

**INFORME SOBRE LA REUNIÓN INTERPARLAMENTARIA DE COMISIONES  
PARLAMENTO EUROPEO-PARLAMENTOS NACIONALES, SOBRE “LA  
AGENDA EUROPEA DE MIGRACIÓN: ¿QUÉ PUEDE DECIRSE SOBRE LAS  
VÍAS LEGALES Y LA INTEGRACIÓN?”**

**(Bruselas, 24 de enero de 2018)**

**INFORME**

Convocada por la Comisión LIBE del Parlamento Europeo una reunión interparlamentaria Parlamento Europeo-Parlamentos Nacionales, el día 24 de enero de 2018, en torno al tema “La Agenda Europea de Migración: ¿Qué puede decirse sobre las vías legales y la integración?”, asistieron a la misma sendas delegaciones de las Comisiones de Interior del Senado y del Congreso de los Diputados, compuestas por los Senadores Excmos. Sres. D. Luis Aznar Fernández (Grupo Parlamentario Popular) y D. Antonio Casimiro Gavira Moreno (Grupo Parlamentario Socialista), acompañados del Letrado de las Cortes Generales, D. Eugenio de Santos Canalejo, y por el Diputado Excmo. Sr. D. José Alberto Martín-Toledano Suárez (Grupo Parlamentario Popular). Ambas Delegaciones contaron con el apoyo y asistencia de la Letrada y representante de las Cortes Generales en el Parlamento Europeo, Dña. Carmen Sánchez Abarca.

El programa de la reunión, la lista de participantes y otros documentos están disponibles en la página web del Parlamento Europeo (<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/meetings.html>).

El orden del día de la reunión se estructuraba en cinco sesiones:



- “Primera sesión: La Agenda Europea de Migración – vías legales e integración dos años después”.
- “Segunda sesión: Vías legales para la protección internacional”.
- “Tercera sesión: Migración laboral y reunificación familiar”.
- “Cuarta sesión: Integración, oportunidad y retos”.
- “Sesión de clausura”.

En respuesta a la tragedia humana vivida en la cuenca mediterránea en los primeros meses del año 2015, la Comisión adoptó el 13 de mayo de 2015 la **“Agenda Europea de la Migración”**, que incluye un plan de acción inmediata y desarrolla cuatro “pilares”, a saber: acción frente a la migración irregular; cooperación entre los Estados miembros en la gestión de las fronteras; desarrollo de una política común de asilo sólida y desarrollo de una nueva política de migración legal.

Una de las ideas clave de dicha Agenda es la de “un enfoque común” a la hora de conceder protección a las personas desplazadas que necesiten de protección internacional, en la perspectiva, a su vez, de una responsabilidad conjunta de la comunidad internacional.

En este sentido el reasentamiento (y otras formas similares de admisión humanitaria) sigue siendo un instrumento clave de protección y una demostración de solidaridad global con terceros países y de reparto de responsabilidades en favor de las personas que necesitan dicha protección.

Las últimas cifras de reasentamiento en los Estados miembros de la UE revelan un incremento respecto a años anteriores, acompañado del aumento de la financiación



de la UE para apoyar a aquéllos en este objetivo, lo que pone de manifiesto el valor añadido de la cooperación a nivel UE.

En su **informe de 15 de noviembre de 2017, sobre los progresos realizados en la Agenda Europea de Migración**, la Comisión acoge con satisfacción los compromisos de reasentamiento de varios Estados miembros, entre ellos España (pág. 19), y alienta a los mismos, en particular a aquellos que aún no lo hayan hecho, a presentar nuevos compromisos lo antes posible, para alcanzar el objetivo de al menos 50.000 plazas de reasentamiento.

No obstante, se plantea el paso de los regímenes *ad hoc* a un marco estable, dirección en la que se sitúa la Comisión (y así lo recuerda en el último informe citado) al proponer en julio de 2016 un **Marco de Reasentamiento de la Unión**, con el objetivo de crear un marco sólido de vías seguras y legales para acceder a la protección internacional desde fuera de la UE y poder desarrollar una política de migración integral y sostenible. La Comisión también anima a los Estados miembros a estudiar las posibilidades de establecer **programas de patrocinio privado**, cuando el apoyo al asentamiento y la integración de las personas necesitadas de protección pueda ser prestado por grupos privados de las asociaciones de la sociedad civil.

