

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Abordagem global para a migração e a mobilidade**

[COM(2011) 743 final]

(2012/C 191/23)

Relator: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Correlatora: **Brenda KING**

Em 18 de novembro de 2011, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do TFUE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Abordagem global para a migração e a mobilidade*

COM(2011) 743 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas, que emitiu parecer em 4 de abril de 2012.

Na 480.<sup>a</sup> reunião plenária de 25 e 26 de abril de 2012 (sessão de 25 de abril), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 125 votos a favor, 1 voto contra e 7 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões

1.1 O Comité concorda com a abordagem global para a migração e a mobilidade (AGMM), que associa intimamente as políticas de imigração e de asilo à política externa da UE.

1.2 O CESE espera que a política externa da UE se empenhe a fundo na governação mundial das migrações internacionais no âmbito das Nações Unidas, com base na Declaração Universal dos Direitos do Homem, na Convenção Internacional da ONU sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias (o Comité propôs <sup>(1)</sup> a sua ratificação à UE), no Pacto sobre os Direitos Civis e Políticos, no Pacto sobre os Direitos Económicos Sociais e Culturais e nas convenções da OIT, para além de outros instrumentos jurídicos internacionais aplicáveis.

1.3 O Comité solicita à Comissão que elabore um relatório sobre o andamento dos debates na UE em relação à Convenção das Nações Unidas. A Comissão deve preparar as condições para a sua ratificação e o CESE pode ajudar elaborando um novo parecer de iniciativa.

1.4 O Comité propõe que a UE se empenhe ativamente no desenvolvimento do Diálogo de Alto Nível das Nações Unidas sobre Migração Internacional e Desenvolvimento.

1.5 Os diálogos sobre migração e mobilidade da UE com países terceiros devem ter como principal objetivo fazer com que a migração ocorra de forma legal e ordenada, garantir o direito internacional de asilo, reduzir a imigração ilegal e combater as redes criminosas de tráfico de seres humanos.

1.6 As parcerias para a mobilidade (PM), que são declarações políticas conjuntas, devem ser transformadas em acordos internacionais. O CESE considera que a UE pode contribuir com um grande valor acrescentado para as negociações com países terceiros.

1.7 O Comité sublinha a importância de promover o diálogo com as instituições regionais, alargando o âmbito dos acordos em vigor à mobilidade e à migração.

1.8 Considera que as parcerias para a mobilidade devem incluir os quatro pilares da abordagem global: facilitar e organizar a migração legal e a mobilidade, prevenir e reduzir a migração irregular e o tráfico de seres humanos, promover a proteção internacional e reforçar a dimensão externa da política de asilo, e maximizar o impacto no desenvolvimento da migração e da mobilidade.

1.9 O maior desafio consiste nos acordos de migração económica, em que devem participar os parceiros sociais, europeus e dos países terceiros. O Comité apoia «Os princípios e as orientações não vinculativos para uma abordagem às migrações laborais» da OIT <sup>(2)</sup>, e propõe que sejam tidos em conta nas parcerias para a mobilidade.

<sup>(1)</sup> Parecer de iniciativa do CESE de 30 de junho de 2004 sobre a «Convenção internacional para os trabalhadores migrantes» (relator: Luis Miguel Pariza Castaños), JO C 302 de 7.12.2004.

<sup>(2)</sup> Quadro Multilateral da OIT sobre migrações laborais, 2007.

1.10 O Comité propõe que se inclua nas parcerias para a mobilidade a perspetiva de género, porque a situação das mulheres migrantes é, por vezes, mais vulnerável e estas são frequentemente vítimas de abusos, de discriminação e de formas extremas de exploração. É também muito importante o papel das mulheres migrantes no desenvolvimento económico e social dos países de origem <sup>(3)</sup>.

1.11 De modo a evitar que a migração tenha implicações negativas para o desenvolvimento económico e social dos países de origem, a União Europeia deve prestar particular atenção aos efeitos negativos da fuga de cérebros e estabelecer mecanismos de compensação.

1.12 A UE deve apoiar as organizações da diáspora, e o CESE propõe a criação de um serviço de apoio a essas organizações.

1.13 O controlo das fronteiras e a prevenção da imigração ilegal devem respeitar a proteção dos Direitos do Homem. A Agência Frontex precisa de mais recursos, e as suas atividades devem ser avaliadas pela Agência dos Direitos Fundamentais (FRA) e objeto do controlo democrático pelo Parlamento Europeu.

1.14 A UE deve ter uma política aberta para a admissão de imigrantes, com uma abordagem a médio prazo que vá para além da atual crise económica e tenha em conta a situação demográfica. Os procedimentos para a imigração económica devem ser legais e transparentes e há que facilitar a cooperação dos parceiros sociais na União Europeia e nos países de origem.

1.15 O Comité considera que a legislação europeia e nacional sobre a imigração deve garantir o princípio da igualdade de tratamento em matéria de direitos laborais e sociais. Os sistemas de migração circular não podem ser utilizados de forma discriminatória para restringir a igualdade de tratamento.

1.16 Quanto aos procedimentos de regresso, será acordado nas parcerias para a mobilidade que se utilize principalmente o regresso voluntário acompanhado por sistemas de apoio <sup>(4)</sup>. Quando, de forma excecional, se avançar para o regresso forçado, haverá que respeitar plenamente os direitos humanos das pessoas, tendo em conta as recomendações do Conselho da Europa <sup>(5)</sup>.

1.17 O CESE deseja que a UE adote um sistema comum de asilo com um elevado nível de harmonização legislativa. Apoia também que a União Europeia colabore com países terceiros de modo que estes melhorem os seus sistemas de asilo e cumpram as normas internacionais. Os acordos entre a UE e países terceiros devem integrar procedimentos que garantam o direito efetivo à proteção internacional das pessoas que o solicitem.

<sup>(3)</sup> Parecer exploratório do CESE sobre «Saúde e Migrações», JO C 256 de 27.10.2007.

<sup>(4)</sup> Em colaboração com a Organização Internacional para as Migrações.

<sup>(5)</sup> «Vinte orientações sobre o regresso forçado» CM(2005)40.

1.18 Os países terceiros com os quais forem concluídas parcerias para a mobilidade devem ser signatários da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, ter estruturas de asilo adequadas e ser países seguros em matéria de direitos humanos. Assim, deverão ter ratificado a Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional e os respetivos protocolos relativos ao tráfico de seres humanos e ao tráfico de migrantes <sup>(6)</sup>.

1.19 A UE deve reforçar as políticas de integração e de luta contra o racismo, a xenofobia e a discriminação contra os imigrantes e as minorias. O Comité propõe que as instituições da UE se empenhem ativamente na luta contra a xenofobia, o racismo e a discriminação, especialmente quando estes comportamentos sejam promovidos pelos governantes e legisladores dos Estados-Membros <sup>(7)</sup>.

1.20 O CESE, em cooperação com a Comissão Europeia, continuará a promover as atividades do Fórum Europeu sobre Integração, visto considerar que nos próximos anos a integração será um desafio estratégico do interesse da Europa, das pessoas de origem imigrante e de todos os cidadãos.

## 2. Observações na generalidade

2.1 A comunicação é uma nova iniciativa da Comissão Europeia para abordar a política de imigração de forma mais abrangente e mais coerente com outras políticas da UE, especialmente com a política externa.

2.2 O Comité congratula-se com esta abordagem, que leva em conta as propostas elaboradas pelo Comité nos últimos anos. Há vários pareceres que estão diretamente relacionados com esta comunicação <sup>(8)</sup>.

2.3 O Comité propõe que a UE adote uma política comum de asilo com legislação harmonizada e uma política comum de imigração com legislação que permita a imigração legal através

<sup>(6)</sup> Protocolos de Palermo de 2000.

<sup>(7)</sup> Com base na Convenção Europeia dos Direitos do Homem e na Carta dos Direitos Fundamentais.

<sup>(8)</sup> Parecer do Comité Económico e Social Europeu, de 15 de junho de 2011, sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Comunicação sobre a migração», COM(2011) 248 final, relator geral: Luis Miguel Pariza Castaños, JO C 248 de 25.8.2011, pp. 135-137.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu, de 12 de dezembro de 2007, sobre «Migração e desenvolvimento — Oportunidades e desafios» (parecer de iniciativa), relator: Sukhdev Sharma, JO C 120 de 16.5.2008, pp. 82-88.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu, de 15 de setembro de 2010, sobre «O papel da imigração legal no contexto do desafio demográfico» (parecer exploratório), relator: Luis Miguel Pariza Castaños, JO C 48 de 15.2.2011, pp. 6-13.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu, de 25 de outubro de 2007, sobre o tema «Política comunitária de imigração e cooperação com os países de origem a fim de favorecer o desenvolvimento» (parecer de iniciativa), relator: Luis Miguel Pariza Castaños, JO C 44 de 16.2.2008, pp. 91-102.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu, de 4 de novembro de 2009, sobre «O respeito dos direitos fundamentais nas políticas e na legislação europeias em matéria de imigração» (parecer de iniciativa), relator: Luis Miguel Pariza Castaños, JO C 128 de 18.5.2010, pp. 29-35.

de procedimentos comuns e transparentes, tendo em conta o interesse da Europa e dos países de origem, bem como o respeito pelos direitos fundamentais.

