la financiación de la formación de la guardia costera libia con 1 millón EUR, en el marco del actual programa SEAHORSE¹⁶. Esta cantidad se complementaría posteriormente con un nuevo programa de apoyo a la guardia costera libia¹⁷, en un esfuerzo por garantizar que los diferentes tipos de formación prestados a través de los respectivos programas contribuya a cubrir por completo las necesidades de la guardia costera libia. Paralelamente, la Guardia Europea de Fronteras y Costas ha proporcionado formación adicional a la guardia costera libia. Se seguirá estudiando la posibilidad de llevar a cabo acciones similares en el futuro. La complementariedad y la coherencia efectiva entre las iniciativas de formación proporcionadas por diferentes actores se garantizará a través de mecanismos de coordinación informal.

Esa coordinación contaría además con el apoyo de un acuerdo de subvención con el Ministerio del Interior italiano¹⁸ por un montante de 2,2 millones EUR, que incluye, por un lado, un componente

¹⁴ La actual guardia costera libia se creó en 1996 y es la responsable de ejercer la soberanía del Estado y garantizar el cumplimiento de la ley, con arreglo a la normativa nacional y de las Naciones Unidas. Comparte logística, personal y formación con la marina. Es un hecho generalmente aceptado que este es el organismo más operativo de entre los que ejercen funciones de vigilancia costera.

¹⁵ Chipre, España, Francia, Grecia, Italia, Malta y Portugal.

¹⁶ Financiado por el Instrumento de Cooperación al Desarrollo. La formación podría alcanzar también a personal de las guardias costeras de Túnez, Argelia y Egipto, en el momento en que esos países se adhieran al programa SEAHORSE.

¹⁷ Entre las opciones de financiación están el Fondo Fiduciario de Emergencia para la estabilidad y para abordar las causas profundas de la migración irregular y del desplazamiento de personas en África («Fondo Fiduciario de Emergencia para África») y el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV).

¹⁸ Firmado en el marco del programa regional de desarrollo y protección para el norte de África.

(aplicado por la Organización Internacional para las Migraciones) de apoyo al salvamento marítimo y a la formación de la guardia costera libia, y por otro lado un segundo componente [que se aplicará en cooperación con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)] destinado al desarrollo de capacidades de las autoridades libias y a la asistencia a los refugiados y solicitantes de asilo presentes o desembarcados en Libia.

Estos programas demuestran que, si bien el presupuesto de la UE no puede financiar directamente la operación Sophia, puede financiar la formación de la guardia costera libia. En ese contexto, la Comisión está dispuesta a encontrar las soluciones adecuadas que aseguren una financiación a largo plazo fiable para esos programas de apoyo a la guardia costera libia, como complemento a las contribuciones de los Estados miembros.

Junto a la falta de capacidades de la guardia costera libia, hay una falta de recursos de patrullaje aún más grave. Algunas de las embarcaciones han sido reparadas fuera del país. Su posterior devolución ha ido acompañada de la necesaria formación a sus tripulaciones y de la creación de una cadena de mando y control adecuada, lo cual incrementará la capacidad de acción de la guardia costera libia. Es necesario mantener esas embarcaciones, una vez devueltas, en unas condiciones operativas eficaces.

El objetivo a largo plazo del desarrollo de capacidades de la guardia costera libia es que las autoridades libias puedan delimitar una zona de búsqueda y salvamento de plena conformidad con las obligaciones internacionales. Desde esta perspectiva, la UE está prestando apoyo financiero a la guardia costera italiana para que esta a su vez asista a la libia en la creación de un centro de coordinación de salvamento marítimo, un requisito previo para coordinar eficazmente la búsqueda y el salvamento dentro del territorio libio delimitado al efecto, en concordancia con la normativa internacional¹⁹. Gracias a la infraestructura de comunicación por satélite de la red del Mediterráneo SEAHORSE, que se creará este año, la guardia costera libia podrá intercambiar información sobre incidentes y coordinar las actividades de patrullaje y salvamento con las de los países vecinos, contribuyendo así de manera fundamental a las operaciones de rescate. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas apoyará esta cooperación mediante una supervisión constante y con información sobre la vigilancia²⁰. Es necesario seguir estudiando otras posibles modalidades de ayuda y de asesoramiento a la guardia costera libia que continúen la senda de la formación y la devolución de recursos.

Finalmente, en el marco del Plan de Acción para una Estrategia Europea de Seguridad Marítima²¹, la Comisión apoyará, con un montante de 80 000 EUR en 2017, el Foro de las funciones de las guardias costeras del Mediterráneo, que ayudará a la guardia costera libia a desarrollar un conocimiento mutuo, compartir experiencias y mejores prácticas y señalar ámbitos para una cooperación continuada con

¹⁹ La obligación de que los buques acudan a la asistencia de las embarcaciones en peligro ha sido consagrada tanto en la costumbre como en el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) de 1974. El Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos de 1979 obliga a las Partes firmantes a velar por que se adopten disposiciones para la prestación de servicios adecuados de búsqueda y salvamento marítimos en sus aguas costeras. También se anima a las Partes a celebrar acuerdos en ese ámbito con los Estados vecinos, que impliquen el establecimiento de regiones de búsqueda y salvamento marítimos, la puesta en común de instalaciones, el establecimiento de procedimientos comunes, formación y visitas de enlace. El Convenio establece que las Partes deben tomar medidas para acelerar la entrada en sus aguas territoriales de unidades de rescate de otras Partes. Ambos Convenios han sido ratificados por Libia.

