



Posicionamiento de la Comisión Intermediterránea de la CRPM sobre la política de migración y los retos para la gestión de la movilidad de personas en el Mediterráneo

APROBADO POR EL BURÓ POLÍTICO DE LA COMISIÓN INTERMEDITERRÁNEA

(10/12/2014 MARSELLA - PACA)

Consideraciones previas

1. En la región euromediterránea, la evolución demográfica, las desigualdades económicas entre los países, y los conflictos y la situación de inestabilidad política y de inseguridad en Oriente Medio y en África subsahariana, están determinando una fortísima movilidad humana entre ambas riberas del Mediterráneo. En cuanto a la evolución demográfica, se puede presumir que la movilidad irá en aumento habida cuenta la diferente tendencia de crecimiento de las poblaciones respectivas:

¹	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Norte de África	226.636	243.908	260.002	274.750	288.214	300.494
Asia Occidental	256.369	280.106	303.227	325.594	347.102	367.488
Sur de Europa	157.461	158.606	159.519	160.329	161.123	161.697

2. Se trata sobre todo de una movilidad del sur y del este hacia Europa, aunque diversos países del sur y del este del Mediterráneo se irán incorporando cada vez más a su nueva condición de países receptores de inmigración y no sólo emisores de emigración. Es claramente la situación actual de Túnez y Marruecos. A su vez, diversos países africanos y de Oriente Medio sirven de paso a flujos migratorios asiáticos que buscan llegar a Europa.

3. La movilidad humana entre los países de la región euromediterránea se lleva a cabo de forma regular o legal, pero también de forma irregular. En la medida en que los movimientos son clandestinos o bien forzados por la huida de un conflicto o una persecución, se producen enormes tragedias humanas, a pesar de los esfuerzos de los países de la región, en particular de los Estados miembros de la UE, para prevenirlos. La prioridad principal de las redes de tráfico de migrantes que organizan estos viajes es claramente ganancia económica, aunque a costa de riesgo de pérdida de vidas humanas. Europa debe reconocer su parte de responsabilidad histórica en el origen de algunas de las actuales guerras, como las de Libia y Siria. Este reconocimiento debería contribuir a un mayor realismo y coherencia en la definición de la política de migración y en su gestión. Sin un proceso de reconciliación en Libia y en Siria, así como sin una real política de paz en Oriente Medio, las problemáticas relativas a las migraciones en el Mediterráneo no podrán ser solucionadas.

4. La movilidad humana no sólo se produce de forma irregular, problemática o trágica. En la región euromediterránea se producen centenares de miles movimientos migratorios en condiciones de legalidad. Toda la movilidad humana debe considerarse un derecho y una oportunidad, no sólo para las personas y las familias, sino para los países de destino. Por ello se hace preciso destacar en primer lugar que migrar en condiciones de legalidad y ordenadamente, de acuerdo con las legislaciones de los países de origen

¹ Proyecciones de población. Fuente: Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (2014), con el equipo de investigación del *International Institute for Applied Systems Analysis*. Escenario medio. Las proyecciones tienen en cuenta la hipótesis del nivel educativo de cada población. Unidades: población en miles de personas - Available at: www.wittgensteincentre.org/dataexplorer

y destino, sólo puede tener efectos positivos. Los efectos positivos han sido suficientemente destacados por la UE, las NNUU, la OCDE o la OIM.

5. Sin duda, la mayor parte de los problemas propios de la movilidad humana son tanto de inmigrantes como de solicitantes de asilo, por lo que al referirnos a “política migratoria”, necesariamente nos referimos a ambos tipos de situaciones, sin perder de vista que se trata de ámbitos jurídicos e institucionales diferentes.

6. La UE desarrolla, sobre todo desde 1999, su propia política de asilo y migración, a través de normas, acuerdos internacionales y *soft law*. Dos de los principios más importantes son el del “*Enfoque global de migración*», que integre los problemas políticos, de derechos humanos y de desarrollo de los países y regiones de origen y tránsito, y el de « *Gestión de los flujos migratorios*» en todas sus etapas en estrecha cooperación –también- con países de origen y de tránsito².

