



Bruselas, 23 de marzo de 2022
(OR. fr)

7425/22

LIMITE

JAI 377
ASILE 33
MIGR 91
FRONT 128
CADREFIN 38

NOTA

De:	Presidencia
A:	Consejo
Asunto:	Coordinación europea para la acogida de los refugiados de Ucrania

Desde el pasado 24 de febrero, más de tres millones de personas, en su gran mayoría mujeres y niños, han huido de Ucrania y han buscado refugio dentro de la Unión Europea, a raíz de la agresión militar de la Federación de Rusia. La Unión Europea ha mostrado su unidad y su solidaridad al decidir, el 27 de febrero, recurrir a la protección temporal contemplada en la Directiva 2001/55/CE —por primera vez desde la adopción de dicho texto— y al adoptar posteriormente su decisión el 3 de marzo. Asimismo, proporciona un apoyo humanitario a Ucrania y a Moldavia, concretamente mediante el Mecanismo de Protección Civil de la Unión.

La unidad y la solidaridad son igualmente necesarias para asegurar la acogida en buenas condiciones de las personas afectadas, y para ello es necesario reforzar la coordinación europea en diversos ámbitos, en consonancia con la naturaleza excepcional de la situación. La Presidencia organiza cada semana una reunión del Dispositivo de la UE de Respuesta Política Integrada a las Crisis (Dispositivo RPIC), que permite hacer frente a las diversas dimensiones de la crisis y aunar nuestros esfuerzos, y las reuniones periódicas de la plataforma de solidaridad deben permitir responder a las necesidades expresadas por los Estados miembros.

Sería importante contar con orientaciones de los ministros, en particular en relación con la acogida de los refugiados y la coordinación de sus traslados.

1. Organización del apoyo material y financiero a los Estados miembros

La Comisión ha presentado varias iniciativas que tienen por objeto reforzar el apoyo financiero de la Unión Europea a los Estados miembros para hacer frente a la acogida de los refugiados.

La iniciativa CARE (*Cohesion Action for Refugees in Europe*, Acción de Cohesión para los Refugiados en Europa) permite a los Estados miembros utilizar los importes disponibles del período 2014-2020 de los fondos de cohesión para cubrir los gastos derivados de la acogida de los refugiados (todavía quedan unos 100 millones EUR sin asignar). Además, se podrá emplear el tramo correspondiente a 2022 de los fondos REACT-UE (9 500 millones EUR). La iniciativa CARE permite asimismo emplear el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo (FSE) de manera flexible para apoyar las acciones en favor de los refugiados. Por otra parte, prorroga por un año el período de aplicación del porcentaje excepcional de cofinanciación europea del 100 %; esto podría dar lugar a una aceleración de los pagos de hasta 5 000 millones EUR en 2022 y de 1 000 millones EUR en 2023.

La revisión de las normas relativas a los fondos europeos para Asuntos de Interior permite también liberar los fondos disponibles en los programas nacionales de los Estados miembros, en el marco del período de programación 2014-2020 del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI), y prorrogar durante un año la admisibilidad de los programas. Esta flexibilidad se añade a los medios puestos a disposición de los Estados miembros en virtud del período de programación 2021-2027 en régimen de gestión directa:

- 63 millones EUR de apoyo de urgencia para 2022 al amparo del FAMI y del Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados (IGFV);
- 150 millones EUR al amparo del apoyo a los sistemas de acogida, asilo y retorno de los Estados miembros expuestos a una presión migratoria elevada.

Los gastos para la acogida de las personas afectadas procedentes de Ucrania se asumirán al 100 % o al 90 %. Por último, el IGFV pone 499 millones EUR a disposición de los Estados miembros para la protección y la supervisión de las fronteras exteriores.

El Coreper aprobó las propuestas de Reglamentos CARE y de fondos para Asuntos de Interior el 16 de marzo. Estos textos deberán ser adoptados por el Parlamento Europeo en el período de sesiones de los días 23 y 24 de marzo, y entrarán en vigor aproximadamente el 7 de abril.