²⁰ Proporcionados por Eurosur. Los servicios de fusión de Eurosur que gestiona la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas permiten la supervisión constante de los puntos de partida en terceros países y la detección y el seguimiento de embarcaciones sospechosas en todo el Mediterráneo, gracias al uso de sistemas de información de buques, satélites y aviones de vigilancia.

²¹ La Estrategia de Seguridad Marítima de la Unión Europea fue adoptada por el Consejo Europeo en junio de 2014. Se trata de un plan común de la UE para mejorar el modo en que la Unión se anticipa y responde a desafíos tales como la paz y la seguridad o el control de sus fronteras externas.

quienes ejercen esas funciones en los Estados miembros y en otros terceros países ribereños del Mediterráneo.

Medidas clave:

- Garantizar la financiación de los programas de formación de la guardia costera libia a través de la inmediata adición de 1 millón EUR al montante del programa SEAHORSE y la concesión de 2,2 millones EUR en el marco del Programa Regional de Protección y Desarrollo para el norte de África.
- Garantizar unas fuentes de financiación sostenibles que abarquen, en el futuro, diversas necesidades formativas de un modo complementario.
- Ayudar a las autoridades libias a crear un centro de coordinación del salvamento marítimo y a mejorar su cooperación operativa con los Estados miembros.
- Apoyar la dotación a la guardia costera libia de recursos de patrullaje adicionales y garantizar su correcto mantenimiento.

3. INTENSIFICAR LA LUCHA CONTRA LOS TRAFICANTES Y TRATANTES DE MIGRANTES

Para limitar las salidas y salvar vidas, es fundamental intensificar la lucha contra los traficantes y tratantes de migrantes en el Mediterráneo y el norte de África. Esa lucha es un objetivo clave de la operación Sophia y, para complementar su labor en alta mar, se está contribuyendo a dotar a la guardia costera libia de unas capacidades que le permitan actuar con eficacia en sus aguas territoriales. La operación Sophia también está contribuyendo a una mayor conciencia global de la situación de estas cuestiones en su ámbito de operaciones. Se van a estudiar nuevas posibilidades que permitan mejorar la vigilancia y la recogida de información y adaptarse a la evolución del *modus operandi* de los traficantes, para dar una mejor asistencia a la acción de las autoridades libias.

La primera de las prioridades es hacer la red del Mediterráneo SEAHORSE operativa en la primavera de 2017. Este programa tiene por fin fortalecer a las autoridades en materia de fronteras de los Estados del norte de África y desarrollar su capacidad de compartir información y coordinar sus acciones con sus homólogas de la UE y los Estados miembros mediterráneos. Los objetivos específicos son mejorar la conciencia que las autoridades de los países del norte de África tienen de la situación de los flujos de migración irregular y tráfico ilícito de migrantes en sus respectivos territorios (en particular en las regiones costeras y las aguas territoriales) y reforzar su capacidad de reacción, a nivel nacional y regional, particularmente en lo que se refiere a la búsqueda y el salvamento marítimos. Un elemento importante es la creación de una red de comunicaciones segura entre las autoridades en materia de fronteras de todos los países mediterráneos.

Italia, Malta, Grecia, Chipre, Francia, España y Portugal han conectado sus centros nacionales de coordinación Eurosur para la vigilancia fronteriza con la red del Mediterráneo SEAHORSE. Se está trabajando para garantizar que la guardia costera libia disponga del equipamiento necesario para conectarse con los Estados miembros, de manera que todas las partes puedan informarse mutuamente, en tiempo casi real, sobre los incidentes y coordinar las actividades de patrullaje. La meta es garantizar la misma cooperación efectiva en materia de prevención del tráfico de migrantes, en especial con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, que está ya en curso en el Atlántico.

Dado que los traficantes utilizan cada vez más frecuentemente pequeños botes inflables y embarcaciones de goma en lugar de botes de madera, una forma eficaz de interrumpir sus actividades sería enfocarse específicamente en sus proveedores de vehículos, embarcaciones o motores. Alcanzar esa meta es todo un desafío y requerirá un enfoque coordinado, que la UE, a través de sus operaciones, agencias e instrumentos, está dispuesta a estudiar con los Estados miembros, Interpol y otros socios de la región. Es conveniente agrupar los recursos de información y vigilancia para un mejor control de las rutas y lugares fijados como prioritarios, así como para detectar a los traficantes que los utilizan. En

particular, los servicios de fusión de Eurosur pueden permitir la vigilancia constante de los puntos de partida en terceros países y la detección y el seguimiento de embarcaciones sospechosas en todo el Mediterráneo, gracias al uso de sistemas de información de buques, satélites y aviones de vigilancia. Estas acciones complementarán los esfuerzos que la operación Sophia lleva a cabo en alta mar para interrumpir las actividades de los traficantes y tratantes de migrantes. La disponibilidad continuada de los recursos de la operación Sophia debe, por tanto, garantizarse. Asimismo, es aconsejable prestar mayor atención a la posibilidad de mejorar su contribución a la seguridad marítima. Una contribución clave será también la proporcionada por el equipo operativo conjunto «Mare», dependiente de Europol, que se puso en marcha en marzo de 2015 para combatir la delincuencia organizada que facilita la migración irregular en el Mediterráneo, y que fue incorporado al Centro europeo sobre el tráfico ilícito de migrantes de Europol en febrero de 2016. Está compuesto por especialistas de siete Estados miembros enviados en comisión de servicios. Esos Estados miembros intercambian información en tiempo real para desarticular las redes de tráfico ilícito.

