

mundial, con múltiples causas y efectos, que requiere un planteamiento equilibrado, global y coherente; (...)

Destaca que ningún planteamiento global de la inmigración puede hacer caso omiso del "efecto salida", que es el primer factor que lleva a la personas a abandonar sus países de origen, lo cual plantea la necesidad de crear posibilidades reales de emigración legal hacia la Unión Europea, así como de formular proyectos claros para el desarrollo y la inversión en los países de origen y de tránsito, incluida la elaboración de políticas agrícolas y comerciales que fomenten las oportunidades económicas, con objeto de evitar asimismo una fuga masiva de cerebros;

Recuerda que una política europea de inmigración coherente debe ir acompañada de una política de integración que prevea, entre otras cosas, una integración regular en el mercado laboral, el derecho a la educación y a la formación, el acceso a los servicios sociales y sanitarios y la participación de los inmigrantes en la vida social, cultural y política;

Reitera que toda decisión sobre la flexibilización de las disposiciones relativas a la inmigración en un Estado miembro repercute en la situación que afrontan los otros Estados miembros y que los Estados miembros tienen la obligación, en un espíritu de cooperación leal, de consultar e informar a los otros Estados miembros sobre las medidas que pudieran afectar a la situación de la inmigración, según se indica en su Posición de 6 de julio de 2006, sobre la Decisión del Consejo relativa al establecimiento de un procedimiento de información mutua sobre las medidas de los Estados miembros en materia de asilo e inmigración ;

Insta a que se aplique un enfoque asociativo con los países de origen y de tránsito, con el fin de que dichos países asuman una parte activa en la gestión de los flujos migratorios, el control de la inmigración ilegal y la elaboración de campañas de información efectivas sobre las condiciones de emigración a los países de acogida en la UE, incluidos los criterios de obtención de asilo; (...)

Reconoce la necesidad de adoptar una Directiva comunitaria sobre retornos que sea justa, e insta al Consejo a que redoble sus esfuerzos para asegurar su adopción; observa al mismo tiempo el fracaso del Consejo,

cinco años después del Consejo Europeo de Tampere y a pesar de las numerosas peticiones del Parlamento, para definir una política común de inmigración, manteniendo en su lugar la unanimidad y el procedimiento de consulta para todos los asuntos relativos a la inmigración legal; (...)

Es consciente de que, no obstante, que los controles en las fronteras y las acciones para combatir la inmigración ilegal sólo pueden representar un aspecto de la política de la UE hacia los países terceros, respecto a los cuales debe elaborarse una política activa de desarrollo como países de origen y de tránsito, con objeto de minimizar los efectos negativos de la emigración; (...)

Destaca que toda medida destinada a combatir la inmigración ilegal e intensificar los controles de las fronteras exteriores, incluidos los casos en que se cuente para ello con la cooperación de terceros países, debe ser compatible con las garantías y los derechos fundamentales de las personas establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, especialmente en lo que se refiere a los derechos de asilo y de no expulsión;

Advierte sobre los peligros ligados a una externalización de la gestión de las fronteras exteriores de la UE y espera una mayor cooperación con los países de origen y de tránsito que se base sobre todo en el respeto de los derechos fundamentales, en particular, los derechos de asilo y de no expulsión, y en los intereses compartidos por la UE y los países de origen y de tránsito;

Considera que la Unión Europea debería adoptar un enfoque transversal; opina que su política de inmigración no sólo debería incluir las asociaciones con terceros países, la seguridad de las fronteras exteriores para luchar contra el tráfico de personas, así como una política de retorno equitativa, sino que debería al mismo tiempo prever canales para la inmigración legal, alentar la integración de los migrantes en las sociedades de acogida y permitir el codesarrollo con los países de origen para hacer frente a las causas que subyacen en los fenómenos migratorios;"

## Conferencia ministerial euro-africana sobre inmigración y desarrollo.

### Rabat (Marruecos) 10-11 de julio de 2006

**D**urante los días 10 y 11 de julio pasado, tuvo lugar en Rabat, capital de Marruecos, la Conferencia Euroafricana sobre inmigración y desarrollo; a la que asistieron ministros y representantes de más de 50 países europeos y africanos. La conferencia, de carácter monográfico, tenía como finalidad (...) *"abordar con la mayor urgencia posible y en el marco de un espíritu de responsabilidad compartida, los diferentes aspectos y las diversas fases del proceso migratorio, así como los puntos de vista existentes actualmente entre los países de origen, los de tránsito*

*y de destino de las migraciones hacia Europa, con vistas a adquirir una visión de conjunto que integre a la vez desarrollo y seguridad"*.

Fruto de encuentro sería la aprobación de la Declaración de Rabat y el Plan de Acción por los representantes de los países asistentes, dando lugar a lo que ha sido definido como el "espíritu de Rabat", para ilustrar la nueva política y estrategia euroafricana en materia de inmigración y cooperación al desarrollo.

En estos momentos, estos dos documentos, constituyen lo que podríamos definir como la "nueva doctrina de la alianza en materia de cooperación e inmigración" entre los países europeos y africanos.

Por sí mismos, ni la Declaración ni el Plan de Acción, son vinculantes, pero la referencia al Artículo 13 de los Acuerdos de Cotonou, permite una vinculación con estos, al menos en lo que respecta al tema de la inmigración. De hecho, falta todavía constituir el organismo que habrá de encargarse del seguimiento del Plan de Acción; del mismo modo que tampoco ha sido creado todavía el organismo que deberá encargarse de su ejecución ni dotación presupuestaria para su funcionamiento.

La no pertenencia de Marruecos a la Unión Africana así como algunos de los países europeos asistentes a la conferencia, que tampoco son miembros de la Unión Europea, hace que la misma no tenga carácter institu-

cional UE – África, como ha pasado con la celebrado el pasado 2 de octubre En Addis Abeba (Etiopía). No obstante, conviene señalar que para el gobierno de España, estos documentos tienen un gran valor legitimador a la hora de diseñar y negociar de forma bilateral, su política de inmigración y cooperación con los países africanos, dado que han sido suscritos por la totalidad de países emisores de la actual inmigración africana hacia España. En este sentido se puede decir que, en el plano bilateral, constituyen un valiosísimo recurso de apoyo jurídico, puesto que vinculan a los países firmantes con España, dato muy importante a tener en cuenta.

Por su interés, reproducimos los aspectos más destacados de ambos documentos con referencias claras a la inmigración:

## Declaración euro-africana para la inmigración y el desarrollo

**N**osotros, Ministros de Asuntos Exteriores, Ministros competentes en materia de Inmigración y Desarrollo, y otros representantes de los países asociados: Alemania, Austria, Bélgica, Benín, Bulgaria, Burkina Faso, Camerún, Cabo Verde, Chad, Chipre, Congo, Costa de Marfil, Dinamarca, Egipto, España, Estonia, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Ghana, Grecia, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Letonia, Libia, Lituania, Luxemburgo, Malí, Malta, Marruecos, Mauritania, Níger, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Checa, Rumania, Reino Unido, Senegal, Sierra Leona, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia, Suiza, Togo, Túnez y Comisión Europea.

(...) Nos comprometemos a crear y a desarrollar una estrecha alianza entre nuestros respectivos países para trabajar de forma conjunta, siguiendo un enfoque global, equilibrado, pragmático y operativo, desde el respeto de los derechos fundamentales y de la dignidad de los inmigrantes y los refugiados, sobre el fenómeno de las rutas migratorias que afecta a nuestros pueblos.

Esta alianza entre países de origen, tránsito y destino de la inmigración pretende aportar respuestas concretas y adecuadas a la cuestión central del dominio de los flujos migratorios y está fundada en la fuerte convicción de que la gestión de la inmigración entre África y Europa debe inscribirse en una alianza de lucha contra la pobreza y de promoción del desarrollo sostenible y del codesarrollo,

El fortalecimiento de un entorno propicio al desarrollo pasa por el buen gobierno, por los intercambios humanos y comerciales, por la promoción de la paz y la estabilidad, así como por la coherencia de las políticas internacionales.

La alianza Institucionalizada por la presente Declaración se propone gestionar de forma óptima y en un

espíritu de responsabilidad compartida los flujos migratorios entre los países de origen, tránsito y destino de las migraciones.

Respecto a las cuestiones de desarrollo estructural, esta alianza abordará igualmente el fenómeno migratorio desde todos los ángulos considerados pertinentes para los países asociados tales como:

- la valorización del potencial de la inmigración legal y sus efectos benéficos sobre el desarrollo de los países de origen, tránsito y acogida,
- el fortalecimiento de las capacidades de los países de origen, tránsito y destino para gestionar los flujos migratorios en su conjunto,
- el desarrollo de campañas de sensibilización,
- la facilitación de la circulación de los trabajadores y las personas,
- la implementación de una política de integración de los inmigrantes en situación regular y de lucha contra la exclusión, la xenofobia y el racismo,
- el control de las fronteras,
- la lucha contra la inmigración ilegal, incluida la readmisión de los inmigrantes en situación irregular y la lucha contra la trata de seres humanos.

Esta alianza tendrá carácter pragmático y operativo, como lo demuestra la traducción concreta de todos estos elementos en un Plan de Acción que ha recibido la aprobación de todos los participantes y que se encuentra anexo a la presente Declaración.

Estamos comprometidos, plenamente conscientes de nuestras responsabilidades, en lo que concierne a la "Cooperación en materia de desarrollo y la Cooperación en materia de gestión de los flujos migratorios" dada la urgencia de la situación, a iniciar la integración de las medidas coherentes con el Plan de Acción en nuestras políticas y acciones en estas materias (...)

preservando siempre su carácter global y equilibrado.

Desde esta perspectiva, encargamos, a título de seguimiento, a nuestros Altos Funcionarios reunirse para proceder a una primera evaluación de la puesta en marcha del plan de Acción y proponer una fecha para la celebración de una segunda conferencia ministerial, a más tardar, en dos años;

Nos comprometemos a animar y profundizar el diálogo político y operativo entre la Unión Europea y África en materia de inmigración y desarrollo, para:

La profundización de un diálogo político de alcance continental y la celebración de una Conferencia Ministerial África – Europa dedicada a la “Inmigración y desarrollo”, siguiendo el modelo de la Cumbre de El Cairo celebrada durante los días 3 y 4 de abril de 2000, como contribución a una Estrategia común y a la 2ª. Cumbre Unión Europea – África, que debe tener

## Plan de acción de la Conferencia ministerial euroafricana sobre la inmigración y el desarrollo.

La conferencia euroafricana sobre inmigración y desarrollo debe traducirse en la adopción de medidas concretas a corto y medio plazo respecto a las rutas migratorias, a sabiendas de que se trata de un proceso de larga duración. Sólo un plan de acción pragmático y audaz, a la medida de la amplitud que ha alcanzado el fenómeno de la inmigración permitirá conseguir las respuestas apropiadas.

Es importante implementar acciones rápidas y tangibles a fin de dar respuesta a la urgencia de la situación y de dar visibilidad y credibilidad a la nueva dinámica nacida de la celebración de la Conferencia. Para ser eficaces, estas medidas deben apoyarse en la apropiación, la adhesión y la alianza forjada entre los países y los socios reunidos durante la Conferencia. Estas medidas deberán sobre todo inspirar la orientación de las relaciones entre estos países, en cuanto respecta a las migraciones y el desarrollo desde el respeto a sus especificidades. Por su dimensión horizontal y operativa, y su dimensión de alianza, el diálogo sobre el artículo 13 del Acuerdo de Cotonou constituye una referencia indispensable.

Esta iniciativa constituye la primera etapa de un proceso tendente a la organización posterior de iniciativas complementarias orientadas hacia otras rutas migratorias en África y Europa. Basada en un enfoque continental, esta iniciativa es igualmente una etapa importante en la preparación del Diálogo de Alto Nivel que tendrá lugar en Nueva York durante los días 14 y 15 de septiembre próximos.

Los socios están invitados a considerar este Plan de Acción en el contexto de su diálogo y a explorar la factibilidad de la implantación de medidas contenidas en él. Esta implantación debe tener lugar desde el pleno respeto de la dignidad y los derechos fundamentales de los inmigrantes y los refugiados.