7. Así pues, queda plenamente consagrada la corresponsabilidad de los países de la región euromediterránea en la política migratoria europea. Esta corresponsabilidad ha tenido su traducción a la realidad en los Acuerdos de Movilidad con Marruecos (2013) y Túnez (2014)³ y, de hecho, en todos los aspectos que repercuten en la movilidad humana como efecto de la Política Europea de Vecindad⁴. Así mismo, la corresponsabilidad ha sido la base de los en diferentes procesos de diálogo a niveles global, regional y subregional^{5 6}.

8. Entre los objetivos fundacionales de la CRPM destaca su contribución al desarrollo equilibrado y policéntrico de Europa. En este sentido, es necesario y urgente velar para que la dimensión migratoria sea tenida debidamente en cuenta a nivel de todas sus Comisiones Geográficas, pues la dignidad humana y la cohesión social deberían constituir una componente importante en aras de un crecimiento realmente sostenible⁷. En este sentido, la Declaración final de la Asamblea General de la Comisión Intermediterránea de la CRPM de Barcelona de junio de 2013 destacó la importancia de la política de la Unión Europea de Migración y Asilo y la necesidad de tener en cuenta dicha política en los objetivos de la Comisión Intermediterránea. Por su parte, la Declaración Final de la Asamblea General de Venecia de junio de 2014 profundizó en la importancia de dicha política y de la necesidad de tener en cuenta diversos aspectos de la dimensión regional de la política migratoria.

Atendiendo a los anteriores antecedentes, la Comisión Intermediterránea propone estructurar su propia actuación en el marco de la CRPM respecto de la política migratoria y los retos para la gestión de la movilidad de personas en el Mediterráneo en base a los siguientes principios y recomendaciones:

Principios de la política de migración y recomendaciones

9. Derechos: necesidad de tener en cuenta la normativa existente y armonización

Toda política pública migratoria de los estados de la región euromediterránea debe estar inspirada en la dignidad humana. Ante la previsible diferencia entre los diversos ordenamientos jurídicos de cada estado, puede ser necesario que a través de un diálogo subregional se analicen y señalen los diferentes niveles de derechos, obligaciones y garantías, y explorar vías de armonización. El diálogo debería inspirarse en la reglamentación existente a nivel internacional: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares o la Carta de los derechos Fundamentales de la Unión Europea son algunos ejemplos principales.

*10. Participación: la base para una gobernanza democrática*⁸

Debe darse la máxima importancia el principio de participación de los extranjeros y apátridas en los países de origen, tránsito y destino. Este principio se puede consagrar de diversas formas, antes de llegar al derecho de voto: fomento del asociacionismo, fomento de la sindicación, fomento de la participación en los puestos de trabajo de la Administración pública. Una de las máximas expresiones de la participación es facilitar el derecho de sufragio activo y pasivo. También debería promoverse la responsabilidad de los países de destino para favorecer la participación de los extranjeros en los procesos electorales que sus países de origen organicen en el extranjero, normalmente a través de embajadas y consulados. El voto de los no nacionales favorecerá la democracia en toda el área mediterránea. Es probable que sea más viable iniciar este camino a través de las elecciones municipales pero no debe renunciarse a escalas mayores, regionales y estatales. La posibilidad real de adquirir la ciudadanía por parte los extranjeros y apátridas, así como los otros medios de participación son medios concordados con los compromisos de la “*Carta para la gobernanza democrática*”

² [Acuerdo del Consejo Europeo de Tampere, 1999, epígrafes A.I y A.IV](#)

³ Con la perspectiva de firmar acuerdos de movilidad también con Egipto, Libia, Argelia y Líbano.

⁴ Con Egipto, Argelia, Israel, Marruecos, Jordania, Libia, Túnez, Palestina, Siria.

⁵ A nivel subregional: Proceso de Rabat, Primer encuentro ministerial euro-mediterráneo de inmigración (Portugal), Diálogo 5 + 5.