Por último, la lucha contra las redes delictivas implicadas en el tráfico de migrantes no puede lograr resultados duraderos y eficaces si no va acompañada por medidas que aborden las causas profundas y dificulten así que esas redes recluten personas para el mantenimiento de su actividad. Con esa perspectiva, debería reforzarse el apoyo continuo que han recibido los municipios situados a lo largo de la ruta migratoria (fundamentalmente los «nodos migratorios» y las ciudades costeras)²², de forma que se fortalezcan el desarrollo de capacidades, el desarrollo socioeconómico y el acceso a los servicios básicos (incluidos los de los migrantes) y las actividades de tráfico de migrantes se hagan menos atractivas.

Medidas clave:

- Garantizar que la red del Mediterráneo SEAHORSE sea operativa para la primavera del 2017, permitiendo una mayor fluidez del intercambio de información y de la cooperación operativa entre la guardia costera libia y los Estados miembros participantes.
- Alentar la participación de Túnez, Argelia y Egipto en la red del Mediterráneo SEAHORSE.
- Enfocarse en los suministros de los traficantes mediante la puesta en común de la información que manejan los Estados miembros, la operación EUNAVFOR MED Sophia, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, Europol, Interpol y los socios en la región, fundamentalmente usando los servicios de fusión de Eurosur.

4. PROTECCIÓN DE LOS MIGRANTES, RETORNO VOLUNTARIO ASISTIDO Y REASENTAMIENTO

El refuerzo de las acciones contra el tráfico de migrantes incrementará la necesidad de medidas en tierra firme para proteger a los migrantes y darles la oportunidad de un retorno voluntario asistido. Además, la inestabilidad y la falta de seguridad han llevado a desplazamientos de población de gran envergadura tanto de nacionales como de ciudadanos de terceros países²³, muchos de ellos altamente vulnerables, a zonas de tránsito y partida dentro del país en las que no existe una verdadera gobernanza. La protección de los migrantes y el aumento de la presión constituyen a la vez un reto inmediato y una necesidad a largo plazo. Existen cuatro vías principales de actuación: el refuerzo de la protección y la ayuda humanitaria, la asistencia en la reintegración de los migrantes en la economía local, el retorno voluntario al país de origen y el reasentamiento de quienes necesitan protección internacional.

²² El Comité de las Regiones ha trabajado en el desarrollo de la cooperación con los municipios libios en una serie de cuestiones diversas, en particular la migración.

²³ Debe tenerse en cuenta que Libia ha dependido durante largo tiempo de un importante contingente de mano de obra migrante.

Es necesario apoyar a las autoridades libias, mediante la cooperación y el diálogo, para el desarrollo de sus capacidades de gestión del fenómeno migratorio. Está ya en curso un proyecto destinado a identificar a las personas de contacto en los ministerios pertinentes (Interior, Justicia, Asuntos Exteriores) y crear sinergias y plataformas en materia de gestión de la migración con dichos ministerios²⁴.

Las condiciones en los centros de internamiento de migrantes son inaceptables, quedando muy por debajo de lo que establecen las normas internacionales de derechos humanos. Garantizar unas condiciones adecuadas en esos centros es de vital importancia y va aparejado a la lucha contra los malos tratos, la tortura, la extorsión y los tratos inhumanos. La colaboración con las autoridades libias y con organizaciones internacionales como la OIM y el ACNUR, a fin de garantizar que estos centros ofrezcan condiciones adecuadas en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, es una tarea prioritaria. Deben seguir desarrollándose alternativas al internamiento, en particular para las mujeres y los menores no acompañados, en estrecha colaboración con las organizaciones internacionales. Además, debe garantizarse la seguridad tanto de los migrantes como de las organizaciones humanitarias que trabajan en dichos centros.

Otra cuestión importante es garantizar el acercamiento sin trabas del ACNUR y la OIM a las personas necesitadas de protección internacional, especialmente las vulnerables.

La Comisión se pondrá en contacto con las autoridades libias y con las organizaciones internacionales pertinentes para abordar estas cuestiones, e incrementará la financiación orientada a ellas, si procede.

Algunos de quienes entraron en Libia y se encuentran ahora en el país llegaron allí en busca de oportunidades de empleo. Muchos de ellos se encuentran actualmente atrapados, dada la inestabilidad y la destrucción de puestos de trabajo. Una posible solución a su situación es fomentar, cuando sea posible, la integración local. Se ha puesto en marcha una iniciativa piloto -que es conveniente reforzar- con el objetivo de estabilizar las comunidades de aquellas zonas afectadas por los desplazamientos internos y el tránsito de migrantes, y particularmente de dar oportunidades de empleo a las personas en necesidad de protección y facilitar con ello que las comunidades de acogida las acepten.

