

Parecer do Comité das Regiões Europeu — Migração na rota do Mediterrâneo Central

(2017/C 342/04)

Relator: Hans Janssen (NL-PPE), presidente do município de Oisterwijk**Texto de referência:** Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho

Migração na rota do Mediterrâneo Central — Gerir os fluxos migratórios, salvar vidas

JOIN(2017) 4 final

RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU (CR)

Introdução e contexto

1. reconhece que a comunicação da UE em apreço é um elemento importante de uma reforma mais vasta da política da UE. Tem o valor acrescentado de propor medidas concretas para completar as orientações estratégicas estabelecidas pelo Conselho em 2014, no âmbito das quais os líderes europeus acordaram em definir, para os próximos anos, um percurso para o futuro desenvolvimento de políticas nos domínios da justiça e dos assuntos internos, incluindo em matéria de imigração e asilo;
2. considera que, numa área tão sensível e estratégica como esta, os Estados-Membros e instituições da UE devem continuar a definir uma estratégia para a região, no quadro do seu relacionamento com a União Europeia e, consequentemente, uma verdadeira política de migração e assumir a responsabilidade política pela sua execução, no interesse dos povos europeus e tendo em conta as especificidades dos Estados-Membros, as especificidades dos países de origem e os direitos dos migrantes, em conformidade com convenções internacionais e europeias;
3. reconhece que as políticas de migração e de desenvolvimento estão intimamente ligadas. É essencial cooperar a nível internacional, nacional, regional e local para tornar realidade a política europeia comum em matéria de migração e para executar a Agenda Europeia da Migração;
4. defende a adoção de uma abordagem holística em relação à gestão da migração que permita uma gestão mais descentralizada e eficaz dos fluxos migratórios. Esta gestão descentralizada garantirá a igualdade de direitos e cuidados;
5. salienta a extrema importância de reduzir o número de mortes ocorridas no mar durante tentativas de travessia para a Europa e a necessidade de prosseguir e redobrar os esforços para salvar pessoas em perigo; expressa o seu profundo pesar pelas centenas de vidas já perdidas e louva todos os países e organizações que procuram combater esta tragédia humana ⁽¹⁾; reitera que o desenvolvimento de novas vias legais, seguras e acessíveis de migração para a UE, tais como os vistos humanitários, as reinstalações e o reagrupamento familiar alargado, tem de ser parte integrante dos esforços destinados a criar uma política de migração abrangente e humana;
6. congratula-se com as medidas suplementares apresentadas pela comunicação conjunta em apreço para reforçar as iniciativas ao longo da rota migratória do Mediterrâneo Central, incluindo na Líbia e nos seus países limítrofes. Face ao elevado número de vidas perdidas no mar e ao longo da rota migratória do Mediterrâneo Central, a questão da gestão dos fluxos e de salvar vidas humanas continua a constituir uma prioridade máxima;
7. considera que a governação a vários níveis é fundamental para otimizar os resultados. Neste contexto, é essencial que as autoridades europeias, nacionais e infranacionais trabalhem em estreita cooperação com os órgãos de poder local e regional dos países de trânsito, bem como com a sociedade civil, as associações de migrantes e as comunidades locais dos países de acolhimento e se mantenham recetivas ao seu contributo;

⁽¹⁾ Parecer sobre os «Esforços de promoção de uma solidariedade genuína no âmbito de uma verdadeira política europeia de migração», relator: François Decoster (FR-ALDE), CdR 5728/2014.

8. sublinha que o êxito destas ações exige uma cooperação estreita com os parceiros pertinentes dos países situados ao longo da rota do Mediterrâneo Central e esforços concertados por parte dos Estados-Membros e das instituições da UE, para além de uma cooperação com organizações internacionais como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM). Adverte que algumas das ações propostas só podem ser aplicadas com êxito se a situação no terreno o permitir. Estas ações devem ser encaradas como um complemento ao número substancial de iniciativas que já estão a ser aplicadas pela UE e pelos seus Estados-Membros, designadamente no âmbito da Agenda Europeia da Migração e do Quadro de Parceria para a Migração ⁽²⁾;

9. gostaria de manifestar o seu apreço pelos esforços envidados por Itália, Malta, Grécia, Chipre, França, Espanha e Portugal, que já asseguraram a ligação dos seus centros de coordenação nacionais responsáveis pela vigilância das fronteiras Eurosur com a rede Seahorse Mediterrâneo;