⁶ Arlem-Ecoter : *Projet de rapport sur le rôle des collectivités locales et régionales dans la gestion des migrations en Méditerranée*. COR-2014-01464-00-00-TCD-TRA (FR/EN/PT) 1/13

⁷ En sus tres dimensiones (social, económica, medio-ambiental)

⁸ Con excepción de este epígrafe número 10, relativo a “Participación”, la Regione Veneto suscribe el presente documento.

en el Mediterráneo”, aprobada en octubre de 2013 por los representantes de los gobiernos locales y regionales del Consejo Político de la Comisión Mediterránea de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU).

11. *Bilateralidad real: gestión proactiva de los intereses compartidos y cambio de paradigma*

Es importante conseguir resultados tangibles y divulgar dichos resultados, en relación a los instrumentos multilaterales y bilaterales actualmente existentes: *Bilateral Agreements on Social Security, Partnerships in the European Neighbourhood Policy, Mobility Partnerships*, y otros. La Comisión Europea advierte de lo siguiente: “Algunos de los diálogos regionales acusan la falta de compromiso por parte de los Estados Miembros”.⁹ Es sabido que una de las grandes dificultades para que los países de origen de la inmigración puedan cumplir con sus responsabilidades en los acuerdos migratorios es su percepción o constatación de que a Europa le interesa sobre todo el control o, a veces, la captación de los recursos humanos más cualificados de los países de origen y, en cambio, no están tan interesados en incrementar el número de visados de trabajo, de estudios, etc. Si los Estados Miembros de la UE no son más generosos ofreciendo visados para trabajar, los partenariados migratorios servirán de poco. Los intereses de los países de las riberas sur y este del Mediterráneo deben ser gestionados proactivamente por parte de las autoridades europeas. Debe trabajarse proactivamente para obtener resultados crecientemente positivos. Información de esta naturaleza debe ser amplia y regularmente diseminada. Debe procurarse el incremento de la movilidad real en condiciones de legalidad. Es preciso un cambio de paradigma, se debe pasar pues - como subrayan recientes recomendaciones de proyectos europeos¹⁰ - a pensar más en términos de “movilidad” que en términos de “migración” y en sus posibles consecuencias positivas para un desarrollo sostenible y equilibrado de Europa y del Mediterráneo.

12. *Integración: extender el intercambio de buenas prácticas y diseminación a toda el área euromed*

Los países europeos van consolidando un amplio conjunto de buenas prácticas en el terreno de la integración social de los inmigrantes y refugiados, en múltiples áreas: sanidad, educación, formación lingüística, mercado laboral, seguridad, participación, vivienda, atención religiosa, lucha contra la discriminación, el racismo y la xenofobia, retorno voluntario, etcétera. Desde hace años, la Comisión Europea lleva a cabo una tarea consistente en promover el conocimiento y la comparabilidad, en sentido constructivo, de derechos, servicios, programas, proyectos que se consideran buenas prácticas¹¹. Es de destacar también el documento “*Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the European Union*”,¹² así como el Fondo de Asilo, Migración e Integración¹³. Sin duda, las regiones del sur y este del Mediterráneo también llevan a cabo programas de integración social, y en la medida en que pasar a ser también, gradualmente, países receptores de inmigración y países de refugio, es importante extender la acción de diseminación, comparabilidad y financiación conjunta a toda el área euromediterránea. En cuanto a los Principios básicos comunes de integración de la UE, afirmamos lo mismo que al respecto de los derechos: incluir en el diálogo subregional una posible declaración conjunta.

