

Avizul Comitetului European al Regiunilor – Migrația pe ruta central-mediteraneeană

(2017/C 342/04)

Raportor: Hans JANSSEN (NL-PPE), primarul orașului Oisterwijk**Document de referință:** Comunicare comună către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu

Migrația pe ruta central-mediteraneeană – Gestionarea fluxurilor de migrație, salvarea de vieți omenești

JOIN(2017) 4 final

RECOMANDĂRI POLITICE

COMITETUL EUROPEAN AL REGIUNILOR (CoR)

Introducere și context

1. recunoaște că această comunicare a UE este un element important al unei reforme politice mai ample la nivelul Uniunii. Valoarea sa adăugată constă în faptul că propune măsuri concrete pentru a completa orientările strategice ale Consiliului din 2014, în cadrul cărora liderii europeni au convenit să imprime o anumită direcție elaborării în următorii ani a viitoarelor politici din domeniul justiției și al afacerilor interne, inclusiv în materie de migrație și azil;
2. consideră că, într-un domeniu atât de sensibil și strategic, statele membre ale UE și instituțiile Uniunii Europene trebuie să continue pe calea conceperii unei strategii pentru această regiune, în contextul relațiilor ei cu Uniunea Europeană și, în consecință, a unei adevărate politici în domeniul migrației, și să își asume responsabilitatea politică pentru punerea sa în aplicare, în interesul popoarelor Europei, luând în același timp în considerare caracteristicile statelor membre, caracteristicile țărilor de origine și drepturile migranților, conform convențiilor internaționale și europene;
3. recunoaște că există o legătură strânsă între politica în materie de migrație și politica de dezvoltare. Cooperarea internațională, națională, regională și locală este esențială pentru concretizarea unei politici comune în domeniul migrației la nivel european și pentru punerea în aplicare a Agendei europene privind migrația;
4. susține adoptarea unei abordări holistice în materie de gestionare a migrației, care să permită o gestionare mai descentralizată și mai eficientă a fluxurilor de migrație. Această gestionare descentralizată va garanta egalitatea de tratament și egalitatea în drepturi;
5. subliniază că este extrem de important să se reducă numărul de decese pe mare în încercarea de traversare spre Europa și să se continue și să se depună în continuare eforturi tot mai susținute pentru salvarea persoanelor aflate în pericol; își exprimă regretul adânc pentru sutele de vieți deja pierdute și salută toate țările și organizațiile care încearcă prevenirea acestei tragedii umane ⁽¹⁾; reamintește că din eforturile de a crea o politică în domeniul migrației cuprinzătoare și umană trebuie să facă parte și dezvoltarea unor căi legale suplimentare, sigure și accesibile pentru migrația către UE, cum ar fi vizele umanitare, relocarea și reîntregirea familiei extinse;
6. salută măsurile suplimentare pe care le aduce prezenta comunicare comună pentru a consolida inițiativele de-a lungul rutei de migrație central-mediteraneene, inclusiv în Libia și în vecinătatea acestei țări. Având în vedere numărul ridicat de vieți pierdute pe mare și pe ruta de migrație central-mediteraneeană, chestiunea gestionării fluxurilor și a salvării de vieți reprezintă în continuare o prioritate;
7. consideră că guvernanta pe mai multe niveluri este o condiție preliminară indispensabilă pentru atingerea unor rezultate optime. În acest cadru, este esențial ca UE, autoritățile naționale și cele subnaționale să lucreze în strânsă cooperare cu autoritățile locale și regionale din țările de tranzit și cu societatea civilă, cu asociațiile migranților și comunitățile locale din țările-gazdă și să fie receptivă la opiniile acestora;

⁽¹⁾ CoR 5728/2014, Avizul „Eforturile de promovare a unei solidarități reale în cadrul unei autentice politici europene privind migrația”; raportor: François Decoster (FR-ALDE).