10. reconhece que a rota do Mediterrâneo Central se tornou a principal rota para os migrantes e refugiados que tentam chegar à Europa. Foram detetadas mais de 180 000 pessoas na rota do Mediterrâneo Central em 2016, das quais a grande maioria alcançou o continente europeu através de Itália. Quase 90 % das pessoas que usam a rota partem da Líbia, cuja situação política e económica instável constitui uma oportunidade para os passadores expandirem as suas atividades; salienta a necessidade premente de reduzir o número de travessias e de impedir a partida ilegal de botes e embarcações com destino à UE. Sublinha a importância de medidas preventivas a todos os níveis de governação;

11. assinala que os próprios passadores e traficantes de seres humanos contribuem para a instabilidade na Líbia, com as suas atividades e violações dos direitos humanos, acentuando assim a vulnerabilidade dos migrantes. Encontrar uma solução duradoura para os desafios com que a Líbia se defronta a nível de segurança e de governação continua a constituir uma prioridade para a União Europeia, os seus Estados-Membros e parceiros internacionais, sendo imprescindível para uma gestão sustentável da situação;

12. salienta que a maioria dos migrantes na Líbia é oriunda de países terceiros, sendo a maior parte proveniente de países da África Subsariana. Uma abordagem eficaz deve, portanto, prever igualmente a aplicação de medidas a sul da Líbia;

13. sublinha o valor acrescentado das medidas anunciadas na comunicação: alargar os programas de formação à guarda costeira líbia, assegurar fontes sustentáveis de financiamento para cobrir as necessidades de formação no futuro, tomar medidas firmes para intensificar a luta contra os passadores e os traficantes de seres humanos e criar incentivos para a participação da Tunísia, da Argélia e do Egito na rede Seahorse Mediterrâneo, a fim de garantir a adesão a nível sub-regional; sublinha que, em todas estas atividades, o restabelecimento do respeito dos direitos humanos fundamentais e do Estado de direito em benefício dos migrantes e das populações locais deve constituir uma prioridade fundamental;

A tónica na Líbia: necessária mas vulnerável

14. reitera a necessidade de um diálogo sério com as autoridades líbias de forma a assegurar que as condições nos centros para migrantes melhorem, com especial destaque para as pessoas vulneráveis e aos menores, velando por uma estreita cooperação com a Organização Internacional para as Migrações e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e por uma monitorização eficaz das suas normas;

15. congratula-se com os esforços redobrados e a intensificação do diálogo com os municípios líbios no intuito de promover meios de subsistência alternativos, apoiar a capacidade de resistência das comunidades locais que acolhem os migrantes, bem como reforçar a cooperação técnica para que os municípios líbios possam definir estratégias de desenvolvimento para os seus territórios e melhorar os serviços de apoio à sua população;

16. salienta a necessidade de uma estratégia de cooperação, a médio e longo prazo, de modo a suportar e apoiar os órgãos de poder local e nacional líbios no reforço das suas capacidades em gestão do território;

17. encoraja a promoção da cooperação, do diálogo e da troca de informações sobre as fronteiras entre a Líbia e os seus vizinhos meridionais, tirando nomeadamente pleno partido da Comunidade de Informações África-Frontex;

18. faz notar que, no âmbito das ações conjuntas com a Líbia, cabe minimizar o risco de virem a ser desenvolvidas outras rotas em países vizinhos; acolhe, pois, favoravelmente uma abordagem regional abrangente, intensificando a cooperação com o Egito, a Tunísia e a Argélia, reforçando o diálogo e a cooperação operacional em matéria de migração

⁽²⁾ Parecer sobre o «Quadro de parceria com os países terceiros sobre a migração», relator: Peter Bossman (SI-PSE), COR-2016-04555-00-00-AC-TRA.

com estes países. É necessário continuar a assistir estes países no desenvolvimento de um sistema de asilo operacional no seu território e apoiar as pessoas que carecem de proteção internacional;

19. tendo em conta os diferentes projetos e programas da UE na região, que visam questões inter-relacionadas, é essencial coordenar estas iniciativas para que sejam eficazes no quadro da concretização dos objetivos anteriormente referidos;

20. constata que, até à data, a UE tem respondido à migração irregular através de abordagens centradas na segurança a nível estatal, incidindo sobretudo no combate à introdução clandestina de seres humanos, em colaboração com os poderes públicos;

