

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Imigrační politika Společenství a politika spolupráce se zeměmi původu směřující k podpoře rozvoje**

(2008/C 44/21)

Dne 16. února 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy na *Imigrační politika Společenství a politika spolupráce se zeměmi původu směřující k podpoře rozvoje*.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. října 2007. Zpravodajem byl pan PARIZA CASTAÑOS.

Na 439. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 24. a 25. října 2007 (jednání dne 25. října 2007), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 94 hlasy pro, 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod

1.1 Od roku 2006 se prosazuje nový pohled na řízení migrace a migrační politiky, který se projevil zejména v rámci dialogu OSN na vysoké úrovni o mezinárodní migraci a rozvoji⁽¹⁾. Analýza vztahu mezi migrací a rozvojem dala vzniknout novému způsobu nahlížení na fenomén migrace, který zohledňuje zájmy země původu, čímž přesahuje vnímání převládající v Evropě, kdy se migrační politika vymezovala pouze ve vztahu k potřebám a zájmům přijímající země.

1.2 Dříve, než proběhl dialog OSN na vysoké úrovni, předložila Světová komise pro mezinárodní migraci závěrečnou zprávu dokončenou v říjnu 2005, v níž jsou položeny základy nahlížení na mezinárodní migraci z různých úhlů, mezi nimiž hraje rozvoj země původu významnou roli. Tento dokument byl následován nemalým počtem prací a setkání v rámci OSN a dalších mezinárodních fór.

1.3 Evropská unie se účastnila této diskuse a podařilo se jí dosáhnout pokroku při provázání migrační politiky s politikou rozvojové spolupráce. Evropská komise již v roce 2002 vypracovala sdělení o migraci a vztazích se třetími zeměmi⁽²⁾, v němž představila rozšířený pohled na otázky migrace, která se neomezuje na úvahy o boji proti neregulární migraci, ale která bere v úvahu i přínosné stránky migrace a spojuje toto téma s bojem proti chudobě. V tomto sdělení odkazuje na význam převodů finančních prostředků uskutečňovaných přistěhovalci, na odliv mozků z důvodu jejich uplatnění v bohatých zemích (včetně EU), na návrat do země a na další hlediska. Při řešení všech těchto otázek byl brán v úvahu rozvoj země původu.

1.4 Nařízení o zavedení programu finanční a technické pomoci třetím zemím v oblastech migrace a azylu (AENEAS)⁽³⁾ přijaté v roce 2004 rovněž předpokládá možnost finančně

podporovat činnost podporující takové řízení migrace, které bere ohled na zájmy země původu (toto nařízení je především zaměřeno na financování činnosti podporující boj proti neregulární migraci).

1.5 Dokumentem, který se tomuto tématu věnuje nejpodrobněji, dodnes zůstává sdělení o vzájemných souvislostech migrace a rozvoje uveřejněné Komisí na konci roku 2005⁽⁴⁾. Toto sdělení navazuje na sdělení z roku 2002, ale na rozdíl od něj se více zabývá vztahem mezi migrací a rozvojem (ponechává stranou další hlediska spojená například s bojem proti neregulární migraci). Formuluje také nové pohledy, zvláště v souvislosti s převodem finančních prostředků, posílením role organizací a diaspor při rozvoji, pohybem mozků (a snížením negativního dopadu odlivu mozků) atd.

1.6 Toto sdělení je doplněno dokumentem Komise, který byl vypracován cíleně pro účast v dialogu OSN na vysoké úrovni o mezinárodní migraci a rozvoji⁽⁵⁾.

1.7 Nové sdělení Komise⁽⁶⁾ toto pojetí rozvíjí – navrhuje politiky cirkulární imigrace a partnerství mobility mezi EU a třetími zeměmi. Názor EHSV je rozepsán v 11. odstavci tohoto stanoviska.

1.8 Evropský parlament rovněž vypracoval své vlastní stanovisko⁽⁷⁾. Témata přebírá ze sdělení Komise, ale nabízí větší množství návrhů. Kritizuje politiku „selektivní migrace“, protože tato politika podporuje odliv mozků. Navrhuje přijmout konkrétní opatření vedoucí k tomu, aby se do svých zemí vrátili nejlépe kvalifikovaní pracovníci, jako je například rozvoj programů, které umožní proplácat platový rozdíl těm, kdo by si přáli vrátit se do své země, nebo opatření, která by zaručila navrátilcům převedení jejich práv na důchod a na sociální pojištění. Ve své zprávě se parlament rovněž zabývá pohybem mozků, sází na politiku rozvojové spolupráce, navrhuje opatření dotýkající se převodu finančních prostředků atd.

⁽¹⁾ Ve dnech 14. a 15. září 2006.

⁽²⁾ KOM(2002) 703, prosinec 2002.

⁽³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 491/2004 ze dne 10. března 2004.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 390 v konečném znění ze dne 1. září 2005.

⁽⁵⁾ KOM(2006) 409 ze dne 14. července 2006.

⁽⁶⁾ KOM(2006) 248 v konečném znění ze dne 16. května 2007.

⁽⁷⁾ 2005/2244(INI).

1.9 Prostřednictvím tohoto stanoviska a stanoviska z vlastní iniciativy k tématu „Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy“⁽⁸⁾ přináší EHSV nový příspěvek k imigrační politice EU a přidává i nový pohled na věc – spolupráci se zeměmi původu za účelem podpory jejich rozvoje.

2. Celosvětový rozměr nezaměstnanosti, chudoby a nerovnosti⁽⁹⁾

2.1 Během posledních desetiletí jsme byli svědky zcela bezprecedentního nárůstu materiálního bohatství a blahobytu ve světě, alespoň podle HDP, ale tato prosperita je velmi nerovnoměrně rozložena a vyhnula se stovkám milionů lidí v řadě zemí.

2.2 Nárůst HDP neodráží zcela věrně skutečný stupeň rozvoje společnosti. Díky svému ukazateli lidského rozvoje⁽¹⁰⁾ má Rozvojový program OSN k dispozici širší definici rozvoje, která přesahuje HDP a která zahrnuje mimo jiné délku života a úroveň vzdělání. Přehlíží však jiné ukazatele, jež se zdají relevantní, jako jsou dodržování lidských práv, demokracie, přístup ke slušné práci či rovnost.

2.3 Nejzávažnějším problémem je nedostatek pracovních příležitostí nebo možností jiného způsobu obživy. Nezaměstnanost bývá zásadním příčinným faktorem, který lidi motivuje ke stěhování za lepšími pracovními příležitostmi. Světové obyvatelstvo, které v roce 2006 dosahovalo 6,7 miliard osob, se každoročně zvyšuje o 75 milionů lidí, převážně v rozvojových zemích. Podle odhadů zprávy MOP Světové trendy zaměstnanosti 2007 na světě v roce 2006 existovalo přibližně 2,9 miliard pracujících⁽¹¹⁾. V témže roce je počet nezaměstnaných odhadován na 195,2 milionů, což činí přibližně 6,3 % z celkového počtu pracujících lidí na světě. Počet „chudých pracujících“, tedy osob žijících z částky odpovídající 2 nebo méně USD na den, dále roste; v roce 2007 dosahoval 1,37 miliardy⁽¹²⁾.

2.4 Neutěšená situace zemědělců v rozvojových zemích je mocným hospodářským faktorem mezinárodní migrace – je jím dnes a bude jím i v budoucnosti. V roce 2000 bylo přibližně 43 % z celkového počtu světových pracovníků zaměstnáno v zemědělství; v chudších zemích je jejich situace horší než situace obyvatel měst. To je částečně důsledkem mj. veřejných politik zohledňujících balíčky strukturálních změn, které tyto země nutí k „modernizaci“ zemědělské produkce, tak aby se více

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy k tématu „Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy“, přijaté na plenárním zasedání ve dnech 12. a 13. prosince 2007. Zpravodaj: pan SHARMA.

⁽⁹⁾ Údaje jsou čerpány ze „Světové zprávy o lidském rozvoji 2006“ Rozvojového programu OSN (UNDP) a ze zprávy Světové komise pro sociální rozměr globalizace (Mezinárodní organizace práce) nazvané „A fair globalization – Creating opportunities for all“ [Spravedlivá globalizace – vytvoření příležitostí pro všechny; české znění není k dispozici], 2004.

⁽¹⁰⁾ Poslední „Světová zpráva o lidském rozvoji“ je zpráva datovaná k roku 2006 (byla publikována nedávno, údaje v ní však odpovídají číslům z roku 2004).

⁽¹¹⁾ MOP, Světové trendy zaměstnanosti, 2007 (Ženeva).

⁽¹²⁾ Údaje převzaty z Klíčových ukazatelů pracovního trhu, MOP.

zaměřovala na vývoz; to díky posilující liberalizaci obchodu způsobuje zhoršení situace malých zemědělců – ti jsou nuceni opouštět zemědělské odvětví či venkov, případně zde vzniká chronická „podzaměstnanost“. V období mezi lety 1980 a 1999 tak v zemích s nízkými a středními příjmy podíl městského obyvatelstva na celkovém počtu obyvatel vzrostl z 32 na 41 %.⁽¹³⁾

2.5 Je na místě zdůraznit, že neexistuje přímá souvislost mezi příjmy a lidským rozvojem. Země se skromnými příjmy mohou díky vhodné veřejné politice nebo neexistenci konfliktů dosáhnout dobrých výsledků, pokud jde o ukazatel lidského rozvoje⁽¹⁴⁾.

2.6 Co do ukazatele lidského rozvoje stojí na dvou protilehlých pólech v celosvětovém měřítku na jedné straně Norsko a na druhé straně Niger. Norové jsou čtyřicetkrát bohatší než obyvatelé Nigeru, žijí dvakrát tak dlouho a jejich úroveň vzdělání je pětikrát vyšší.

2.7 Analýza trendů lidského rozvoje od roku 1970 ukazuje, že většina zemí zaznamenala zlepšení svého ukazatele lidského rozvoje; výjimkou je subsaharská Afrika – z 31 zemí s nejnižším lidským rozvojem se jich 28 nachází v této oblasti.

2.8 Další související údaje:

— během posledních 30 let se průměrná naděje dožití při narození zvýšila o 7 let v rozvinutých zemích a o 9 let v rozvojových zemích. Jedinou výjimkou je subsaharská Afrika, kde je předpokládaná délka života při narození nižší než před 30 lety. Předpokládaná délka života se snížila o 20 let v Botswaně a o 13 let v Zambii;

— míra dětské úmrtnosti se v rozvinutých zemích snižuje výrazněji než v rozvojových zemích;

— v celosvětovém ekonomickém kontextu založeném na znalostech převyšuje průměrná délka školní docházky v zemích s vysokými příjmy 15 let. V Burkině Faso nedosahuje ani 4 let. V méně rozvinutých zemích nedokončí 20 % dětí první stupeň základní školy. V Čadu, Malawi a Rwandě toto číslo přesahuje 40 %;

— v Latinské Americe přetrvávají navzdory novým, příznivějším trendům doby vážné problémy s chudobou a nerovnoměrností v rozdělení bohatství.

⁽¹³⁾ Tamtéž.

⁽¹⁴⁾ Viz poslední Zpráva o lidském rozvoji.

2.9 Chudoba ve světě se zmenšila⁽¹⁵⁾, ale je to především důsledek rozvoje, který v posledních letech zaznamenaly Čína a Indie. Dvacet procent nejchudších obyvatel disponuje pouze 1,5 % světových příjmů a jejich příjem je nižší než jeden americký dolar denně. Čtyřicet procent světové populace disponuje 5 % světových příjmů a vyžijí méně než se 2 americkými dolary na den. Devadesát procent obyvatel zemí, které jsou členy Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), patří mezi 20 % obyvatel Země, kteří mají nejvyšší příjmy. Na druhé straně 50 % obyvatel subsaharské Afriky patří mezi 20 % světového obyvatelstva, které má nejnižší příjmy. Celkový objem příjmů (aktiva nejsou brána v úvahu) 500 nejbohatších lidí světa přesahuje příjmy 413 milionů nejchudších.

2.10 Chudoba, nezaměstnanost a nerovnost jsou společnými znaky zemí původu přistěhovalců. Nedostatek slušné práce, ekonomická krize, neexistence perspektivy rozvoje, neštěstí a nemoci, válečné konflikty, zkorumpovanost a neefektivita některých vlád, nesvoboda a absence demokratických institucí jsou dalšími činiteli, které vedou řadu lidí k tomu, že hledají prostor s nižším počtem omezení za hranicemi své země. Světová komise pro mezinárodní migraci se ve své zprávě pro OSN z roku 2005 vyjádřila v tom smyslu, že příčinou velké části rozsáhlých a těžko zvladatelných toků nucené migrace jsou strukturální problémy a neexistence udržitelného rozvoje v řadě zemí.

2.11 Z druhé strany kriminální sítě těží z nezákonného obchodu s lidmi a využívají této situace pro vlastní obohacení z neregulární migrace. Je proto důležité společně učinit vhodné kroky proti těmto bezohledným kriminálním sítím, jež využívají neutěšené situace nevinných lidí. Stejně tak je důležitá řádná koordinace účinných hraničních kontrol, včetně námořních, mezi tranzitními a cílovými zeměmi.

2.12 Podpora míru, demokracie, hospodářského a sociálního růstu a lidského rozvoje, jakož i boj proti chudobě a nerovnostem mohou významně přispět ke snížení nucené emigrace.

2.13 Neemigrují však ti nejchudší, protože emigrace není v jejich možnostech. Emigranty se stávají lidé, kteří mají určitý příjem (osobní nebo rodinný), určité vzdělání, jsou podnikaví, v dobré fyzické kondici a často velmi mladí. Emigrace, alespoň ve svém počátečním stadiu, znamená pro zemi původu ztrátu lidského kapitálu.

2.14 I když tomu tak není vždy, stojí chudoba a nedostatek možností u zrodu rozhodnutí mnoha lidí emigrovat do Evropy. EU se musí aktivně podílet na boji proti chudobě v zemích původu a přijmout širší pohled na imigrační politiku.

2.15 EHSV navrhuje, aby Evropská unie a členské státy na politické úrovni prosazovaly obnovu plnění rozvojových cílů tisíciletí, jež byly přijaty před sedmi lety na půdě OSN a kterých

⁽¹⁵⁾ Zpráva o lidském rozvoji 2006 Rozvojového programu OSN.

by mělo být dosaženo v roce 2015. Tyto cíle je třeba doplnit o podporu slušné práce, kterou prosazuje MOP.

2.16 Dochází jen k drobným pokrokům a mezinárodní společenství nepodněcuje dostatečnou měrou politické závazky – například jen málo členských států plní závazek přispívat na rozvojovou pomoc 0,7 % svého HDP. Výsledky hodnocení v polovině období, které vypracoval generální tajemník OSN v roce 2007⁽¹⁶⁾, znamenají velké zklamání: bylo dosaženo jen skromných úspěchů a mezi lety 2005 až 2006 se dokonce rozvojová pomoc snížila o 5,1 %.

2.17 Výbor navrhuje Evropské komisi, aby přijala přesný harmonogram opatření na podporu naplňování osmi cílů tisíciletí:

- pokořit hlad: na polovinu snížit extrémní chudobu, tj. o polovinu snížit počet lidí, kteří žijí z příjmu nižšího než 1 americký dolar na den;
- vzdělání pro všechny: zajistit základní vzdělání pro všechny děti;
- rovnost: odstranit nerovnost mezi pohlavími a podporovat nezávislost žen;
- dětská úmrtnost: o dvě třetiny snížit míru úmrtnosti dětí do pěti let;
- zdraví matek: o tři čtvrtiny snížit počet úmrtí žen během těhotenství;
- pandemie: zastavit šíření nemocí, jako jsou malárie a AIDS;
- udržitelnost: na polovinu snížit počet lidí, kteří nemají přístup k pitné vodě a hygienickým zařízením;
- obchod: založit multilaterální systém obchodní výměny a podporovat kvalitní správu a potírání korupce.

3. Obchod a rozvoj

3.1 Otevírání obchodu je často spojováno s růstem ekonomiky, rozvojem, tvorbou pracovních míst a snížením chudoby. Zjevným důkazem toho jsou jednání, která se nyní vedou na půdě Světové obchodní organizace (WTO). Současné kolo jednání (kolo jednání v Doha) bylo vyhlášeno za kolo, v němž se bude jednat o rozvoji. Stejný cíl sledují dohody o hospodářském partnerství (APE) vyjednané v rámci dohody z Cotonou, která spojuje EU a země AKT, nebo nedávné sdělení Evropské komise nazvané „Na cestě ke strategii EU pro podporu na rozvoj obchodu“⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Viz zpráva OSN z roku 2007 na webové stránce OSN: www.un.org.