Los Estados miembros han expresado su deseo de:

- presentar de manera completa y legible el conjunto de instrumentos financieros disponibles, así como los importes que puedan de ese modo beneficiar a los Estados miembros;
- crear una «ventanilla única» que permita presentar las solicitudes: la Comisión acaba de dar curso a esta solicitud;
- tener correctamente en consideración las diversas necesidades, en particular en materia de educación y de medios escolares, habida cuenta del alto porcentaje de menores entre la población acogida.

Los medios mencionados anteriormente contribuirán a responder a las necesidades urgentes. En paralelo, se podrá iniciar una reflexión en torno a la previsión de las posibles necesidades a más largo plazo, en función de un análisis económico.

Por otro lado, las agencias de la Unión Europea han comenzado a reforzar su apoyo a los Estados miembros.

En la actualidad, hay 257 agentes de Frontex desplegados en las fronteras con Ucrania, Moldavia y Bielorrusia, entre ellos 204 se encuentran en Rumanía (157 en la frontera con Ucrania y 47 en la frontera con Moldavia). En Polonia hay 18 agentes, al igual que en Moldavia, mientras que en Eslovaquia hay 14.

La Agencia de Asilo está preparando una intervención en Rumanía.

Por último, Europol permanece alerta ante los riesgos vinculados con la desestabilización de las fronteras ucranianas (tráfico ilícito de personas, tráfico de armas o de vehículos, etc.) y ha desplegado 4 agentes en Eslovaquia, 4 en Polonia y 2 en Moldavia.

Se invita a los ministros a presentar su análisis de los medios ya desplegados, así como sus posibles necesidades complementarias.

2. Seguimiento y coordinación de los desplazamientos dentro de la Unión Europea

La organización de la acogida de los refugiados plantea varias cuestiones de aplicación. El 23 de marzo, la Comisión presentó una Comunicación en la que hacía un balance de la cuestión.

Los Estados miembros se están esforzando actualmente por aplicar la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del 4 de marzo de 2022 con el efecto de que se inicie la protección temporal. Se han planteado ciertas preguntas en relación con la comprobación de los criterios enumerados en el artículo 2 de dicha Decisión (concretamente a falta de pasaporte biométrico o de cualquier documento de identidad, o para la aceptación de las solicitudes presentadas por nacionales de terceros países) así como en relación con el registro de las personas afectadas. Las directrices de la Comisión presentadas el 21 de marzo han proporcionado algunas respuestas.

Los datos recopilados por los Estados miembros en primera línea en el momento de la entrada de los refugiados en la Unión se deberían transmitir a los demás Estados miembros con el fin de asegurar la protección de los refugiados y de facilitar la continuación de su viaje dentro de la Unión y su registro posterior con objeto de obtener una protección temporal. Se deben encontrar soluciones pragmáticas y sencillas a corto plazo para el intercambio de los datos alfanuméricos recopilados por los Estados miembros de primera línea hasta que pueda encontrarse una solución permanente.

La buena organización de la acogida de las personas afectadas exige una coordinación a escala europea. Esta coordinación es necesaria por tres motivos: para los propios refugiados, les proporcionará la seguridad de una buena atención; para los Estados miembros en primera línea, garantizará un alivio de la presión; para los Estados miembros de destino o de tránsito, proporcionará la previsibilidad necesaria.

Esto conlleva la necesidad de organizar intercambios de información entre Estados miembros en relación con los flujos de entrada, las capacidades de acogida o determinadas categorías de afectados—en particular las personas vulnerables, y más concretamente los menores no acompañados. Asimismo, es necesario establecer una coordinación que facilite la anticipación y previsibilidad de los flujos de refugiados hacia los distintos Estados miembros, concretamente organizando las conexiones de transporte y utilizando las plataformas situadas en los lugares pertinentes.