21. apela para uma atenção acrescida às diferentes economias políticas locais envolvidas na migração irregular. Os intervenientes incluem empresas de transporte que facilitam a circulação irregular de migrantes, as populações locais que oferecem alimentação e alojamento como modo de subsistência, as forças de segurança locais que aumentam os seus rendimentos através de subornos e impostos de circulação rodoviária, elites políticas que utilizam os recursos financeiros obtidos através da facilitação da migração irregular para o clientelismo político e a troca de influências, grupos armados que se aproveitam da introdução clandestina e exploração de seres humanos para reforçar a sua posição, etc. Para uma gestão eficaz das migrações é essencial conhecer estes diferentes intervenientes e a sua relação com a governação local e a dinâmica entre a estabilidade e o conflito, mas também garantir o seu envolvimento na discussão de estratégias para a estabilização e construção de um futuro para o seu país;

22. por conseguinte, acolhe favoravelmente a proposta de reforçar a assistência socioeconómica prestada aos municípios situados ao longo da rota migratória, associando-os à implementação de estratégias que possibilitem às populações locais terem melhores condições de vida e, por conseguinte, melhores perspetivas para o futuro no seu território;

23. salienta que políticas de migração eficazes poderão contribuir para o desenvolvimento de meios de subsistência alternativos e instituições de maior qualidade a longo prazo, dando assim resposta a algumas das causas profundas da migração a partir do interior. A elaboração de políticas eficazes requer que as atuais políticas de migração assumam o facto de a migração irregular transariana ser causada por questões de governação e de estabilidade;

24. reitera que as rotas migratórias irregulares atravessam muitos países da região onde os poderes públicos são frágeis ou inexistentes. A Líbia é um exemplo disso. Vários relatórios comprovam que forças armadas irregulares enriquecem à custa das receitas provenientes da introdução clandestina e tráfico de seres humanos. Estas forças atuam como autoridades *de facto* no terreno, pelo que poderão bloquear os processos de resolução de conflitos de maior dimensão. Mesmo nos casos em que ainda existem formalmente poderes públicos, a colaboração com este tipo de intervenientes no combate à migração irregular é um empreendimento intrinsecamente político que pode acabar por consolidar os interesses de passadores e forças armadas irregulares associados ao Estado. No contexto de uma soberania fragmentada, não existem interlocutores neutros;

25. salienta que as alterações climáticas e as catástrofes naturais são fatores que podem levar à migração e à deslocação de pessoas. Apela, além disso, para que se invista na promoção da resistência face ao risco de catástrofes como medida preventiva para combater as causas profundas da migração;

Melhorar a gestão da migração na Líbia

26. encoraja a continuação dos esforços para uma cooperação sistemática com as autoridades líbias, centrada na gestão das fronteiras, no combate à migração ilegal, na defesa dos direitos humanos e na resposta às necessidades dos migrantes na Líbia, incluindo o desenvolvimento, em estreita cooperação com a sociedade civil, de alternativas à detenção de migrantes, a qual não deverá ser mais do que uma medida de último recurso e processar-se apenas em condições que respeitem as normas internacionais em matéria humanitária e de direitos humanos. A formação e a assistência logística neste domínio devem ser elementos importantes dos programas de reforço das capacidades apoiados pela UE;

27. propõe que se analise, em cooperação com o ACNUR, a viabilidade de ações concretas para reinstalar, nos Estados-Membros da UE e noutros países parceiros internacionais, migrantes que necessitem de proteção internacional provenientes da Líbia;

28. apela ao reforço da iniciativa-piloto cujo objetivo é estabilizar as comunidades nas zonas afetadas pelas deslocações internas e pelos migrantes em trânsito, nomeadamente mediante a cooperação na definição de estratégias para os seus territórios que visem a dignificação do país como espaço de vida das populações, nomeadamente através da criação de oportunidades de trabalho para as pessoas que carecem de proteção, o que teria também o valor acrescentado de facilitar a

sua aceitação pelas comunidades de acolhimento, mas também na melhoria dos serviços e equipamentos públicos de apoio à população, entre outros aspetos;

29. preconiza o reforço do regresso voluntário assistido em curso da Líbia para os países de origem, se a situação no terreno o permitir e em coordenação com os parceiros internacionais, nomeadamente a OIM;