(...) 2. Inmigración legal:

lugar en Lisboa lo más pronto posible;

Conscientes del vínculo existente entre las rutas migratorias, estímulo a los países y organizaciones afectadas de África y de Europa a adherirse a los conceptos de la Conferencia de Rabat;

La intensificación del diálogo bilateral sobre las cuestiones migratorias entre los diferentes países de origen y tránsito con la Unión Europea y sus Estados miembros, incluido en el marco del Artículo 13 de los Acuerdos de Cotonou.

(...) Presentaremos, en el marco del Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas, el conjunto de las conclusiones y el Plan de Acción de la presente Conferencia como una contribución pragmática y operativa, a la hora de abordar de forma conjunta la gestión de los flujos migratorios.”

A. Establecimiento de programas de cooperación en materia de gestión de la inmigración legal:

- Refuerzo (humano, jurídico, institucional y estadístico) de los servicios administrativos responsables de la inmigración a fin de permitirles, entre otros, suministrar información sobre los canales disponibles para emigrar legalmente a los potenciales inmigrantes.
- Prever que el inmigrante disponga, antes de su salida del país de origen de una formación que pueda facilitar su inserción en el país de acogida, al igual que de conocimientos de orden general sobre los valores y la lengua del país de acogida, así como sobre los derechos y deberes reconocidos al inmigrante;
- Favorecer la acogida de inmigrantes en los países de destino a fin de promover su proceso de integración (cursos de lenguas, cursos de orientación, etc..)
- Promoción del acceso de los inmigrantes regulares a los dispositivos de educación y de formación en los países de destino, favoreciendo una mejor inserción socioprofesional;
- Promover la implementación de dispositivos de lucha contra las discriminaciones;
- Iniciar una reflexión común sobre la exportabilidad de los derechos tras la jubilación de los inmigrantes.

B. Adopción de medidas que faciliten la circulación de trabajadores y de personas:

- Facilitar y simplificar, sobre una base bilateral y voluntaria que tenga en cuenta las necesidades de los mercados de trabajo, los procedimientos de emigración legal de mano de obra cualificada y no cualificada, a fin de mejorar las vías legales de inmigración.
- Mejorar la información sobre las necesidades de los mercados de trabajo en Europa y en África y sobre las condiciones de acceso a los mercados de trabajo de los Estados miembros de la UE.
- Estímulo y apoyo al desarrollo de los mecanismos de intermediación, con la vista puesta en una gestión

racional de la movilidad de las competencias a partir de una adecuación entre la oferta y la demanda;

- Discusión sobre los procedimientos simplificados para ciertas categorías de personas (estudiantes, investigadores, hombres de negocios, comerciantes, artesanos, artistas, deportistas, ...);

- Apoyo a la puesta en marcha de una política intracomunitaria de libre circulación de personas en el seno de las organizaciones sub-regionales de integración económica, asegurando las garantías suficientes contra los flujos irregulares y la trata de personas (documentos de viaje, control de fronteras, cooperación policial y aduanera, cooperación para el retorno, ...)

- Promoción de los medios que permitan facilitar la inmigración circular y temporal entre los países de origen y de destino teniendo en cuenta las necesidades de los mercados de trabajo;

- Optimización de los Acuerdos existentes entre los socios en materia de mano de obra y de empleos;

### 3. Inmigración irregular

A. Cooperación en la lucha contra la inmigración irregular:

- Cooperación en la logística y financiación de los retornos voluntarios de los inmigrantes que se encuentren en países de tránsito;

- Puesta en marcha, desde el respeto de los derechos fundamentales de las personas, de sistemas eficaces de readmisión entre el conjunto de los países afectados, especialmente mediante la implementación efectiva de las disposiciones pertinentes del artículo 13 del Acuerdo de Cotonou, y la conclusión de Acuerdos de readmisión, por una parte entre los países afectados de África del Norte, del Oeste y del centro y por otra, entre la Comunidad Europea o uno de sus Estados miembros y los países del Norte de África, del Oeste y del centro;

- Apoyo técnico y logístico a la identificación de la nacionalidad de los inmigrantes en situación irregular;

- Facilitación de la reinserción de los inmigrantes en situación irregular tras el retorno a sus países de origen;

- Campañas de información y de sensibilización dirigi-

das a los inmigrantes potenciales sobre los riesgos de la inmigración ilegal;

- Liberación de recursos financieros para ayudar a los países que han de afrontar situaciones de urgencia en materia de inmigración irregular.