8. subliniază că succesul acestor acțiuni necesită o strânsă cooperare cu partenerii relevanți din țările situate de-a lungul rutei central-mediteraneene și eforturi concertate din partea instituțiilor UE și a statelor membre, precum și cooperare cu organizații internaționale precum Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) și Organizația Internațională pentru Migrație (OIM). Atrage atenția asupra faptului că unele dintre acțiunile propuse pot fi implementate cu succes doar dacă situația de pe teren permite acest lucru. Aceste acțiuni ar trebui considerate ca venind în completarea unui mare număr de inițiative care au fost deja puse în aplicare de către UE și statele sale membre, în special în cadrul Agendei europene privind migrația și al Programului de parteneriat privind migrația ⁽²⁾;

9. dorește să își exprime aprecierea față de eforturile depuse de Italia, Malta, Grecia, Cipru, Franța, Spania și Portugalia, care și-au conectat deja centrele de coordonare naționale pentru supravegherea frontierelor Eurosur la Rețeaua mediteraneeană Seahorse;

10. observă că ruta central-mediteraneeană a devenit ruta dominantă pentru migrații și refugiați care încearcă să ajungă în Europa. Peste 180 000 de persoane au fost detectate, în 2016, pe ruta central-mediteraneeană, marea majoritate a acestora ajungând pe continentul european prin Italia. Aproape 90 % dintre acestea pleacă din Libia, unde situația politică și economică instabilă oferă persoanelor care introduc ilegal migrați un teren propice de extindere a activităților; subliniază necesitatea urgentă de a se reduce numărul de traversări și de a împiedica bărcile și ambarcațiunile pneumatice să plece în mod ilegal către UE. Subliniază importanța acțiunilor de prevenire la toate nivelurile de guvernare;

11. remarcă faptul că înseși persoanele care introduc ilegal migrați și traficanții de persoane contribuie, prin acțiunile lor și încălcarea drepturilor omului, la instabilitatea din Libia, sporind vulnerabilitatea migraților. Găsirea unei soluții durabile la provocările în materie de guvernare și de securitate din Libia continuă să fie o prioritate pentru Uniunea Europeană, statele membre și partenerii internaționali, întrucât aceasta este o condiție prealabilă pentru gestionarea durabilă a situației actuale;

12. observă că majoritatea migraților din Libia sunt resortisanți ai unor țări terțe, cea mai mare parte provenind din țări din Africa Subsahariană. Prin urmare, o abordare eficientă trebuie să aibă în vedere o serie de acțiuni în sudul Libiei;

13. subliniază valoarea adăugată a măsurilor anunțate în comunicare: extinderea programelor de formare pentru garda de coastă libiană, asigurarea unor surse durabile de finanțare pentru acoperirea nevoilor de formare în viitor, acțiuni ferme de intensificare a luptei împotriva persoanelor care introduc ilegal migrați și a traficanților și acordarea de stimulente pentru participarea Tunisiei, Algeriei și Egiptului la Rețeaua mediteraneeană Seahorse, pentru a se asigura adeziunea la nivel subregional; subliniază că, în toate aceste activități, o prioritate-cheie trebuie să fie restabilirea respectului pentru drepturile fundamentale ale omului și statul de drept, în beneficiul migraților și populațiilor locale;

Concentrarea atenției pe Libia: o abordare necesară, dar sensibilă

14. reiterează necesitatea unui angajament serios alături de autoritățile libiene pentru a asigura îmbunătățirea condițiilor din centrele pentru migrați, acordându-se o atenție deosebită persoanelor vulnerabile și minorilor, asigurându-se o strânsă cooperare cu Organizația Internațională pentru Migrație și cu Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați, precum și monitorizarea eficace a standardelor de către acestea;

15. salută intensificarea colaborării cu autoritățile locale din Libia și implicarea alături de acestea în promovarea unor mijloace de existență alternative și în sprijinirea capacității de rezistență a comunităților locale care găzduiesc migrați, precum și cooperarea pe plan tehnic, astfel încât autoritățile locale libiene să poată concepe strategii de dezvoltare pentru teritoriile lor și să-și îmbunătățească serviciile prin care vin în sprijinul populației;