Muchos otros migrantes pueden tener incentivos para el retorno a sus países de origen, si sus planes para encontrar un trabajo en Libia o sus esperanzas de viajar a Europa no se materializan. En esos casos, el retorno voluntario asistido puede ser una opción. La UE está llevando a cabo proyectos²⁵ que tratan de facilitar el retorno voluntario de los migrantes atrapados desde Libia a sus países de origen. En diciembre de 2016 se aprobó una acción de 20 millones EUR en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para África, para reforzar la gestión de la migración y responder a las necesidades urgentes de protección y la inaceptable pérdida de vidas de migrantes. El proyecto se centrará en el apoyo a los migrantes en los puntos de desembarco y en los centros de internamiento y en la intensificación de la repatriación humanitaria a los países de origen (con un objetivo inicial de 5 000 migrantes) y la reintegración²⁶. La UE va a trabajar, en cooperación con las autoridades libias, para garantizar unas

²⁴ Proyecto financiado por el IEV, por un total de 3 millones EUR (componente 1 del proyecto de apoyo a una gestión de la migración y del asilo en Libia basada en los derechos).

²⁵ La financiación total de esos proyectos es de 35 millones EUR, aportados por el Instrumento Europeo de Vecindad; el Instrumento en pro de la estabilidad y la paz; el Instrumento de Cooperación al Desarrollo; la ayuda humanitaria y el Fondo de Asilo, Migración y Reintegración; y el Proyecto de desarrollo regional.

²⁶ El proyecto es parte de una iniciativa conjunta del Fondo Fiduciario de la UE para África y la OIM, con un montante total de 100 millones EUR, que vela por la protección y reintegración de los retornados a lo largo de las rutas migratorias del Mediterráneo Central, en catorce países del Sahel y la región del Lago Chad, incluido Libia. Cuenta con contribuciones de Alemania (45 millones EUR) e Italia (22 millones EUR). A este respecto, la iniciativa conjunta prevé proteger a 60 000 migrantes atrapados en situación de necesidad, facilitar 24 000 retornos y dar apoyo a la reintegración de los migrantes, e informar y sensibilizar acerca de los peligros y las alternativas a la migración irregular a 2 000 comunidades en zonas proclives a la migración y a 200 000 migrantes a lo largo de la ruta. Las acciones también prestan apoyo, por un lado, a la recopilación y el análisis de datos en cada país específico y a escala regional, a fin de adaptar las políticas y

condiciones de seguridad adecuadas para los operadores internacionales implicados en las actividades de retorno voluntario asistido. Además, mantiene su disposición para ampliar rápidamente su labor, que incluirá acciones complementarias en países vecinos, en vista de la acogida inicial del proyecto.

Las oportunidades para la reintegración en las comunidades locales y para el retorno voluntario asistido podrían complementarse con reasentamientos, en particular en el caso de las personas más vulnerables. La UE está estudiando con el ACNUR la viabilidad de medidas prácticas para reasentar en los Estados miembros de la UE y otros socios internacionales a las personas presentes en Libia que necesitan protección internacional. El reasentamiento puede ayudar a lograr que las personas necesitadas de protección internacional lleguen al territorio de los Estados de reasentamiento de manera ordenada y segura. Asimismo, permite realizar controles de seguridad antes de que una persona llegue al territorio de los Estados de reasentamiento y puede ser un ejemplo de solidaridad que ayude al país de acogida a sobrellevar el gran número de personas que llegan a él huyendo de guerras o persecuciones. También puede servir para disuadir a las personas que necesitan protección internacional de embarcarse en travesías peligrosas. La viabilidad, las modalidades concretas y el ritmo de los reasentamientos habrían de examinarse en estrecha cooperación con el Gobierno libio y los socios internacionales, con arreglo a la evolución de la situación sobre el terreno. Además, requeriría que los Estados miembros estuvieran dispuestos a tomar parte en los reasentamientos desde Libia²⁷.

Junto a esta medida específica que se pretende fomentar en Libia, la UE debe continuar trabajando con los países de la región en el apoyo al desarrollo de sus sistemas de asilo y migración, empezando por el registro de los migrantes. Esto también contribuirá a mejorar los sistemas de protección y asilo en la región, en consonancia con los objetivos del Programa regional de protección y desarrollo para el norte de África. El aspecto negativo es que puede también llevar a que los Estados miembros apliquen el principio de tercer país seguro, propio del acervo en materia de asilo, cuando se cumplan las condiciones para ello. Las disposiciones sobre tercer país seguro son un componente clave para un sistema efectivo de gestión de la crisis migratoria, lo cual debe tenerse en cuenta en los debates actualmente en curso para la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y en futuros debates sobre la política de retornos de la Unión y su aplicación.

Además de la importancia de llevar a cabo campañas de información en los países de origen y a lo largo de las rutas migratorias de África, también son necesarias campañas de información específicas en Libia, que señalen los riesgos de las salidas irregulares y las posibilidades de retorno voluntario asistido. Estas actividades deberán enfocarse, en particular, al tramo inicial de la ruta y a las regiones meridionales de Libia, dado que la proximidad a la costa, por lo general, supone un incentivo para que los inmigrantes se desplacen.

Medidas clave:

- Colaborar con las autoridades libias para garantizar que las condiciones en los centros para inmigrantes mejoren, con especial atención a las personas vulnerables y los menores, e intensificar la cooperación con la OIM y el ACNUR a este respecto.
- Intensificar el trabajo en común y la colaboración con las autoridades libias para fomentar modos de subsistencia alternativos y apuntalar la resiliencia de las comunidades locales que acogen a migrantes.
- Apoyar el desarrollo de capacidades de las autoridades libias en relación con la gestión de las migraciones.
- Apoyar, en cooperación con las autoridades libias, a organizaciones internacionales como el ACNUR para hacer frente a la situación de las personas que necesitan protección internacional,

las acciones con base en esas pruebas, y por otro, al desarrollo de las capacidades de los Gobiernos y las partes interesadas a escala local, a fin de garantizar la sostenibilidad y la apropiación de las acciones.