2.4 Desde 2006 que se tem vindo a desenvolver uma nova abordagem internacional no tratamento das migrações, especialmente graças ao Diálogo de Alto Nível das Nações Unidas sobre a Migração Internacional e Desenvolvimento<sup>(9)</sup>. O CESE participou na conferência intergovernamental do Fórum Global sobre Migração e Desenvolvimento, em que participaram também diversas organizações da sociedade civil<sup>(10)</sup>. O Comité propõe que a UE se empenhe ativamente na evolução do Diálogo de Alto Nível das Nações Unidas.

2.5 É surpreendente que os Estados-Membros da UE ainda não tenham ratificado a «Convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias», adotada pela Resolução 45/158 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 18 de dezembro de 1990, e em vigor desde 1 de julho de 2003. O Comité já propôs num parecer de iniciativa<sup>(11)</sup> que a UE e os seus Estados-Membros ratifiquem a Convenção. O Comité solicita à Comissão que elabore um relatório sobre a evolução dos debates e a posição dos Estados-Membros, a fim de preparar as condições da sua ratificação.

2.6 O CESE propõe à Comissão, ao Parlamento e ao Conselho da UE que, no domínio da política externa, promovam um quadro normativo internacional para as migrações, com base na legislação de aplicação, designadamente na Declaração Universal dos Direitos do Homem, na Convenção Internacional da ONU sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias, no Pacto sobre os Direitos Cívicos e Políticos e no Pacto sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Este quadro normativo internacional deve também incluir:

- a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres;
- a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial;
- a Convenção sobre os Direitos da Criança;
- as Convenções da OIT sobre os trabalhadores migrantes (C 97 e C 143);
- a Convenção C100 sobre a Igualdade de Remuneração entre Homens e Mulheres;
- a Convenção C189 sobre as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos;

<sup>(9)</sup> 14 e 15 de setembro de 2006.

<sup>(10)</sup> Conferências em Bruxelas, Manila e Atenas.

<sup>(11)</sup> Parecer de iniciativa do CESE, de 30 de junho de 2004, sobre a «Convenção internacional para os trabalhadores migrantes», relator: Luis Miguel Pariza Castañón, JO C 302 de 7.12.2004.

— a Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho;

— o Quadro Multilateral da OIT sobre migrações laborais;

— a Declaração de Durban e o Programa de Ação da Conferência Mundial da ONU de 2001 contra o Racismo.

2.7 Durante os últimos anos tem-se vindo a desenvolver uma política comum de imigração e de asilo na União Europeia, mas os instrumentos legislativos e políticos continuam a ser insuficientes. Os Estados-Membros têm as suas próprias políticas e, por vezes, estas são contraditórias com as abordagens e os acordos comunitários. O CESE apela a todos os Estados-Membros para que se comprometam com a política comum, tal como está definida no Tratado e no Programa de Estocolmo.

2.8 Importa ter uma abordagem a médio prazo, pois apesar da atual crise económica e do aumento do desemprego, a UE precisa de uma política mais aberta para a admissão de novos trabalhadores imigrantes, tal como o CESE observou no seu parecer exploratório<sup>(12)</sup> sobre «O papel da imigração legal no contexto do desafio demográfico», solicitado pela Presidência belga da União Europeia. Na comunicação, a Comissão Europeia também considera que será necessário integrar novos imigrantes, tendo em conta a situação demográfica e os mercados de trabalho.

2.9 O CESE considera que a UE não pode fazer face a essa nova etapa com políticas migratórias restritivas e incoerentes como as que os Estados-Membros seguiram no passado. A política europeia de imigração tem de superar as antigas restrições e de se adaptar às necessidades atuais.

2.10 A comunicação da Comissão Europeia em apreço propõe uma abordagem global para a migração e a mobilidade (AGMM) que permita uma política mais coerente e abrangente e que deve ser aplicada em cooperação com os países de origem da imigração e com os países de trânsito.

2.11 O eixo central e o valor acrescentado desta comunicação são as parcerias para a mobilidade entre a UE e os países terceiros ou grupos de países em algumas regiões, como o sul do Mediterrâneo, a Europa Oriental, os países ACP, a América Latina, etc., com os quais a UE tem relações de vizinhança e de parceria.

2.12 O Comité apresentou num outro parecer<sup>(13)</sup> algumas propostas a ter em conta nas parcerias para a mobilidade sobre questões como a flexibilidade dos vistos, uma legislação mais aberta para a admissão dos migrantes, o reconhecimento das habilitações profissionais, impedir a fuga de cérebros e os direitos à segurança social.

<sup>(12)</sup> JO C 48 de 15.2.2011, pp. 6-13.

<sup>(13)</sup> JO C 120 de 16.5.2008, pp. 82-88.

2.13 O CESE apoia esta abordagem global, pois considera necessário criar uma ligação mais forte entre a dimensão interna e externa da política de migração e mobilidade. Além disso, entre as prioridades operacionais da abordagem global conta-se a coerência entre as políticas de imigração e de asilo da União Europeia e as da cooperação para o desenvolvimento.

2.14 Migração e mobilidade são dois conceitos diferentes. A mobilidade dos nacionais de países terceiros, no que respeita à passagem das fronteiras externas da União Europeia, não implica necessariamente imigração económica. A maioria das pessoas que cruzam as fronteiras fá-lo como visitante, turista e com fins empresariais, ou seja, para estadias curtas que não envolvem um projeto de migração. A imigração económica pressupõe o acesso ao mercado de trabalho.

2.15 O Comité concorda em reforçar o diálogo sobre os vistos no âmbito da AGMM. O diálogo sobre os vistos que a UE está a desenvolver com os países terceiros e a política comum de vistos da UE dizem respeito às estadias de curta duração e à migração.

2.16 Até agora tem sido mais fácil chegar a acordos para vistos de curta duração, do que a acordos relativos a vistos de migração (para autorização de residência e trabalho), cuja competência continua nas mãos dos Estados-Membros. Recentemente, chegou-se a acordo no Conselho e no Parlamento Europeu sobre a Diretiva Autorização Única, que visa uma certa harmonização legislativa dos procedimentos de admissão. Também está a ser elaborada legislação sobre determinadas categorias de migrantes (temporários, destacados).

2.17 Se se mantiver a situação anterior, será difícil avançar com a abordagem global. Corre-se o risco de as parcerias para a mobilidade apenas servirem para melhorar a gestão das estadias curtas e terem pouco impacto na melhoria dos procedimentos de migração económica.

2.18 Os acordos bilaterais com países terceiros em matéria de migração (que incluem a admissão de trabalhadores, a prevenção da imigração ilegal, a readmissão, etc.) são acordos assinados entre os governos dos Estados-Membros e os países de origem. A UE também lançou alguns projetos-piloto. O Comité espera que a evolução da abordagem global leve a quadros bilaterais entre a UE e os países terceiros.

2.19 O Comité considera que a dimensão regional é fundamental e, por conseguinte, propõe que participem também na AGMM as instituições regionais existentes, especialmente aquelas com que a UE tem acordos de parceria e de cooperação. Algumas das instituições regionais da América do Sul, da Ásia e de África estão a desenvolver internamente acordos de livre circulação, imigração e mobilidade, que também podem facilitar a gestão das migrações na Europa.

2.20 O Comité apoia a Comissão quanto às prioridades geográficas e no que diz respeito aos diálogos regionais baseados na política de vizinhança da UE, nomeadamente a Parceria do Sul do Mediterrâneo e a Parceria Oriental. Também deve ser uma prioridade as parcerias UE-África e com os dezanove países do processo de Praga. Uma outra prioridade é a relação com os 27 países do processo de Rabat e com o Corno de África.

2.21 O CESE propõe que se reforce o diálogo com os países ACP sobre questões de migração e mobilidade e que também sejam lançadas conversações com os países da América Central e do Sul.

Há que reforçar igualmente os diálogos bilaterais com os países candidatos à adesão (Turquia e Balcãs), bem como com a Rússia, a Índia e a China.

O diálogo com os Estados Unidos, o Canadá e a Austrália tem características especiais.

2.22 Os quatro pilares da abordagem global segundo a proposta da Comissão são os seguintes:

- organizar e facilitar a migração legal e a mobilidade;
- prevenir e reduzir a migração irregular e o tráfico de seres humanos;
- promover a proteção internacional e reforçar a dimensão externa da política de asilo;
- maximizar o impacto da migração e da mobilidade sobre o desenvolvimento.

2.23 O Comité concorda que estes são os pilares sobre os quais se deve desenvolver uma abordagem global que seja coerente com outras políticas: a proteção dos direitos humanos, a política de asilo, a cooperação para o desenvolvimento, a luta contra o tráfico de seres humanos, etc.