16. subliniază necesitatea unei strategii de cooperare, pe termen mediu și lung, astfel încât să se acorde sprijin și asistență autorităților locale și naționale libiene pentru consolidarea capacităților lor în domeniul gestionării teritoriului;

17. încurajează promovarea cooperării transfrontaliere, a dialogului și a schimbului de informații dintre Libia și țările sudice învecinate, inclusiv prin valorificarea la maximum a posibilităților oferite de Comunitatea de Informații Africa-Frontex;

18. subliniază că realizarea unor acțiuni comune cu Libia trebuie însoțită de reducerea la minimum a riscului de a se crea în timp alte rute în țările învecinate; salută, de aceea, o abordare regională cuprinzătoare, prin intensificarea cooperării cu Egiptul, Tunisia și Algeria, prin aprofundarea dialogului și a cooperării operaționale în materie de migrație cu aceste țări.

⁽²⁾ COR-2016-04555-00-00-AC-TRA, Avizul privind cadrul de parteneriat cu țările terțe privind migrația, raportor: Peter Bossman (SL-PSE).

Este necesar să se acorde în continuare asistență acestor țări pentru a-și dezvolta propriile sisteme de azil și de acordare de sprijin persoanelor care au nevoie de protecție internațională;

19. având în vedere diferitele proiecte și programe din regiune ale UE, care vizează aspecte interconectate, coordonarea acestor inițiative este esențială, dacă se dorește să fie eficiente, în contextul măsurilor de realizare a obiectivelor menționate anterior;

20. observă că, până în prezent, reacția comună a UE la migrația neregulamentară s-a manifestat sub forma unor abordări privind securitatea centrate pe stat, care vizează, în principal, combaterea introducerii ilegale de imigranți prin colaborare cu autoritățile statului;

21. solicită să se acorde mai multă atenție diferitelor realități economice locale implicate în migrația neregulamentară. Printre părțile implicate, se numără: societățile de transport care facilitează circulația ilegală a migranților, populațiile locale care furnizează hrană și cazare cu scopul de a-și câștiga existența, forțele de securitate locale care își sporesc veniturile prin luare de mită și taxe rutiere, elitele politice care utilizează resursele financiare obținute prin facilitarea migrației neregulamentare pentru a obține avantaje și influență de natură politică, grupurile armate care alimentează introducerea ilegală de imigranți și exploatarea ființelor umane pentru a-și consolida poziția etc. Înțelegerea comportamentului acestor diverși actori și a relației lor cu autoritățile locale, precum și a dinamicii stabilitate-conflict reprezintă o condiție prealabilă necesară pentru o gestionare eficientă a migrației, dar și pentru a se garanta implicarea lor în dezbaterile privind strategiile care urmăresc stabilizarea țării și definirea viitorului ei;

22. prin urmare, salută propunerea privind consolidarea sprijinului socioeconomic acordat autorităților locale situate de-a lungul rutei de migrație, implicându-le în implementarea unor strategii care să permită populațiilor locale să beneficieze de condiții de viață mai bune și, prin urmare, și de perspective de viitor mai bune pentru teritoriul lor;

23. subliniază că, în măsura în care sunt concepute în mod corespunzător, politicile privind migrația ar putea contribui la asigurarea unor mijloace de subzistență alternative și la îmbunătățirea funcționării instituțiilor pe termen lung, ceea ce ar permite soluționarea din interior a unora dintre cauzele profunde ale migrației. Pentru a asigura apariția unor astfel de politici eficiente, actualele politici în materie de migrație trebuie să accepte faptul că la originea migrației neregulamentare transahariene se află probleme de guvernanță și stabilitate;