Órgãos de poder local: uma parte vital da solução

30. congratula-se com o reconhecimento dos órgãos de poder local e regional como intervenientes importantes na resolução e gestão das questões da migração, no salvamento de vidas e no combate à criminalidade;

31. reitera que os municípios são os principais intervenientes no domínio da migração a nível mundial, além de serem igualmente os mais diretamente afetados pelo impacto negativo da migração. A responsabilidade imediata pelos êxitos, desafios e condições de vida dos imigrantes recai sobre os órgãos de poder local. Os órgãos de poder local podem conseguir resultados onde muitos governos nacionais enfrentam desafios ou até falham ⁽³⁾;

32. sublinha o papel dos órgãos de poder local dos países de origem, trânsito e destino na política de migração, especialmente no que se refere à integração e à coesão social. Os órgãos de poder local estão claramente na linha da frente no que respeita à resposta aos desafios colocados pela migração, tendo em conta o seu mandato, a sua presença no terreno e a sua experiência em lidar com as realidades quotidianas de sociedades cada vez mais diversas. Contudo, a migração é uma responsabilidade partilhada e uma questão a gerir a todos os níveis: local, regional, nacional e da UE. Ao mesmo tempo, é necessário ter em conta as condições locais e regionais, para assegurar o melhor e o mais sustentável acolhimento possível dos migrantes e para que a sua integração seja bem-sucedida;

33. considera que a UE deve aproveitar o potencial e a experiência das regiões que formam a sua fronteira marítima meridional, tanto no Mediterrâneo como no Atlântico, como pontes privilegiadas para o desenvolvimento de relações mutuamente vantajosas com os países terceiros;

34. salienta a necessidade de reforçar as comunidades locais, em particular na Líbia, em consonância com a Declaração de Malta dos membros do Conselho Europeu sobre os aspetos externos da migração ⁽⁴⁾, e apoia, por isso, projetos como a iniciativa de Nicósia; apela ao Serviço Europeu para a Ação Externa e à Comissão Europeia para que explorem possibilidades de empreender projetos semelhantes noutros países, em cooperação com o CR e as associações de governos locais ou regionais;

35. reconhece o valor acrescentado da iniciativa de Nicósia enquanto projeto de reforço de capacidades para apoiar os municípios líbios, realizado em parceria com os órgãos de poder local e regional europeus e com a contribuição financeira da Comissão Europeia. Assinala que a mesma deve ser reforçada de modo que as suas ações possam ser mais eficazes e gerar melhores resultados, tendo em conta, porém, a necessidade de estar atento à situação complexa da questão da legitimidade na Líbia e de permanecer sensível a eventuais implicações políticas;

36. reconhece que a capacidade dos órgãos de poder local ao longo da rota do Mediterrâneo Central não está suficientemente desenvolvida. O desafio torna-se mais complexo quando se tenta dar resposta a diferentes necessidades, especialmente num clima economicamente frágil. Os órgãos de poder local devem dispor das ferramentas para avaliar as necessidades mais urgentes dos diferentes grupos de migrantes, em especial de menores e adolescentes não acompanhados, assim como das mulheres;

37. salienta a necessidade de prestar maior atenção à proteção das crianças. Registou-se um número recorde de mortes de migrantes e refugiados no Mediterrâneo Central nos últimos três meses, incluindo cerca de 190 crianças. O Comité une-se ao apelo lançado pela UNICEF à UE e aos seus Estados-Membros para que assumam o compromisso de proteger crianças refugiadas e migrantes, especialmente as crianças não acompanhadas, da exploração, da violência e do tráfico de crianças e reforçando programas de proteção das crianças na Líbia;

38. clarifica que o apoio da UE ao desenvolvimento das capacidades dos órgãos de poder local não só permite aumentar as competências técnicas dos órgãos de poder local, mas também cobrir necessidades e serviços básicos. A experiência demonstra que a descentralização da gestão dos serviços sociais e dos bens públicos contribui para a otimização dos recursos no planeamento do desenvolvimento e na obtenção de resultados;

39. defende a promoção de programas de descentralização e de governação local, em consonância com as estratégias nacionais de redução da pobreza;

⁽³⁾ Parecer sobre a «Migração e mobilidade — Uma abordagem global», relator: Nichi Vendola (IT-PSE), CdR 9/2012 fin.