⁽¹⁷⁾ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Na cestě ke strategii EU pro podporu na rozvoj obchodu“, KOM(2007) 163 v konečném znění ze dne 4. dubna 2007.

3.2 Otevírání obchodu je někdy spojováno s rozvojem nejchudších zemí a se snížením nucené emigrace. Někdy se na emigraci nahlíží jako na důsledek ochrany trhu vyspělých zemí cílečích produktů z rozvojových zemí.

3.3 Je na místě analyzovat, jak může podpora obchodu přispět ke snížení chudoby ve světě. EHSV soudí, že je možno v tomto směru odkázat na nedávnou studii, kterou společně vypracovaly Mezinárodní úřad práce a Světová obchodní organizace (WTO), nazvanou „Obchod a pracovní příležitosti. Politická výzva“ (březen 2007).

3.4 Během posledních 10 let, které se vyznačovaly značným úbytkem překážek při obchodní výměně, se v celosvětovém měřítku chudoba snížila. Tento jev se však soustřeďuje do Indie a Číny, ačkoliv to platí pouze na některé oblasti a sociální vrstvy. Zkušenosti jednotlivých zemí, které otevřely své ekonomiky, se velmi různí. Země, které založily svůj rozvoj na textilním vývozu, nezaznamenaly žádné výrazné snížení chudoby. Jiné země pouze zaznamenaly nárůst šedé ekonomiky. V Asii se snížil rozdíl ve mzdách kvalifikovaných a nekvalifikovaných pracovníků, naopak prohloubil se v Latinské Americe ⁽¹⁸⁾.

3.5 EHSV soudí, že navzdory názoru elit řídících některé rozvojové země nejsou rozvoj a lidská práva ve vzájemném rozporu. Současné studie ⁽¹⁹⁾ naopak ukazují, že ke zvýšení mezinárodních investic a vývozu dochází v zemích, které demokratizují své politické systémy, prosazují práva zaměstnanců a zlepšují sociální ochranu. Příkladem kvalitní správy, jež má podporu Výboru, jsou dodržování mezinárodních norem na ochranu slušné práce vydaných Mezinárodní organizací práce a podpora sociálního dialogu a dialogu sociálních partnerů s organizacemi občanské společnosti.

3.6 Stejně tak i skutečnost, že průmyslové země více otevírají své trhy, může podporovat rozvoj, i když dopad není vždy ve všech zemích kladný. Pouze země, které již dosáhly určité úrovně rozvoje (mají konsolidovaný vnitřní trh, účinnou vývozní infrastrukturu a stabilní politický systém), jsou schopny těžit z odbourávání celních i jiných překážek, aby zvýšily svůj rozvoj a snížily chudobu.

3.7 Účinky globalizace na rozvoj zemí se výrazně liší v závislosti na politice, kterou k ní tyto země zaujímají: pokroky v rozvoji demokracie, zlepšení v oblasti vzdělání, zdravotnictví, infrastruktury a politiky zaměstnanosti jsou politiky, které podporují růst, snižují chudobu a zmenšují sociální nerovnosti.

⁽¹⁸⁾ Viz zmiňovaná zpráva MOP a WTO.

⁽¹⁹⁾ Zpráva nezávislé hodnotící skupiny Světové banky nazvaná „Examen annuel de l'efficacité du développement 2006. Obtenir des résultats“ [Výroční hodnocení účinnosti a rozvoje 2006. Získávání výsledků; české znění není k dispozici] a zprávy Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) o obchodu a práci.

3.8 EHSV se domnívá, že EU musí v rámci jednání Světové obchodní organizace usnadnit růst mezinárodního obchodu (zvláště mezi EU, Afrikou a Latinskou Amerikou) a šíření demokracie a lidských práv ve světě.

3.9 UE uzavřela asociační dohody s různými zeměmi: se státy Euromed, státy AKT, s Ruskem a s východními sousedy, se státy Mercosur, Andského společenství, s Čínou, Indií atd. Výbor prostřednictvím stanovisek a smíšených výborů prosazuje, aby tyto dohody přesáhly obchodní záležitosti a zahrnuly také různé sociální aspekty.

4. Rozvojová spolupráce

4.1 V oblasti politiky rozvojové spolupráce musí EU podporovat hostitelské země v realizaci veřejných vzdělávacích politik a politik zaměstnanosti ve spolupráci se sociálními aktéry a s organizacemi občanské společnosti. Spolu s prosazováním míru a kvalitní správy jsou to klíčové rozvojové politiky.

4.2 Politika rozvojové spolupráce Společenství se dosud úlohou migrace v boji proti chudobě příliš nezabývala.

4.3 Oficiální rozvojová pomoc (ODA) spočívá na principech sociální spravedlnosti a přerozdělování bohatství. Cílem politiky rozvojové spolupráce je boj proti chudobě a zajištění důstojného života pro všechny. Přestože neaspiruje na přímou podporu či brzdění migračních pohybů, může svým bojem proti chudobě a nerovnosti přispět k omezení činitelů podporujících nedobrovolnou emigraci ⁽²⁰⁾.

4.4 Je nepřijatelné, aby mohla být politika rozvojové pomoci využita k nátlaku během mezinárodních jednání o migraci, jak to učinili někteří evropští vedoucí představitelé během zasedání Evropské rady v Seville.

4.5 EHSV soudí, že EU může podpořit zapojení společenství diaspor do projektů spolupráce. Mohou velmi významně přispět například k formulaci návrhů a zhodnocení výsledků, neboť tyto návrhy bývají mnohdy vypracovávány odborníky z dárcovské země, kteří mají jen částečnou znalost zemí, jimž je pomoc určena.

4.6 Demokracie a lidská práva, vzdělávání a odborná příprava, podpora nezávislosti žen a zdraví a ochrana životního prostředí jsou prioritními cíli politiky spolupráce EU. EHSV se domnívá, že posílení a podpora organizací občanské společnosti jsou rovněž velmi důležité.

⁽²⁰⁾ „Migraciones y desarrollo: el papel de la cooperación“ [Migrace a rozvoj – úloha spolupráce; české znění není k dispozici], Estudios n° 8 (2001), OXFAM – INTERMON.

4.7 Tvorba sítí a smíšených komisí mezi sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti ze zemí původu a cílových zemí by se mohla stát cílem pomoci EU. Například zvyšování obecného povědomí obyvatelstva je základní součástí politiky rozvojové spolupráce. V hostitelských evropských zemích by se mělo zvyšovat obecné povědomí o kultuře a životních a pracovních podmínkách, jakož i o sociálních a politických stránkách života zemí původu imigrantů.

5. Evropská imigrační politika a spolupráce se zeměmi původu

5.1 Překvapivým faktem je, že členské státy EU dodnes neratifikovaly „Mezinárodní úmluvu na ochranu práv všech migrujících pracovníků a jejich rodinných příslušníků“ přijatou Valným shromážděním OSN rezolucí č. 45/158 dne 18. prosince 1990, jež vstoupila v platnost 1. července 2003. EHSV⁽²¹⁾ opět navrhuje, aby EU a její členské státy tuto úmluvu ratifikovaly. Výbor se domnívá, že v souladu s cíli vytyčenými na zasedáních Evropské rady v Tampere a v Haagu musí být evropská imigrační politika založena na dodržování lidských práv a na rovnosti zacházení.

5.2 EHSV navrhuje Komisi, Parlamentu a Radě EU, aby v oblasti zahraniční politiky prosadily **mezinárodní normativní rámec pro otázky migrace**, který by měl základ ve Všeobecné deklaraci lidských práv, v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a který by povinně zahrnoval tyto dokumenty:

- Mezinárodní úmluvu na ochranu práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin;
- Úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW);
- Úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace (CERD);
- Úmluvu o právech dítěte (CRC);
- úmluvy MOP o právech migrujících pracovníků (C 97 a C 143);
- Deklaraci MOP o základních principech a právech při práci;
- multilaterální rámec MOP pro záležitosti pracovní migrace;
- Durbanskou deklaraci a Akční program Světové konference OSN proti rasismu z roku 2001.