24. reiterează faptul că rutele de migrație neregulamentară traversează numeroase țări din regiune în care autoritățile de stat nu funcționează corespunzător sau nu există. Libia este un exemplu evident în acest sens. Mai multe rapoarte au arătat că veniturile provenite din introducerea ilegală de imigranți și din traficul de persoane consolidează capacitatea forțelor armate neregulate, care funcționează ca autorități *de facto* pe teren, ceea ce le permite să submineze procesele mai ample de soluționare a conflictelor. Chiar și în cazurile în care autoritățile de stat oficiale încă mai există, colaborarea cu astfel de actori în combaterea migrației ilegale este în sine o întreprindere politică care ar putea sfârși prin consolidarea intereselor persoanelor care introduc ilegal migranți și ale forțelor armate neregulate aliate cu autoritățile guvernamentale. În contextul unei suveranități fragmentate, nu există interlocutori neutri;

25. subliniază că schimbările climatice și dezastrele naturale pot reprezenta factori care să ducă la migrație și la dislocarea oamenilor. Mai mult, solicită să se efectueze investiții în reziliența la riscurile de dezastre, ca acțiune preventivă pentru a combate cauzele primare ale migrației;

Îmbunătățirea gestionării migrației în Libia

26. încurajează continuarea eforturilor în direcția unui angajament sistematic, alături de autoritățile libiene, cu accent pe gestionarea frontierelor, combaterea migrației ilegale și abordarea drepturilor omului și a nevoilor migranților din Libia, incluzând dezvoltarea, în colaborare cu societatea civilă, a unor alternative la detenția migranților, măsură la care nu ar trebui să se recurgă decât în ultimă instanță și numai în condiții care respectă standardele internaționale în materie de protecție umanitară și drepturile omului. Formarea și sprijinul logistic pentru abordarea acestor aspecte ar trebui să fie elemente importante ale programelor de consolidare a capacităților finanțate de UE;

27. sugerează să se analizeze, împreună cu UNHCR, posibilitatea de a lua măsurile concrete necesare pentru transferul migranților care au nevoie de protecție internațională din Libia în statele membre ale UE și în alte țări partenere din lume;

28. solicită consolidarea inițiativei-pilot care vizează stabilizarea comunităților din zonele afectate de strămutări interne și de tranzitul migranților, în special prin cooperarea în vederea definirii de strategii pentru teritoriile lor, care să vizeze punerea în valoare a potențialului țării respective, ca spațiu de viață pentru populații, de exemplu prin crearea de oportunități de angajare pentru persoanele care au nevoie de protecție, ceea ce ar oferi și avantajul de a facilita acceptarea

acestora de către comunitățile-gazdă, precum și, printre altele, prin îmbunătățirea serviciilor și utilităților publice destinate populației;

29. susține consolidarea returnărilor voluntare în curs din Libia în țările de origine, atunci când situația de pe teren permite acest lucru și în coordonare cu partenerii internaționali, în special OIM;

Administrațiile locale, un element esențial al soluționării situației

30. salută recunoașterea autorităților locale și regionale, ca actori importanți în ceea ce privește soluționarea aspectelor legate de migrație și gestionarea ei, precum și salvarea de vieți omenești și combaterea criminalității;

31. reiterează faptul că orașele sunt actori de prim ordin în contextul global al migrației, fiind totodată afectate în modul cel mai direct de consecințele negative ale acesteia. Autorităților locale le revine responsabilitatea imediată pentru condițiile de viață, succesele și provocările imigranților. Administrațiile locale pot reuși să rezolve probleme care pun la grea încercare guvernele naționale sau pe care acestea nu reușesc să le rezolve ⁽³⁾;

32. subliniază rolul autorităților locale din țările de origine, de tranzit și de destinație în politica în domeniul migrației, în special în ceea ce privește incluziunea și coeziunea socială. Autoritățile locale sunt în prima linie în ceea ce privește soluționarea provocărilor legate de migrație, având în vedere mandatul lor, prezența pe teren și experiența în gestionarea de zi cu zi a realităților unor societăți din ce în ce mai diverse. Migrația este însă o chestiune de răspundere comună, gestionată la toate nivelurile: european, național, regional și local. În același timp, este important să se țină seama de situația de la nivel local și regional, astfel încât să se asigure o primire cât mai bună și mai sustenabilă a migranților și deci integrarea cu succes a acestora;

