

"LA POLÍTICA COMUNITARIA DE INMIGRACIÓN"

2. La Unión Europea

2.2 Los Consejos Europeos

En este apartado van a ser comentados algunas de las más recientes actuaciones legislativas europeas, cuyo origen se encuentra en las pautas marcadas por los Consejos Europeos de Laeken - celebrado los días 14 y 15 de diciembre de 2001 - , de Sevilla - celebrado los días 21 y 22 de junio de 2002 y de Salónica - celebrado los días 19 y 20 de junio de 2003 - en los que, en continuidad con lo acordado en la reunión europea de Tampere celebrada el 15 y 16 de octubre de 1999, el asilo y la inmigración fueron materias a las que se prestó especial atención.

La reunión del Consejo Europeo de Tampere en octubre de 1999, trató la cuestión de la inmigración y los refugiados. Fue poco más que un catálogo de buenas palabras e intenciones, ya que hubo poco compromiso en acciones definidas. Se aconsejó realizar contactos con los países que enviaban inmigrantes, animándoles a combatir la pobreza y respetar los derechos humanos. Se propuso crear un sistema de asilo común europeo a largo plazo, en el que se respetase el derecho a buscar asilo. Los no-ciudadanos de la Unión Europea que residan legalmente en Estados miembros tendrían que tener derechos y obligaciones "comparables a" los de los ciudadanos de la Unión. Debería haber una política común sobre visados; la inmigración ilegal tendría que ser atajada en sus orígenes, e imponerse severas sanciones a quienes sean traficantes de personas.

Parece dudoso que las aspiraciones manifestadas en Tampere vayan a realizarse alguna vez. Sin embargo, en noviembre de 1999 la Comisión Europea publicó tres propuestas para combatir la discriminación racial en virtud de lo que establece el artículo 13 del Tratado de Amsterdam. Estas propuestas eran: (i) una directiva exigiendo a los Estados miembros que impidan la discriminación ilegal en el trabajo o en la enseñanza en función de la raza, el origen étnico, a la religión, la discapacidad, la edad o la orientación sexual; (ii) otra directiva exigiendo que los Estados miembros impidan la discriminación ilegal en cualquier área de la vida, dirigida contra cualquiera, sean ciudadanos de la Unión Europea o de terceros países, en función de la raza o del origen étnico, y (iii) un programa de acción, a desarrollar entre 2001 y 2006, para consolidar una acción práctica de los Estados miembros para fomentar la igualdad racial en todas las áreas cubiertas por cada directiva. De adoptarse estas propuestas, se estaría dando un gran paso hacia la implementación del artículo 13 TCE. (6)

Aunque en el seno de la Unión Europea se declara constantemente que una de las preocupaciones en este terreno es la integración de los inmigrantes que residan legalmente en ella, las actuaciones se proyectan prioritariamente sobre la consecución de fronteras exteriores seguras y de lucha contra la inmigración ilegal, implicando a los países de los que provienen esos sin papeles, con los que se quiere asegurar la colaboración en ese control de fronteras y la readmisión de sus propios nacionales presentes ilegalmente en un Estado miembro. (7)

Específicamente, en el Consejo Europeo que se celebró en Sevilla esta materia recibió un tratamiento más extenso. Las conclusiones de la reunión de Sevilla son las siguientes:

"Una vez que se hayan agotado sin resultado los mecanismos comunitarios existentes, el Consejo podrá constatar, por unanimidad, una falta injustificada de colaboración por parte de un tercer país en la gestión común de los flujos migratorios. En tal caso, el Consejo podrá adoptar, de conformidad con lo dispuesto en los tratados, medidas o posiciones en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común y de las demás políticas de la Unión Europea, dentro del respeto de los compromisos contraídos por la Unión y sin menoscabo de los objetivos de la cooperación para el desarrollo." (8)

En la cumbre del Consejo Europeo de Salónica, celebrado el 19 y 20 de junio de 2003, las conclusiones fueron, en primer lugar, que el desarrollo de una política común incluye la armonización en materia de la documentación solicitada para los nacionales de terceros países, unificación de pasaportes de los ciudadanos de la Unión Europea y de los sistemas de información.

En segundo lugar, garantizar la continuidad de la acción comunitaria en la gestión de fronteras exteriores mediante la fijación de prioridades y el establecimiento de un marco. En concreto, la necesidad de crear nuevos mecanismos institucionales para mejorar la cooperación operativa en la gestión de las fronteras exteriores y la adopción del instrumento jurídico adecuado para crear una red de funcionarios de enlace de inmigración en terceros países, antes de finales de 2003.

En tercer lugar, aplicación de una política común relativa a la repatriación de residentes ilegales.

Por último, planteamiento global integrado, general y equilibrado de diálogo y acción con terceros países en el ámbito de las migraciones. En base a los siguientes criterios:

- a) Participación en instrumentos internacionales en este ámbito (convenciones sobre derechos humanos, convención sobre el Estatuto del refugiado...);
- b) Cooperación de terceros países en la readmisión/repatriación de sus nacionales y de nacionales de terceros países;
- c) Esfuerzos realizados en el control de las fronteras y la interceptación de inmigrantes ilegales;
- d) Lucha contra la trata de seres humanos;
- e) Cooperación en la política de visados.

El resumen de los puntos allí tratados, nos permite observar como la política de gestión de flujos es la gran ausente. Detrás de este tipo de propuestas se esconde una política de "contención" que se caracteriza por su falta de planificación respecto a los emigrantes que puedan ser "interesantes" desde el punto de vista laboral.

(6)DUMMETT, Michael, Sobre inmigración y refugiados, ç Ediciones Cátedra, Madrid, 2004, pp. 164 y ss.

(7)PEÑA, Salomé, "Nota a la presente edición" en Inmigrantes: Una aproximación jurídica a sus derechos, De Lucas, Javier y otros, Valencia, 2003, p. 10.

(8)Conclusiones de la presidencia, Consejo Europeo de Sevilla, 21 y 22 de junio de 2002, punto III: "Asilo e inmigración", apartado 36.
http://europa.eu.int/european_council/conclusiones/index_es.htm

(9)GARCIA AÑÓN, José, "Políticas migratorias de la Unión Europea y migración andina: las garantías de los derechos" en Revista Aportes Andinos, número 7, octubre de 2003, pp. 3 y ss.
<http://www.uasb.edu.ec/padh/revista7/articulos/jose%29garcia.htm>