La **segunda sesión**, dedicada específicamente a “**las vías legales para la protección internacional**”, y presidida por Claude MORAES (Presidente de la Comisión LIBE del PE) se inició con una exposición de Peter O’Sullivan, responsable de reasentamiento en la Oficina para Europa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

El Sr. O’Sullivan llamó la atención sobre la necesidad de continuar con el compromiso de reasentamiento de los refugiados sirios, pero también de ampliar los esfuerzos respecto de los refugiados de otras procedencias. Elogió el



incremento de las cifras de reasentamiento producido en la UE en los últimos años, apuntó la existencia de otras vías legales para la protección internacional diferentes del reasentamiento y animó a los Estados miembros a sumar sus esfuerzos a los de ACNUR.

A continuación se proyectó un vídeo con la alocución de Violeta MORENO-LAX, profesora de Derecho en la Universidad Queen Mary de Londres, que protagonizó una intervención marcadamente normativa sobre el papel de los visados en el establecimiento de vías legales para la protección internacional.

Seguida y sucesivamente intervinieron tres ponentes, representantes de Parlamentos Nacionales, Marietta KARAMANLI (Asamblea Nacional Francesa), Nikolaos PARASKEVOPOULOS (Parlamento griego) y Simon BUSUTILL (Parlamento maltés).

La Sra. KARAMANLI señaló que el fenómeno migratorio requiere un enfoque europeo, e incluso internacional, abogando por una conferencia internacional permanente sobre la materia y por fomentar el diálogo para superar las resistencias internas de los Estados. En Europa hay Estados más afectados que otros y es preciso un enfoque de competencias compartidas pues sin una dimensión europea del fenómeno, a pesar de las carencias institucionales, las crisis migratorias de los últimos años hubieran sido peores. Consideró superada la distinción entre refugiados y migrantes económicos y se manifestó a favor del objetivo de las 50.000 plazas de reasentamiento así como de un marco estable, aunque flexible, de reasentamiento, con especial atención a los grupos vulnerables. Abogó por lograr un acuerdo en el paquete normativo de asilo, y por el fomento de las políticas de desarrollo.

El Sr. PARASKEVOPOULOS se refirió al desacuerdo entre los objetivos y los medios para alcanzarlos y defendió la necesidad de llegar a escala europea a una



transacción entre los puntos de vista de sus Estados miembros, que no puede sustentarse en la idea de que la sola gestión de las fronteras sea disuasoria o en el abandono de los refugiados. Consideró positivo el acuerdo UE-Turquía y apoyó la revisión del sistema de Dublín para institucionalizar un mecanismo permanente basado en un reparto justo de responsabilidades, así como destacó la importancia de las condiciones de integración en las sociedades de acogida.

El Sr. BUSUTILL (antiguo miembro del PE) partió de la capacidad que esta materia tiene de condicionar las políticas domésticas, por lo que consideró legítima la pregunta de por qué hay que ofrecer vías legales para los necesitados de protección internacional, existiendo desde luego diferentes razones para una respuesta positiva, desde la distinción entre los que tienen derecho a dicha protección y los que no, que deben ser bien explicadas por la UE para reforzar su credibilidad. Se mostró a favor de la reubicación permanente y de los esquemas de reasentamiento propiciados por ACNUR y concluyó afirmando que la UE está pasando de una situación de crisis a otra de gestión del fenómeno, con diferentes iniciativas valiosas encaminadas a un esquema ordenado de vías legales para la protección internacional.

A continuación se abrió un debate entre parlamentarios nacionales y europeos.

Los representantes de algunos países del denominado Grupo de Visegrado defendieron que la tarea de Europa no es legalizar la migración sino proteger a los europeos (Hungría), y se mostraron favorables a la voluntariedad de los Estados miembros respecto a la reubicación (Eslovaquia). El europarlamentario español LÓPEZ AGUILAR se refirió a las resoluciones aprobadas por el PE, en particular la de 12 de abril de 2016 sobre la necesidad de un enfoque integral de la Unión sobre la migración, que supone poner el acento no solo en la lucha contra la migración ilegal, sino también en ofrecer vías legales a los necesitados de protección internacional, para que éstos no caigan en las redes de traficantes, destacando el



potencial que desde este último punto de vista tiene la idea de los visados humanitarios de la UE, idea respaldada por el PE y alternativa a la libertad actual de los Estados miembros.

En los turnos siguientes de representantes de Parlamentos nacionales, intervino el Senador español Luis AZNAR FERNÁNDEZ, quien se refirió a la necesidad de complementar los esfuerzos relativos al reasentamiento con otros planteamientos que suscita la complejidad de este fenómeno, entre ellos, la idea del retorno voluntario, desde la salvaguardia de los derechos del afectado y las garantías necesarias en relación con las causas que originaron su desplazamiento.