33. consideră că UE ar trebui să profite de potențialul și experiența regiunilor care formează frontiera sa maritimă sudică – atât la Marea Mediterană, cât și la Oceanul Atlantic – și care constituie adevărate punți de dezvoltare a unor relații reciproc avantajoase cu țările terțe;

34. subliniază necesitatea de a consolida comunitățile locale din Libia, în conformitate cu Declarația de la Malta a membrilor Consiliului European privind aspectele externe ale migrației ⁽⁴⁾ și sprijină, prin urmare, proiecte precum inițiativa de la Nicosia; solicită Serviciului European de Acțiune Externă și Comisiei Europene ca, în colaborare cu CoR și cu asociațiile autorităților locale și regionale, să analizeze posibilitatea unor proiecte similare în alte țări;

35. recunoaște valoarea adăugată a inițiativei de la Nicosia, ca fiind un proiect de consolidare a capacităților în sprijinirea autorităților locale libiene, desfășurat în parteneriat cu autoritățile locale și regionale europene și cu contribuția financiară a Comisiei Europene. Atrage atenția asupra faptului că această inițiativă trebuie consolidată, pentru ca intervențiile sale să devină mai eficace și să aibă rezultate mai bune, ținându-se seama însă de necesitatea de a se lua în considerare complexitatea problemei legitimității în Libia și de a nu se trece cu vederea toate implicațiile politice;

36. recunoaște că capacitățile autorităților locale de pe ruta central-mediteraneeană nu sunt bine dezvoltate. Problema devine mai complexă atunci când se caută soluții la nevoi specifice, în special într-un climat fragil din punct de vedere economic. Autoritățile locale trebuie să dispună de instrumente pentru a evalua nevoile cele mai urgente ale diferitelor grupuri de migranți, în special copiii și adolescenții neînsoțiți și femeile;

37. subliniază că este necesar să se acorde o atenție specială protecției copilului. În ultimele trei luni, s-a înregistrat un număr record de decese în rândul refugiaților și migranților în zona centrală a Mării Mediterane, printre care aproximativ 190 de copii. Ne alăturăm apelului pe care UNICEF îl adresează UE și statelor sale membre, de a-și lua se angajamentul să protejeze copiii refugiați și migranții, în special pe cei neînsoțiți, împotriva exploatării și violenței și a traficului de copii, prin consolidarea programelor de protecție a copiilor din Libia;

38. precizează că, pe lângă faptul că generează creșterea capacităților tehnice ale autorităților locale, sprijinul acordat de UE pentru dezvoltarea capacităților autorităților locale asigură și satisfacerea eficientă a nevoilor de bază și serviciile necesare. Datele empirice arată că gestionarea descentralizată a serviciilor sociale și a bunurilor publice contribuie la planificarea optimă și rentabilă a dezvoltării, precum și la obținerea de rezultate;

39. susține promovarea programelor în materie de descentralizare și guvernare locală, în conformitate cu strategiile naționale de reducere a sărăciei;

⁽³⁾ CdR 9/2012 fin, avizul pe tema „Migrație și mobilitate – O abordare globală”; raportor: Nichi Vendola (IT-PSE).

⁽⁴⁾ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>

40. insistă asupra faptului că asigurarea coerenței și interacțiunii dintre politicile naționale în materie de migrație și inițiativele locale destinate furnizării de servicii și asigurării protecției migranților, precum și de promovare a incluziunii lor sociale, atunci când aceștia au dreptul la protecție internațională, este un aspect care merită o atenție deosebită. Este necesar ca administrațiile locale să dispună cel puțin de autoritate și de resurse pentru a răspunde în mod adecvat necesităților comunităților de migranți aflate în jurisdicția lor. În mod ideal, acestea ar trebui să poată funcționa într-un context politic general favorabil unei abordări incluzive, dacă sunt întrunite condițiile necesare;

