



Bruxelas, 17.6.2013
COM(2013) 422 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO
CONSELHO**

Quarto Relatório Anual sobre a Imigração e o Asilo (2012)

{SWD(2013) 210 final}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Quarto Relatório Anual sobre a Imigração e o Asilo (2012)

I. INTRODUÇÃO

O ano de 2012 registou um aumento de cerca de 10 % do número de pedidos de asilo devido em certa medida ao conflito na Síria, que tornou necessárias respostas, da parte da União Europeia, a nível tanto humanitário¹ como de proteção. Este facto demonstra a importância de se completar finalmente o Sistema Europeu Comum de Asilo de modo a dispor de um estatuto de proteção uniforme em toda a UE.

A crise económica continuou a orientar a atenção dos dirigentes europeus para os esforços de recuperação e de crescimento. Embora as taxas de desemprego se mantenham muito elevadas, numerosos Estados-Membros confrontaram-se com escassez de mão-de-obra e de qualificações em determinados setores. A parte da população da União em idade ativa (grupo etário dos 15-64 anos) atingiu o seu nível máximo em 2006, segundo os dados do Eurostat. A proporção de dependência económica dos idosos elevou-se a 26,8 % em 2012², prevendo-se que aumente consideravelmente até 52,6 % em 2060³. Neste contexto, uma migração bem gerida pode ter um efeito positivo para estimular o crescimento e colmatar as insuficiências de mão-de-obra no mercado de trabalho.

Em 2012 foram propostas, negociadas e concluídas iniciativas importantes, que refletem o dinamismo do processo de elaboração das políticas de migração e de asilo e a necessidade premente de uma ação coerente a nível da UE. Prosseguiram as negociações para estabelecer os necessários mecanismos de financiamento para o período pós-2013, através do Regulamento que cria o Fundo para o Asilo e a Migração⁴, assim como a proposta de reformulação do Regulamento EURODAC⁵, as diretivas relativas aos procedimentos de asilo⁶, aos trabalhadores sazonais⁷ e às transferências de trabalhadores dentro das empresas⁸.

Outro progresso importante foi o início do funcionamento da Agência europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça⁹, nomeadamente tendo em vista o Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II), o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e o EURODAC. Além disso, a Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade (AGMM)¹⁰ continuou a servir de quadro global da política externa da UE para a migração e da política de asilo. A influência da

¹ A Comissão propôs um montante adicional de 100 milhões de EUR para financiamento da ajuda humanitária a mais de 4 milhões de pessoas necessitadas de auxílio devido ao conflito na Síria. Este aumento, a desbloquear em 2013, eleva o financiamento da ajuda humanitária pela Comissão a 200 milhões de EUR. Ver http://ec.europa.eu/echo/news/2013/20130129_en.htm.

² Eurostat (código dos dados em linha: demo_pjanind).

³ Eurostat (código dos dados em linha: proj_10c2150p).

⁴ COM(2011) 571 final.

⁵ COM(2012) 254 final. Proposta alterada em segunda leitura.

⁶ COM(2011) 319 final. Proposta alterada.

⁷ COM(2010) 379 final.

⁸ COM(2010) 378 final.

⁹ Regulamento (UE) n.º 1077/2011. Ver http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2012/docs/20121129_agency_large_scale_it_systems_en.pdf.

¹⁰ COM (2011) 743 final e conclusões ulteriores do Conselho. Em junho de 2013 será publicado um relatório semestral sobre a aplicação da AGMM que dará conta dos progressos realizados e contribuirá para reforçar a sua aplicação.

política comum em matéria de vistos na promoção do crescimento na UE também esteve em foco em 2012.

O presente relatório baseia-se principalmente nas avaliações políticas da Comissão e é completado por um documento de trabalho factual dos seus serviços¹¹, cujo anexo contém informações estatísticas sobre a evolução a nível da UE e dos Estados-Membros recolhidas pela rede europeia das migrações (REM)¹². O documento de trabalho dos serviços da Comissão inclui ainda um relatório sobre a evolução da rede de agentes de ligação para a imigração¹³.

II. UMA PERSPECTIVA RÁPIDA DA MIGRAÇÃO NA UE EM 2012¹⁴

Segundo dados do Eurostat, em 1 de janeiro de 2012, a população total da UE ascendia a 503,7 milhões de habitantes, tendo-se registado um aumento de 1,3 milhões face a 2011, o que corresponde a uma taxa anual de +2,6 por 1 000 habitantes resultante de um aumento natural de 0,4 milhões (+0,8%) e de um saldo migratório líquido, após ajustamento estatístico, de 0,9 milhões de pessoas (+1,8%)¹⁵. Os 20,7 milhões de nacionais de países terceiros que residem na UE correspondem a cerca de 4,1 % da população total da União, tratando-se de um número superior ao dos cidadãos da UE que vivem noutro Estado-Membro¹⁶ (13,6 milhões ou 2,7 % da população total da UE). A concessão das primeiras autorizações de residência solicitadas por nacionais de países terceiros elevou-se a quase 2,5 milhões em 2011¹⁷. O número de autorizações emitidas por motivos familiares representou 30 % do total, contra 26 % de autorizações de residência por motivos de exercício de atividades remuneradas, 21 % por motivos de estudo e 23 % por outros motivos (por exemplo, relacionados com a proteção e autorizações de residência sem direito a trabalhar). A maior parte das autorizações de residência emitidas em 2011 dizia respeito a nacionais da Ucrânia (cerca de 204 000), dos EUA (cerca de 189 000), da Índia (cerca de 179 000), da China (cerca de 153 000) e de Marrocos (cerca de 120 000).

Apesar de o número total de pedidos de asilo se ter mantido muito abaixo do nível máximo de 425 000 registado em 2001, verificou-se um aumento de 9,7 %, em relação a 2011, do número total de requerentes de asilo em 2012, que ascendeu a pouco mais de 330 000, principalmente em resultado da vinda de requerentes de asilo da Síria (um total de cerca de 23 510 de pessoas em 2012, ou 7 %, em comparação com 7 885 pessoas¹⁸ em 2011). Outros países importantes em termos de proveniência de requerentes de asilo foram o Afeganistão (8 % do número total de requerentes), a Federação da Rússia (7 %), o Paquistão (6 %) e a Sérvia (6 %). Alguns Estados-Membros registaram também um aumento de pedidos infundados apresentados por

¹¹ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, SWD(2013) 210.

¹² REM, <http://www.emn.europa.eu>.

¹³ Regulamento (CE) n.º 377/2004 do Conselho, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 493/2011 do Conselho, JO L 141 de 27.5.2001, p. 1.

¹⁴ As estatísticas indicadas na presente comunicação, nomeadamente neste ponto, são, em princípio, as mais recentes de que dispõe o Eurostat. O anexo estatístico do documento de trabalho dos serviços da Comissão [SWD(2013) 210], que acompanha esta comunicação, contém estatísticas mais pormenorizadas, algumas da REM, incluindo uma discriminação por Estado-Membro.

¹⁵ A migração líquida para a UE, sem ajustamento estatístico, ascendeu a +0,5 milhões de pessoas, tendo emigrado 1,2 milhões de pessoas e imigrado 1,7 milhões.

¹⁶ Eurostat, estatísticas sobre a migração. Ver também *EU Employment and Social Situation Quarterly review, março de 2013, Special supplement on Demographic Trends*.

¹⁷ Dados do Eurostat de 31.3.2013 relativos a 2011. Os dados do Eurostat relativos a 2012 estarão disponíveis em julho de 2013. O documento de trabalho SWD(2013) 210, anexo estatístico, inclui dados relativos a 2012 e à maior parte dos Estados-Membros, provenientes da REM.

¹⁸ Este número foi de 8 980 pessoas, incluídos os 4 Estados associados.

nacionais da Sérvia, da antiga República jugoslava da Macedónia e, em certa medida, da Bósnia-Herzegovina e do Kosovo, na sequência da liberalização do regime de vistos.

Em matéria de proteção concedida em 2012, no total receberam proteção em primeira instância 71.580 requerentes de asilo [refugiados (37 245), proteção subsidiária (27 920) ou ajuda humanitária (6 415)], o que representa cerca de 27 % do conjunto das decisões emitidas¹⁹.

O ano de 2012 registou um ligeiro aumento dos pedidos de proteção internacional na UE apresentados por menores não acompanhados, que passou de 12 350 em 2011, para mais de 12 610 em 2012²⁰, acolhendo a Alemanha, a Suécia, a Bélgica e a Áustria cerca de 70 % do número total de requerentes. Estes menores não acompanhados chegam principalmente do Afeganistão (5 350), da Somália (850), da Guiné (430) e do Paquistão (415).

Embora as estatísticas sobre os migrantes em situação irregular continuem incompletas ou revelem, por natureza, deficiências de fiabilidade, a migração irregular continua a ser uma componente importante da migração em direção à UE. Podem ser utilizados indicadores como as recusas de entrada, as detenções e os regressos, embora sejam objeto de muitas reservas.

Em 2012²¹ foi recusada a entrada na UE a cerca de 316 060 pessoas, ou seja, um decréscimo de 8 % em comparação com 2011, tendo a vasta maioria das recusas (63 %) ocorrido em Espanha, nomeadamente nas suas fronteiras terrestres externas. Ainda em 2012 foram detidas cerca de 427 195 pessoas (número inferior ao de 2011, que tinha sido de 468 840)²² e, em 2012, cerca de 186 630 nacionais de países terceiros²³ foram repatriados pelos Estados-Membros (cerca de 4 % menos do que em 2011). Os relatórios trimestrais da Frontex²⁴ também serviram para informar os responsáveis políticos em tempo útil sobre a situação nas fronteiras externas da UE.

O perfil das vítimas do tráfico de seres humanos no período de referência 2008-2010, por sexo e idade, era o seguinte: 68 % de mulheres, 17 % de homens, 12 % de raparigas e 3 % de rapazes. A maioria das vítimas identificadas e presumidas é sujeita ao tráfico para exploração sexual (62 %). O tráfico para fins de trabalho forçado surge em segundo lugar (25 %), muito à frente de outros tipos de tráfico, como o tráfico para a remoção de órgãos, para atividades criminosas ou para venda de crianças, que registam percentagens menos importantes (14 %)²⁵. Os dados fornecidos pela REM e por alguns Estados-Membros revelam que, em 2012, receberam autorizações de residência enquanto vítimas de tráfico de seres humanos, 736 nacionais de países terceiros²⁶, foram presos 4 351 traficantes²⁷ e condenados 627 traficantes²⁸.

¹⁹ Dados do Eurostat. Comunicado de imprensa 48/2013 de 22 março de 2013.

²⁰ Eurostat. Não se encontram disponíveis dados para 2012 relativos a Malta e aos Países Baixos.

²¹ Eurostat (em 18.4.2013).

²² Eurostat (em 18.4.2013). UE-27, excluindo HU e NL.

²³ Eurostat (em 25.4.2013). UE-27, excluindo DK, CY, NL e LU. Dados relativos a março-dezembro de 2012.

²⁴ <http://www.frontex.europa.eu/publications>.

²⁵ Eurostat. O relatório estatístico da DG Assuntos Internos contém dados relativos a 2008, 2009 e 2010 provenientes de 27 Estados-Membros da UE, da Croácia e dos seguintes países candidatos à adesão à UE e à EFTA/EEE: Islândia, Montenegro, Noruega, Sérvia, Suíça e Turquia. O relatório encontra-se disponível na [página WEB da luta contra o tráfico, no sítio Europa](#).

²⁶ BE, BG, EL, FR, IT, MT, PL, RO, SI, SE, UK e NO. Anexo estatístico, quadro 9, documento de trabalho SWD (2013) 210. Fonte: REM.

²⁷ BG, EL, ES, FR, IT, LV, LU, MT, PL, SK, FI, SE. Fonte: REM.

²⁸ BG, EL, IT, LV, LU, MT, PL, RO, SK, FI, SE. Fonte: REM.

III. A MIGRAÇÃO COMO MOTOR DE CRESCIMENTO

A população da União em idade ativa (15-64 anos) elevava-se a 335,4 milhões de pessoas em 2012, prevendo-se que diminua ao longo dos próximos 50 anos para atingir 290,6 milhões em 2060, segundo as últimas projeções do Eurostat²⁹. Com uma população a envelhecer, e no pressuposto de que a migração prossegue ao mesmo ritmo médio como anteriormente, a proporção de idosos economicamente dependentes passará de 26,8 %, em 2012, para 52,6 % em 2060. Se a imigração vier a diminuir, esta proporção será ainda mais elevada³⁰. A UE sente já os efeitos do envelhecimento da população na produtividade, na competitividade e no crescimento. Uma migração bem gerida pode não ser a panaceia para este problema comum, mas pode constituir um fator positivo. As possibilidades de uma gestão mais eficaz da migração em prol do crescimento económico são objeto de debates políticos nos Conselhos informais dos ministros da justiça e assuntos internos (JAI), assim como no Parlamento Europeu³¹.

III.1. Estratégias para suprir as carências atuais no mercado de trabalho

Existem várias estratégias complementares para atenuar a escassez em determinados setores do mercado de trabalho. Citem-se, entre outras, a criação de novos instrumentos de correspondência entre a oferta e a procura³², o prolongamento da idade de trabalho, o aumento das taxas de atividade, a melhoria do nível das qualificações da mão-de-obra existente, a procura de empregos para os desempregados atuais e o aumento da mobilidade dos trabalhadores na UE³³. Integrada nesta estratégia coerente, devia ser prestada maior atenção a uma melhor utilização do conjunto das competências dos nacionais de países terceiros já presentes na UE³⁴, tal como a uma boa gestão da migração económica, em parceria com os países terceiros³⁵. O «pacote emprego»³⁶, que prevê objetivos a médio prazo para a ação da UE e dos Estados-Membros a favor de uma recuperação geradora de emprego e da concretização dos objetivos da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, a criação de emprego e o crescimento, reconhece que, a longo prazo, a migração económica será um fator importante a ter em conta no mercado de trabalho da UE. Estas medidas são coerentes com as orientações para as políticas de emprego, que apelam aos Estados-Membros para que assegurem a todos o acesso e as oportunidades ao longo da sua vida, diminuindo deste modo a pobreza e a exclusão social, por via da eliminação de barreiras

²⁹ Europop2010.

³⁰ Em comparação com as populações nacionais, os imigrantes tendem a ser mais jovens, em especial do grupo etário 20-50 anos.
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/documents/Tab/ESSQR_Mar2013_demogr_suppl_final.pdf.

³¹ Reunião informal do Conselho JAI de 23-24.7.2012 e de 17-18.1.2013. Documento do Parlamento Europeu sobre a integração dos imigrantes, seus efeitos no mercado de trabalho e a dimensão externa da coordenação em matéria de segurança social (votação 10.1.2013). Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre os empresários imigrantes (JO C 351 de 15.11.2012, p. 1).

³² Ver, por exemplo, *EU Skills Panorama*, <http://euskills Panorama.ec.europa.eu/>, e a análise efetuada pelo CEDEFOP.

³³ Por exemplo, através da rede EURES (<http://ec.europa.eu/eures/>), incluindo o favorecimento da mobilidade intracomunitária para os nacionais de países terceiros (ver estudo da REM).

³⁴ No grupo etário dos 20-64 anos, a taxa de sobrequalificação dos nacionais de países terceiros é muito mais elevada do que a da população total (45 % contra 21 %). SEC(2011) 957 final, p. 28.

³⁵ COM (2012) 173 final, «Uma recuperação geradora de emprego», pp. 18-19.
http://ec.europa.eu/europe2020/index_pt.htm.

³⁶ COM(2012) 173 final.

à participação no mercado de trabalho de pessoas deste afastadas, inclusivamente dos migrantes legais³⁷.

Para o Semestre Europeu de 2012, três Estados-Membros encetaram a aplicação das recomendações especificar por país (BE, DK e NL) no sentido da integração dos migrantes no mercado de trabalho. Para o Semestre Europeu de 2013, a Comissão lançou uma iniciativa destinada a desenvolver competências e a adaptar a educação e a formação às necessidades do mercado de trabalho³⁸, fator que também é relevante para a integração dos nacionais de países terceiros.

Em 2012 foram lançadas várias iniciativas tendo em vista examinar a contribuição dos migrantes para o crescimento económico³⁹. O seu contributo socioeconómico está hoje bem documentado e os dados sugerem que os migrantes podem ser complementares dos trabalhadores da UE, em vez de substitutos, e que têm contribuído para aumentar a flexibilidade do mercado de trabalho e a inovação⁴⁰.

O potencial dos empresários⁴¹ e investidores imigrantes tem obtido um maior reconhecimento. No seu Plano de Ação intitulado «Empreendedorismo 2020»⁴², a Comissão propôs examinar iniciativas destinadas a atrair empresários migrantes e a facilitar o empreendedorismo entre os migrantes já presentes ou que cheguem à UE, bem como analisar a oportunidade de propor legislação no sentido de eliminar os obstáculos jurídicos à criação de empresas e conceder aos empresários migrantes qualificados uma autorização estável.

É já possível apresentar exemplos práticos dos setores em que se verificam carências⁴³, apesar da crise e da redução generalizada da procura de mão-de-obra. Foi detetada uma grave escassez de competências no setor das tecnologias da informação (TI), prevendo-se que a procura destes profissionais aumente cerca de 3 % anualmente, e que a necessidade de mão-de-obra exceda a oferta⁴⁴. A escassez de trabalhadores nos setores da saúde e da engenharia é igualmente manifesta⁴⁵. A política da UE em matéria de migração deve facilitar o recrutamento, pelas empresas, das pessoas qualificadas; caso contrário, essas empresas podem decidir deslocalizar as suas operações, com as consequências negativas que daí adviriam para a economia da UE⁴⁶.

³⁷ Decisão 2010/707/UE do Conselho, de 21 de outubro de 2010, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros.

³⁸ «Repensar a educação - Investir nas competências para melhores resultados socioeconómicos», COM(2012) 669 final.

³⁹ Nomeadamente no contexto dos projetos e estudos que abordam esta questão. Ver Análise trimestral do emprego e da situação social na UE, da Comissão, IOM LINET (<http://www.labourmigration.eu/>) e Oitava reunião do Fórum europeu sobre integração.

⁴⁰ Brückner, H. *The Labour Market Impact on immigration and its Policy Consequences*, Migration Policy Centre (MPC), 2012.

⁴¹ CESE (JO C 351/2012, p. 4).

⁴² COM(2012) 795 final.

⁴³ COM (2011) 815 final, «Análise anual do crescimento para 2012», p. 11.

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/21022>.

⁴⁵ Relatório intitulado *European Vacancy and Recruitment*, 2012, <http://euskills panorama.ec.europa.eu/docs/EVVR2012Factsheets/08-Bottleneck.pdf>.

⁴⁶ Ver, para o setor TI, IP/13/52, Comissão lança em Davos um apelo à ação – dirigido ao setor das tecnologias da informação e às empresas de telecomunicações – com vista a colmatar o fosso existente em matéria de qualificações e emprego no setor digital na Europa, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-52_pt.htm.

III.2. Atrair os talentos e mantê-los na UE

A UE tem de competir cada vez mais com o Canadá, os EUA e a Suíça para atrair talentos⁴⁷. A Europa deve continuar a ser um destino atraente⁴⁸, assegurando simultaneamente a sua segurança e impedindo os abusos. O diálogo com o resto do mundo no contexto da AGMM, pode servir para facilitar a migração tendo em conta todos os aspetos da gestão da migração⁴⁹.

A legislação da UE em matéria de migração contribui para atrair determinadas categorias de migrantes. Exemplo disso é a Diretiva Cartão Azul de 2009⁵⁰, que permite a entrada e a residência de nacionais de países terceiros para fins de emprego altamente qualificado. Está em curso a avaliação da transposição desta diretiva pelos Estados-Membros, que ajudará a apreciar o grau de realização dos seus objetivos. As primeiras estatísticas sobre a sua aplicação deverão estar disponíveis em 2013, devendo a Comissão publicar um relatório em meados de 2014. A Comissão recebeu as notificações de alguns Estados-Membros respeitantes à transposição da Diretiva Autorização Única⁵¹, e incentiva os outros Estados-Membros a respeitarem o prazo de transposição que termina no final de 2013. Os legisladores devem envidar esforços adicionais tendentes a alcançar um acordo sobre as diretivas Trabalhadores Transferidos dentro das Empresas⁵² e Trabalhadores Sazonais⁵³, cujas negociações progrediram em 2012.

O portal da UE sobre a imigração⁵⁴ constitui uma ferramenta importante para os potenciais migrantes, através do qual estes podem informar-se melhor sobre as possibilidades e as condições da imigração legal. Em média, a página Web recebeu cerca de 7 000 visitantes por mês no último trimestre de 2012. Atualmente, o portal está disponível em francês e inglês, estando a ser progressivamente integradas novas versões linguísticas⁵⁵.

A fim de tornar a União um destino mais atraente para os estudantes e os investigadores mais talentosos, e incentivar a investigação, o desenvolvimento e a inovação, a Comissão adotou uma proposta de reformulação da legislação relativa às condições de entrada e de residência e aos direitos dos investigadores, dos estudantes e de pessoas pertencentes a outras categorias de nacionais de países terceiros⁵⁶. Essa proposta pretende remediar várias insuficiências, introduzindo condições de admissão e garantias processuais mais claras, aumentando a coerência com os programas de mobilidade da UE, como o *Erasmus Mundus* e as bolsas *Marie Curie*. Propõe-se dar aos estudantes mais oportunidades para procurarem trabalho durante e após os seus estudos. Pretende igualmente conceder melhor proteção e certos direitos em igualdade de tratamento relativamente aos cidadãos da União.

⁴⁷ OCDE, *Settling In: OECD Indicators of Immigrant Integration 2012*, capítulo 7, quadro 1.A1.2 *Educational attainment of foreign-born and native-born populations aged 15 to 64 not in education, 2009-10*.

⁴⁸ De acordo com dados da OCDE, a percentagem de pessoas com habilitações elevadas entre habitantes estrangeiros é mais baixa na UE do que nos EUA ou no Canadá (fonte: «*Settling In: OECD Indicators of Immigrant Integration 2012*», capítulo 7, quadro 1.A1.2).

⁴⁹ A AGMM contempla igualmente a prevenção e a luta contra a migração irregular e erradicação do tráfico de seres humanos, a maximização do impacto da migração e da mobilidade no desenvolvimento, assim como a proteção internacional e o reforço da dimensão externa da política de asilo.

⁵⁰ Diretiva 2009/50/CE de 25 de maio de 2009.

⁵¹ Diretiva 2011/98/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de maio de 2011. A transposição deve estar concluída até 25 de dezembro de 2013.

⁵² Ver Observatório Legislativo PE : Referência interinstitucional 2010/0209(COD).

⁵³ Ver Observatório Legislativo PE : Referência interinstitucional 2010/0209(COD).

⁵⁴ <http://ec.europa.eu/immigration>.

⁵⁵ A versão espanhola foi lançada em janeiro de 2013. A versão árabe sê-lo-á mais tarde, ainda em 2013.

⁵⁶ COM(2013)151 adotado em 25.3.2013. Diretivas existentes: 2005/71/CE (investigadores) e 2004/114/CE (estudantes).

A proposta da Comissão relativa a um regulamento que cria o Corpo Europeu de Voluntários para a Ajuda Humanitária⁵⁷ prevê a possibilidade de os nacionais de países terceiros residentes de longa duração fazerem parte dos voluntários da UE para a ajuda humanitária.

O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) proferiu dois acórdãos⁵⁸ sobre a interpretação da Diretiva Residentes de Longa Duração⁵⁹. Um dos acórdãos aborda a questão do direito à igualdade de tratamento relativamente aos subsídios de habitação concedidos aos nacionais de países terceiros abrangidos pela diretiva. O TJUE declarou igualmente que um Estado-Membro não pode impor encargos excessivos e desproporcionados para a concessão de autorizações de residência a nacionais de países terceiros.

III.3. Controlos mais inteligentes de vistos e nas fronteiras em prol do crescimento

Facilitar a passagem das fronteiras aos nacionais de países terceiros que entram na União é outra forma de tornar a UE um destino mais atrativo. Em 28 de fevereiro de 2013, a Comissão adotou o «pacote fronteiras inteligentes», constituído por propostas de um «sistema de entrada e de saída»⁶⁰ e de um «programa de viajantes registados»⁶¹, bem como alterações subsequentes do Código das Fronteiras Schengen, visando acelerar, facilitar e reforçar os procedimentos de controlo nas fronteiras para os estrangeiros que viajam para a UE.

Tendo o número de vistos Schengen emitidos a nível mundial aumentado novamente em 2012 para atingir 14,2 milhões, contra 12,7 milhões em 2011, é evidente que a aplicação do Código de Vistos⁶² está a produzir resultados.

Em 2012, a Comissão sublinhou⁶³ até que ponto uma política de vistos mais inteligente poderia contribuir para os objetivos de crescimento da Estratégia Europa 2020, ao facilitar as oportunidades de viagem, especialmente para turistas. Além disso, o relatório sobre a aplicação do Código de Vistos será acompanhado igualmente de uma proposta de alteração, a fim de garantir que a política da UE em matéria de vistos promove o crescimento económico e o intercâmbio cultural, facilitando a circulação dos viajantes de boa-fé, como os empresários, turistas, estudantes e jovens, assegurando simultaneamente um nível de segurança elevado na UE. Estas alterações serão objeto de uma avaliação de impacto. A implantação do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) prosseguiu em 2012, tendo-se estendido a duas novas regiões (Próximo Oriente e região do Golfo). Por conseguinte, mais pedidos de visto estão agora sujeitos aos procedimentos do VIS, o que permite uma maior rapidez no seu tratamento e um combate mais eficaz contra a usurpação da identidade⁶⁴. A Comissão está a realizar um estudo relativo ao reconhecimento das impressões digitais dos menores de 12 anos, com vista a determinar cientificamente se existe um limite mínimo de idade para recolher impressões digitais.

⁵⁷ COM(2012) 514 final.

⁵⁸ Processos C-571/10 e C-508/10, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2012/20120510_en.htm.

⁵⁹ Diretiva 2003/109/CE, alterada pela Diretiva 2011/51/UE, que torna extensiva a autorização de residência de longa duração aos beneficiários de proteção internacional.

⁶⁰ COM (2013) 95.

⁶¹ COM (2013) 97.

⁶² Regulamento (CE) n.º 810/2009.

⁶³ COM (2012) 649 final, Comunicação da Comissão intitulada «Execução e desenvolvimento da política comum de vistos para promover o crescimento na UE», acompanhada de um relatório sobre o funcionamento da cooperação Schengen local durante os primeiros dois anos de aplicação do Código de Vistos [COM (2012) 648 final].

⁶⁴ Foram registados no VIS cerca de 2,4 milhões de pedidos de visto, o que corresponde a 16 % do total dos pedidos de visto nesse ano.

III.4. Tornar possível a integração nas nossas sociedades

A União deve igualmente assegurar a instauração de medidas eficazes para promover a integração, com a participação dos migrantes e das sociedades em que vivem⁶⁵. O acesso à educação, às prestações sociais e de saúde é importante para a integração. Em 2012, os Estados-Membros deram início ao processo de aplicação da Diretiva Autorização Única de 2011, que confere aos nacionais de países terceiros por ela abrangidos o direito a tratamento igual ao dos cidadãos da UE no que diz respeito, por exemplo, às condições de trabalho e à remuneração, à educação e à formação profissional, bem como à segurança social.

Além da contribuição dos migrantes para a economia e a inovação na UE, importa respeitar o papel positivo que os próprios migrantes desempenham. A riqueza da diversidade cultural e societal da UE, assim como a sua tolerância, devem continuar a ser um exemplo a seguir. Porém, as crescentes manifestações xenófobas e violentas contra migrantes em toda a UE são inquietantes. Uma gestão correta da migração e das políticas de integração permitirá à UE contribuir ativamente para combater atitudes xenófobas, por exemplo, incentivando o diálogo e melhorando a compreensão e a confiança entre as diferentes comunidades.

A comparação da situação dos nacionais de países terceiros com a da população da União no seu conjunto revela que muito mais pode ser feito para assegurar que os migrantes já residentes na UE se integrem bem, tirem partido do seu potencial num ambiente em que os direitos fundamentais são plenamente respeitados e em que possam contribuir para a prosperidade das nossas sociedades.

De acordo com o relatório sobre a evolução do emprego e da situação social na Europa⁶⁶ em 2012, as taxas de desemprego são mais elevadas entre os nacionais de países terceiros (21,3 %) em comparação com a média da UE (10,5 %). Verificou-se ser maior a probabilidade de os nacionais de países terceiros serem sobrequalificados em comparação com os cidadãos da União e de enfrentarem um maior risco de pobreza ou de exclusão social⁶⁷. No conjunto da UE, o risco de pobreza e de exclusão social das pessoas nascidas no estrangeiro do grupo etário 25-54 anos excede, em média, o das outras pessoas em mais de 10 pontos percentuais. A diferença entre migrantes e cidadãos da UE no respeitante ao risco de pobreza após as transferências de prestações sociais é igualmente significativa, elevando-se a 8 pontos percentuais. Além disso, as crianças oriundas da imigração correm um risco acrescido de abandono escolar precoce⁶⁸. Por outro lado, um estudo concluiu que os jovens oriundos da imigração têm mais probabilidades de se verem «privados de emprego, educação ou formação» (NEET), em comparação com outros jovens da mesma idade⁶⁹. Tendo reconhecido este problema, o Conselho adotou conclusões, em novembro de 2012, que indicam as ações prioritárias para assegurar a participação e a inclusão social dos jovens, sobretudo os oriundos da imigração⁷⁰.

⁶⁵ A atual estratégia da UE neste domínio encontra-se exposta na Agenda europeia para a integração dos nacionais de países terceiros [COM (2011) 455 final], e conclusões ulteriores do 3.135.º Conselho JAI, de 13 e 14 de dezembro de 2011. Ver também o parecer do Comité das Regiões sobre a Agenda (CIVEX-V-024).

⁶⁶ Disponível em <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1774&furtherNews=yes> e Eurostat, EU-LFS, quadro lfsa_urgan.

⁶⁷ As estatísticas relativas à taxa de desemprego de cada Estado-Membro constam do documento de trabalho SWD(2013) 210.

⁶⁸ COM(2013) 83 final, pp. 6-7.

⁶⁹ Eurofound (2012), *NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*.

⁷⁰ Ver http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/133859.pdf.

O pacote «investimento social» proporciona aos Estados-Membros da UE orientação e apoio nos seus esforços para eliminar obstáculos à participação no mercado de trabalho dos trabalhadores subrepresentados, inclusivamente dos migrantes, e incita-os a tomarem medidas para erradicar a discriminação no local de trabalho, melhorar os sistemas de reconhecimento de competências e qualificações e facilitar o acesso dos migrantes à educação (especialmente ao ensino superior), aos serviços de emprego (incluindo às informações sobre os empregos disponíveis), aos serviços financeiros, aos benefícios da segurança social e à assistência social⁷¹.

O reagrupamento familiar facilita e promove a integração. Na sequência de uma consulta pública das partes interessadas e do Livro Verde relativo ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que vivem na União Europeia, de 2011⁷², a Comissão está a elaborar orientações para garantir a aplicação eficiente e transparente das normas em matéria de reagrupamento familiar a nível da UE. Estas orientações, que se prevê sejam publicadas até ao final de 2013, responderão à necessidade de equilíbrio entre o direito fundamental à vida familiar e à necessidade de garantir que este direito é aplicado efetiva e coerentemente, de acordo com as disposições da diretiva⁷³ na matéria.

III.5. Perspetiva externa

A questão da migração ocupa cada vez mais uma posição de destaque na agenda mundial. No âmbito da AGMM, que enquadra em termos gerais a política externa da UE em matéria de migração, a União lançou várias iniciativas, tanto a nível regional como mundial. Facilitou a migração e a mobilidade deverá contribuir para o crescimento económico e a competitividade da UE. As importantes ligações entre a migração e as questões sociais e o desenvolvimento são também claramente reconhecidas no quadro da política de desenvolvimento da UE concretizado no documento intitulado «Uma agenda para a mudança».

Além das atuais parcerias para a mobilidade, em 2012 realizaram-se negociações com Marrocos e a Tunísia sobre novas parcerias para a mobilidade, que preveem a facilitação desta última e uma melhor gestão da migração legal⁷⁴. A UE encetou ainda conversações exploratórias com o Azerbaijão. Foi dado início a um diálogo estruturado com a Jordânia sobre a migração, a mobilidade e a segurança, que conduzirá eventualmente a uma parceria para a mobilidade. Seguir-se-ão diálogos idênticos com outros países do Sul do Mediterrâneo quando a situação política o permitir. Está a ser ponderado outro quadro para a cooperação, as «Agendas comuns sobre a migração e a mobilidade», com países que não são vizinhos da UE, como é o caso da Índia.

Em 2012, a UE encetou ainda vários processos de diálogo regional e subregional e de cooperação que abrangem todos os assuntos e questões de interesse comum em matéria de migração e de mobilidade. Em consonância com as conclusões do Conselho de 29 de maio de 2012⁷⁵, tem sido dada prioridade à Parceria África-UE para a migração, a mobilidade e o

⁷¹ COM(2013) 83 final, «Investimento social a favor do crescimento e da coesão, designadamente através do Fundo Social Europeu, no período 2014-2020», pp. 11-12; SWD(2013) 39 final, *Follow-up on the implementation by the Member States of the 2008 European Commission recommendation on active inclusion of people excluded from the labour market - Towards a social investment approach*, p. 56.

⁷² COM(2011) 735 final. As contribuições recebidas em resposta a este Livro Verde estão disponíveis em http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0023_en.htm.

⁷³ O estudo da REM intitulado *Misuses of the Right to Family Reunification - Marriages and convenience and false declarations of parenthood* (junho de 2012) alimenta este debate.

⁷⁴ Em 1 de março de 2013 foi concluído um acordo político com Marrocos.

⁷⁵ Conclusão do Conselho sobre a Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade (documento 9417/12).

emprego e ao Processo de Rabat⁷⁶, no que diz respeito ao Sul, bem como ao Processo de Praga⁷⁷ e à Parceria Oriental para a Migração e o Asilo, no que diz respeito ao Leste, e ao Diálogo UE-ALC sobre a migração com os países da Rota da Seda, no quadro do Processo de Budapeste⁷⁸.

Os países de origem também beneficiam com a existência de canais legais de entrada na UE bem geridos, não devendo subestimar-se a importância deste aspeto. As remessas dos imigrantes continuam a constituir uma fonte importante de rendimento para muitas famílias em países terceiros, tendo ascendido em 2011 a 28 500 milhões de EUR, o que representa um aumento de 3 % em relação ao ano anterior⁷⁹. A Comissão e os Estados-Membros têm lançado várias iniciativas nos últimos anos, e apesar dos progressos alcançados ainda há muito trabalho pela frente⁸⁰. Os grupos da diáspora contribuem também para o desenvolvimento dos seus países de origem de muitas outras formas, designadamente através da transferência de competências e promoção de investimentos.

A nível mundial, a UE está ativamente envolvida nos preparativos do segundo Diálogo de alto nível das Nações Unidas sobre Migração Internacional e Desenvolvimento que irá realizar-se durante a 68.ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 3 e 4 de outubro de 2013, a fim de contribuir efetivamente para o êxito daquele encontro. Na sua Comunicação intitulada «Maximizar o impacto das migrações no desenvolvimento - Contributo da UE para o diálogo de alto nível no âmbito das Nações Unidas e próximos passos para aprofundar a ligação entre as migrações e o desenvolvimento»⁸¹, a Comissão examina as ligações entre a migração e o desenvolvimento e define a posição comum da UE através de mensagens essenciais para uma cooperação mundial reforçada.

IV. RESPONDER AOS DESAFIOS NO ÂMBITO DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL

IV.1. Completar o Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)

A Europa continua a ser um destino importante para as pessoas que verdadeiramente necessitam de proteção. A fim de instaurar um estatuto de proteção uniforme no conjunto da UE, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão Europeia trabalharam intensamente ao longo de 2012 para completar o conjunto de instrumentos necessários à realização da segunda fase do SECA. A adoção, em 2011, da Diretiva revista Estatuto de Refugiado⁸², foi seguida de um acordo político em 2012 sobre as reformulações do Regulamento de Dublin⁸³ e da Diretiva Condições de Acolhimento⁸⁴. As alterações à Diretiva Condições de Acolhimento são particularmente importantes, pois introduzem, pela primeira vez, regras pormenorizadas respeitantes à detenção no contexto do asilo, incluindo uma lista exaustiva de motivos

⁷⁶ Parceria Euro-Africana para a Migração e o Desenvolvimento – Declaração assinada em Rabat, em 2006.

⁷⁷ O processo político de promoção de parcerias para a migração entre os Estados participantes da União Europeia, do espaço Schengen, da Europa do Sudeste e Oriental e da Ásia Central, além da Turquia, iniciou-se com uma conferência ministerial em Praga em 2009. Ver www.icmpd.org.

⁷⁸ Fórum consultivo em que participam mais de 50 governos e 10 organizações internacionais e que visa elaborar sistemas completos e sustentáveis de migração ordenada. Ver www.icmpd.org.

⁷⁹ Comunicado de imprensa 176/2011 do Eurostat de 11 de dezembro de 2012.

⁸⁰ *EU Remittances for Developing Countries, Remaining Barriers, Challenges and Recommendations*. http://ec.europa.eu/europeaid/what/migration-asylum/documents/eu_remittances_for_developing_countries_final_19-11-2012.pdf.

⁸¹ COM(2013) 292 de 21.5.2013.

⁸² Diretiva 2011/95/UE.

⁸³ Reformulação da Diretiva 2003/9/CE. Comunicado de imprensa 14556/12, Conselho JAI de 25.10.2012.

⁸⁴ Reformulação do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho. Comunicado de imprensa 17315/12, Conselho JAI de 6-7.12.2012.

restritivos aplicáveis a essa detenção e exigências estritas quanto às condições de detenção. As alterações ao Regulamento de Dublin reforçarão tanto a sua eficácia como os seus aspetos de proteção, especialmente no que diz respeito às vias de recurso contra as decisões de transferência e à manutenção da unidade familiar. Foi alcançado um acordo político, em março de 2013, sobre os dois últimos instrumentos legislativos que formam o SECA, ou seja, a reformulação de dois instrumentos, a Diretiva Procedimentos de Asilo⁸⁵ e o Regulamento EURODAC sobre a base de dados biométricos para a comparação das impressões digitais⁸⁶. A Diretiva Procedimentos de Asilo revista permitirá a adoção de decisões mais equitativas, mais rápidas e de melhor qualidade em matéria de asilo, sendo tidas em maior consideração as necessidades especiais das pessoas vulneráveis prevendo-se, em particular, uma maior proteção para os menores não acompanhados e as vítimas de tortura. O Regulamento EURODAC revisto permitirá, por outro lado, o acesso dos serviços com funções coercivas, em circunstâncias estritamente limitadas, às bases de dados da UE de impressões digitais dos requerentes de asilo, a fim de prevenir, detetar ou investigar crimes mais graves, tais como os homicídios e o terrorismo.

Quando estas medidas decorrentes do SECA forem aplicadas de forma efetiva, a UE ficará dotada de um sistema de asilo completo que coloca à disposição das pessoas a quem é concedido asilo ou uma proteção subsidiária na UE procedimentos comuns e um estatuto uniforme acompanhados de garantias suficientes para evitar os abusos. O objetivo destas medidas consiste igualmente em assegurar a proteção dos direitos fundamentais dos requerentes de asilo, em especial o princípio de não repulsão e uma via efetiva de recurso perante os tribunais.

IV.2. Promover a cooperação prática e a solidariedade na UE

Houve um debate intenso a nível da UE sobre a questão da solidariedade na União em matéria de asilo, tendo sido adotados documentos estratégicos pelo Parlamento Europeu⁸⁷ e pelo Conselho⁸⁸, bem como pareceres pelo Comité das Regiões⁸⁹ e pelo Comité Económico e Social Europeu⁹⁰. Foram aprovadas as grandes linhas da estratégia da Comissão apresentadas na Comunicação sobre o reforço da solidariedade na UE no domínio do asilo⁹¹. Esta estratégia baseia-se no reforço da confiança mútua e na elaboração paralela de uma série de instrumentos suscetíveis de responder às diferentes necessidades e situações nos Estados-Membros. O sucesso desses instrumentos e quadros só é possível, na prática, com o empenhamento total das autoridades dos Estados-Membros, bem como do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA).

O empenhamento dos Estados-Membros em relação às medidas de solidariedade foi posto à prova em três ocasiões em 2012, nomeadamente em relação ao Plano de Ação nacional da Grécia em matéria de asilo e de migração⁹², ao conflito na Síria e à realocização no interior da UE dos beneficiários de proteção internacional, nomeadamente através do projeto

⁸⁵ Diretiva 2005/85/CE do Conselho relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros. JO L 326 de 13.12.2005, p. 13. Observatório Legislativo PE, referência interinstitucional COD (2009) 0165.

⁸⁶ Regulamento (CE) n.º 2725/2000 do Conselho. JO L 316 de 15.12.2000, p. 1. Ligação do Observatório legislativo do PE. Observatório Legislativo PE, referência interinstitucional COD (2008) 0242. O próximo relatório anual do EURODAC será publicado no segundo semestre de 2013.

⁸⁷ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2012-310>

⁸⁸ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/130731.pdf

⁸⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0012:0017:EN:PDF>

⁹⁰ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions>

⁹¹ COM(2011) 835 final.

⁹² Ver também a Task Force da Comissão para a Grécia, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/taskforce-greece/.

EUREMA II. Estas três situações tornaram evidente a necessidade de prosseguir a aplicação prática dos compromissos assumidos em matéria de solidariedade.

A questão da aplicação das medidas neste domínio foi objeto de uma reunião de peritos sobre a solidariedade na UE realizada no início de 2013. Essa reunião confirmou que tem de ser reforçada a cooperação prática entre as autoridades nacionais. Por exemplo, foi revelado que, apesar da sua grande qualidade, amplamente reconhecida, apenas alguns Estados-Membros utilizam de forma sistemática o programa europeu de formação em matéria de asilo. Simultaneamente, vários peritos dos Estados-Membros disponibilizaram-se para examinar a nível europeu os procedimentos de asilo, num contexto de aprofundamento da confiança mútua graças à transposição coerente de nova legislação em matéria de asilo. No que diz respeito à prevenção e à gestão de crises, os participantes na reunião identificaram os principais problemas, nomeadamente a determinação das responsabilidades quanto à coordenação das ações de solidariedade a nível da UE, e a planificação das medidas de emergência em situação de crise em matéria de asilo.

IV.2.1. Um Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA) plenamente operacional

O Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo⁹³ desempenha um papel fundamental na aplicação do Sistema Europeu Comum de Asilo ao reforçar a cooperação prática e ao coordenar o apoio operacional entre os Estados-Membros⁹⁴. O GEAA obteve independência financeira completa em setembro de 2012, e as principais medidas de cooperação prática em matéria de asilo, anteriormente geridas pela Comissão, foram transferidas para o Gabinete em 2012. Embora continuando a apoiar à aplicação do Plano de Ação da UE em matéria de asilo e de migração na Grécia, o GEAA procedeu a um segundo destacamento das suas equipas apoio, desta vez para o Luxemburgo, e contribuiu para a formação de novos agentes recentemente recrutados. O GEAA atua cada vez mais como fornecedor de informações tendo em vista prevenir e resolver problemas específicos antes que se transformem em crises. O Gabinete depende dos recursos dos Estados-Membros para realizar as suas missões, e os próprios Estados-Membros são também convidados a reforçar o seu apoio e contributo para outros projetos realizados pelo GEAA, designadamente o programa europeu de formação em matéria de asilo e as atividades associadas aos países de origem.

A parceria entre a Comissão Europeia e o GEAA será reforçada em 2013, quando o Gabinete se tornar um parceiro incontornável na aplicação da nova legislação. Será realizada a primeira avaliação do GEAA em 2013, no seguimento da Comunicação relativa à solidariedade na UE⁹⁵. A Comissão colaborará igualmente com o GEAA tendo em vista a adoção das medidas previstas na declaração conjunta sobre as agências descentralizadas da UE⁹⁶.

IV.2.2. Apoio em matéria de asilo na Grécia

A Comissão, juntamente com o GEAA e outras partes interessadas, tomou medidas para apoiar a Grécia a melhorar o seu sistema de asilo. Entre estas, figuram missões no terreno, a concessão de um financiamento específico e o destacamento de equipas de apoio do GEAA, bem como de peritos em aplicação de verbas da UE.

⁹³ O GEAA também lançou o seu sítio Web oficial em 2012, ver <http://easo.europa.eu>, e publicou o seu primeiro relatório anual em junho de 2012.

⁹⁴ O relatório anual do GEAA, a publicar em meados de 2013, facultará mais informações sobre as várias atividades que desenvolveu em 2012.

⁹⁵ COM(2011) 835 final.

⁹⁶ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/sefcovic/headlines/news/2012/07/2012_07_17_joint_agreement_agencies_en.htm

A criação de um novo serviço independente em matéria de asilo, a adoção de medidas para recuperar os atrasos, tais como comités de recurso e um grupo de trabalho especial, representam evoluções positivas. Foi aprovado um financiamento no montante total de 19,95 milhões de EUR para o período de 2011-2013, a fim de apoiar esses esforços, a título do Fundo Europeu para os Refugiados, estando atribuídos cerca de 3,2 milhões de EUR unicamente para 2013⁹⁷.

Embora acolha favoravelmente os progressos registados, a Comissão considera que ainda subsistem lacunas, sendo necessário desenvolver esforços adicionais para as colmatar, no respeitante nomeadamente à observância dos direitos humanos nos centros de detenção, à melhoria do acesso ao procedimento de asilo e à disponibilização de centros de acolhimento abertos. A Comissão continuará a colaborar com as autoridades gregas, a fim de dar prioridade e facilitar assim a aplicação rápida do referido plano de ação. É igualmente essencial que outros Estados-Membros da UE continuem a manifestar o seu apoio e solidariedade. A importância de continuar vigilante a este respeito é confirmada pelas implicações para o conjunto do sistema europeu de asilo do acórdão da Grande Secção do TJUE proferido nos processos apensos C-411/10 e C-493/10⁹⁸.

IV.2.3. Proteção concedida às pessoas que fogem da Síria

A migração causada pelo conflito na Síria é um importante desafio para os sistemas de asilo de alguns Estados-Membros. A grande maioria dos cerca de 600 000 sírios que fugiram do seu país durante 2012 deslocou-se para a Jordânia, a Turquia, o Líbano e o Iraque⁹⁹, apresentando-se na UE aproximadamente 23 770¹⁰⁰ requerentes de asilo. Entre estes últimos, a maioria apresentou pedidos de asilo na Alemanha e na Suécia (cerca de 33 % do conjunto dos requerentes), sendo os outros Estados-Membros apenas marginalmente afetados. Embora estes números não sejam suficientemente elevados para desestabilizar os sistemas de asilo, nomeadamente depois da aceleração da análise dos pedidos especialmente na Alemanha, verificou-se que era necessária uma melhor preparação tendo em consideração a natureza imprevisível da situação.

A partir de agosto de 2012, a Comissão criou uma rede com as agências relevantes (GEAA, Frontex, Europol) destinada a permitir intercâmbios de informações regulares tendo em vista a coordenação das ações. Este mecanismo de coordenação entre a Comissão Europeia e as agências da UE constitui uma ação conjunta visando assegurar uma melhor supervisão global da situação nas fronteiras externas da UE e dos seus sistemas de asilo. Facilitará deste modo a ativação dos instrumentos de apoio em tempo útil, nomeadamente através do mecanismo de alerta precoce previsto no artigo 33.º do Regulamento de Dublin revisto.

IV.2.4. Relocalização na UE

A relocalização dos beneficiários de proteção internacional continua a ser um dos atos de solidariedade mais concretos à disposição dos Estados-Membros que desejem aliviar a pressão sobre os sistemas de asilo de outros Estados-Membros. Continua, no entanto, a ser

⁹⁷ Para o período 2011-2013, foi igualmente atribuído à Grécia um montante de 97,9 milhões de EUR a título do Fundo de Regresso e de 129,7 milhões de EUR a título do Fundo para as Fronteiras Externas. Em 2013 unicamente, os montantes atribuídos elevam-se a 35,3 milhões de EUR e a 44 milhões de EUR, respetivamente. O montante de 19,95 milhões de EUR compreende 7,7 milhões de EUR a título dos financiamentos de emergência do Fundo Europeu para os Refugiados.

⁹⁸ Processos apensos C-411/10 e C-493/10 (N.S., M.E. e Outros) http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/10c411_en.pdf

⁹⁹ <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, Números do início de janeiro de 2013.

¹⁰⁰ Dados de dezembro não disponíveis para todos os Estados-Membros. Dados não disponíveis para NL.

uma das medidas mais controversas. Embora o projeto EUREMA II¹⁰¹, lançado em 2012, tenha sido prorrogado até ao final de 2013, subsistem dificuldades na realocação dos beneficiários a partir de Malta para determinados Estados-Membros participantes. De acordo com o GEAA e as informações fornecidas à Comissão pelo ACNUR, bem como pela OIM e o Governo maltês, os motivos para tal situação devem-se quer a critérios, por vezes restritivos, aplicados pelos Estados-Membros à seleção dos beneficiários do sistema de realocação, quer à perceção pelos beneficiários de que as condições para o reagrupamento familiar e a integração em determinado Estado-Membro que propõe a realocação lhes podem causar dificuldades.

IV.3. Dimensão externa da política de asilo da UE – Programas de proteção regionais e reinstalação

A solidariedade não deve parar nas fronteiras da UE, devendo os países terceiros beneficiar igualmente do apoio da UE em matéria de proteção internacional. No âmbito da AGMM, a UE devia intensificar a sua cooperação com os países terceiros interessados para os ajudar a reforçar o seu sistema de proteção e para assegurar o respeito das normas internacionais, bem como para manifestar a sua solidariedade em relação aos refugiados e outras pessoas que necessitam de proteção em todo o mundo. Os programas de proteção regionais e a reinstalação são instrumentos essenciais para atingir este objetivo, em paralelo à cooperação permanente da UE, a nível bilateral e multilateral, com os países terceiros.

Para além de trabalhar sobre os programas de proteção regionais¹⁰² existentes e para dar seguimento a um apelo do Conselho «Justiça e Assuntos Internos»¹⁰³, a Comissão responde ao conflito atual na Síria e à situação dos refugiados nos países vizinhos criando, no decurso de 2014, um programa de desenvolvimento e de proteção regional no Médio Oriente, para completar a assistência humanitária imediata já em curso.

A Comissão concede igualmente apoio financeiro ao ACNUR, a fim de apoiar os esforços desenvolvidos para permitir que os refugiados nos países vizinhos da Síria sejam devidamente registados e tenham assim acesso às medidas de proteção. O apoio concedido compreende a assistência às autoridades locais sob a forma de transporte assegurado a partir dos pontos de passagem fronteiriços, o fornecimento dos equipamentos e abastecimentos necessários, bem como, se for caso disso, a prestação de formação e a familiarização das organizações não governamentais, dos funcionários e outros interessados com os princípios básicos da proteção internacional.

A reinstalação de refugiados vindos de fora da União, continua a representar um ato de solidariedade essencial entre a UE e os seus Estados-Membros em relação aos países terceiros que acolhem grandes populações de refugiados. O objetivo da Comissão consiste em assegurar, respeitando simultaneamente o caráter voluntário da reinstalação, que um maior número possível de refugiados seja reinstalado cada ano por mais Estados-Membros. Aquando do acordo concluído sobre o Programa europeu comum de reinstalação¹⁰⁴, no âmbito do Fundo Europeu para os Refugiados, em março de 2012, os Estados-Membros aprovaram conjuntamente, pela primeira vez, prioridades comuns específicas em matéria de

¹⁰¹ O primeiro projeto de realocação na UE a partir de Malta (EUREMA) transferiu 227 beneficiários de proteção internacional de Malta em 2010-2011. Para o projeto EUREMA II, foram inicialmente propostos 97 lugares, além dos 265 anúncios de contribuição bilateral fora do projeto. Durante 2012, 105 pessoas foram recolocadas através do projeto EUREMA II ou graças a disposições bilaterais de acompanhamento.

¹⁰² A Comissão também apoiou ativamente o desenvolvimento de programas de regionais de proteção no Norte de África (incluindo Egito e Tunísia).

¹⁰³ Outubro de 2012. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/133241.pdf.

¹⁰⁴ Decisão 281/2012/UE de 29 de março de 2012. <http://www.resettlement.eu>

reinstalação para 2013¹⁰⁵. Trata-se de um sinal político forte de unidade e de solidariedade em relação à comunidade internacional e aos refugiados que necessitam de uma solução sustentável, testemunhando a importância que a União e os seus Estados-Membros atribuem à orientação dos esforços europeus de reinstalação para as situações prolongadas que merecem uma atenção especial e esforços acrescidos. As grandes linhas gerais do programa de reinstalação da União a partir de 2014 estão em fase de negociação no âmbito do novo Fundo para o Asilo e a Migração.

IV.4. Menores não acompanhados

Os menores não acompanhados, incluindo as pessoas que não são requerentes de asilo, formam um grupo vulnerável que continuou a receber grande atenção em 2012. O relatório intercalar¹⁰⁶ sobre a aplicação do Plano de Ação relativo a menores não acompanhados (2010-2014)¹⁰⁷ sublinhou a necessidade de melhorar a recolha de dados, prevenir as migrações perigosas e o tráfico de seres humanos, prever disposições para o acolhimento e garantias processuais na UE, bem como definir soluções sustentáveis para resolver eficazmente este fenómeno persistente. A integração das necessidades específicas dos menores (não acompanhados) e o reconhecimento adequado da sua vulnerabilidade em situações de asilo, constituíram, para a Comissão, um dos pontos centrais das negociações sobre os instrumentos do Sistema Europeu Comum de Asilo.

O GEAA lançou algumas iniciativas sobre as técnicas de determinação da idade e de localização das famílias. Além disso, a Comissão lançou também um convite à apresentação de propostas para projetos visando analisar as políticas e identificar as melhores práticas para o acolhimento, a proteção e a integração dos menores não acompanhados¹⁰⁸.

IV.5. Erradicar o tráfico de seres humanos e proteger as vítimas desse tráfico

É necessária uma cooperação sólida entre a União Europeia e os seus Estados-Membros para erradicar o tráfico de seres humanos, que é predominantemente um fenómeno transnacional. As vítimas provenientes de países terceiros são principalmente originárias da Nigéria e da China.

Em 2012, o quadro jurídico e político da UE para combater o tráfico de seres humanos registou vários progressos significativos e dinâmicos. Em junho de 2012, a Comissão lançou a Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016¹⁰⁹, colocando as vítimas no centro dessa abordagem e completando a implementação da legislação da UE em matéria de tráfico de seres humanos¹¹⁰. O serviço do Coordenador da Luta Antitráfico da UE, criado em 2011, desempenha um papel essencial no controlo da aplicação nesta matéria. Em outubro de 2012, o Conselho Europeu adotou conclusões¹¹¹ nas quais se congratulava com a referida estratégia e reafirmava a vontade política dos Estados-Membros e a sua disponibilidade para concretizarem os compromissos assumidos. O

¹⁰⁵ Ao abrigo deste programa, os Estados-Membros participantes comprometeram-se a reinstalar 3 962 refugiados em 2013. Trata-se de um aumento em comparação com 2012, ano em que o número de lugares de reinstalação foi de 3 083.

¹⁰⁶ COM(2012) 554 final, e documento dos serviços que o acompanha SWD(2012)281.

¹⁰⁷ COM(2010) 213 final.

¹⁰⁸ Ver http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/other-programmes/pilot-project-unaccompanied-minors/index_en.htm.

¹⁰⁹ COM(2012) 286 final.

¹¹⁰ Nomeadamente a Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, JO L 101 de 15.4.2011. O prazo para a sua transposição é abril de 2013.

¹¹¹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/133202.pdf

Parlamento Europeu, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões também saudaram a Comunicação da Comissão¹¹².

Em termos de dimensão externa do tráfico de seres humanos, o segundo (e último) relatório adotado sobre a aplicação do documento de orientação geral relativo ao reforço da dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos¹¹³, reconheceu que a estratégia da União devia servir de novo quadro de orientação para a dimensão externa. Tal implica esforços concertados para melhorar a cooperação com os países terceiros de origem, de trânsito e de destino. A referida estratégia também é conforme com as conclusões do Conselho sobre a Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade¹¹⁴. O tráfico de seres humanos é um tema inerente a todos os diálogos sobre migração e mobilidade entre a UE e os seus parceiros, a nível regional e bilateral, bem como no âmbito das parcerias para a mobilidade. O relatório citado incluía uma lista específica de países e de regiões tendo em vista um reforço adicional e a racionalização dessa cooperação e das parcerias, lista essa que será revista e atualizada a intervalos regulares.

V. MEDIDAS ADOTADAS PELA UE PARA FAZER FACE À PRESSÃO MIGRATÓRIA

V.1. Uma abordagem coerente para reduzir a migração irregular

A migração irregular continua a representar um problema para a UE e os Estados-Membros que são afetados, embora em graus e circunstâncias diferentes, tal como sucede com os próprios migrantes, que vivem frequentemente em condições perigosas e desumanas. O objetivo claro da UE consiste em prevenir e em controlar as pressões existentes exercidas pela migração irregular, bem como a utilização abusiva dos canais de migração legal. Trata-se de uma condição prévia à instauração de uma política credível de migração legal e de mobilidade.

Em 23 de abril de 2012, o Conselho adotou a «Ação da UE em matéria de pressões migratórias - Uma resposta estratégica»¹¹⁵, destacando seis prioridades estratégicas: (I) Reforçar a cooperação com países terceiros de trânsito e de origem sobre a gestão da migração; (II) Melhorar a gestão das fronteiras externas; (III) Prevenir a imigração ilegal através da fronteira greco-turca; (IV) Combater melhor a utilização abusiva dos canais de migração legal; (V) Salvar e proteger a livre circulação prevenindo a utilização abusiva dos direitos de livre circulação por nacionais de países terceiros e (VI) Melhorar a gestão da migração, incluindo as práticas de cooperação em matéria de regresso.

A «Ação da UE em matéria de pressões migratórias - Uma resposta estratégica» constitui um instrumento que permite à UE e aos Estados-Membros lutarem contra a migração irregular, assegurando simultaneamente o respeito dos direitos fundamentais¹¹⁶. A aplicação e o acompanhamento destas recomendações pressupõem uma cooperação estreita entre os intervenientes institucionais (Conselho, Estados-Membros, Comissão e agências da UE) em

¹¹² <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.23965> e <http://toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=CIVEX-V/035&id=21618>

¹¹³ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st13/st13661-re03.en12.pdf>

¹¹⁴ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st09/st09417.en12.pdf>

¹¹⁵ Documento do Conselho 8714/1/12 REV 1. Ver: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st08/st08714-re01.en12.pdf> A fim de refletir a necessidade de uma revisão constante desta estratégia, cada Presidência do Conselho aceitou incluir este elemento no seu programa e atualizar o «Ação da UE em matéria de pressões migratórias — Uma resposta estratégica», de forma regular, nomeadamente no âmbito do Comité Estratégico sobre Imigração, Fronteiras e Asilo (CEIFA).

¹¹⁶ Por exemplo, o documento de orientação «Detenção de migrantes em situação irregular – considerações sobre direitos fundamentais», elaborado pela Agência dos Direitos Fundamentais em 2012, deve ser tido em conta no respeitante às práticas em matéria de detenção.

função das respetivas competências e papel institucional¹¹⁷. O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório descreve a situação das ações dos Estados-Membros nestes domínios prioritários¹¹⁸. As prioridades estratégicas devem ser consideradas no contexto mais amplo da gestão dos fluxos migratórios, que integra todos os aspetos que vão desde os diálogos com os países terceiros, no quadro da AGMM, passando pelas ações de solidariedade com a Grécia, até às ações realizadas por cada Estado-Membro dentro das suas fronteiras.

Os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular devem ser sancionados. A Comissão avalia atualmente a transposição, pelos Estados-Membros, da Diretiva Sanções Contra os Empregadores¹¹⁹. Com base nessa avaliação, a Comissão publicará um relatório em meados de 2014. Os Estados-Membros são convidados a apresentar os relatórios anuais exigidos em matéria de inspeções até julho de cada ano.

V.1.1 Identificar e aliviar os pontos de pressão

A Frontex desempenha um papel essencial na análise das rotas da migração irregular e coordena ações para aliviar pontos de pressão específicos como é atualmente, por exemplo, a fronteira entre a Grécia e a Turquia. Podem igualmente surgir pontos de pressão noutras locais, sendo assim importante assegurar um acompanhamento constante da evolução da situação. No quadro do Plano de Ação nacional para a Grécia em matéria de asilo e de migração, regista-se, entre as evoluções positivas, a melhoria da gestão integrada das fronteiras externas, graças à vigilância eletrónica e à criação de uma unidade de coordenação nacional, medidas estas a que acresce uma política de regresso eficaz, que se centrará no apoio ao regresso voluntário e, nos casos em que tal não seja possível, ao regresso forçado.

V.1.2 Acordos de readmissão

A Comissão continua a promover a aplicação de 13 de acordos de readmissão da União Europeia em vigor¹²⁰, tendo em conta as conclusões do Conselho, de 9 e 10 de junho de 2011, sobre a estratégia da UE em matéria de readmissão. Prossegue igualmente os seus esforços na qualidade de negociador de acordos de readmissão da UE. Foram concluídos novos acordos de readmissão com Cabo Verde, em abril de 2012, e com a Arménia, em outubro de 2012. Chegou-se igualmente a um acordo com a Turquia, em junho de 2012, que aguarda agora a sua assinatura e ratificação. As negociações com o Azerbaijão progrediram de forma regular. A Comissão desenvolve esforços para reforçar as garantias de proteção dos direitos fundamentais nos novos acordos de readmissão da UE concluídos com países terceiros.

Foram aprovadas na reunião ministerial dos países ACP realizada em Vanuatu, em junho de 2012, um conjunto de recomendações formuladas aquando das reuniões de peritos sobre, nomeadamente, a readmissão, bem como visando encorajar a aplicação das disposições relevantes do artigo 13.º (Migração) do Acordo de Cotonu¹²¹.

V.1.3 Estabelecer normas no quadro de uma política comum de regresso

No final de 2012, todos os Estados-Membros vinculados pela Diretiva Regresso¹²², com exceção da Islândia, tinham notificado a transposição completa desse instrumento à Comissão. A União está agora mais próxima de dispor de normas comuns em matéria de

¹¹⁷ Por exemplo, as negociações relativas aos acordos de readmissão são realizadas pela Comissão que atua em estreita cooperação com os Estados-Membros no âmbito dos grupos competentes do Conselho.

¹¹⁸ SWD (2013) 210 final, ponto 4.

¹¹⁹ Diretiva 2009/52/CE.

¹²⁰ COM(2011) 76.

¹²¹ http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/cotonou-agreement/index_en.htm

¹²² Diretiva 2008/115/CE.

regresso, respeitando plenamente os direitos fundamentais. A avaliação da transposição da Diretiva Regresso para o direito nacional está concluída e a Comissão assegura atualmente o seu acompanhamento. Um importante acórdão do TJUE em 2012 clarifica em que medida as disposições legislativas nacionais que sancionam penalmente a permanência irregular são compatíveis com a Diretiva Regresso¹²³. Uma comunicação sobre o regresso será publicada no final de 2013.

Em 2012, 52,1 % de todos os regressos executados representaram regressos voluntários ou partidas voluntárias. O regresso voluntário ou a partida voluntária continua a ser a opção preferida, embora seja necessário recorrer por vezes ao regresso forçado. Os Estados-Membros devem continuar a utilizar todas as possibilidades oferecidas pela rede europeia de regresso voluntário (VREN)¹²⁴, bem como recorrer ao apoio financeiro a partir do Fundo Europeu de Regresso. É necessário continuar a promover a utilização de voos de regresso conjuntos, fazendo pleno uso do Fundo de Regresso e da coordenação da Frontex¹²⁵. As garantias processuais previstas na Diretiva Regresso, incluindo a presença de agentes que assegurem o controlo dos regressos forçados, devem ser reforçadas.

Os Estados-Membros são frequentemente confrontados com um número significativo de nacionais de países terceiros cujo regresso, na prática, não é possível, embora tenha sido emitida uma decisão de regresso. Um estudo comparativo¹²⁶ realizado para a Comissão revelou que alguns Estados-Membros preveem canais e condições que permitem às pessoas objeto de uma decisão de regresso ou de afastamento adiada, candidatarem-se a um procedimento de regularização, desde que preencham determinados requisitos, tais como uma duração mínima de permanência, uma atitude de cooperação e não existirem riscos para a ordem pública. A Comissão examina atualmente os resultados desse estudo e proporá medidas eventuais no quadro da sua comunicação sobre o regresso.

V.1.4 Resolver o problema da utilização abusiva da liberalização do regime de vistos

A Comissão, com a assistência do GEAA e da Frontex, continua a examinar os efeitos de novos regimes de isenção de vistos através do chamado mecanismo de acompanhamento da pós-liberalização dos vistos. Prosseguiram igualmente as negociações sobre as alterações propostas¹²⁷ ao Regulamento (CE) n.º 539/2001¹²⁸. Esta revisão do regulamento introduziria

¹²³ Em especial, o processo C-430/11 (Sagor) clarificou em que medida as disposições nacionais que sancionam penalmente a permanência irregular não devem pôr em causa as normas comuns da Diretiva Regresso. Neste processo, o Tribunal de Justiça considerou que a legislação de um Estado-Membro que permite sancionar a permanência irregular de nacionais de países terceiros, ordenando a sua prisão domiciliária, só é compatível com as normas comuns da Diretiva Regresso se essa pena terminar logo que seja possível a transferência física do interessado para fora do referido território. Este acórdão aprofunda a jurisprudência do TJUE nesta matéria com base na jurisprudência já estabelecida nos processos C-61/11 (El Dridi) C-329/11 (Achoughbajian), segundo a qual as disposições da legislação nacional que sancionam penalmente a permanência irregular devem ser proporcionadas e não podem atrasar o procedimento de regresso.

¹²⁴ <http://www.vren-community.org/>

¹²⁵ Em 2012, a Frontex coordenou um total de 39 voos de regresso conjuntos de 2 110 repatriados. Vinte Estados-Membros (AT, BE, BG, DE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, MT, NL, PL, RO, SE, UK) e dois países associados de Schengen (CH, NO) participaram nesses voos. Os países de regresso foram a Arménia, a Colômbia, o Equador, a Geórgia, o Gana, a Gâmbia, o Kosovo (*), a Nigéria, o Paquistão, a Sérvia, a Ucrânia e o Usbequistão. (* Esta designação não prejudica as posições relativas ao estatuto e é conforme com a Resolução 1244/99 do CSNU e com o parecer do TIJ sobre a Declaração de Independência do Kosovo).

¹²⁶ Disponível desde 11.3.2013 em http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/index_en.htm

¹²⁷ COM(2011) 290 final.

¹²⁸ JO L 81 de 21.3.2001, p. 1.

um novo dispositivo de suspensão do regime de vistos e mecanismos de reciprocidade revistos como último recurso, no caso de a introdução de um regime de isenção de vistos vir a causar um aumento súbito e substancial da migração irregular, ou de pedidos de asilo infundados. Ainda não foi possível chegar a acordo sobre o mecanismo de reciprocidade.

V.2. Gestão eficaz das fronteiras

V.2.1 Fronteiras externas da UE

A Frontex continua a desempenhar um papel essencial ao facilitar a cooperação operacional entre os Estados-Membros no que diz respeito à segurança das fronteiras e à política de regresso. A aplicação do regulamento revisto que cria a Agência¹²⁹, que entrou em vigor em dezembro de 2011, deve ser agora uma prioridade essencial para a Frontex, graças nomeadamente ao recurso ativo ao agente para os direitos fundamentais e ao Fórum consultivo para os direitos fundamentais. A Comissão saudou a consulta pública do Provedor de Justiça Europeu sobre a Frontex e os direitos fundamentais¹³⁰.

Na sequência de anulação pelo TJUE da Decisão 2010/252/UE do Conselho sobre as orientações relativas às operações de busca e salvamento¹³¹, a Comissão apresentou uma proposta¹³² em abril de 2013, que substitui a referida decisão, e tem em conta um acórdão histórico proferido em 2012 pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem¹³³.

Em estreita coordenação com a Frontex e os Estados-Membros, a Comissão continuou a desenvolver o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR), que deve ficar operacional em outubro de 2013. A adoção do regulamento que cria este sistema está prevista para o primeiro semestre de 2013, e o Conselho e o Parlamento Europeu são solicitados a apoiar este calendário. A fim de dispor de um conjunto completo de instrumentos para a gestão das fronteiras externas da UE, com base nas tecnologias mais modernas, a Comissão adotou o «pacote fronteiras inteligentes» em fevereiro de 2013.

V.2.2 Governação Schengen

Tal como anunciado na sua Comunicação sobre a migração¹³⁴, a Comissão publicou orientações¹³⁵, no âmbito do seu primeiro relatório semestral sobre o funcionamento do espaço Schengen¹³⁶, a fim de assegurar a aplicação e a interpretação coerentes das regras que regem o espaço Schengen. Foram identificados dois domínios em que essas orientações poderiam representar uma mais-valia: a emissão de títulos de residência temporários e de documentos de viagem aos nacionais de países terceiros, bem como medidas de polícia nas zonas da fronteira interna. No que se refere a estas últimas, os Estados-Membros são convidados a assegurar que a respetiva legislação e práticas a nível nacional são conformes com as disposições pertinentes do acervo de Schengen e a jurisprudência do TJUE¹³⁷.

¹²⁹ Regulamento (UE) n.º 1168/2011 de 22.11.2011.

¹³⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_EO-12-14_en.htm?locale=en.

¹³¹ Decisão sobre o processo C-355/10, de 5 de setembro de 2012.

¹³² COM(2013) 197.

¹³³ TEDH, Hirsi Jamaa e Outros/Itália [Grande Secção], n.º 27765/09, 23 de fevereiro de 2012.

¹³⁴ COM(2011) 248 final.

¹³⁵ Anexo ao COM(2012) 230.

¹³⁶ COM(2012) 230. Este primeiro relatório abrangeu o período de 1.11.2011 a 30.4.2012, tendo sido debatido pelo Conselho JAI em 7 de junho de 2012 e pelo Parlamento Europeu em 4 de julho de 2012. O segundo relatório [COM(2012) 686] abrangeu o período de 1.5.2012 a 31.10.2012, tendo sido adotado em 23.11.2012 e debatido pelo Conselho JAI em 6 e 7.12.2012 e pelo Parlamento Europeu em 18.12.2012.

¹³⁷ Em especial, o acórdão proferido no processo C- 278/12.

As propostas legislativas apresentadas em 2011¹³⁸ para reforçar a governação Schengen foram objeto, no Conselho e no Parlamento Europeu, de intensos debates ao longo de 2012 e que prosseguirão em 2013.

VI. OBSERVAÇÕES FINAIS

A migração tem sido e continuará a ser um elemento integrante da União Europeia. Como se depreende do presente relatório, já muito foi conseguido nos anos recentes e os próximos trarão novos desafios que necessitam de ser abordados. O aumento do número de incidentes violentos de natureza xenófoba visando os imigrantes na União é alarmante. Graças a políticas de migração e de integração bem geridas, a UE pode contribuir ativamente para combater tais atitudes.

A Europa deve acolher a diversidade e transformar a migração numa força dinâmica de crescimento e progresso. Para atrair os talentos e os empresários de que a Europa necessita, a UE deve acompanhar o ritmo dos seus concorrentes mundiais. Em apoio dos objetivos da Estratégia Europa 2020, devem ser criadas as condições para uma política voltada para o futuro e global sobre a migração de mão-de-obra e permitir à atividade económica prosperar num contexto seguro e estável. Para este efeito, é conveniente trabalhar com vista a uma gestão mais moderna e eficaz dos fluxos de viajantes nas fronteiras externas da União reforçando a imigração legal bem gerida e as políticas de integração, e intensificando, em paralelo, a luta contra a migração irregular e o tráfico de seres humanos, e garantir simultaneamente os direitos fundamentais dos imigrantes e dos requerentes de asilo. Tal implica que os legisladores deem a necessária prioridade à adoção dos pacotes legislativos propostos. Implica igualmente que a Comissão assegure um acompanhamento mais proativo da aplicação do acervo em matéria de migração.

Não se podem desenvolver políticas de imigração e de asilo sem o necessário apoio orçamental. É importante igualmente assegurar a aprovação e a aplicação efetiva do quadro geral do orçamento da União Europeia para o período de 2014 a 2020. É urgente obter um acordo sobre as propostas relativas aos regulamentos que criam o Fundo para o Asilo e a Migração e o Fundo para a Segurança Interna, a fim de que as medidas necessárias possam ser aplicadas a partir do início de 2014. A Comissão organizará diálogos políticos com cada Estado-Membro e, no que se refere a algumas partes do Fundo para a Segurança Interna, igualmente com os Estados associados de Schengen, antes das negociações sobre os seus programas plurianuais. Este diálogo político deverá permitir uma melhor orientação dos objetivos, resultados e impactos. Entretanto, os Estados-Membros são convidados a utilizar plenamente as dotações atualmente disponíveis tendo em vista apoiar a aplicação da política da UE em matéria de migração.

A Comissão aguarda com interesse a continuação dos debates com base no presente relatório, tanto no Parlamento Europeu como no Conselho.

¹³⁸ COM (2011) 559 (Ligação ao Observatório Legislativo PE) e COM (2011) 560 (ligação ao Observatório Legislativo PE).