B. Refuerzo de las capacidades de control de las fronteras nacionales de los países de tránsito y de salida:

- Mejora de la formación de los servicios competentes, de los equipamientos y la cooperación operacional transfronteriza;

- Cooperación con los países afectados, con vistas a dotarles de una base de datos numerada destinada a la lucha eficaz contra la inmigración irregular.

- Cooperación con vistas a instaurar un sistema de alerta precoz inspirado en el modelo europeo, a fin de permitir la transmisión inmediata de signos contra correos de una inmigración irregular y de actividades por parte de las organizaciones criminales de traficantes.

4. Cooperación operacional policial y judicial y ayuda a las víctimas:

- Refuerzo de la cooperación en materia judicial y policial contra la trata de seres humanos y contra las redes de inmigración ilegal;

- Identificación y refuerzo de los mecanismos de cooperación y, llegado el caso, de acción conjunta entre los países de origen, tránsito y destino, incluida la cooperación marítima, terrestre y aérea, a fin de desmantelar las organizaciones criminales que controlan el tráfico más allá de las fronteras nacionales;

- Estimular la ratificación y un recurso creciente de los mecanismos previstos en la Convención de las Naciones Unidas contra el crimen transnacional organizado (Nueva York, Estados Unidos, noviembre de 2000 y sus Protocolos):

- Poner en marcha el Plan de Acción de Ouagadougou (para combatir la trata de seres humanos, particularmente las mujeres y la infancia - 28 de noviembre de 2002).

Puesta en marcha de proyectos destinados a ayudar y favorecer la reinserción de las víctimas de la trata de seres humanos;"

## Acuerdos de Cotonou. Países de África, Caribe y Pacífico asociados a la Unión Europea por la Convención de Lomé (zona de libre comercio). Cotonou - República de Benín, 23 de junio de 2000

### Artículo 13.- Emigración

La cuestión de la emigración será objeto de un diálogo profundo en el marco de la asociación ACP-UE.

Las Partes reafirman sus obligaciones y sus compromisos actuales en el ámbito del derecho internacional para garantizar el respeto de los derechos humanos, y la eliminación de todas las formas de discriminación basadas, en particular, en el origen, el sexo, la raza, la lengua y la religión.

Las Partes convienen en considerar que una asociación implica, por lo que se refiere a la emigración, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en sus territorios, una política de integración que tenga por objetivo ofrecerles derechos y obligaciones comparables a los de sus ciudadanos a favorecer la no discriminación en la vida económica, social y cultural y establecer medidas de lucha contra el racismo y la xenofobia.

Cada Estado miembro concederá a los trabajadores procedentes de un país ACP que ejerzan legalmente

una actividad en su territorio un trato caracterizado por la ausencia de toda discriminación basada en la nacionalidad con relación a sus propios nacionales en lo referente a condiciones de trabajo, remuneración y despido. Cada Estado ACP, por su parte, concederá a este respecto un trato no discriminatorio comparable a los trabajadores nacionales de los Estados miembros.

Las Partes consideran que las estrategias destinadas a reducir la pobreza, a mejorar las condiciones de vida y trabajo, a crear empleos y a desarrollar la formación contribuyen a largo plazo a normalizar los flujos migratorios.

Las Partes tendrán en cuenta, en el marco de las estrategias de desarrollo y la programación nacional y regional, las dificultades estructurales vinculadas a los fenómenos migratorios con el fin de apoyar el desarrollo económico y social de las regiones de origen de los emigrantes y reducir la pobreza.

La Comunidad apoyará, en el marco de los programas de cooperación nacional y regional, la formación de los nacionales de los Estados ACP en su país de origen, en otro país ACP o en un Estado miembro de la Unión Europea. Por lo que se refiere a la formación en un Estado miembro, las Partes velarán porque estas acciones estén orientadas hacia la inserción profesional de los nacionales de los Estados ACP en su país de origen.