41. atrage atenția asupra faptului că Libia s-a confruntat cu tulburări politice și sociale în ultimii șase ani, ca rezultat direct al „Primăverii arabe”. Criza generală cu care Libia se confruntă din 2014 a provocat un haos total și deteriorarea puternică a condițiilor de viață din întreaga țară. Absența aproape totală a statului și mijloacele foarte limitate aflate la dispoziția consiliilor municipale fac ca fragilitatea instituțională să reprezinte un obstacol major pentru stabilitate și dezvoltare. În același timp, această țară a optat pentru reforme destinate instituirii unui sistem de guvernare descentralizată, aprobând Legea nr. 59 (privind guvernarea locală) în 2012, ceea ce, în ciuda instabilității din țară, rămâne un punct de referință pentru toate partidele din Libia, indiferent de apartenența lor politică;

42. subliniază că mulți tineri din orașele libiene sunt implicați în afaceri legate de migrație, aceasta fiind o sursă profitabilă de venit. Tinerii care au participat la conflicte armate sau activități ale miliției sunt deosebit de dificil de integrat. Tineretul pune mari probleme organizațiilor sociale tradiționale (triburi, familii, școli și instituții). Drogurile și criminalitatea sunt larg răspândite. Lipsa unor politici pentru tineret a accentuat gravitatea situației în ceea ce privește această categorie;

43. subliniază faptul că consiliile locale nu doar din Libia, ci și din diferite țări situate de-a lungul rutei mediteraneene pot juca un rol important. În calitatea lor de actori instituționali și legitimi cărora le revine responsabilitatea problemelor locale, ele sunt invitate să contribuie într-o măsură substanțială la stabilizare. Acest rol se sprijină pe dezvoltarea economică locală, coordonarea cu actorii din domeniul securității și aplicarea unor politici eficiente în materie de tineret și migrație. Dar administrațiile locale au nevoie stringentă de asistență pentru a fi în măsură să își asume aceste responsabilități;

44. pledează pentru programe care să contribuie la consolidarea, responsabilizarea și eficacitatea guvernării locale în Libia și în alte țări situate pe ruta central-mediteraneană, concentrându-se pe trei dimensiuni ale guvernării locale: gestionarea, furnizarea de servicii și participarea. Ar trebui depuse eforturi pentru a îmbunătăți perspectivele economice locale, viața socială și incluziunea politică a tinerilor cu studii superioare în zonele rurale și urbane, pentru diminuarea factorilor care duc la radicalizare și migrație;

45. subliniază că este posibilă crearea de condiții favorabile la nivel local pentru o guvernare îmbunătățită, în pofida lipsei *de facto* a capacității administrațiilor locale în această etapă, și pledează pentru necesitatea vitală de a sprijini guvernarea locală, deoarece acest lucru va promova inevitabil stabilitatea și va crea condițiile necesare pentru reconstrucția viitoare, o condiție prealabilă pentru gestionarea eficientă și sustenabilă a migrației în Libia;

46. subliniază importanța participării femeilor și a angajamentului tinerilor, care ar trebui să rămână în centrul diverselor activități de sprijin, în special prin implicarea organizațiilor societății civile active și a oamenilor politici independenți;

47. insistă asupra valorii adăugate a obiectivelor urmărite în ce privește reducerea efectelor negative ale diferitelor forme de migrație, ale strămutării și instabilității, prin creșterea atractivității economice a zonelor rurale și prin activități de sprijinire a autorităților locale în noul mandat, în aplicarea măsurilor de descentralizare;

48. recunoaște că tragedia începe în țările de origine, nu pe mare. Prin urmare, încurajează UE să contribuie la dezvoltarea economică locală în țările situate de-a lungul rutei central-mediteraneene, prin sprijinirea autorităților locale în direcția îndeplinirii rolului lor de actori ai dezvoltării locale și prin facilitarea participării tinerilor și femeilor la activitatea antreprenorială și la activitățile socioeconomice de la nivel local;

49. își oferă în continuare sprijinul la conceperea și punerea în aplicare a politicii UE în domeniul migrației, bazându-se, de asemenea, pe cunoștințele și expertiza Adunării autorităților locale și regionale din zona euromediteraneană (ARLEM).

Bruxelles, 12 iulie 2017.

Președintele
Comitetului European al Regiunilor
Markku MARKKULA