13. *Reconocimiento del rol de las regiones en la gestión migratoria*

Las regiones asumen importantes responsabilidades de acogida, integración y, en algunos países, de gestión y control de flujos migratorios en cooperación con los Estados. Las responsabilidades de las regiones son crecientes, correlativamente al incremento de la presión de migrantes y solicitantes de asilo. Muchas regiones cuentan con una larga experiencia histórica en gestión de todo tipo de asuntos de sus respectivas poblaciones, lo cual las ha hecho especialmente idóneas para hacer frente a la gestión migratoria contemporánea. Este factor ha sido suficientemente destacado por el Comité de las Regiones¹⁴. A menudo los Estados tienden a un exceso de centralización y desaprovechan la capacidad institucional de las regiones, y desaprovechan también el potencial de solidaridad de las respectivas poblaciones. Además, confundir las funciones más idóneas de cada nivel de gobierno puede conducir a grandes ineficiencias. Por otra parte, se hace necesaria una intervención más decidida y eficiente de la Unión Europea en las situaciones de emergencia provocadas por la movilidad clandestina, la huida de conflictos o persecuciones. Es necesario un claro reconocimiento jurídico de las responsabilidades de las regiones en la gestión migratoria: poderes normativos, coordinación entre los distintos niveles de gobierno, recursos financieros, solidaridad en caso de crisis humanitarias, etc. En cuanto a la financiación, la Unión Europea debería orientar mayormente la aplicación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos hacia la finalidad de apoyar en cierta medida también las políticas

⁹ COM(2014) 96 final - 21 de febrero.

¹⁰ Proyecto ESPON ITAN – Integrated Territorial Analysis Neighbourhood

¹¹ Por ejemplo *Handbooks on Integration for Policy-Makers and Practitioners; European Website on Integration, Migrant Integration Policy Index*.

¹² Consejo de Justicia y Asuntos de Interior - 19 de noviembre de 2004.

¹³ Reglamento (UE) n° 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014.

¹⁴ Por ejemplo: Dictamen *Flujos migratorios en Europa*; (CDR 2000/C 57/10); Dictamen *Los entes regionales y locales en primera línea de las políticas de integración* (CDR 212/2008 fin); Dictamen *El Programa de Estocolmo: retos y oportunidades para un nuevo programa multianual para el espacio de libertad, seguridad y justicia de la UE* (CDR 201/2009); *Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la gobernanza multinivel* (CDR 89/2009); Dictamen *Garantizar el espacio de libertad, seguridad y justicia para los ciudadanos europeos – Plan de acción por el que se aplica el Programa de Estocolmo* (CDR 170/2010 fin).

migratorias, teniendo en cuenta que dichos fondos pueden contribuir decisivamente a la movilidad humana en condiciones de legalidad.

14. Utilización adecuada, transparente y sin fines de lucro de los fondos para la gestión de los flujos migratorios

La Comisión Intermediterránea recomienda una utilización transparente, adecuada y sin fines de lucro de los fondos asignados para la gestión de los flujos migratorios. Para ello y para evitar episodios ilícitos, las autoridades competentes de todos los niveles de gobierno deberían prestar atención a los sistemas de funcionamiento utilizados por las compañías o las Organizaciones No Gubernamentales que las administraciones territoriales designan a menudo para la gestión de servicios como el asilo, la acogida o la integración social.

15. Sinergias entre Comisiones geográficas de la CRPM: hacia una nueva Task-Force sobre la gestión de la movilidad de personas

Se va consolidando la necesidad de establecer un modelo de gobernanza multinivel efectivo, plural e integrado para la gestión de la movilidad humana basado en una estrategia concreta para la migración legal, la lucha contra las irregularidades, la criminalidad y el tráfico de seres humanos, el respeto del derecho de asilo, la cooperación económica y la relación positiva entre flujos de personas y desarrollo. En este sentido, las regiones deberían estar más involucradas en la identificación e implementación de posibles soluciones y por lo tanto no tendrían que actuar como simples ejecutores de directivas de los Estados, sino tendrían que contar con la posibilidad de influenciarlos y ser implicados en sus acciones. En este contexto y en consideración de la importancia de las dinámicas migratorias para las regiones costeras y periféricas que pertenecen a la CRPM, su Comisión Intermediterránea sugiere la posibilidad de crear una *Task-Force* específica dedicada a intercambiar la visión política, las buenas prácticas de sus Comisiones Geográficas y a concebir acciones conjuntas acerca de dos temas principales: la respuesta a las emergencias humanitarias que conciernen los flujos migratorios ilegales o forzados y las cuestiones relativas a la integración de migrantes y al desarrollo socio económico en los territorios de origen y destino. Dicha *Task-Force* podría también monitorear y favorecer partenariados relevantes con organizaciones, redes, foros y eventos en el marco de su campo de acción.