Fue reseñable también la intervención de la eurodiputada española Sra. JIMÉNEZ BECERRIL, quien se alineó con la necesidad de la apertura de vías legales y seguras para la protección internacional, que eviten que los desplazados caigan en las redes de traficantes. Recordó asimismo la necesidad de examinar las causas profundas del fenómeno; perspectiva desde la que apoyó la contribución al Fondo Fiduciario de África, la cooperación con los países de origen, o el retorno voluntario, subrayando en particular la importancia de las estrategias de apoyo a las mujeres, y de promoción de una narrativa que evite la radicalización de los jóvenes en los países de acogida

En su intervención final, el Sr. O'Sullivan alentó a los Estados miembros para favorecer la reagrupación familiar.

La **tercera sesión** versó sobre “**migración laboral y reunificación familiar**” y estuvo presidida por Roberta METSOLA, coponente sobre “La situación en el mar Mediterráneo y la necesidad de un enfoque integral de la Unión frente a la migración” y presidenta del Grupo de Contacto del PE en materia de asilo.

Fue introducida por Claire COURTEILLE, Directora de la Organización Internacional del Trabajo en Bruselas, y por Thomas HUDDDELSTON, del Grupo



sobre política migratoria, y, desde la perspectiva de un Estado miembro, por el parlamentario de la Dieta polaca, Jacek KURZEPA.

Este último manifestó su sintonía con los representantes de la República Checa, Eslovaquia y Hungría, en el sentido de defender la soberanía y legado de los pueblos europeos. Expuso que su país, Polonia, ha experimentado en las últimas décadas una gran transformación, pasando de ser un país de emigración a uno de inmigración. Aunque todavía tiene mucha mano de obra nacional en el extranjero, se ha convertido en segundo país de inmigración, después del Reino Unido, acogiendo en particular a nacionales de países del Este. En este sentido, se manifestó partidario de mecanismos de gestión previsibles, basados en las necesidades del mercado laboral.

En el debate subsiguiente se vertieron opiniones diversas por los representantes de distintos Estados miembros, en torno a algunas cuestiones clave: distinción entre migrante económico y refugiado; diferencias entre los mercados laborales de los Estados miembros; dificultades para la reagrupación familiar, por ejemplo, derivadas del conflicto entre el ordenamiento jurídico del país de acogida y el ordenamiento del país de origen; conflicto entre los valores de la población de acogida y los de la población inmigrante; ambivalencia de la atracción de mano de obra extranjera cualificada, ya que puede descapitalizar a los países de origen; papel de las entidades territoriales de cada Estado miembro en la política de inmigración.

Por parte de los ponentes, la Sra. COURTEILLE señaló que la distinción existente en el Derecho Internacional entre migrante económico y refugiado tiende a difuminarse, defendió la necesidad de estudiar las causas profundas del fenómeno y de apoyar a los países de origen y alertó sobre el problema que puede representar para éstos la “fuga de cerebros” así como, en los países de destino,



contra el riesgo de explotación laboral, por la mayor vulnerabilidad de los trabajadores extranjeros.

El Sr. Huddelston, por su parte, se refirió a la reagrupación familiar como uno de los mejores canales para una inmigración ordenada.

En la **cuarta sesión** se debatió sobre “**integración: oportunidades y retos**”. Presidida por Jean LAMBERT, ponente de la Comisión EMPL sobre la Directiva sobre la tarjeta azul, ponente alternativo sobre el tema “Refugiados: inclusión social e integración en el mercado laboral”.

Introdujeron la sesión, Thomas LIEBIG, especialista principal en el ámbito de la migración, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Miltos PAVLOU, gestor principal de programas, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), Osman KIMIL, director de la empresa Unipack, miembro de la Confederación de Nuevas Empresas Europeas, Susana AMADOR, representante del Parlamento portugués y Dimitrios KALOGEROPOULOS, ponente del Comité de las Regiones para la revisión intermedia de la ejecución de la Agenda Europea de Migración.

El Sr. Liebig disertó sobre buenas prácticas para la integración de migrantes y refugiados, destacando la integración laboral como el aspecto más destacado de la integración y la finalidad para la que hay que identificar las capacidades (“competencias”) y dificultades de aquéllos. En este sentido mostró los resultados de una encuesta realizada conjuntamente por la OCDE, el gobierno alemán y la Cámara de Comercio alemana, que reveló dificultades en el idioma, en los hábitos de trabajo, en la formación y en la incertidumbre sobre la propia situación, ofreciendo al mismo tiempo una respuesta del 85% de los empleadores que valoraba positivamente la motivación de los inmigrantes. Animó a apoyar la formación lingüística con enfoque profesional. Asimismo se refirió a las





particularidades que ofrece la integración de refugiados, dada la gran diversidad de situaciones, en cuanto a sus capacidades (desde ausencia de escolarización a mano de obra cualificada) por lo que es necesaria una mayor flexibilidad y la implicación de la sociedad civil, aspecto éste respecto al que Canadá, Estados Unidos y algunos Estados miembros de la UE ofrecen valiosos ejemplos. Concluyó advirtiendo de que el fortalecimiento de las capacidades de los migrantes y refugiados es una “inversión en personas” que supone un largo recorrido.