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

40. reitera que deverá ser dedicada maior atenção à coerência e à interação entre as políticas de migração nacionais e as iniciativas locais para fornecer serviços e proteção aos migrantes e promover a sua inclusão social quando tenham direito a proteção internacional. Os órgãos de poder local devem, no mínimo, dispor da autoridade e de recursos para responder de forma adequada às necessidades dos migrantes nas comunidades sob a sua jurisdição. Idealmente, deveriam poder atuar num ambiente político global que favoreça uma abordagem inclusiva, contanto que estejam reunidas as condições prévias necessárias;

41. constata que a Líbia tem vivido períodos de turbulência política e social ao longo dos últimos seis anos, como consequência direta dos acontecimentos da Primavera Árabe. A crise global, em que a Líbia se encontra desde 2014, provocou um caos total e uma forte deterioração das condições de vida em todo o país. A quase ausência do Estado e a forte restrição de recursos disponíveis para os conselhos municipais tornam a fragilidade institucional um obstáculo considerável à estabilidade e ao desenvolvimento. Ao mesmo tempo, a Líbia optou por reformas que instituem um sistema de governação descentralizada, aprovando em 2012 a Lei n.º 59 (relativa à governação local) que, apesar da instabilidade no país, continua a ser um ponto de referência em todas as reuniões dos partidos líbios, independentemente da sua filiação política;

42. salienta que muitos jovens oriundos de cidades líbias ingressaram no «negócio da migração», uma vez que é uma fonte de rendimentos muito lucrativa. É particularmente difícil integrar jovens que tenham participado em conflitos armados e atividades de milícias. As organizações sociais tradicionais (tribos, famílias, escolas e instituições) têm dificuldade em lidar com os jovens. A droga e a criminalidade têm uma presença marcante. A ausência de políticas específicas para a juventude agravou a situação dos jovens;

43. sublinha que os municípios podem desempenhar um papel importante, não só na Líbia mas em diferentes países ao longo da rota do Mediterrâneo. Enquanto intervenientes institucionais e legítimos responsáveis por assuntos locais, são chamados a dar um contributo importante para a estabilização. O desenvolvimento económico local, a coordenação com intervenientes no domínio da segurança e políticas eficientes para a juventude e a migração constituem os pilares do papel dos municípios. Porém, para que consigam assumir essa responsabilidade, os órgãos de poder local necessitam de muita assistência;

44. defende programas que contribuam para o reforço, a autonomia e a eficácia da governação local na Líbia e noutros países ao longo da rota do Mediterrâneo Central, centrando-se em três dimensões da governação local: gestão, prestação de serviços e participação. Devem igualmente ser envidados esforços para melhorar as perspetivas económicas locais, a vida social e a inclusão política dos jovens com elevados níveis de educação nas zonas rurais interiores, nas cidades e nos municípios, a fim de atenuar os fatores que conduzem à radicalização e à migração;

45. sublinha que é possível iniciar a nível local o percurso para uma melhor governação, apesar da efetiva falta de capacidade dos governos locais na presente fase, e defende a necessidade vital de apoiar a governação local, uma vez que tal promoverá, inevitavelmente, a estabilização e criará as condições necessárias para uma futura reconstrução, requisito essencial para uma gestão da migração eficiente e sustentável na Líbia;

46. sublinha a importância da participação das mulheres e dos jovens, algo que deve permanecer crucial nas diversas atividades de apoio, especialmente através do envolvimento de organizações da sociedade civil ativas e políticos independentes;

47. insiste no valor acrescentado de objetivos específicos para reduzir os efeitos negativos das diversas formas de migração, deslocação forçada e instabilidade, aumentando a atratividade económica das zonas e atividades rurais, a fim de apoiar os municípios no seu novo mandato nos termos das medidas de descentralização;

48. reconhece que a tragédia começa nos países de origem e não no mar. Exorta, por conseguinte, a UE a contribuir para o desenvolvimento económico local dos países situados ao longo da rota do Mediterrâneo Central, apoiando os municípios no seu papel de intervenientes no desenvolvimento local e assegurando a participação dos jovens e das mulheres nas questões locais e atividades socioeconómicas;

49. pretende continuar a apoiar a conceção e a execução da política de migração da UE, com base também nos conhecimentos e experiência da Assembleia Regional e Local Euro-Mediterrânica (ARLEM).

Bruxelas, 12 de julho de 2017.

O Presidente
do Comité das Regiões Europeu
Markku MARKKULA