Las partes desarrollarán programas de cooperación destinados a facilitar el acceso a la enseñanza a los estudiantes de los Estados ACP, en particular, mediante la utilización de las nuevas tecnologías de la comunicación.

a) El Consejo de Ministros examinará en el marco del diálogo político las cuestiones vinculadas a la inmigración ilegal con la perspectiva de establecer, cuando proceda, los medios de una política de prevención.

b) En este marco, las Partes convienen, en particular, en garantizar que los derechos y la dignidad de las personas se respeten en todo procedimiento iniciado para conseguir el retorno de los inmigrantes ilegales a su país de origen. A este respecto, las autoridades interesadas concederán las facilidades administrativas necesarias para el retorno.

c) Las Partes convienen también en lo siguiente:

- Cada Estado miembro de la Unión Europea readmitirá y aceptará el retorno de cualquiera de sus propios nacionales que resida ilegalmente en el territorio de un Estado ACP, a petición de este último y sin mediar más—trámites:

Cada uno de los Estados ACP readmitirá y aceptará el retorno de cualquiera de sus propios nacionales que resida ilegalmente en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea, a petición de este último y sin mediar más trámites.

Los Estados miembro y los Estados ACP proporcionarán a sus nacionales documentos de identidad apropiados a tal efecto.

Por lo que respecta a los Estados miembros de la Unión Europea, las obligaciones en virtud del presente apartado se aplican solamente respecto a las personas que deban ser consideradas sus nacionales a efectos comunitarios, de conformidad con la Declaración nº 2 aneja al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Por lo que respecta a los Estados ACP, las obligaciones en virtud del presente apartado se aplican solamente respecto a las personas que deban ser consideradas sus nacionales según lo dispuesto en las legislaciones nacionales respectivas.

- A petición de una Parte, se iniciarán negociaciones con los Estados ACP encaminadas a celebrar, de buena fe y de acuerdo con los principios correspondientes del derecho internacional, acuerdos bilaterales que regulen las obligaciones específicas de readmisión y retorno de sus nacionales.

Estos acuerdos incluirán también, si una de las Partes lo considerare necesario, disposiciones sobre la readmisión de nacionales de terceros países y apátridas. Los acuerdos precisarán las categorías de personas afectadas por estas disposiciones así como las modalidades de su readmisión y retorno.

Se concederá una asistencia adecuada a los Estados ACP para la aplicación de estos acuerdos.

- A efectos de la presente letra c), se entenderá por Partes la Comunidad, cada uno de sus Estados miembro y todo Estado ACP."

## La autoridad de Coordinación de las actuaciones para hacer frente a la inmigración ilegal en Canarias

**M**INISTERIO DE LA PRESIDENCIA (BOE n. 243 de 11/10/2006) ORDEN PRE/3108/2006, de 10 octubre, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se dispone la creación de la autoridad de coordinación de las actuaciones para hacer frente a la inmigración ilegal en Canarias y sus normas de actuación.

"Primero. Objeto.- Se dispone, en los términos previstos en los apartados siguientes y en el ámbito de la Administración General del Estado, la centralización de la coordinación y el seguimiento de todas las actuaciones relacionadas con la inmigración ilegal en Canarias y los mecanismos necesarios para la utilización eficaz de todos los recursos humanos y materiales disponibles y la rápida y oportuna transferencia de informa-

ción relativa a la inmigración, optimizando los resultados de todas las actuaciones en curso, que permitan colaborar en impedir la salida de embarcaciones de inmigrantes en los países de origen y evitar la llegada inadvertida de embarcaciones a Canarias; todo ello, de acuerdo con la legislación nacional e internacional vigente y con los convenios suscritos en materia de seguridad marítima y salvamento de la vida humana en la mar, protegiendo la vida de los inmigrantes naufragos y respetando su dignidad.

Segundo. Autoridad de coordinación.

1. La coordinación de todas las actuaciones operativas relacionadas con la inmigración ilegal en y hacia las islas Canarias será dirigida por un Oficial General de la Guardia Civil nombrado al efecto, que dependerá di-