5.3 Současná koncepce imigrační politiky se zaměřuje na vhodné aspekty a má v tom podporu EHSV, nicméně tyto

aspekty sledují výhradně zájmy evropských zemí coby zemí hostitelských: potírání neregulární migrace a obchodu s lidmi, uspokojování potřeb našich pracovních trhů a našeho hospodářského rozvoje; tímto způsobem nazíráme problémy v soužití a problémy identity, takto také definujeme politiky pro přijímání imigrantů, kdy k nám lákáme vysoce kvalifikované jedince, zatímco ostatní přijmout odmítáme. Po zvážení těchto otázek pak v Evropě tvoříme vstřícnější nebo přísnější imigrační politiku, ale vždy se naše úvahy omezují na důsledky migrace pro evropské společnosti.

5.4 Nicméně EU a většina členských států provozují velmi aktivní politiku rozvojové spolupráce; nadto je Evropa signatářem asociačních dohod a dohod o sousedství s řadou zemí. Tato politika se však dříve prováděla s nedostatečnou návazností na imigrační politiku, jako by se jednalo o zcela nezávislé politické oblasti, což svádí k chybné domněnce, že můžeme tvořit migrační politiku bez jakékoliv spolupráce se zeměmi původu.

5.5 Existuje řada studií analyzujících důsledky migrace na rozvojové země. Všechny dospívají ke stejnému závěru: migranti příznivě přispívají k ekonomickému a sociálnímu rozvoji zemí původu, i když tento jev má na některé země i negativní dopady. Hlavním přínosem je převod finančních prostředků, hlavními negativními důsledky je odliv mozků a ztráta lidských zdrojů.

5.6 EHSV podporuje nový způsob pojetí evropské politiky, a to řízení imigrační politiky ve spolupráci se zeměmi původu tak, aby se migrace stala pro tyto země jedním z hybatelů rozvoje. Znamená to nově zhodnotit řadu aspektů této politiky včetně těch, které se vztahují k podmínkám přijetí nebo možnostem pohybu imigrantů.

6. Migrace je přínosná jak pro země původu, tak pro přijímající země

6.1 O přínosu migrace pro hostitelské země bylo široce pojednáno v jiných stanoviscích EHSV. V případě evropských zemí migrace umožnila uspokojit potřeby trhu práce, které vznikly v důsledku demografického vývoje⁽²²⁾. Imigranti obsazují místa, která neobsazují domácí pracovníci, a přispívají tak k rozvoji ekonomiky, k tvorbě pracovních míst a k sociálnímu rozvoji. Podle zprávy generálního tajemníka vypracované u příležitosti dialogu OSN na vysoké úrovni o mezinárodní migraci a rozvoji migranti podporují ekonomický růst cílových zemí tím, že zachovávají životaschopnost ekonomických aktivit,

⁽²¹⁾ Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy k „Mezinárodní úmluvě o migrujících pracovnících“ ze dne 30. června 2004, (zpravodaj: pan PARIŽA CASTAÑOS, Úř. věst. C 302, 7.12.2004).

⁽²²⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 9. června 2005 k zelené knize Přístupy Společenství k řízení ekonomické migrace (zpravodaj: pan PARIŽA CASTAÑOS, Úř. věst. C 286, 17.11.2005).

kteří by bez jejich přispění byly externalizovány, rozšiřují řady aktivních složek obyvatelstva a spotřebitelů a přispívají vlastní podnikavostí⁽²³⁾. Výbor rovněž navrhl, aby EU posílila integrační politiky⁽²⁴⁾. Migrace může být přínosná pro každého: pro migranty, pro společnosti hostitelských zemí i pro země původu.

6.2 Rozvojovým zemím umožňuje emigrace odchod přebytku pracovních sil, což se projevuje snížením nezaměstnanosti a umožňuje vznik důležitého mechanismu, který snižuje chudobu prostřednictvím převodů finančních prostředků emigrantů jejich rodinám. Pokud se emigranti vrátí do své země původu, hrají navíc čím dále důležitější roli v rozhybávání ekonomiky v tom smyslu, že se stávají vedoucími pracovníky v podnicích nebo iniciátory menších obchodů a předávají nové poznatky a technologie. Ale není možné zapomínat na negativní důsledky, jako je ztráta nejlépe vyškolených a nejpodnikavějších mladých lidí.

6.3 EHSV předpokládá, že by se v rámci spolupráce se zeměmi původu měly znásobit pozitivní dopady a omezit dopady negativní. Jedná se o jednu z největších výzev naší doby. Ve své závěrečné zprávě Světová komise pro mezinárodní migraci zdůrazňuje, že tato výzva dnes spočívá ve formulování politiky, která by maximalizovala pozitivní dopady migrace na země původu při omezení jejich negativních důsledků. Rovněž upřesňuje, že migrace se musí zařadit mezi strategie vnitrostátního, regionálního a světového rozvoje a že pro dosažení tohoto cíle je nezbytné, aby hostitelské země jasně připustily, že tento jev je přínosem i pro ně⁽²⁵⁾.

6.4 Migrace nemůže být hnací silou rozvoje nezávisle na ostatních politických, ekonomických a sociálních faktorech. Proto se EHSV domnívá, že EU musí přijít s novým pojetím imigrační a rozvojové politiky, v němž by ve spolupráci se zeměmi původu prosazovala rozvoj na základě strukturálních změn, které by podpořily demokracii a kvalitní správu a napomohly snížení nerovností, posílení lidského kapitálu a zdokonalení infrastruktury nezbytné pro udržitelný rozvoj.

7. Přínos z převádění finančních prostředků

7.1 Jedná se o osobní finanční prostředky imigrantů, jež však v případě některých zemí původu hrají důležitou roli coby zdroje příjmů. Číslo mluví sama za sebe: Světová banka odhaduje, že v roce 2005 dosáhly finanční prostředky přijaté rozvojovými zeměmi 167 miliard dolarů (oproti 69 miliardám v roce

1990 podle téhož zdroje). Podle generálního tajemníka OSN v roce 2006 převedli emigranti 264 miliard dolarů. Tato částka představuje téměř čtyřnásobek oficiální rozvojové pomoci. V některých zemích přesahuje dokonce zahraniční investice.

7.2 Převody finančních prostředků představují trvalý a stabilní přínos pro obživu rodin. Hlavními účastníky těchto mezinárodních finančních transakcí jsou imigranti a jejich rodiny. V Evropě posílá finanční prostředky svým rodinám mezi 60 a 70 % imigrantů. Jsou obvykle investovány do přímé spotřeby, a to nejen do materiálních výrobků, ale velká část takto získaných peněz je použita na vzdělání a zdravotní péči, což přispívá ke zlepšování lidského kapitálu. Ekonomika regionů, jež jsou pro tento převod finančních prostředků cílové, se těší nárůstu spotřeby a investic do malých obchodů. Skutečnost, že se zvýšilo množství peněz v oběhu, prospívá rovněž rozvoji finančního sektoru. Investice v evropských devizách přispívají i k finanční rovnováze zemí původu.

7.3 Nicméně vedle prospěchu přinášejí tyto převody také problémy: nárůst cen určitého spotřebního zboží, větší problémy rodin, které převody nedostávají; opuštění některých plodin a výrobních oblastí (těch méně výnosných), opuštění některých pracovních míst, neboť příjmy, které přinášejí, jsou ve srovnání s příjmy z převodů velmi nízké.

7.4 Tyto problémy musí být brány v úvahu, ale Světová komise pro mezinárodní migraci došla k závěru, že v celku jsou pro rozvojové země důležitým pozitivním činitelem: „Převody finančních prostředků běžnými způsoby mohou být důležitým zdrojem deviz pro zemi, do které plynou, mohou zvýšit kapacitu finančního sektoru, pomoci přitáhnout pozdější investice a usnadnit dosažení na půjčky jištěné státem“⁽²⁶⁾.

7.5 Je zapotřebí omezit neformální způsoby převodů, které znamenají vyšší náklady a rizika. Tyto neformální sítě často vznikají v důsledku neexistence konkurenceschopných finančních institucí ve vzdálených oblastech. EHSV soudí, že k optimalizaci zisků z převodů pro země původu je nezbytné snížit cenu za finanční transakce s nimi spojené. Často je jejich cena přehnaná a je v nepoměru vůči jiným mezinárodním transakcím. Podle odborníků se výše nákladů na převody liší v závislosti na regionech. V případě převodů ze Španělska do oblasti Latinské Ameriky a Karibiku např. dosahují 2 %, zatímco za převody z Evropy do většiny afrických zemí se zaplatí mezi 8 a 10 %. Evropské představitelé a dohled nad finanční oblastí musí povzbudit etické a sociálně zodpovědné

⁽²³⁾ Viz „International migration and development. Report of the Secretary-General“. Mezinárodní migrace a rozvoj. Zpráva generálního tajemníka; není k dispozici české znění], OSN, A/60/871 (2006), <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/60/871>.

⁽²⁴⁾ Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 21. března 2002 k tématu „Imigrace, integrace a úloha organizované občanské společnosti“ (zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS, spoluzpravodaj: pan MELÍCIAS, Úř. věst. C 125, 27.5.2002) a stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 13. září 2006 k tématu „Imigrace v rámci EU a integrační politika – spolupráce místních a regionálních zastupitelstev s organizacemi občanské společnosti“ (zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS, Úř. věst. C 318, 23.12.2006) a konference o integraci organizovaná spolu s Evropskou komisí v září 2002.

⁽²⁵⁾ Viz „Migration in an interconnected world: New directions for action“ [Migrace v propojeném světě – nové možnosti jednání; české znění není k dispozici], Světová komise pro mezinárodní migraci, 2005, <http://www.gcim.org/en/>.

⁽²⁶⁾ Viz „Migration in an interconnected world: New directions for action“ [Migrace v propojeném světě – nové možnosti jednání; české znění není k dispozici], Světová komise pro mezinárodní migraci, 2005, <http://www.gcim.org/en/>.

chování evropských bank tak, aby snížily cenu převodů. Je rovněž zapotřebí zlepšit výkonnost bank v zemích původu, které často představují neefektivní a nedostatečnou strukturu. Evropa musí spolu s vládami a mezinárodními organizacemi podpořit dohody mezi finančními sektory obou stran, které by snížily cenu převodů. Banky mohou dát impuls k zavádění osvědčených postupů prostřednictvím dohod o sociální odpovědnosti.

7.6 Komise oznámila, že vytvoří směrnici, jejímž cílem bude stanovit povinnost poskytovatelů finančních služeb zaručit větší průhlednost poplatků, které jim platí jejich zákazníci. Pokud jde o převody finančních prostředků, musí být tato směrnice velmi přísná, aby se skončovalo se současnými excesy. Regulátoři finančních systémů by rovněž měli dohlédnout na to, aby se při těchto operacích neaplikovaly nesprávné směnné kurzy, jež konečnou cenu převodů neoprávněně prodražují.

7.7 EHSV navrhuje, aby se převáděné finanční prostředky využívaly k podpoře investic do ekonomických a sociálních aktivit. Banky ve spolupráci s místními orgány mohou rozvinout nový systém úvěrů vázaných na převody za účelem financování ekonomických aktivit a podnikatelských iniciativ. Aby se tak mohlo stát, musí mít místní finanční sektor vhodnou strukturu a platební schopnost.

7.8 Mezi nejdůležitější investice rodin, jimž jsou tyto finanční prostředky posílány, patří výdaje na vzdělání a zdraví. Je nutné vyvinout finanční, úvěrové a pojistné nástroje vázané na převody, jež by vedly k dosažení ambicióznějších cílů na poli vzdělání a zdravotnictví.

8. Diaspory jako nadnárodní síť

8.1 Díky globalizaci, která je rysem několika posledních desetiletí, jsme se stali svědky významného nárůstu mezinárodní migrace: počet migrantů výrazně stoupl⁽²⁷⁾, zvyšuje se jak počet zemí, odkud lidé emigrují, tak počet zemí cílových i počet zemí, které jsou zároveň zeměmi původu i zeměmi cílovými. K tomuto nárůstu migrace dochází v situaci, která jej podporuje – při zlevňování dopravy a komunikací. Mezinárodní cestování je dnes jednodušší (odhlédneme-li od hraničních kontrol), a to i z jednoho konce světa na druhý.

8.2 Skutečnost, že cestování, a především letecká doprava, je ve spojení s dnešním systémem telefonické a elektronické komunikace levnější, dovoluje nebývalý nárůst komunikace a vztahů mezi osobami, jakož i mezi místy původu a cílovou destinací

migrantů. Osoby, které emigrovaly a které se rozptýlily na různá místa, jsou dnes v mnohem užším kontaktu, než tomu bylo před několika lety.

8.3 Imigrantské sítě hrají stále významnější roli v migračním procesu: pomáhají migrantům navrhnout jejich migrační plán, usnadňují jim cestu a dopravu a pomáhají jim při příjetí v cílové zemi a při hledání ubytování a práce.

8.4 Imigranti podporují rozvoj obchodu v zemích původu. Například do řady obchodů, které si imigranti otevírají v cílové zemi, dovážejí produkty ze země původu, čímž podporují jejich výrobu a prodej. Rozvoj cestování posiluje růst dopravních firem. Když se imigranti v cílové zemi vypracují na dobrou ekonomickou úroveň, často ve své zemi původu přímo investují, což umožňuje rozvoj řady podniků v některých čínských regionech či podniků v oblasti informatiky v Indii a Pákistánu. Také na území Afriky a Latinské Ameriky mnoho imigrantů zahajuje nové hospodářské a obchodní aktivity.

8.5 Nadnárodní podniky stále častěji využívají osoby pocházející z imigrantského prostředí ke svému rozšíření do země jejich původu. Se záměrem internacionalizovat své činnosti najímá vedoucí a odborné pracovníky právě z řad imigrantů také mnoho evropských nadnárodních společností.

8.6 Diaspory, které jsou organizovány do mezinárodních sítí, mohou rovněž pomáhat při usměrňování části převodů do ekonomických aktivit a podnikatelských záměrů. Politika rozvojové spolupráce EU zahrnuje spolupráci s imigrantskými sítěmi, protože ty nabízejí možnost účinně usměrňovat pomoc a znásobovat objem investic diaspor.

8.7 Diaspory pracují jako síť investujících ve své zemi původu. Existují vzorové projekty, jako program „Tři za jeden“, který byl spuštěn v Mexiku a jehož cílem je přimět sdružení migrantů pocházejících ze stejné oblasti k investicím do projektů rozvoje této oblasti. Tento program je založen na principu, kdy ke každému dolaru, který pošle sdružení, přidá po jednom dolaru každá ze tří úrovní veřejné správy – federální, státní a obecní⁽²⁸⁾.

8.8 EU musí podporovat mezinárodní síť diaspor, protože je to jeden z prostředků, jak podporovat rozvoj v zemích původu. Vzájemně propojená sdružení lidí pocházejících z jednoho města původu mohou společně usměrňovat určité investice, které mohou být násobeny díky evropským a vnitrostátním příspěvkům.

⁽²⁷⁾ V roce 1990 to bylo 155 milionů, v roce 2005 191 milionů migrantů.

⁽²⁸⁾ Viz OSN A/60/871, 2006: 71. op. cit.

8.9 Evropská komise a členské státy musí ve spolupráci se zeměmi původu a s organizacemi občanské společnosti podporovat prostředí příznivé pro tyto činnosti, tak aby z nich diaspora mohly vytěžit co nejpříznivější důsledky pro rozvoj. EHSV navrhuje, aby část veřejných prostředků EU a členských států byla určena na rozvojové aktivity společenství diaspor. Zásadním faktorem úspěchu rozvoje hospodářských a sociálních činností je spolupráce mezi soukromým a veřejným sektorem. Několik příkladů osvědčených postupů z této oblasti:

8.9.1 Organizace IntEnt se sídlem v Nizozemsku během posledních deseti let podpořila téměř 2000 podnikatelů z diaspory Surinamu, Ghany, Maroka, Antil a Turecka, když shromáždila prostředky ve výši 12,5 milionu eur, díky nimž založila 200 společností, zaměstnávajících 840 osob v jejich zemích původu.

8.9.2 Organizace Migrations & Développement, založená v Marseille v roce 1986, podporuje několik organizací marockých imigrantů (včetně mladých Francouzů marockého původu) při zajišťování finančních prostředků pro jejich místa původu v Maroku. Tisíce imigrantů z diaspory finančně podpořilo nejrušnější projekty, 300 z nich se pak přímo zapojilo do realizace projektů a pomohlo tak více než 50 000 lidí v Maroku.

8.9.3 Organizace diaspor ve Spojeném království byly mezi prvními účastníky kampaně RemitAid⁽²⁹⁾ na podporu daňových úlev pro kolektivní převody finančních prostředků určených na rozvoj země původu. V rámci RemitAid se ze společného kapitálu, který pochází z vrácených daní z převodů finančních prostředků zaslaných do zemí původu (podobný systém jako grift-aid, v němž se na dobročinné dary uskutečněné v rámci Spojeného království uplatňují daňové úlevy), podporují rozvojové iniciativy diaspor.

8.9.4 Filipínská organizace pro migraci a rozvoj (Philcomdev) je nedávno založená síť sestávající z organizací emigrantů a jejich rodin, nevládních organizací, družstev, odborů, mikrofinančních organizací, sociálních podniků, sítí na Filipínách i v zahraničí činných v oblasti migrace a rozvoje na Filipínách.

8.10 V rámci evropské rozvojové pomoci je rovněž potřeba podporovat dovoz produktů pocházejících ze zemí původu do Evropy, které putují systémem „spravedlivého obchodu“ prostřednictvím sítě diaspor.

8.11 EHSV také navrhuje podporovat přímé investice jak ze strany jednotlivých imigrantů, tak ze strany jejich sdružení. Například investice do projektů v oblasti turistiky a zemědělství nabízí široké možnosti rozvoje na řadě míst původu. Úvěry, přidělované migrantům nebo sdružením diaspor na komerční

projekty nebo přímé investice v zemích původu, jsou další formou pomoci, která by měla být v rámci evropské politiky spolupráce podporována.

9. Návrat a rozšíření možnosti pohybu jako prostředky pro opětovné získání lidského kapitálu

9.1 Část mezinárodních migrantů tvoří kvalifikovaná či vysoce kvalifikovaná pracovní síla. To způsobuje odliv mozků, který patří z pohledu rozvojových zemí k hlavním negativním dopadům migrace. Všechny země nejsou jeho ničivými důsledky postiženy stejně, ale pro některé je to skutečná pohroma. Jak ve své zprávě uvádí SOPEMI, „33 až 55 % nejvzdělanějších osob z Angoly, Burundi, Ghany, Keni, Mauricia, Mozambiku, Sierry Leone, Tanzanie a z Ugandy žije v zemích OECD“⁽³⁰⁾. Oblasti zdravotnictví a vzdělání jsou v Africe jedněmi z nejvíce postižených tímto jevem.

9.2 V některých zemích původu dopad emigrace vysokoškolsky vzdělaných lidí a vysoce kvalifikovaných pracovních sil není tak negativní. Například odchod specialistů na informační technologie z Indie a Pákistánu nemá negativní důsledky, protože tyto země mají velmi výkonný systém pro vzdělávání v oblasti informatiky.

9.3 Je-li však „emigrace mozků“ omezená, může být pro zemi původu výhodná, a to díky návratům a pohybu emigrantů přinášejícím nové poznatky a technologie a díky podnikatelským záměrům, ke kterým mohou vést. Tak tomu je například v Indii a Brazílii. Nicméně velké množství zemí patří k těm, pro něž odliv mozků znamená nenahraditelnou ztrátu specialistů a kvalifikovaných odborníků.

9.4 Z tohoto odlivu mozků těží přijímající evropské země. Od roku 2002 byla v různých evropských zemích upravena imigrační legislativa tak, aby byl usnadněn přístup vysoce kvalifikovaným pracovníkům.

9.5 Evropská unie bude rovněž podporovat selektivní imigrační politiku: Plán politiky v oblasti legální migrace⁽³¹⁾ předpokládá například zvláštní směrnici pro přijímání vysoce kvalifikovaných pracovníků, kterou Komise předloží v září a ke které Výbor vypracuje stanovisko. Nicméně nepředpokládá se vypracování obecné směrnice o přijímání imigrantů. Navzdory kritice ze strany EHSV a Evropského parlamentu⁽³²⁾ se bude v Evropě pokračovat v této politice „selektivní imigrace“, což může způsobit některým zemím zhoršení již existujících problémů. Výbor se však domnívá, že by tyto právní předpisy měly být příznivé pro všechny – pro země původu i pro hostitelské země a pro imigranty samy.

⁽²⁹⁾ Viz SOPEMI 2005, OECD.

⁽³¹⁾ KOM(2005) 669 v konečném znění ze dne 21. prosince 2005.

⁽³²⁾ 2005/2244(INI) a stanovisko EHSV ze dne 9. června 2005 k tématu „Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace“ (zpravodaj: pan PARIZA CASTANOS, Úř. věst. C 286, 17.11.2005).

⁽²⁹⁾ Viz www.RemitAid.org.

9.6 Koherence mezi migrační politikou a politikou rozvojové spolupráce vyžaduje, aby se hostitelské země postavily čelem a se vši vážností problému odlivu mozků. Aby se tak stalo, nejprve je třeba si uvědomit, že problémy, které způsobuje zemím původu odchod specializovaných pracovních sil, by se mohly stát přínosem, pokud by se tyto pracovní síly vracely s novými znalostmi užitečnými pro podniky, ekonomiku a služby v jejich zemi. Imigranti, kteří se vracejí do své země původu, nemusí být jen nositeli znalostí a technologií, ale rovněž investic.

9.7 Z toho pohledu na věc se podpora návratu ukazuje pro rozvoj zemí původu jako přínosná. Musí se jednat o zcela dobrovolný návrat, ke kterému dojde ve chvíli, kdy kvalifikovaný pracovník nalezne v zemi svého původu výhodné podmínky k vykonávání své profesionální činnosti. Výzvou tedy je vytvoření těchto podmínek.

9.8 K podpoře dobrovolného návratu kvalifikované pracovní síly je potřeba, aby návrat do země původu neznamenal ztrátu pracovního povolení a povolení k pobytu v Evropě (ani ztrátu nově nabytého občanství). Cirkulační migrace je možná jen za těchto podmínek.

9.9 Návrat může být podpořen také převodem sociálních práv navrátilivších se imigrantů. Je zapotřebí, aby správně fungovala možnost převodu důchodového pojištění a práv na sociální zabezpečení včetně zdravotní péče. Zpráva generálního tajemníka vypracovaná pro jednání OSN na vysoké úrovni o mezinárodní migraci a rozvoji uvádí, že velká většina mezinárodních migrantů se potýká s překážkami při převodu svého důchodového pojištění. V této zprávě se rovněž navrhuje vypracovat navzdory existenci řady dvojstranných dohod mezinárodní rámec nabízející v tomto směru co největší záruky. Úmluva MOP č. 157 (1982) o zavedení mezinárodního systému pro zachování práv sociálního pojištění byla podepsána jen třemi zeměmi (Španělskem, Filipínami a Švédskem)⁽³³⁾. Výbor navrhuje ostatním členským státům, aby rovněž ratifikovaly úmluvu MOP č. 157.

9.10 V rámci evropské politiky rozvojové spolupráce je zapotřebí přijmout programy směřující k vyvarování se odlivu mozků, k dobrovolnému návratu kvalifikované pracovní síly a k investicím v zemích původu do oblastí činností, jež vyžadují vysokou kvalifikaci.

9.11 EHSV těší, že Komise navrhla členským státům vypracování kodexu vhodného chování při řízení příjmu velmi kvalifikovaných migrantů ve spolupráci se zemí původu.

⁽³³⁾ Viz OSN A/60/871, 2006: 80. op cit.

9.12 EU musí velmi aktivně spolupracovat na výškolování mládeže v emigrantských zemích. Tyto země se vyrovnávají se ztrátou velké části svého nejlépe vyškoleného lidského kapitálu, z něž těží evropské společnosti. Spolupráce na odborné přípravě by byla spravedlivou kompenzací této ztráty, protože by těmto zemím zajistila do budoucna lidský kapitál nezbytný pro jejich rozvoj.

9.13 EHSV zdůrazňuje význam dohod a sdružení se zeměmi původu, které mohou uzavřít či vytvořit evropské univerzity, nemocnice, podniky a technologická a výzkumná střediska, aby umožnily některým vysoce kvalifikovaným odborníkům rozvíjet jejich aktivity v zemích původu za mzdu a při zajištění sociálních práv a profesního zázemí, jež jsou srovnatelné s Evropou.

10. Politika přijímání imigrantů koherentní s cíli rozvoje – přijmout znamená přispět k rozvoji

10.1 Evropská unie a členské státy musí upravit svou politiku přijímání tak, aby migrantům umožnila legální imigraci prostřednictvím pružného a průhledného řízení. EHSV již Komisi ve svém stanovisku k zelené knize⁽³⁴⁾ upozornil na nutnost politiky otevřené jak příjmu vysoce kvalifikovaných, tak těch méně kvalifikovaných pracovních sil. Výbor chápe postoj některých vlád, nicméně navrhl, aby členské státy ukončily přechodné období omezující svobodu pobytu a volný přístup k zaměstnání příslušníků některých nových členských států.

10.2 Je na místě omezit neregulérní imigraci prostřednictvím opatření použitelných uvnitř Evropy, jakými jsou například boj proti zaměstnávání neregulérních imigrantů na základě legislativy Společenství⁽³⁵⁾, jež Výbor přezkoumá v jiném, právě připravovaném stanovisku, kontrola na hranicích, boj proti pašování lidí a spolupráce se zeměmi původu a s tranzitními zeměmi. EU musí být solidární se státy jižní Evropy, které jsou nuceny řešit masový příliv neregulérních imigrantů, podnikat četné námořní záchranné operace a poskytovat imigrantům útočiště a humanitární pomoc, a podílet se na jejich výdajích. Za mimořádných okolností bude rovněž zapotřebí regularizovat situaci neregulérních imigrantů na území EU, kteří se stávají obětmi pracovního vykořisťování a jsou ponecháni bez možnosti zapojit se do politik na podporu integrace.

10.3 V rámci pružnější přijímací politiky je třeba podpořit systém dočasné migrace a cirkulační migrace jak pro vysoce kvalifikovanou, tak pro méně kvalifikovanou pracovní sílu.

⁽³⁴⁾ Viz stanovisko ESHV ze dne 10. prosince 2003 ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Regionálnímu výboru o imigraci, integraci a zaměstnanosti (zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS), Úř. věst. C 80, 30.3.2004 [české znění není k dispozici].

⁽³⁵⁾ Viz návrh směrnice ze dne 16. května 2004 o minimálních postizích podniků zaměstnávajících neregulérní imigranty.

10.4 Aby byl systém dočasné imigrace životaschopný, je zapotřebí, aby evropská legislativa umožnila velmi pružné vydávání krátkodobých povolení k pobytu v kombinaci s návratem a se zárukami nového přijetí během následujících let. Imigranti tak budou motivováni k využívání oficiální cirkulace a nebudou v Evropě zůstávat neregulérně po vypršení svých povolení k pobytu.

10.5 EHSV vyzývá EU a členské státy k uzavření dohod se zeměmi původu o postupech při cirkulační migraci, které usnadní pohyb imigrantů díky pružnému a průhlednému postupu. Tyto dohody musí vyváženě sledovat zájem obou stran i cíl, kterým je vytvořit z imigrace jev vedoucí k rozvoji zemí původu.

10.6 Postup při dočasném přijetí, jehož součástí by byl souhlas se školením a uznání odborné kvalifikace, může být rovněž užitečný. Dočasní imigranti, kteří v Evropě pracují, by si tak mohli zvýšit svou odbornou kvalifikaci, rozšířit příležitosti k získání pracovního místa po svém návratu a přispět tak k ekonomickému a sociálnímu rozvoji dotčených zemí.

10.7 Hlavní překážku pro cirkulační migraci představuje nepružnost současných evropských zákonů. K tomu, aby byl usnadněn pohyb imigrantů, jejich návrat a rozvoj podnikatelských aktivit v zemi původu, musí evropská legislativa v oblasti imigrace povolit možnost dlouhodobě si zachovat trvalé povolení k pobytu.

10.8 Z tohoto pohledu EHSV navrhuje úpravu směrnice o statusu dlouhodobého rezidenta v tom smyslu, aby se období, během kterého si rezident zachová povolení k trvalému pobytu, prodloužilo ze současného jednoho roku na 5 let. Ve svém stanovisku ⁽³⁶⁾ EHSV soudí, že rok (nebo dva, jak uvádí původní návrh Komise) je příliš krátkým obdobím na to, aby se větší množství imigrantů rozhodlo k návratu do své země původu z profesních důvodů.

10.9 EU v současné době podporuje celkový přístup k migrační politice, který bere v úvahu souvislost migrační politiky s rozvojovou politikou, a je zapotřebí, aby se každá osoba, která nemá dlouhodobé povolení k pobytu v členském státě, mohla vrátit do země původu a mohla dále požívat rezidenčního práva přinejmenším po dobu pěti let.

11. Podpora cirkulační migrace a partnerství mobility

11.1 V květnu vydala Evropská komise důležité sdělení ⁽³⁷⁾ o cirkulační migraci a partnerství mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi. Přestože se toto stanovisko vydává

⁽³⁶⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 3. října 2001 k návrhu směrnice Rady o statutu dlouhodobých rezidentů pocházejících ze třetích zemí (zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS), Úř. věst. C 36, 8.2.2002 [české znění není k dispozici].

⁽³⁷⁾ KOM(2007) 248 v konečném znění o cirkulační migraci a partnerství mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi.

z vlastní iniciativy, má být příspěvkem EHSV do diskuse, kterou zahájila Komise. V různých odstavcích stanoviska lze nalézt návrhy EHSV pro řešení některých otázek nastíněných Komisí ve zmiňovaném sdělení.

11.2 Sdělení je rozděleno na dvě části. První pojednává o vhodnosti rozvoje partnerství mobility se třetími zeměmi, druhá se konkrétněji dotýká cirkulační migrace.

11.3 Výbor podporuje návrh **partnerství mobility**, aby EU a členské státy umožnily legální migraci prostřednictvím transparentních a flexibilních řízení. Partnerství by vznikala na bázi závazků jak na straně zemí původu, tak na straně členských států EU.

11.4 Závazky vyžadované po zemích původu se shodují s povinnostmi, o kterých se hovoří v souvislosti s bojem proti neregulérní migraci, a jsou velice konkrétní: opětovné přejímání, ostražování hranic, bezpečnost cestovních dokladů, boj proti nezákonnému obchodu a proti obchodu s lidmi atd. Je důležité, aby tyto země ctily své mezinárodní povinnosti podle dohody z Cotonou, zvláště ustanovení článku 13. Výbor se domnívá, že některým zemím, kde je státní moc oslabena, bude plnění těchto povinností působit značné potíže, a proto navrhuje, aby se partnerství mobility flexibilně přizpůsobovala podmínkám jednotlivých zemí původu.

11.5 Existují mimo jiné tyto čtyři typy závazků:

11.5.1 první se týká lepších možností legální migrace při respektování preferenční zásady Společenství pro občany EU, již Výbor podporuje. EHSV souhlasí s návrhem, aby několik členských států mělo možnost učinit zemím původu společnou nabídku partnerství ve jménu EU (posílená spolupráce), jež by spočívala v kvótách a nástrojích pro adaptaci na evropské pracovní trhy.

11.5.2 Druhým závazkem na straně EU a členských států je poskytnout třetím zemím technickou a finanční pomoc v řízení toků legální migrace. Výbor se domnívá, že prostředky vydělené na tematický program pro migraci a azyl by mohly být nedostatečné, a navrhuje proto Komisi, Parlamentu a Radě v budoucnosti tyto prostředky výrazně navýšit.

11.5.3 Za třetí Výbor rovněž souhlasí s tím, že partnerství mobility budou moci po dohodě se zeměmi původu některá povolání odrazovat od imigrace, aby se předešlo „odlivu mozků“ (např. zdravotníky z některých evropských zemí). Dohody budou muset povinně podporovat cirkulační migraci a návrat imigrantů bez dlouhodobého povolení k pobytu.

11.5.4 Za čtvrté pak EU a členské státy zlepšit postupy pro vydávání krátkodobých víz. EHSV se v několika stanoviscích vyjádřil v tom smyslu, že je zapotřebí zlepšit organizaci konzulárních služeb členských států EU v zemích původu, tak aby delegace Komise spolupracovaly s členskými státy v otázkách migrace a aby se k vyhledávání reálných nabídek práce v EU využívalo síť EURES. Výbor podporuje návrh Komise umožnit využití posílené spolupráce několika členských států při otevírání společných center pro žádosti o víza, posílit společné konzulární instrukce pro vydávání víz pro opakovaný vstup pro příslušníkům třetích zemí, kteří musí často cestovat, a usnadnit získávání víz určitým kategoriím osob uvedeným v dohodách o mobilitě.

11.6 Komise navrhuje usnadnit **cirkulační migraci**. EHSV má za to, že stávající legislativa v oblasti migrace je velmi přísná a nevyhovuje ani imigrantům, ani zemím původu, ani evropským hostitelským zemím. V několika svých stanoviscích EHSV navrhl, aby se legislativa flexibilizovala s cílem podpořit systémy cirkulační migrace, jež by respektovaly vůli osob. Základní práva imigrantů, a obzvláště sociální a pracovní práva a právo žít v rodině, musí být plně ochráněna.

11.7 Komise navrhuje dva typy cirkulační migrace: migraci příslušníků třetích zemí usazených v EU – aby mohli ve své zemi původu rozvíjet činnosti a zároveň si zachovat své právo na pobyt v některém z členských států; a cirkulační migraci osob sídlících ve třetí zemi, jež by měly možnost přijet do EU z důvodů práce, studia, odborné přípravy nebo na základě kombinace všech tří důvodů a po ukončení pobytu se vrátit do své země původu a zachovat si možnost návratu do EU prostřednictvím zjednodušeného přijímacího řízení.

11.8 Výbor se domnívá, že systém cirkulační migrace je možné vybudovat pouze za předpokladu, že migranti (ať už s trvalým, nebo dočasným pobytem), navrátní se do své země původu, budou mít možnost se legálně vrátit do evropské země, kde pobývali. Podpora cirkulační migrace obnáší především tvorbu opatření, které umožní flexibilní návrat do evropské země pobytu.

11.9 EHSV souhlasí s návrhem Komise vypracovat legislativní rámec EU na podporu cirkulační migrace. Za tím účelem bude potřeba pozměnit některé dnes platné směrnice a shodnout se na vhodných kritériích pro přípravu nových směrnic plánovaných v rámci legislativního programu, jako jsou například:

11.9.1 Návrh směrnice o přijímání vysoce kvalifikovaných imigrantů: Výbor považuje za vhodný návrh Komise ještě více zjednodušit postupy pro přijímání osob, které již v minulosti po nějakou dobu na území EU legálně pobývaly (z důvodu vysoce odborného zaměstnání, studia či odborné přípravy).

11.9.2 Návrh směrnice o přijímání sezónních imigrantů: Výbor navrhuje vytvořit povolení k pobytu/pracovní povolení

pro sezónní imigranty s platností na několik let, jež by umožnilo opakované návraty během pěti po sobě jdoucích let (případně s možností prodloužení o dalších pět let) za účelem vykonávání sezónních prací.

11.9.3 Návrh směrnice o přijímání osob přijíždějící na placené stáze: Výbor se domnívá, že možnost pobýt v Evropě na odborné stáži je pro přípravu občanů třetích zemí a pro rozvoj jejich zemí přínosem; tímto způsobem se také podpoří „cirkulace mozků“ a přenos znalostí. Pro zvýšení cirkulace by součástí návrhu mohla být možnost, aby se osoby pobývající v Evropě z důvodů odborné přípravy mohly v budoucnosti na časově omezené období (mezi 1 rokem a 5 lety) vracet na další stáze, pokud by to mělo vést k dalšímu zvýšení kvalifikace.

11.9.4 EHSV navrhuje Komisi, aby s cílem podpořit cirkulační migraci prosazovala změny některých platných směrnic: směrnice 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícím rezidenty – v současné době směrnice stanoví, že dlouhodobě pobývajícím rezident ztrácí nárok na právní postavení dlouhodobě pobývajícím rezidenta, jestliže se nezdržoval na území Společenství po dobu 12 po sobě jdoucích měsíců. Komise navrhuje prodloužení tohoto časového úseku na dva nebo tři roky, Výbor se domnívá, že vhodnější by bylo stanovit pětiletý časový úsek.

11.9.5 Směrnice 2004/114/ES o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby a směrnice 2005/71/ES o zvláštním postupu při přijímání státních příslušníků třetích zemí pro účely vědeckého výzkumu: Výbor souhlasí s pozměněním této směrnice a zavedením povolení k pobytu s možností opakovaného vstupu, jež by držiteli umožnila zdržovat se mimo území EU po delší časová období, aniž by pozbyl práva na pobyt v zemi. Výbor rovněž považuje za vhodné z doložek obsažených v těchto směrnicích, jež členskými státy umožňují uplatnit při přijímání osob, které v minulosti v EU studovaly nebo pracovaly jako výzkumní pracovníci, zrychlené či zjednodušené postupy pro přijímání, učinit právo na přístup ke zrychleným postupům pro tyto osoby za předpokladu, že se po skončení platnosti povolení navrátí do své země původu. Výbor také souhlasí s tím, aby se obě směrnice provázaly a umožnilo se tak snadnější přijímání výzkumných pracovníků (s menším počtem požadavků pro přijetí) ze států mimo EU, kteří již v minulosti byli přijati jako studenti a kteří se po ukončení svých studií řádně navrátili do svých zemí původu. Toto právo by se také mohlo udělovat studentům, kteří by o přijetí na pozici výzkumných pracovníků zažádali během svého pobytu v členském státě, kde by studovali, pod podmínkou, že by žádost předložili ve lhůtě platnosti svého povolení ke studiu.

11.10 EHSV se domnívá, že je nezbytné prostřednictvím opatření na podporu cirkulace zajistit, aby cirkulační imigrace plnila svůj účel a přinášela dlouhodobý užitek, zaručit úspěšnost návratů do zemí původu, vyhodnotit používání postupů a díky spolupráci se třetími zeměmi snížit riziko „odlivu mozků“.

11.11 Cirkulace mozků také vyžaduje, aby se vyřešil jeden z nejzávažnějších problémů, které se dotýkají řady imigrantů v Evropě – neuznávání univerzitních diplomů a odborné kvalifikace. Cirkulace mezi zeměmi původu a hostitelskými zeměmi se zlepší, pokud v Evropě budou uznávány tituly imigrantů. Výbor navrhuje, aby se navzdory stávajícím obtížím pokročilo ve vyjednávání dohod o uznávání titulů mezi EU a zeměmi, odkud pochází největší část migračních toků.

11.12 Pro správné fungování systému cirkulační migrace je nutné imigrantům zajistit pokračování nabytých práv na penzijní a sociální zabezpečení; za tímto účelem bude nutné vyjednat reciproční úmluvy mezi členskými státy EU a zeměmi původu a rovněž ratifikaci úmluvy MOP č. 157.

11.13 Výbor navrhuje, aby EU do schvalovaných partnerství mobility navrhla články, které by usnadnily uznávání profesních titulů a zaručily důchodové nároky.

V Bruselu dne 25. října 2007

12. Světové fórum pro migraci a rozvoj

12.1 Dne 10. července se v Bruselu za předsednictví generálního tajemníka OSN pana Ban Ki-moona konala mezinárodní konference Světového fóra pro mezinárodní migraci a rozvoj, které se zúčastnilo více než 800 delegátů z více než 140 zemí a která navázala na summit OSN ze září 2006.

12.2 Za EHSV se dne 9. července zpravodaj tohoto stanoviska zúčastnil Dne občanské společnosti. Se závěry jednání, jež jsou k nalezení na webové stránce konference⁽³⁸⁾, Výbor v obecné rovině souhlasí. Příští rok se konference Světového fóra uskuteční v Manile a Výbor by se jí měl zúčastnit.

12.3 Výbor apeluje na vlády států Evropské unie a na Komisi, aby nadále v rámci Organizace spojených národů aktivně prosazovaly řešení záležitostí migrace na mezinárodní úrovni, tak aby prostřednictvím mezinárodního normativního rámce byla zaručena lidská práva migrantů, a aby se zasadily o to, aby společná správa migračních procesů mezi zeměmi původu a cílovými zeměmi napomohla hospodářskému a sociálnímu rozvoji lidstva.

12.4 Toto je první stanovisko Výboru, které se týká cirkulační migrace; svůj postoj k tomuto tématu Výbor v budoucnosti doplní dalšími stanovisky.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitri DIMITRIADIS

⁽³⁸⁾ K dispozici pouze v jazyce anglickém (http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD.pdf) a španělském (http://smooz.gfmd-civil-society.org/gfmd/files/Final_CSD_espanol.pdf).