²⁷ También tendrá importancia el desenlace de la propuesta para un Marco de Reasentamiento de la Unión [COM(2016) 468 final, de 13 de julio de 2016].

en particular mediante la posibilidad del reasentamiento.

- Apoyar a la OIM en su trabajo en pro de mejorar la situación de los migrantes en Libia y de la aplicación de un proyecto de retornos voluntarios asistidos desde Libia, tomando en consideración una posible ampliación de su objetivo inicial de 5 000 migrantes.

5. GESTIONAR LOS FLUJOS MIGRATORIOS A TRAVÉS DE LA FRONTERA MERIDIONAL

Pese a que ya hay un gran número de migrantes y desplazados internos presentes en Libia, la gestión adecuada de los nuevos flujos de personas que llegan al país a través de su frontera meridional es esencial para reducir la presión migratoria. El éxito del Plan de Acción y el Marco de Cooperación de La Valeta será importante a este respecto.

Diversas acciones de la UE, en particular las misiones y proyectos de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) puestos en funcionamiento en la región, contribuyen a abordar ese reto.

La Misión de la Unión Europea de asistencia y gestión integrada de las fronteras (EUBAM) en Libia, actualmente desplegada en Túnez, ha desarrollado una capacidad para realizar visitas independientes a Trípoli. Está actualmente ultimando el esquema de los actores clave en el ámbito de la seguridad y estudiando, con las autoridades libias, las posibilidades de una futura misión civil de la PCSD. Esta posible misión se centraría en los ámbitos de la policía, el Estado de Derecho y la gestión de las fronteras y proporcionaría asesoramiento y formación a las autoridades libias. Se harán nuevos esfuerzos para participar en acciones de apoyo a las autoridades libias, que podrían combinarse con medidas para mejorar los flujos de información y seguimiento, a través de otros instrumentos como la operación Sophia y la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas²⁸. Debe preverse también el suministro de tecnología, vehículos y otros medios para mejorar el control de la frontera terrestre entre Libia y sus países vecinos.

El papel que desempeñan los esfuerzos de estabilización local en el refuerzo de la cooperación con las comunidades locales es también crucial. Un proyecto de la OIM iniciado en mayo de 2016, y aún en curso, se dirige a las comunidades de acogida, los desplazados internos y los migrantes en el sur de Libia, y podría evaluarse a fin de determinar su posible ampliación y reproducción en otros lugares. A través del Instrumento en pro de la estabilidad y la paz, la UE apoya varios proyectos que contribuyen a resolver los conflictos, alcanzar y aplicar un acuerdo entre las partes en conflicto, y redoblar los esfuerzos de reducción de la violencia a escala de las comunidades locales, en particular en la región meridional de Libia.

La contribución de la UE a la gestión de la migración en el sur de Libia comprende el apoyo al desarrollo de capacidades en materia de seguridad y defensa y a los procesos de cooperación regional en materia de seguridad en el Sahel, especialmente en el marco del G5. La EUCAP Sahel Mali y la Misión de formación de la UE en ese país²⁹ servirán para mejorar el control de las fronteras en Mali a través de sus actividades de formación y asesoramiento. Níger, como principal cruce de caminos en el tránsito de migrantes en dirección a Europa, se beneficia de un mayor compromiso de la PCSD, incluida una presencia permanente de la misión EUCAP Sahel Níger³⁰ en Agadez. Con ello se

²⁸ Esas medidas también podrían aprovechar los servicios de fusión de Eurosur.

²⁹ La EUCAP Sahel Mali se puso en marcha en enero de 2015, tras el despliegue de la Misión de formación de la UE en Mali en 2013, para mejorar las capacidades de las fuerzas de seguridad interior malíes con vistas a aumentar su eficacia operativa, restablecer sus respectivas cadenas jerárquicas, reforzar el papel de las autoridades administrativas y judiciales en materia de dirección y control de sus misiones, y facilitar su redespiegue en el norte del país.

³⁰ La EUCAP Sahel Níger se puso en marcha en julio de 2012 para mejorar las capacidades de las fuerzas de seguridad nigerinas en la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada y contribuir a mejorar la estabilidad política, la seguridad y la gobernanza en Níger. Desde 2015, la misión ha apoyado la mejora en

pretende apoyar a las autoridades nigerinas en su trabajo contra la migración irregular y en la lucha contra el tráfico de seres humanos y la delincuencia organizada. En el marco de la regionalización de las misiones de la PCSD en el Sahel y la perspectiva de creación de una red de la PCSD en la región, el apoyo en esos ámbitos se está extendiendo a otros países, principalmente Mauritania, Burkina Faso y Chad.

El trabajo realizado con Níger en el marco del Acuerdo de Asociación debería aprovecharse plenamente para ralentizar los flujos a través de la frontera meridional de Libia. El número de personas que salen de Níger para intentar la peligrosa travesía del Sahara ha caído de más de 70 000 en mayo de 2016 a aproximadamente 1 500 en noviembre³¹. El trabajo en Agadez puede desempeñar un papel fundamental a ese respecto. Algunas medidas concretas para ello podrían ser un mayor acercamiento a las comunidades y los migrantes que proporcione a estos información y les sensibilice o la extensión de las medidas de retorno voluntario asistido y reintegración desde ubicaciones más allá de Agadez y Niamey. Agadez también podría servir como etapa intermedia para el retorno voluntario asistido de los migrantes atrapados en Libia, lo cual está vinculado con la continuación del apoyo a las autoridades nigerinas en materia de fronteras para mejorar el control de su frontera con Libia.