El intercambio entre Estados miembros de datos precisos, comparables y actualizados será de vital importancia para la aplicación de una política eficaz, en particular sobre el número de personas que entran y salen de cada Estado miembro afectado.

Algunos Estados miembros han empezado a establecer entre ellos sistemas de coordinación para organizar y planificar el transporte de los refugiados de forma concertada. Dicha coordinación sería útil y eficaz a escala de toda la Unión Europea; podría encomendarse a la Comisión, que ya ha creado una plataforma de solidaridad para permitir la coordinación y facilitar una estrecha cooperación entre los Estados miembros en todos estos ámbitos.

Se ruega a los ministros que indiquen si son necesarias más aclaraciones sobre la aplicación de la protección temporal (régimen de residencia, etc.). En particular, el procedimiento de registro es un elemento importante para el seguimiento, la acogida y la protección de las personas afectadas: se propone pedir a la Comisión que conciba una solución que permita, a corto plazo, consolidar a escala europea los registros realizados en las bases nacionales.

Se ruega a los ministros que confirmen sus expectativas con respecto a la plataforma de solidaridad: ¿debe la Comisión, por medio de la plataforma, ocuparse de la coordinación del transporte de los refugiados en el interior de la Unión Europea, organizando los canales de información y programando los desplazamientos a partir de determinados puntos de reagrupación establecidos previamente, recurriendo al mismo tiempo al apoyo de las agencias de la Unión?

3. Acogida de refugiados procedentes de Moldavia: seguimiento de los compromisos, ejecución operativa

Habida cuenta de la situación particular de Moldavia, la Unión Europea ha desplegado numerosos recursos, en particular en el ámbito de la ayuda humanitaria. Quince Estados miembros ya han apoyado a Moldavia a través del Mecanismo de Protección Civil de la Unión con equipos médicos, camas de campaña y neceseres de higiene. También se ha negociado y firmado en pocos días un acuerdo sobre el estatuto que permite la intervención activa de Frontex en territorio moldavo en apoyo de los guardias de fronteras de ese país. Gracias a este acuerdo, se han desplegado efectivamente desde el 20 de marzo guardias de fronteras de refuerzo.

A partir de ahora es urgente organizar la acogida en la Unión Europea de las personas que llegan de Ucrania a refugiarse en Moldavia. La Comisión ha instado a los Estados miembros a presentar compromisos de acogida. A 17 de marzo, seis Estados miembros más Noruega habían presentado estos compromisos, lo que representa una capacidad total para acoger a 11 500 personas. Rumanía ha aceptado el establecimiento de un centro de acogida en su territorio.

Para organizar esta acogida, la Comisión ha elaborado, en el marco de la plataforma de solidaridad, unos procedimientos operativos en los que se especifican las condiciones en las que las personas afectadas serán identificadas, seleccionadas, trasladadas y acogidas en los Estados miembros. La organización de las propias reubicaciones podría confiarse a la Comisión. Algunos Estados miembros han expresado su deseo de que el traslado de los refugiados afectados pueda dar lugar a una ayuda financiera de la Unión Europea.

Se ruega a los ministros que:

- **presenten un compromiso de acogida;**
- **confirman su deseo de que las operaciones se inicien lo antes posible con arreglo a los procedimientos previstos en los procedimientos operativos, con una fecha de efecto que deberá definirse en un plazo muy breve.**

4. Control de la frontera exterior y desafíos de seguridad:

La crisis ucraniana recuerda la importancia de contar con procedimientos sólidos en las fronteras exteriores, así como con capacidades rápidas de adaptación e intervención para hacer frente a las situaciones de crisis. Deben aplicarse procedimientos de seguridad sólidos: es importante que se realicen verificaciones sobre todas las personas que crucen la frontera exterior de la Unión en los sistemas de información correspondientes, y muy especialmente en el Sistema de Información de Schengen (SIS). Se ruega a los Estados miembros que comuniquen a Europol, a través de la Aplicación de la Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA), las correspondencias (o los resultados positivos de las verificaciones) cuando resulte pertinente.