### 3. Organizar e facilitar a migração legal e a mobilidade

3.1 As parcerias para a mobilidade com os países terceiros devem ter como objetivo principal fazer com que a migração decorra de forma legal e ordenada. A oferta de imigração da UE tem de ser credível e os seus processos devem ser transparentes, de modo que nos países de origem aumente a perceção de que a imigração legal é possível e de que devem ser evitados procedimentos irregulares.

3.2 Os diálogos com os países terceiros têm atualmente muitas limitações, dado que as competências para a admissão de novos imigrantes cabem aos Estados-Membros. O Comité propõe que os Estados-Membros e o Conselho concedam à Comissão Europeia maior capacidade nessa matéria, porque a UE traz um grande valor acrescentado.



3.3 A admissão de trabalhadores de países terceiros é atualmente muito restringida pelas legislações nacionais. A legislação europeia em elaboração enfrenta muitas dificuldades políticas, as diretivas adotadas têm de ser transpostas para a legislação nacional, e outras estão ainda em negociação entre o Conselho e o Parlamento.

3.4 O CESE afirmou noutro parecer<sup>(14)</sup> que, apesar de algumas diferenças nacionais, a UE carece de uma legislação aberta que permita a imigração económica através de canais regulares e transparentes, tanto para trabalhadores altamente qualificados como para atividades que exigem menos qualificações. Muitos imigrantes têm autorizações de longo prazo ao passo que outros são temporários. As parcerias para a mobilidade devem ter em conta esta situação.

3.5 Devem ser implementados sistemas de «apoio» para os imigrantes desde que saem do país de origem até que se integrem no trabalho e na sociedade do país de destino. Os sistemas de apoio devem ser implementados pelas autoridades públicas, sindicatos, organizações empresariais, diásporas e outras organizações da sociedade civil e incluir informação e aconselhamento ao longo do processo de migração, bem como o ensino da língua, as condições laborais e sociais, leis e costumes.

3.6 O CESE reitera a proposta avançada em anteriores pareceres no sentido de melhorar os sistemas de reconhecimento das habilitações dos trabalhadores imigrantes e a validação dos diplomas e das competências, que devem ser incluídos nas parcerias para a mobilidade.

3.7 Como o Comité sugeriu em pareceres anteriores, há que assegurar eficazmente a transferibilidade dos direitos de segurança social dos imigrantes na UE e nos países de origem, pelo que se deve incluir as questões ligadas à segurança social nas parcerias para a mobilidade. Embora as legislações europeias em matéria de imigração limitem os direitos de segurança social, através destes acordos podem ser resolvidos muitos problemas. Este é um outro motivo para que as parcerias para a mobilidade sejam instrumentos jurídicos vinculativos.

3.8 O CESE sublinha a importância das políticas de integração. O Comité está muito empenhado na promoção da integração e do papel das organizações da sociedade civil. O Fórum Europeu sobre Integração, que reúne cada seis meses no CESE, é um instrumento muito importante para as instituições da UE. O Fundo para a Integração é um instrumento financeiro essencial que deve ser alargado.

3.9 As políticas de integração, que envolvem tanto os imigrantes como as sociedades de acolhimento, devem promover a igualdade de direitos e de obrigações e o diálogo intercultural, interétnico e inter-religioso e estão ligadas à proteção dos direitos fundamentais e à luta contra o racismo, a xenofobia e a discriminação. O Comité gostaria de salientar que a legislação

europeia em matéria de imigração deve assegurar a igualdade de tratamento no domínio laboral e social para os trabalhadores imigrantes<sup>(15)</sup>.

3.10 Nos seus pareceres, o CESE propôs que a legislação europeia incluísse os direitos laborais e sociais dos trabalhadores imigrantes, para assegurar que as condições de trabalho sejam dignas e prevenir a exploração laboral.

3.11 As condições são particularmente difíceis para os imigrantes «sem documentos». A Inspeção do Trabalho deve fiscalizar o cumprimento das normas de trabalho, em colaboração com os parceiros sociais. O CESE chama a atenção para o relatório elaborado pela Agência de Viena (FRA) sobre a situação dos trabalhadores imigrantes em situação irregular na UE<sup>(16)</sup>.

3.12 O Comité propôs a revisão da Diretiva relativa ao reagrupamento familiar, que é insuficiente. A Comissão publicou um Livro Verde, sobre o qual o Comité está a preparar um parecer<sup>(17)</sup>.

3.13 Durante os últimos anos, houve acontecimentos, foram proferidas declarações e adotadas decisões políticas que o Comité observa com grande preocupação. A xenofobia e o nacionalismo redutor, estas velhas doenças bem conhecidas dos europeus, estão novamente a ganhar terreno na Europa. As minorias e os imigrantes são vítimas de inibições de direitos, de insultos e de políticas agressivas e discriminatórias.