Además, se prestará apoyo al desarrollo de una economía local en la región de Agadez que no esté ligada al tráfico de migrantes. Los esfuerzos para que Níger refuerce el control de su frontera con Libia, para controlar el flujo de migrantes y para asistir en los retornos voluntarios deben tener en cuenta las posibles repercusiones sobre las comunidades del norte de Níger a las que el tráfico de migrantes sostiene económicamente, garantizando como se ha mencionado unos adecuados modos de subsistencia alternativos y el acceso a mercados legales y viables que sustituyan a ese tráfico.

La intensa cooperación con Níger también incluye medidas selectivas contra los traficantes de migrantes. Níger está desarrollando una estrategia que incluye equipos conjuntos de investigación, la aplicación de la Ley contra el tráfico de migrantes de 2015 y el desarrollo de capacidades de sus investigadores y fiscales, buscando garantizar la efectividad del control de los flujos que cruzan el país. En breve se enviará a Níger a un funcionario de enlace europeo en materia de migración y un agente de enlace de la Guardia Europea de Fronteras y Costas, para ayudar a la UE a seguir fortaleciendo su capacidad de debate y de desarrollo de la cooperación con las autoridades nigerinas en la lucha contra la migración irregular y en pro de una mejor organización de la gestión migratoria.

Una vinculación más potente entre la presencia de la Unión en Mali y Níger y Europol también puede mejorar la evaluación y el análisis de las actividades de los traficantes, y mejorar el apoyo a las autoridades locales, al unirse con un programa ya existente para la creación de vínculos con Interpol, que cuenta con el apoyo del Fondo Fiduciario de la UE para África. Este exitoso modelo, que ha demostrado reducir las cifras, también debería reproducirse con otros socios regionales, principalmente Mali, Chad, Egipto, Argelia y Sudán, así como con otros países implicados en los procesos de Jartum y Rabat.

La UE ya está promoviendo activamente el diálogo entre Libia y sus vecinos del sur sobre la gestión de las fronteras comunes y la cooperación en materia de información sobre las rutas migratorias. En agosto de 2016, se creó un Comité UE-Libia para la gestión integrada de las fronteras terrestres, con objeto de intercambiar impresiones en materia de gestión de las fronteras. Otro posible foro para profundizar en la cooperación operativa en la región es la Comunidad de Inteligencia África-Frontex, que establece un marco para el intercambio periódico de información y conocimientos en el ámbito de la seguridad fronteriza y que podría desarrollar análisis de riesgos y desplegar misiones de corta duración para determinar cuáles son las rutas de migración y sus posibles modificaciones, contando

el control y la gestión de los flujos migratorios, la lucha contra la migración irregular y la reducción de los delitos asociados a ella.

³¹ COM(2016) 960 final, de 14 de diciembre de 2016, Segundo informe de situación: primeros resultados del Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración.

quizá con el apoyo de imágenes por satélite. Esos diálogos servirán de fundamento para acciones y ámbitos que puedan considerarse prioritarios en una cooperación más estrecha en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para África. Algunos programas regionales, como Euromed Migración IV³² y «Mediterranean City-to-City Migration Profiles»³³, proporcionan plataformas privilegiadas para fomentar el diálogo sobre migración entre los países de la región y el intercambio de experiencias y buenas prácticas a nivel regional. Este trabajo recibió un fuerte impulso en una reunión sobre gestión de las fronteras, en junio de 2016, entre la Alta Representante y Vicepresidenta y los ministros de Asuntos Exteriores de Libia, Níger y Chad. El foro puede seguir utilizándose para abordar la dimensión del tráfico de migrantes.

Medidas clave:

- Desplegar toda la gama de misiones y proyectos de la UE en apoyo a las autoridades libias, para la gestión de las fronteras y la protección de los migrantes en el sur de Libia.
- Fomentar la cooperación transfronteriza, el diálogo y el intercambio de información entre Libia y sus vecinos del sur, incluyendo el uso de la Comunidad de Inteligencia África-Frontex en todo su potencial.
- Basarse en la cooperación ya existente con Níger en el marco del Acuerdo de Asociación, emprender nuevas acciones para abordar la presión migratoria en dirección al norte, hacer frente al tráfico de migrantes y fomentar los retornos voluntarios asistidos.

6. AUMENTAR EL GRADO DE COOPERACIÓN CON EGIPTO, TÚNEZ Y ARGELIA: PREVENIR LA MIGRACIÓN IRREGULAR Y EL DESPLAZAMIENTO DE LAS RUTAS

La puesta en marcha de acciones conjuntas con Libia conlleva el riesgo de que puedan desarrollarse rutas alternativas en sus países vecinos. Ese riesgo debe minimizarse por medio de la profundización del diálogo y la cooperación en materia de migración en la región. Países como Argelia, Egipto y Túnez, que albergan un número considerable de migrantes, probablemente apoyarían el retorno voluntario asistido. Sería necesaria una mayor asistencia al desarrollo por estos países de unos sistemas de asilo funcionales propios y a su prestación de apoyo a aquellos que necesitan protección internacional. Además, tanto su cooperación con las Naciones Unidas y las Agencias de la UE³⁴ como su participación en iniciativas comunes, como la red del Mediterráneo SEAHORSE, podrían tener una base más estable. Todo ello fomentaría tanto la cooperación práctica como un enfoque común hacia una mejor gestión de la migración, salvando vidas en el mar con pleno respeto de los derechos humanos y de conformidad con las normas internacionales y de la UE.

El Acuerdo de Asociación de 2004 entre la UE y Egipto contenía disposiciones sobre cooperación en materia de migración, pero solo tuvieron una continuación limitada. El diálogo formal UE-Egipto se ha revitalizado en el contexto de la Política Europea de Vecindad revisada, y las Prioridades de la Asociación UE-Egipto³⁵, marco político global que regirá las relaciones bilaterales en los próximos años, incluirán un capítulo dedicado al fortalecimiento de la cooperación en todos los aspectos

³² Proyecto regional por valor de 6,4 millones EUR (financiados por el IEV), que aplica un enfoque global y compartido para reforzar el diálogo efectivo y la cooperación en materia de migración, movilidad y asuntos de protección internacional en la región de la Vecindad Sur.

³³ Proyecto regional por valor de 1,9 millones EUR (financiados por NEAR-TS) que contribuye a la mejora de la planificación migratoria a escala local en la región del Mediterráneo Meridional, a través de la cooperación entre expertos y representantes de una red específica de cinco ciudades de la Vecindad Sur y cinco ciudades europeas.

³⁴ La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas está negociando un acuerdo de trabajo con las autoridades egipcias.

³⁵ Aunque se han completado las negociaciones, las Prioridades de la Asociación UE-Egipto aún no han sido aprobadas formalmente.

relacionados con la migración y la movilidad. Esta es, actualmente, una característica distintiva de los contactos políticos, como se ha destacado recientemente con las visitas de varios comisarios a El Cairo en otoño de 2016 y otra posterior de altos funcionarios el 22 de enero. La UE espera, como resultado de ellas, poner en marcha un acuerdo de cooperación exhaustivo con Egipto en materia de migración. El envío, en breve tiempo, de un funcionario de enlace europeo en materia de migración a la delegación de la UE en El Cairo servirá para avanzar en esa cooperación.

La magnitud de los tránsitos a través de Túnez y de las partidas desde su territorio no es destacable. No obstante, el marco que ofrece la Asociación para la Movilidad, acordada en marzo de 2014, ha permitido mejorar la gestión del apoyo operativo y financiero. Las relaciones en este ámbito están alcanzando una nueva dimensión bajo el Marco de Asociación³⁶. La Comunicación conjunta sobre el refuerzo del apoyo de la UE a Túnez³⁷ proponía que tal refuerzo abarcara ámbitos diversos, desde el tratamiento de las causas profundas de la migración irregular hasta el desarrollo y la aplicación de una política nacional de migración y asilo eficaz y global. Esto incluiría la cooperación práctica en materia de retorno, las oportunidades de migración legal y el apoyo a la capacidad de Túnez para prevenir la migración irregular. Un proyecto de reforma del sector de la seguridad, por valor de 23 millones EUR, está sirviendo al desarrollo de capacidades en el ámbito de la gestión de las fronteras. El inminente envío de un funcionario de enlace europeo en materia de migración a la delegación de la UE en Túnez servirá como apoyo permanente a una cooperación más intensa.

En octubre de 2016, Túnez y la UE también mantuvieron una primera ronda de negociaciones sobre facilitación de visados y acuerdos de readmisión. La rápida conclusión de estas negociaciones convertiría a Túnez en el primer país de la Vecindad Sur de la UE en beneficiarse de un acuerdo de facilitación de visados eficaz y ambicioso. El acuerdo de readmisión y migración fundamentaría la relación bilateral en esas materias sobre unas bases sólidas y sería disuasorio para los posibles migrantes en tránsito. La mejora de la cooperación práctica en materia de readmisión podría ya incluir una identificación más rápida de los migrantes y una expedición de documentos de viaje más eficaz.

Las Prioridades de la Asociación UE-Argelia³⁸ incluirán una cooperación más estrecha en el ámbito de la migración y los asuntos relacionados con la movilidad. Por otra parte, se han iniciado conversaciones con las autoridades argelinas para poner en marcha un primer proyecto financiado por el Fondo Fiduciario de la UE para África³⁹. El desarrollo de esta cooperación permitiría tomar en cuenta la posición de Argelia como país de origen y de tránsito.

Medidas clave:

- Profundizar el diálogo y la cooperación operativa en materia de gestión de los flujos migratorios con Egipto, Túnez y Argelia.
- Mejorar la cooperación práctica con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, particularmente en materia de retorno.

7. MOVILIZAR FINANCIACIÓN PARA EL NORTE DE ÁFRICA

El problema principal a la hora de abordar los flujos migratorios en la ruta del Mediterráneo Central no es la falta de financiación, sino encontrar socios sobre el terreno que apliquen las acciones. Sin embargo, varias de las acciones propuestas en la presente Comunicación conjunta, como proveer de

³⁶ COM(2016) 385 final, de 7 de junio de 2016.

³⁷ JOIN(2016) 47 final, de 29 de septiembre de 2016.

³⁸ Aunque se han completado las negociaciones, las Prioridades de la Asociación UE-Argelia aún no han sido aprobadas formalmente.

³⁹ Este proyecto presta apoyo a una encuesta estadística sobre migración, a la aplicación de la estrategia nacional para la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la salud de los migrantes (lucha contra la tuberculosis y la gran incidencia del VIH).

formación y equipamiento a la guardia costera libia, mejorar las condiciones de los centros de internamiento de migrantes o intensificar los retornos voluntarios asistidos y la cooperación transfronteriza y regional, necesitan financiación.

Algunas de esas acciones pueden encontrar esa financiación dentro de la amplia gama de proyectos en curso: más de 50 millones EUR⁴⁰ se han reservado ya a Libia para proyectos relacionados con la migración. La financiación restante provendrá de fuentes variadas. El Fondo Fiduciario de la UE para África, a través de su ventana para el norte de África, es el instrumento principal de esa financiación, a la cual está dedicado específicamente. Fuertemente centrado en la ruta del Mediterráneo Central, el Fondo pondrá a disposición de su ventana norteafricana 200 millones EUR en 2017. Los proyectos en el ámbito de la migración que conciernan a Libia serán prioritarios. La Comisión efectuará un nuevo análisis de las necesidades adicionales de financiación en un momento posterior de 2017, teniendo en cuenta el progreso en la aplicación de las acciones citadas en esta Comunicación conjunta y sus resultados sobre el terreno, y anticipándose a las posibles acciones que puedan acometerse en 2018. El Fondo Fiduciario ha sido diseñado para permitir financiación no solo del presupuesto de la UE, sino también de contribuciones de los Estados miembros. Estas contribuciones nacionales al Fondo suman 152 millones EUR, y a ellas hay que sumar otras contribuciones fundamentales, principalmente mediante el despliegue de recursos materiales como buques y mediante programas bilaterales. Se invita a los Estados miembros a igualar la contribución de la UE a la ventana del norte de África, con objeto de extender el abanico de las intervenciones y de maximizar el impacto sobre el terreno.

El Fondo Fiduciario está mostrándose como un medio eficaz para alcanzar rápidamente los objetivos propuestos. La Comisión puede concluir ya que seguirá siendo un valioso instrumento para las acciones que propone la presente Comunicación conjunta.

Medidas clave:

- Movilizar 200 millones EUR para la ventana del norte de África del Fondo Fiduciario de la UE para África, destinados a proyectos en 2017, con un enfoque prioritario en proyectos relacionados con la migración y concernientes a Libia.
- Fomentar que los Estados miembros igualen la contribución de la UE a la ventana del norte de África del Fondo Fiduciario.

8. CONCLUSIÓN

No hay duda de que, si no se acometen nuevas acciones, para la primavera de 2017 seguirá habiendo flujos de migración incontrolados a lo largo de la ruta del Mediterráneo Central, en los altísimos niveles registrados en 2016. Dado que la gran mayoría de los migrantes intentan cruzar el Mediterráneo desde las costas libias, los Estados miembros de la UE, en particular Italia y Malta, los más afectados por los flujos, están colaborando estrechamente con las autoridades libias para controlar esos flujos y salvar vidas en el mar. Sus esfuerzos en ese sentido merecen un apoyo total de la Unión Europea en su conjunto. A lo largo de los dos últimos años, en consonancia con la Agenda Europea de Migración, la UE ha puesto en marcha una serie de actuaciones, políticas y financiación para ayudar a gestionar la crisis migratoria y de los refugiados de manera eficaz, en particular en la ruta del Mediterráneo Central, en todos sus aspectos y en un espíritu de solidaridad.

La presente Comunicación conjunta se basa en ese trabajo y fija un nuevo conjunto de acciones operativas globales que deben adoptar rápidamente todas las partes interesadas para ayudar a salvar vidas, luchar contra el tráfico de migrantes, mejorar las condiciones de los migrantes y refugiados en los países de tránsito en el norte de África, fomentar el retorno a los países de origen y, como fin

⁴⁰ Esta cifra se compone de 30,5 millones EUR destinados a proyectos de migración en Libia, que se financiarán en el marco del Instrumento Europeo de Vecindad, el Instrumento en pro de la estabilidad y la paz y los programas de protección y desarrollo regional, y de 20 millones EUR financiados en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para África.

último, contener la afluencia de migrantes. Se centran en todas las etapas clave de la ruta del Mediterráneo Central, teniendo en cuenta el contexto regional más amplio. Aunque no hay ninguna panacea, estas acciones, tomadas en conjunto, podrían tener un impacto real y contribuir a desarmar el modelo de negocio de los traficantes y a evitar travesías peligrosas del Mediterráneo. El éxito de estas acciones requerirá de una estrecha cooperación con los socios pertinentes en el norte de África y de los esfuerzos concertados y el compromiso de los Estados miembros y las instituciones de la UE, así como de la cooperación con organizaciones internacionales como el ACNUR y la OIM. Algunas de las acciones propuestas solo podrán aplicarse en todo su potencial cuando la situación sobre el terreno lo permita. Las acciones propuestas complementarán a las ya adoptadas en el marco de la Agenda Europea de Migración, como el nuevo Marco de Asociación con terceros países y el trabajo actual de refuerzo de algunas políticas internas de la UE, como por ejemplo el Sistema Común Europeo de Asilo y las acciones comunes en materia de retorno. Sobre la base de lo anterior, la Comisión recomienda que los Jefes de Estado y de Gobierno que se reunirán en La Valeta el 3 de febrero respalden las acciones operativas señaladas en esta Comunicación conjunta y detalladas en el anexo 1.