El Sr. Pavlou planteó propuestas concretas de acción por parte de los Estados miembros para fomentar la integración. Así, en el ámbito educativo, planteó la revisión de los programas de estudio, en relación con la historia de la inmigración y la formación de los profesores para la solución de conflictos interculturales. En el ámbito de la vivienda, se pronunció contra la segregación residencial, abogando por derribar barreras entre comunidades. En el ámbito de la participación, se refirió a los resultados de una encuesta que revelaban el positivo sentido de pertenencia y la confianza en las instituciones y la justicia de los migrantes, por lo que hay que fomentar su participación cívica.

El Sr. Kimil, fundador de la empresa de embalaje UNIPACK, y de una asociación (UNITY) de empresas homólogas, con el lema de “implicar la diversidad en el circuito económico”, ofreció su testimonio personal, él mismo migrante, oriundo de Turquía. Defendió la diversidad como un valor añadido de la sociedad, subrayó la importancia de la acogida humana por encima incluso de la formación lingüística, y planteó propuestas concretas en esta dirección: ayudas a las empresas que empleen refugiados; cooperación entre empresas; y papel de las ONGs puente entre migrantes y empresas.

La Sra. Amador y el Sr. Kalogeropoulos centraron sus intervenciones, respectivamente, en la política del gobierno portugués de acogida de refugiados y en el papel de los entes locales y regionales respecto a la integración.



La **sesión de clausura** contó con la intervención de Eugenio AMBROSI, Director regional para la UE de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Dicho ponente partió de los acuerdos adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas como marco de referencia en el que la UE debe situar su acción, si desea ser un agente influyente y creíble. Señaló que hasta el momento puede observarse en las políticas de la UE una mayor atención a uno de los pilares, el de la lucha contra la inmigración ilegal, y un menor impulso en relación con las vías legales, por lo que habría que equilibrar todos los pilares de la agenda. Señaló que hay diferentes categorías entre los migrantes y refugiados, que necesitan soluciones diferentes en cuanto a la llegada y a la integración. Indicó que Europa se ha dejado llevar en buena medida por una metodología de “respuesta a la crisis”, siendo así que lo ocurrido en Europa es solo una fracción de los desplazamientos a escala mundial. Se refirió a la reducción de la curva demográfica en Europa, lo que supondrá, en unos años, la falta de mano de obra, y la necesidad de elaborar programas adecuados para que lleguen migrantes a Europa de forma ordenada y segura. Concluyó cuestionando la idea prevalente general de las políticas de puertas cerradas, que no funcionan, pues generan un aumento de la inmigración irregular y por tanto del riesgo.

En el debate subsiguiente intervino el Diputado español José Alberto MARTÍN-TOLEDANO, quien elogió la anterior intervención, al apuntar a una política migratoria legal y regular como respuesta adecuada, frente a la política de puertas cerradas. Aquella política, basada en flujos ordenados de migración, basados en la capacidad de absorción de la UE y de sus Estados miembros, es un arma eficaz frente al populismo. Una política migratoria sin base legal y regular genera miedo en la sociedad mientras que la contraria genera tranquilidad y orden.

Entre los parlamentarios europeos, el eurodiputado español LÓPEZ AGUILAR defendió con rotundidad un enfoque europeo y holístico respecto a la migración y



los refugiados, señalando que una mirada negativa, encerrada en la seguridad, es caldo de cultivo de la demagogia.

El Sr. Ambrosi recalcó la necesidad de formular políticas basadas en datos, pues el debate sobre la emigración a menudo resulta sesgado. En este sentido mostró su adhesión a la idea de que las fronteras deben ser gestionadas, no ser cerradas. Consideró positiva la reforma de la tarjeta azul, ya que es una vía legal para los migrantes, pero advirtió que las carencias del mercado laboral no se sitúan solo en el nivel de la mano de obra cualificada, afectando más al aspecto medio-bajo. Apuntó también la necesidad de avances en la movilidad y flexibilidad para aprovechar todo el potencial de los emigrantes.

La sesión finalizó a las 17:40 horas.

24 de enero de 2018

Eugenio de Santos Canalejo  
Letrado de la Comisión de Interior del Senado