3.14 No passado, a xenofobia e o populismo eram promovidos unicamente por setores políticos extremistas e minoritários. Mas atualmente, essas políticas fazem parte da ordem do dia e dos programas de alguns governos, que utilizam as políticas contra os imigrantes e contra as minorias como arma eleitoral. O CESE instou as instituições da UE a assegurarem que a agenda europeia não seja contaminada pela xenofobia e pelo populismo.

#### 4. Prevenir e reduzir a migração irregular e o tráfico de seres humanos

4.1 O CESE concorda com a Comissão sobre a importância da prevenção da imigração ilegal.

<sup>(15)</sup> Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao Ano Europeu do Diálogo Intercultural», JO C 185 de 8.8.2006.

<sup>(16)</sup> Relatório da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) «Imigrantes em situação irregular empregados no serviço doméstico: desafios no âmbito dos direitos fundamentais para a União Europeia e os seus Estados-Membros» (julho de 2011) [www.fra.europa.eu](http://www.fra.europa.eu).

<sup>(17)</sup> Livro verde relativo ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que vivem na União Europeia (Diretiva 2003/86/CE), COM(2011) 735 final, e parecer do CESE SOC/436.

<sup>(14)</sup> JO C 48 de 15.2.2011, pp. 6-13.

4.2 É necessário combater o trabalho não declarado e aplicar efetivamente nas legislações nacionais a Diretiva que estabelece sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular<sup>(18)</sup>. Os imigrantes em situação irregular são muito vulneráveis à exploração laboral e devem ser considerados como vítimas. Os parceiros sociais devem trabalhar juntos para reduzir o trabalho ilegal e a exploração laboral, em colaboração com a Inspeção do Trabalho.

4.3 O Comité defendeu já<sup>(19)</sup> que a UE necessita de uma política para as fronteiras externas credível, efetiva, legítima e sujeita a controlos democráticos e a avaliações independentes. Os Estados-Membros devem reforçar as competências operacionais e a autonomia da Agência Frontex em termos de atividades e de recursos (equipamento técnico).

4.4 Todavia, a realização de operações conjuntas coordenadas pela Agência e as suas repercussões nos direitos fundamentais e garantias administrativas previstos no Código das Fronteiras devem ser objeto de um controlo democrático por parte do Parlamento e da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA). Isto deveria ser acompanhado de uma avaliação permanente, especialmente das atividades e dos acordos da Frontex com países terceiros, da eficácia das operações conjuntas e da qualidade das suas análises de risco.

4.5 O CESE considera essencial que a Frontex cumpra as suas obrigações relativas ao acesso à proteção internacional dos requerentes de asilo e ao princípio da não expulsão.

4.6 A Comissão assinala na sua comunicação que «sem controlos fronteiriços eficazes, níveis reduzidos de migração irregular [...], a UE não conseguirá oferecer melhores oportunidades para a migração legal e a mobilidade»<sup>(20)</sup>. Mas o CESE nota que estas são situações que estão intimamente relacionadas.

4.7 O Comité já declarou em vários pareceres<sup>(21)</sup> que existe uma ligação clara entre a migração legal e a migração irregular, porque quando não há canais apropriados, transparentes e flexíveis para a migração legal, a migração irregular aumenta.

4.8 Embora a maioria das pessoas que se encontram na Europa em situação irregular tenham entrado de forma legal, outras são vítimas de redes criminosas. Nas parcerias para a mobilidade, a UE deve incluir a luta contra as redes criminosas de tráfico ilegal de seres humanos. A proteção das vítimas deve ser assegurada.

<sup>(18)</sup> Diretiva 2009/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular, JO L 168 de 30.6.2009, pp. 24-32.

<sup>(19)</sup> JO C 248 de 25.8.2011, pp. 135-137.

<sup>(20)</sup> Página 6 da comunicação COM(2011) 743 final na versão portuguesa.

<sup>(21)</sup> JO C 157 de 28.6.2005, pp. 86-91.

4.9 Nos diálogos deve-se igualmente incluir os procedimentos de regresso e de readmissão, que se devem sempre basear no respeito pelos direitos humanos. O Comité solicita que a Agência dos Direitos Fundamentais (FRA) prepare um código ético de conduta para os regressos forçados, com base nos 20 princípios para o regresso forçado elaborados pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa<sup>(22)</sup>.

4.10 Em relação à prisão e detenção de imigrantes em situação irregular, o Comité apoia a abordagem da Comissão, quando diz que «devem ser tomadas medidas para assegurar condições de vida dignas aos migrantes nos centros de acolhimento e evitar a detenção arbitrária ou por tempo indeterminado»<sup>(23)</sup>. O CESE considera que as pessoas que se encontram em situação administrativa irregular não são criminosos e lamenta que algumas atuações a nível nacional utilizem de forma abusiva a Diretiva Regresso, que no entender do Comité deve ser modificada para proteger adequadamente os direitos fundamentais.

4.11 O CESE rejeita especialmente que os menores possam ser instalados nos mesmos centros de detenção que os adultos, porque os menores devem viver em ambientes sociais abertos e sempre que possível com as suas famílias.

4.12 O tráfico de pessoas deve ser abordado como uma prioridade e deve ser incluído em todos os diálogos. Há que exigir que, antes da assinatura de uma parceria para a mobilidade com a UE, estes países retifiquem e apliquem na sua legislação a Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional e os respetivos protocolos relativos ao tráfico de seres humanos e ao tráfico de migrantes.

4.13 O CESE exige que as autoridades reforcem a luta contra as organizações criminosas que lucram com o tráfico de pessoas e o tráfico ilegal de imigrantes. As pessoas que caem nas malhas destas redes devem ser consideradas vítimas a proteger.

## 5. Promover a proteção internacional e reforçar a dimensão externa da política de asilo

5.1 Em muitos casos, os requerentes de asilo não conseguem apresentar o seu pedido em território europeu, porque os controlos existentes para combater a migração irregular não lhes permitem entrar na Europa. Isto resulta numa contradição flagrante entre as medidas tomadas para lutar contra a migração irregular e o direito de asilo.

5.2 Deve ser assegurado o princípio da não expulsão nas fronteiras e garantido que todas as pessoas que necessitem de proteção internacional possam apresentar o seu pedido na UE e que este seja examinado pelas autoridades nacionais competentes.

<sup>(22)</sup> «Vinte orientações sobre o regresso forçado» CM(2005)40

<sup>(23)</sup> Página 17 da comunicação COM(2011) 743 final.

5.3 O Comité apoia os trabalhos da Comissão para melhorar a legislação europeia em matéria de asilo<sup>(24)</sup>, que deve atingir um elevado grau de harmonização legislativa com um estatuto uniforme e procedimentos transparentes e eficazes. As pessoas que beneficiam de proteção internacional na UE ou que são requerentes de asilo devem poder integrar-se no mercado de trabalho em condições de igualdade de tratamento.

5.4 O CESE apoia também a colaboração com países terceiros para que estes reforcem os seus sistemas de asilo e cumpram as normas internacionais.

5.5 Por outro lado, os países terceiros com os quais forem concluídas parcerias para a mobilidade devem ser signatários da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, ter estruturas de asilo e ser países seguros em matéria de direitos humanos. A UE deve colaborar com estes países para a melhoria dos seus sistemas de asilo.

5.6 O CESE apoia o desenvolvimento de programas de proteção regional e considera que a melhoria das estruturas de asilo em países terceiros não deve impedir que os requerentes de asilo que necessitam de apresentar o seu pedido num país europeu possam fazê-lo.

5.7 As parcerias para a mobilidade não devem pressupor que os países parceiros suportam o custo total dos procedimentos de asilo das pessoas que transitam pelo seu território. A UE deve colaborar através de fundos de asilo.

5.8 A UE deve continuar a ser uma terra de acolhimento e de asilo e deve reforçar a solidariedade entre os Estados-Membros e aumentar os programas de reinstalação.

## 6. Maximizar o impacto da migração e da mobilidade sobre o desenvolvimento

6.1 A UE deve trabalhar em conjunto com os países de origem das migrações para que estes disponham de oportunidades de trabalho digno para todos e, desta forma, se possa facilitar a migração voluntária, uma vez que a migração atual para a maioria das pessoas não é uma opção voluntária. O Comité apoia os esforços da OIT para promover o trabalho digno.

6.2 O CESE congratula-se por a Comissão ter estabelecido uma ligação clara entre a política de admissão de profissionais altamente qualificados e a política de cooperação para o desenvolvimento, que se destina, entre outras coisas, a que não haja fuga de cérebros e perda de capital humano nos países de origem.

6.3 No entanto, o Comité deseja que o compromisso seja maior. A Comissão sublinhou a necessidade de «envidar esforços para atenuar a fuga de cérebros», mas na política de admissão de trabalhadores pretende «envidar esforços especiais para atrair migrantes altamente qualificados no contexto da concorrência mundial pelos talentos». Esses dois objetivos entram muitas vezes em conflito. Mas a comunicação não define os limites de afluxo de «talentos» para cumprir o objetivo de atenuar a fuga de cérebros. Há apenas uma referência a este dilema quando se menciona o pessoal de saúde: apoia-se o código de boas práticas da OMS e aposta-se na migração circular dos profissionais de saúde.

6.4 Mas a fuga de cérebros não ocorre apenas no domínio da saúde e, portanto, é necessário um código de boas práticas mais amplo que limite a captação de trabalhadores altamente qualificados em alguns países e em algumas profissões. O Comité propõe limitar a fuga de cérebros nas parcerias para a mobilidade, dado que, deste modo, o processo de migração será positivo para ambas as partes.

6.5 A UE deve criar sistemas de compensação para os países que, por causa da migração para a Europa, sofrem uma perda de capital humano. Esta compensação deve incluir, entre outras medidas, o apoio aos seus sistemas de educação e o desenvolvimento das instituições laborais para a criação de emprego e a melhoria das condições de trabalho.

6.6 O Comité propôs flexibilizar a Diretiva relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração para permitir a mobilidade circular a muitos profissionais entre a UE e os países de origem, sem perder o direito de residência permanente e assim manter e melhorar as ligações que podem ser muito úteis para o desenvolvimento.

6.7 Atualmente, os esquemas de migração circular acarretam a perda de capital humano nos países de origem, uma vez que a maioria dos processos de imigração ocorre de modo desorganizado. O CESE considera que o capital humano pode ser melhorado através de procedimentos bem estruturados, combinando formação, habilitações, direitos sociais e trabalho.

6.8 O Comité partilha das preocupações da OIT, quando indica que existe o risco de utilizar a migração circular para limitar os direitos laborais e sociais e impedir a residência permanente. Por esta razão, propõe que o princípio da igualdade de tratamento nos salários e nas condições de trabalho seja garantido para os migrantes temporários.

6.9 O CESE já havia destacado em anteriores pareceres<sup>(25)</sup> a importância das organizações da diáspora e o seu papel no desenvolvimento. A UE deve apoiar as atividades das diásporas.

<sup>(24)</sup> Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde sobre o Futuro Sistema Europeu Comum de Asilo» JO C 204 de 9.8.2008, pp. 77-84.

Parecer exploratório do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Valor acrescentado para os requerentes de asilo e para os Estados-Membros da União Europeia de um regime europeu comum de asilo», JO C 44 de 11.2.2011, pp. 17-22.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta alterada de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo» JO C 24 de 28.1.2012, p. 80.

<sup>(25)</sup> JO C 120 de 16.5.2008, pp. 82-88 e JO C 44 de 16.2.2008, pp. 91-102.

6.10 Também se deve continuar com os esforços para reduzir o custo das transferências de remessas e a sua utilização para o desenvolvimento. O CESE apoia a criação de um fórum anual sobre as remessas e a criação de um portal comum.

6.11 O Comité propõe a criação de um serviço de apoio às organizações da diáspora para facilitar a coordenação de todas as organizações envolvidas a favor do desenvolvimento de um país ou região e a sua coordenação com as organizações internacionais de cooperação para o desenvolvimento. Este serviço deve canalizar os recursos para projetos a implementar. A UE deve apoiar as organizações da diáspora e facilitar a criação de plataformas representativas.

## 7. Financiamento e avaliação

7.1 A futura programação dos instrumentos financeiros deve facilitar a implementação da abordagem global. O Comité está a elaborar o parecer <sup>(26)</sup> solicitado pela Comissão.

7.2 O CESE propõe que se realize um estudo independente sobre a eficácia e o impacto das parcerias de mobilidade que estão atualmente em funcionamento. Apoia a iniciativa da Comissão de assegurar que as parcerias de mobilidade sejam dotadas de um mecanismo de avaliação eficiente.

7.3 Os acordos bilaterais realizados até agora indicam que as parcerias para a mobilidade são utilizadas para facilitar vistos de curta duração e acordos de readmissão, enquanto outros aspetos que fazem parte da abordagem global estão em segundo plano. A avaliação das parcerias para a mobilidade deve levar em conta os quatro pilares da abordagem global.

7.4 Por outro lado, as parcerias para a mobilidade, que são declarações políticas conjuntas juridicamente não vinculativas para os Estados participantes, deveriam, segundo o CESE, transformar-se em acordos internacionais, juridicamente vinculativos.

Bruxelas, 25 de abril de 2012

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Staffan NILSSON

---

<sup>(26)</sup> SOC/456.