Las disposiciones del Código de Fronteras Schengen permiten adaptar el nivel de control a la amenaza, garantizando al mismo tiempo un alto nivel de seguridad. El pasado 2 de marzo, la Comisión presentó unas directrices en las que precisaba los procedimientos a los que habría que dar preferencia.

Por otra parte, el mandato de las agencias, Frontex y Europol, tiene por objeto, en particular, ayudar a los Estados miembros a hacer frente a estos retos.

Frontex tiene capacidad para desplegar, en esta crisis, más de 2 600 agentes para todas las actividades que llevan a cabo los guardias de fronteras y ha empezado a organizar vuelos de repatriación para los nacionales de terceros países que lo necesiten. El despliegue de agentes de Europol completa este apoyo, al aportar conocimientos especializados sobre las verificaciones adicionales exhaustivas que se efectúen en los controles fronterizos. Sobre la base de las informaciones pertinentes facilitadas por los Estados miembros, Europol también puede proporcionar un análisis preciso de las amenazas delictivas y apoyo a las investigaciones emprendidas por los Estados miembros sobre actos delictivos o terroristas relacionados con el conflicto en curso.

Por otro lado, la Comisión ha manifestado su disposición a apoyar financieramente las operaciones llevadas a cabo conjuntamente por los Estados miembros, como por ejemplo cuando un Estado miembro pone personal de los servicios de seguridad a disposición de otro Estado miembro, con arreglo al marco jurídico de las Decisiones Prüm. Es necesario un mecanismo que adecúe las necesidades operativas de los Estados miembros más afectados al apoyo que pueden prestar los demás Estados miembros.

Por último, la situación actual facilita el desarrollo de diversas formas de delincuencia grave y organizada que explotan la vulnerabilidad de las personas (trata de seres humanos, explotación sexual, trabajo forzado, con un mayor riesgo en el caso de los menores y los huérfanos de guerra, tráfico de migrantes, tráfico de documentos falsos, organizaciones de redes de extracción de los insumisos a la movilización general, estafas en línea, malversación de fondos y de donaciones en favor de Ucrania, ciberataques, tráfico de armas, tráfico de estupefacientes, etc.). Ello justifica que se alerte y se active a la comunidad EMPACT¹, red europea de profesionales de la lucha contra las distintas formas de delincuencia, que pueden aprovechar la pericia adquirida desde hace diez años por este mecanismo (búsqueda de inteligencia criminal, intercambio de información, orientación operativa, intervención, prevención). Las cualidades del mecanismo EMPACT (capacidad de adaptación, capacidad de respuesta, flexibilidad, complementariedad de los servicios y agentes operativos) permitirán a los Estados miembros organizar operaciones conjuntas para la seguridad de la Unión.

Es esencial proteger a los más vulnerables, en particular a los niños, contra todas las formas de explotación y trata de seres humanos, desde el momento en que entran en el territorio de la Unión. Para ello, es importante poner en marcha rápidamente medidas preventivas y de sensibilización para garantizar la protección y la seguridad de los refugiados, estableciendo en particular una cooperación entre los servicios de policía y de seguridad a nivel nacional y las organizaciones humanitarias y otras organizaciones de la sociedad civil con el fin de detectar las amenazas emergentes y a las víctimas potenciales de la trata.

Se ruega a los Estados miembros que transmitan a Europol toda la información pertinente y útil para la prevención de los riesgos de seguridad relacionados con la crisis en Ucrania.

Se ruega a los ministros que:

- **manifiesten sus posibles expectativas en cuanto al apoyo de la Unión Europea a la realización de los controles de seguridad en las fronteras exteriores;**
- **confirman sus expectativas en cuanto a la movilización de la red EMPACT para luchar de manera coordinada contra todos los fenómenos delictivos que pudieran sacar partido de la crisis en Ucrania.**

¹. EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*): plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas