

a acção «Leite escolar», tão importante para as crianças e os jovens — um financiamento repartido entre a Comunidade e os Estados-Membros. O Comité aguarda uma rápida decisão

sobre a garantia do prosseguimento do programa do leite escolar, de acordo com o parecer do CES sobre a proposta da Comissão.

Bruxelas, 27 de Abril de 2000.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### **Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho que cria o Fundo Europeu para os Refugiados»**

(2000/C 168/07)

Em 6 de Março de 2000, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a CE, sobre a proposta supramencionada.

Incumbida dos correspondentes trabalhos, a Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 11 de Abril 2000, sendo relatora S. zu Eulenburg.

Na 372.ª reunião plenária de 27 de Abril de 2000, o Comité Económico e Social adoptou, por 107 votos a favor e 1 abstenção, o presente parecer.

#### **Observações na generalidade**

##### **1. Síntese do conteúdo da proposta da Comissão**

A proposta de decisão prevê compilar as medidas para o acolhimento de requerentes de asilo, a integração dos refugiados e o seu repatriamento voluntário num único instrumento válido por cinco anos.

O projectado Fundo Europeu para os Refugiados tem por base a alínea b) do n.º 2 do artigo 63.º do Tratado CE e o seu objectivo é contribuir para assegurar a repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem refugiados e pessoas deslocadas e suportarem as consequências decorrentes do acolhimento.

Por conseguinte, a repartição dos recursos pelos Estados-Membros será proporcional, por um lado, ao número de requerentes de asilo que acolherem (2/3) e, por outro, ao número de refugiados que albergam no seu território (1/3). O co-financiamento por parte do Fundo Europeu para Refugiados (FER) ascende a 50 %, mas pode ir até 75 % nos Estados-Membros abrangidos pelo Fundo de Coesão, para ajudá-los a recuperar o seu atraso ao nível do equipamento e das instalações necessários.

Há dois grupos de beneficiários das acções financiadas pelo FER: os refugiados (pessoas com estatuto de refugiados e requerentes de asilo) e as pessoas deslocadas (aqueles que beneficiam de uma forma ou de outra de protecção internacional ou que tenham solicitado o benefício dessa protecção).

As acções concretas e bem definidas terão prioridade no apoio concedido. São as seguintes:

- No que diz respeito às condições de acolhimento: desenvolver ou adaptar as infra-estruturas e os serviços susceptíveis de assegurar o alojamento, a ajuda material (p. ex. vestuário ou alimentos), a assistência social ou a assistência de carácter administrativo, no âmbito das diligências ligadas ao processo de asilo;
- Em matéria de integração: diligências relativas ao alojamento, à assistência social/médica, à frequência de cursos de línguas, à promoção da auto-suficiência, principalmente pela ajuda na obtenção de emprego;
- No domínio do repatriamento voluntário e da reintegração no país de origem: informação sobre a existência de programas de regresso e sobre a situação nos países de origem, acções de formação geral ou profissional e acções de ajuda à reinserção;

— No atinente às medidas de emergência: acolhimento e alojamento, fornecimento de meios de subsistência, incluindo alimentação e vestuário, assistência médica, psicológica ou outra.

Cabe aos Estados-Membros a responsabilidade pela gestão dos projectos e programas pela via de pedidos de financiamento a aprovar pela Comissão. Está, no entanto, prevista a reserva pela Comissão de uma fatia de 10 % dos recursos disponíveis para projectos inovadores transnacionais, com o objectivo de promover o intercâmbio de experiências e a cooperação à escala europeia. Estas acções podem ser financiadas a 100 %.

## 2. Avaliação da proposta da Comissão

### 2.1. Posição de princípio

O Comité saúda a apresentação pela Comissão das Comunidades Europeias de uma proposta de decisão do Conselho que cria o Fundo Europeu para os Refugiados.

Conforme já referiu explicitamente o Comité no seu parecer de 20/21 de Outubro de 1999 sobre a «Proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa de acção comunitária em prol da integração dos refugiados»<sup>(1)</sup>, «dada a importância considerável da temática da imigração e da integração para a União Europeia e os seus Estados-Membros, inclusivamente no futuro, o CES continuará a ... insistir numa adequada dotação dos instrumentos de ajuda comunitários.»

O Comité encara o Fundo Europeu para os Refugiados como um instrumento imprescindível que permite reagir com coerência aos desafios que se colocam à União Europeia e aos seus Estados-Membros, ao nível do acolhimento, da integração e do repatriamento voluntário de refugiados e pessoas deslocadas.

O Comité congratula-se ainda com a proposta de apoiar medidas de emergência mediante uma rubrica orçamental própria do Fundo Europeu para os Refugiados.

### 2.2. Início das intervenções

Do ponto de vista do Comité, a proposta deveria ser adoptada sem demora para garantir a continuidade das acções em curso, no âmbito da rubrica orçamental destinada a promover a integração, o acolhimento e o repatriamento voluntário. A descontinuidade neste importante campo de actividade poderia anular os aspectos positivos dos projectos promovidos pela União Europeia, bem como das redes e das acções de cooperação a favor dos refugiados.

### 2.3. Atribuição de verbas

A dotação anual destinada ao Fundo Europeu para os Refugiados não corresponde às necessidades reais. Como a Comissão refere na ficha financeira da acção, este montante revelou ser totalmente insuficiente para fazer face às necessidades verificadas no terreno.

Se o Fundo Europeu para os Refugiados quer estar à altura do seu objectivo de repartir a responsabilidade pelos Estados-Membros de forma equilibrada, não chegam os montantes exíguos previstos para as acções estruturais — 26 milhões de euros — e para as medidas de emergência — 10 milhões de euros. O Comité apela, por isso, ao empenhamento dos Estados-Membros no sentido de atribuírem uma dotação mais adequada.

### 2.4. Grupos-alvo das acções a financiar pelo Fundo para os Refugiados (artigo 2.º)

Para definir os grupos-alvo, a proposta da Comissão recua em relação a propostas anteriores. Na opinião do Comité, alguns pontos deveriam ser reformulados com mais precisão e adaptados de conformidade.

O documento designa como grupos-alvo das acções a financiar pelo Fundo Europeu os refugiados (beneficiários do direito a asilo e requerentes de asilo) e as pessoas deslocadas que beneficiam de um regime de protecção temporária (artigo 2.º). Em ambos os grupos se trata de nacionais de um país terceiro ou apátridas.

Dadas as várias formas de protecção praticadas nos países da União Europeia para refugiados, requerentes de asilo e pessoas deslocadas, é particularmente importante a definição dos grupos-alvo em função do seu estatuto de residência.

Perante o exposto, o Comité preconiza que se procure uma definição mais abrangente, permitindo que as pessoas que se encontram ao abrigo de formas complementares de protecção, por exemplo, os chamados refugiados *de facto*, que não estão abrangidos pela Convenção de Genebra nem sejam pessoas deslocadas, beneficiem igualmente de apoio, no âmbito das acções a financiar pelo Fundo Europeu para os Refugiados.

Uma tal definição corresponde às Acções Comuns do Conselho já aprovadas.

Além disso, as acções previstas não deveriam circunscrever-se aos nacionais de um país terceiro, para não excluir logo à partida os requerentes de asilo oriundos de Estados-Membros da UE — mesmo tratando-se de casos isolados — dos benefícios concedidos pelo Fundo Europeu para os Refugiados.

### 2.5. Atribuições (artigo 3.º)

No que diz respeito ao acolhimento dos refugiados, a proposta fica aquém da Acção Comum 1999/290/JHA, de 26 de Abril de 1999, em matéria de acolhimento e repatriamento voluntário de refugiados e requerentes de asilo.

(1) JO C 368 de 20.12.1999.

A proposta não faz referência explícita a acções de aconselhamento administrativo ao nível dos processos de asilo, de aconselhamento jurídico, a acções que facilitem o acesso aos processos jurídicos e à assistência jurídica. Falta, além disso, abordar o apoio a pessoas especialmente vulneráveis. O Comité entende que a proposta devia especificar melhor estes aspectos.

No atinente à integração dos refugiados, o teor do artigo 3.º não condiz com a exposição de motivos e a ficha financeira da proposta. No entender do Comité, o papel do emprego, da educação e formação deveria ser também focado. Há que promover igualmente acções destinadas a facilitar o reagrupamento familiar, tais como o pagamento das despesas de transporte a refugiados sem recursos económicos, aconselhamento e estruturas de apoio às famílias cujos membros tenham estado separados durante muito tempo.

Há uma lacuna em relação à Acção Comum 1999/290/JHA, que prevê medidas de informação e esclarecimento da opinião pública. Dada a relevância destas medidas para sensibilizar a opinião pública para o problema e diluir os preconceitos existentes, o Comité recomenda a inclusão na proposta de acções adequadas.

#### 2.6. *Acções comunitárias (artigo 4.º)*

A proposta prevê destinar 10 % da dotação anual à promoção da cooperação ao nível comunitário.

O Comité saúda o propósito da Comissão expresso na proposta de reservar meios financeiros para apoiar projectos inovadores transfronteiriços.

No entanto, o Comité não concorda que o apoio à cooperação transnacional e ao intercâmbio de experiências e transmissão de conhecimentos com carácter transfronteiriço faça parte da fatia de 10 % destinada a acções ao nível comunitário.

O Comité registaria com agrado que os Estados-Membros, na selecção das propostas de projectos e na elaboração das suas propostas nacionais de co-financiamento, previssessem acções transnacionais, por iniciativa própria, para que as experiências dos últimos anos ao nível europeu e transnacional não se percam por cauda das novas modalidades administrativas.

A cooperação transnacional poderá ser muito útil, graças à transmissão de experiências e de modelos bem-sucedidos, sobretudo para apoiar as estruturas dos Estados-Membros que, até à data, só realizaram acções de acolhimento e de integração de refugiados e de pessoas deslocadas pouco significativas.

#### 2.7. *Critérios de selecção (artigo 8.º) e Comité (artigo 19.º)*

O artigo 8.º da proposta menciona, designadamente, as organizações não governamentais (ONG) e os parceiros sociais como potenciais beneficiários das ajudas previstas. De facto, é crucial o papel que ambos desempenham quer no desenvolvimento de projectos quer na sua concretização.

Há, portanto, que providenciar no sentido de pôr fim à atribuição exclusiva de recursos aos organismos públicos. A melhor via para alcançá-lo seria convidar todos os grupos interessados a apresentar propostas.

O Comité a constituir (artigo 19.º) devia levar devidamente em consideração os interesses das ONG e dos parceiros sociais, quer ao nível nacional quer da Comissão Europeia. Por exemplo, as ONG e as organizações de refugiados e os parceiros sociais poderiam actuar como observadores. Devia-se prever também a participação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR).

A afirmação do Comité quanto ao papel das organizações não governamentais no parecer sobre a «Proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa de acção comunitária em prol da integração dos refugiados», de 20/21 de Outubro de 1999 («Sendo que a integração de refugiados é realizada em muitos Estados-Membros através de programas e iniciativas de organizações não governamentais, conviria eventualmente mencioná-las explicitamente neste artigo.»), também é válida para a proposta de um Fundo Europeu para os Refugiados.

#### 2.8. *Repartição dos recursos (artigo 9.º)*

A proposta da Comissão propõe uma modalidade de repartição assente em dois parâmetros: o número de requerentes de asilo (65 %) e os refugiados reconhecidos como tais ou pessoas que beneficiam de um regime de protecção temporária (35 %).

Esta modalidade de repartição de recursos leva-nos a concluir que grande parte dos recursos disponíveis será canalizada para os países que dispõem já de estruturas complexas para acolhimento e integração dos refugiados e das pessoas deslocadas e que os países menos experientes terão uma participação muito menor no Fundo para os Refugiados.

Este método não só ignora as disposições do artigo 11.º para Estados abrangidos pelo Fundo de Coesão como está em contradição com a intenção anunciada na «exposição de motivos» de encorajar os Estados-Membros cujas infra-estruturas e serviços consagrados ao asilo e aos refugiados sejam menos desenvolvidos a recuperar o seu atraso neste domínio.

Deste modo, o Comité espera que a modalidade de repartição proposta seja completada por um método em que a Comissão determine a repartição dos recursos em função das necessidades experimentadas nos Estados-Membros e da qualidade das propostas apresentadas. Sugere também, neste contexto, a atribuição aos países com um número reduzido de refugiados de um montante mínimo independentemente da quota que lhes cabe.

### 2.9. Calendário (artigo 10.º)

É proposto um instrumento jurídico com a duração de cinco anos.

No entanto, são anuais as decisões sobre os volumes orçamentais e as quotas-partes atribuídas aos Estados-Membros, o que impossibilita os Estados-Membros de assumir compromissos financeiros relativamente a projectos plurianuais.

As experiências dos últimos anos mostraram a pouca eficácia de projectos com o prazo de um ano, pelo que convém apoiar, por princípio, todos os projectos plurianuais.

Nesta linha de pensamento, o Comité defende que o Fundo para os Refugiados seja gerido por forma a privilegiar os projectos plurianuais na selecção e a autorizar as dotações anualmente.

### 2.10. Estrutura do financiamento (artigo 11.º)

O limite previsto na proposta para a contribuição financeira de 50 % ou 75 % do custo total de cada medida só restringe a contribuição financeira da Comissão para as acções nacionais. Refira-se que as ajudas públicas destinadas particularmente às acções da iniciativa das ONG e dos parceiros sociais podem ascender a um total de 100 %, graças ao co-financiamento nacional correspondente.

### 2.11. Acompanhamento e avaliação (artigo 18.º)

A proposta prevê que as autoridades responsáveis dos Estados-Membros enviem à Comissão relatórios anuais e um primeiro relatório intercalar até 31 de Dezembro de 2002. Para o Comité, as novas modalidades de aplicação e a dotação ainda em aberto deveriam ser já verificadas pela Comissão, a partir de 2001, com base nos relatórios anuais e na avaliação do novo sistema. Essa verificação deveria concernir não só à repartição de recursos como também à aplicação dos planos de acção nacionais e ao equilíbrio dos esforços dos Estados-Membros almejado pelo Fundo para os Refugiados.

### 2.12. Repartição dos recursos/Ficha financeira (artigo 2.º)

No atinente à repartição dos recursos pelos três sectores de intervenção (condições de acolhimento, integração e repatriamento voluntário), o Comité concorda com a chave de repartição indicativa contida na proposta para cada um

deles (acolhimento: 36 %; integração: 36 %; repatriamento voluntário: 18 %) e apela aos Estados-Membros que orientem as suas acções por esses critérios. O Comité é favorável ao prosseguimento do apoio a projectos de integração.

## 3. Observações na especialidade

### 3.1. Artigo 2.º

Para efeitos da presente decisão, os grupos-alvo são compostos pelas seguintes categorias de pessoas:

- 1) «refugiados», ou seja, qualquer nacional de um país terceiro ou apátrida que tenha obtido estatuto de refugiado na acepção da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de Julho de 1951, e que seja autorizado a residir nessa qualidade num dos Estados-Membros;
- 2) «pessoas deslocadas», ou seja, qualquer nacional de um país terceiro ou apátrida ao abrigo de um regime de protecção temporária ou de formas subsidiárias de protecção ou outra forma de protecção internacional concedida por um Estado-Membro;
- 3) «requerentes de asilo», ou seja, qualquer nacional de um país terceiro ou apátrida que solicitou o estatuto de refugiado ou de pessoa deslocada, nos termos dos n.ºs 1 e 2;
- 4) «requerentes de asilo recusados», ou seja, qualquer nacional de um país terceiro ou apátrida cujo pedido de estatuto de refugiado ou de pessoa deslocada, nos termos dos n.ºs 1 e 2, foi rejeitado, mas que se encontra ainda, não sem autorização, no território deste Estado-Membro;
- 5) qualquer nacional de um país terceiro ou apátrida que já não necessita de protecção internacional e em relação ao qual é de encerrar a hipótese de repatriamento voluntário.

### 3.2. Artigo 3.º — N.º 2

Alterar como segue:

2. «No que se refere às condições de acolhimento dos refugiados e das pessoas deslocadas e aos processos, as acções podem dizer respeito à criação ou melhoria das infra-estruturas, à garantia de condições de vida com os requisitos mínimos, à melhoria dos processos de asilo administrativos e jurídicos (incluindo o fornecimento de uma assistência jurídica e outros serviços de aconselhamento), à assistência especial para as categorias vulneráveis (como os menores não acompanhados, as vítimas da violação dos direitos humanos, p. ex. tratamento humilhante, de torturas ou de violações e as pessoas que requerem cuidados médicos particulares), bem como à formação geral e profissional, à ajuda material e à assistência social.»

### 3.3. Artigo 3.º — N.º 3

3. «No que se refere à integração na sociedade do Estado-Membro de residência dos refugiados e pessoas deslocadas, que têm direito a integração em virtude do seu estatuto ou depois de um certo período de residência, bem como da sua família, pode tratar-se de acções de assistência social em domínios como o alojamento, os meios de subsistência e os cuidados médicos ou de acções para facilitar o reagrupamento familiar. São particularmente de promover as acções de formação geral e profissional e todas as acções que tenham por efeito a inserção rápida e duradoura no mercado de trabalho. Com vista à integração, devem ser privilegiadas as acções que permitam aos refugiados uma vida autónoma e auto-suficiente na sociedade dos Estados-Membros.»

### 3.4. Numero 5 (novo)

5. «No âmbito de acções e programas concretos financiados pelo Fundo Europeu para os Refugiados, deve reservar-se uma certa percentagem para promover a informação da opinião pública sobre as obrigações dos Estados-Membros perante as pessoas que procuram protecção internacional, bem como sobre a política europeia em relação aos refugiados.»

### 3.5. Artigo 7.º — alínea e) (nova)

«e) A cooperação transnacional prevista para as acções.»

### 3.6. Artigo 8.º (sem título)

Alterar como segue:

«As acções serão apresentadas, na sequência de um convite à apresentação de propostas, aberto a todos os interessados, por administrações públicas (nacionais, regionais ou locais, centrais ou descentralizadas), estabelecimentos de ensino ou de investigação, organismos de formação, parceiros sociais, organizações estatais, organizações internacionais e suas estruturas nacionais ou organizações não governamentais, individualmente ou em parceria, com vista a um financiamento por parte do Fundo Europeu para os Refugiados.»

Último parágrafo

Aditar no fim:

«A autoridade responsável deverá consultar as organizações não governamentais, as organizações de refugiados e os parceiros sociais antes de concluída a selecção dos projectos.»

### 3.7. Artigo 8.º b (novo)

«Nas acções com carácter transnacional são de grande importância sobretudo ao nível do intercâmbio de experiências e de transmissão de conhecimentos sobre o desenvolvimento de estruturas, pelo que se deve, nos casos pertinentes, incentivar os responsáveis nacionais pelos projectos de cooperação transnacional a prever acções nacionais.»

### 3.8. Artigo 9.º (novo)

Alterar como segue:

«Na repartição dos recursos disponíveis pelos Estados-Membros será reservado um montante básico destinado a fomentar as estruturas de países com um sistema de asilo pouco desenvolvido.

Os recursos disponíveis serão repartidos pelos Estados-Membros proporcionalmente:

- a) ao número médio de pessoas que tenham solicitado a sua admissão a uma forma de protecção internacional registadas durante os três anos precedentes, relativamente a 65 % do seu volume,
- b) ao número de pessoas a quem tenha sido reconhecido o estatuto de refugiado ou o benefício de um regime de protecção temporária durante os três anos precedentes, relativamente a 35 % do seu volume.

Os valores de referência são os últimos dados estabelecidos pelo Serviço de Estatísticas das Comunidades Europeias.

A Comissão decidirá a repartição dos recursos com base na qualidade dos pedidos recebidos pelos Estados-Membros, nas suas necessidades e na relevância da acção proposta em relação às directivas existentes.

A Comissão chamará a si a promoção de actividades efectivas de acolhimento e de integração em prol dos refugiados nos Estados-Membros onde, no passado, se encontravam menos desenvolvidas.»

### 3.9. Artigo 11.º

Aditar no fim:

«A promoção oficial sobretudo de acções a cargo de ONG e parceiros sociais poderá ascender a 100 %, com um correspondente co-financiamento nacional.»

## 3.10. Artigo 18.º

Alterar como segue:

3. «A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho os relatórios anuais dos Estados-Membros, bem como um relatório intercalar, o mais tardar, em 31 de Dezembro de 2002, e um relatório final, o mais tardar, em 1 de Junho de 2005.

A Comissão apresentará, além disso, ao Parlamento Europeu e ao Conselho, até 31 de Março de 2001, uma avaliação destinada a verificar até que ponto o novo método de

funcionamento e a sua aplicação pelos Estados-Membros correspondem aos objectivos do Fundo Europeu para os Refugiados.»

## 3.11. Artigo 19.º

Aditar no fim:

«As organizações não governamentais, as organizações de refugiados e os parceiros sociais participarão nos trabalhos do comité como observadores. O Comité Económico e Social, conquanto não possa ser representado no Comité por razões de comitologia, será por ele consultado.»

Bruxelas, 27 de Abril de 2000.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à mobilidade na Comunidade de estudantes, formandos, jovens voluntários, docentes e formadores»**

(2000/C 168/08)

Em 29 de Fevereiro de 2000, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto nos artigos 149.º e 150.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, adoptou parecer em 11 de Abril de 2000 (relatora: R. Hornung-Draus).

Na 372.ª reunião plenária de 27 de Abril de 2000, o Comité Económico e Social adoptou por 111 votos a favor, nenhum voto contra e 5 abstenções o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. De acordo com o artigo 18º do Tratado CE, a cidadania da União Europeia confere aos nacionais de um Estado-Membro o direito de se deslocarem e de residirem livremente em todo o território da União. No entanto, este direito fundamental do indivíduo é coarctado por uma série de desvantagens e dificuldades que obstruem a mobilidade daqueles que buscam acesso a possibilidades de formação fora das fronteiras do seu país de origem.

1.2. A livre circulação de pessoas abrange trabalhadores e independentes, logo também docentes e formadores. Mas essa liberdade deve aplicar-se também às pessoas que (na maior parte dos casos independentemente de uma actividade profissional) desejam iniciar ou continuar os seus estudos, a sua

formação ou uma actividade voluntária noutro país europeu. Se essas pessoas se decidirem por uma estadia num outro Estado-Membro, quer seja ou não no âmbito de um programa comunitário, deve competir a toda a Comunidade procurar suprimir qualquer entrave administrativo tendente a dificultar essa estadia.

Por esse motivo, o CES apoia incondicionalmente os objectivos da proposta de recomendação em apreço, que dá aos cidadãos europeus um sinal claro, numa altura em que está iminente o alargamento da UE e em que esta se prepara (como decidido por ocasião da cimeira extraordinária de Lisboa<sup>(1)</sup>) para a transição para a sociedade da informação e do conhecimento por forma a enfrentar os desafios da globalização da economia.

(1) JO C 117 de 26.4.2000.