



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 18.11.2011
COM(2011) 743 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

Abordarea globală în materie de migrație și mobilitate

{SEC(2011) 1353 final}

INTRODUCERE

Globalizarea, schimbările demografice și transformările societale influențează Uniunea Europeană, statele sale membre și țările din întreaga lume. Potrivit evaluărilor Organizației Națiunilor Unite, în lume există 214 de milioane de migranți internaționali și 740 de milioane de migranți interni. 44 de milioane de persoane sunt deplasate forțat. Se estimează că 50 de milioane de persoane **trăiesc și muncesc în străinătate** fără forme legale¹. **Dialogurile la nivel mondial** pot aborda unele dintre provocările și preocupările comune. Cu toate acestea, fiecare cetățean și fiecare parte interesată va exploata ocaziile oferite de migrație și de mobilitate mai degrabă la **nivel regional, național și local**.

Migrația se află în momentul de față pe lista de priorități a agendei politice a Uniunii Europene. Primăvara arabă și evenimentele din sudul Mediteranei din 2011 au scos din nou în evidență necesitatea unei **politici coerente și cuprinzătoare a UE în domeniul migrației**. În comunicările sale din 4 și 24 mai 2011², Comisia a prezentat deja o serie de propuneri de politică și de măsuri operaționale în materie de migrație, mobilitate, integrare și protecție internațională. Aceste propuneri au fost integral aprobate de Consiliul European în luna iunie a acestui an³, iar de atunci UE a luat **măsuri imediate**, inițiind o serie de dialoguri pe tema migrației, mobilității și securității cu **Tunisia și Marocul** la începutul lunii octombrie și făcând pregătirile necesare pentru a demara dialogul cu **Egiptul**. Vor urma dialoguri similare cu alte țări din regiunea sud-mediteraneeană, în special cu **Libia**, de îndată ce situația politică va permite acest lucru. Grație acestor dialoguri, UE și țările partenere pot discuta în mod exhaustiv toate aspectele legate de posibila lor cooperare în materie de gestionare a fluxurilor migratorii și a circulației persoanelor în vederea stabilirii unor **parteneriate pentru mobilitate**.

În comunicarea sa din 4 mai, Comisia a subliniat necesitatea ca UE **să își consolideze politica externă în domeniul migrației**, prin stabilirea de parteneriate cu țări terțe care să abordeze aspectele referitoare la migrație și mobilitate într-un mod prin care cooperarea să devină reciproc benefică. În acest scop și reflectând Programul de la Stockholm și planul de acțiune privind Programul de la Stockholm⁴, Consiliul European a invitat Comisia, în concluziile sale din luna iunie, să prezinte o **evaluare a abordării globale a migrației** și a stabilit calea de urmat în direcția realizării unui cadru de politică mai consecvent, sistematic și strategic pentru relațiile UE cu toate țările terțe relevante. Acesta ar trebui să includă propuneri concrete pentru dezvoltarea parteneriatelor-cheie ale Uniunii, acordând prioritate vecinătății Uniunii în ansamblu.

În plus, în ciuda crizei economice actuale și a ratelor șomajului, țările din Europa se confruntă cu deficite pe piața forței de muncă și cu unele locuri de muncă vacante care în anumite

¹ PNUD (2009) *Overcoming barriers: Human mobility and development* (Depășirea barierelor: mobilitatea și dezvoltarea indivizilor), Human Development Report; ICONUR (2011), *Global Trends 2010* (Tendențe globale 2010).

² COM(2011) 292/3: Comunicare intitulată „Un dialog cu țările sud-mediteraneene privind migrația, mobilitatea și securitatea”.

³ Concluziile Consiliului European, 23-24 iunie 2011.

⁴ Programul de la Stockholm: documentul Consiliului 17024/09, adoptat de Consiliul European la 1-2 decembrie 2009, http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/intro/policies_intro_en.htm, Planul de acțiune pentru punerea în aplicare a Programului de la Stockholm, COM (2010) 171 final din 20 aprilie 2010: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/intro/policies_intro_en.htm.

sectoare nu pot fi ocupate de forța de muncă de pe piața internă, cum este cazul sectoarelor sănătății, științei și tehnologiei. Se preconizează că, în următorii cincizeci de ani, fenomenul îmbătrânirii pe termen lung a populației europene va reduce la jumătate raportul dintre numărul persoanelor de vârstă activă (între 20 și 64 de ani) și numărul persoanelor de 65 de ani și mai mult. Migrația prezintă deja o importanță majoră în UE, migrația netă contribuind cu 0,9 milioane de persoane sau cu 62 % din creșterea totală a populației în 2010. Toți indicatorii arată că s-ar putea ca unele dintre competențele suplimentare și specifice necesare în viitor să se găsească doar în afara UE⁵.

Acesta este contextul în care abordarea globală a UE a chestiunii migrației a evoluat după adoptarea sa în 2005. Această abordare era menită să trateze toate aspectele relevante ale migrației într-un **mod echilibrat și cuprinzător**, în parteneriat cu țările terțe. Abordarea globală a fost evaluată în primul semestru al anului 2011 printr-o consultare publică online și prin mai multe întâlniri consultative specifice⁶. Consultările au confirmat valoarea adăugată a abordării globale și rezultatele valoroase pe care aceasta le-a produs. De asemenea, ele au arătat necesitatea unei mai mari coerențe politice cu alte domenii de politică și a unui mai bun echilibru tematic și geografic. Prin urmare, abordarea globală ar trebui să reflecte mai bine **obiectivele strategice ale Uniunii** și să le transpună în propuneri concrete de dialog și cooperare, în special cu țările din vecinătatea sudică și estică, cu Africa, cu țările implicate în procesul de aderare și cu alți parteneri strategici.

Pentru a exploata avantajele pe care o bună gestiune a migrației le poate aduce și a răspunde provocărilor tendințelor în schimbare ale fenomenului migrației, UE va trebui să își adapteze cadrul de politică. Prezenta comunicare propune **o abordare globală reînnoită în materie de migrație și mobilitate (AGMM)** concepută în vederea atingerii acestui obiectiv.

1. OBIECTIVE-CHEIE

Abordarea globală trebuie să devină **mai strategică și mai eficientă**, bazată pe legături mai strânse și pe o mai mare coerență între domeniile de politică relevante ale UE și între **dimensiunea internă și cea externă** a politicilor respective.

Mobilitatea resortisanților țărilor terțe peste granițele externe ale UE prezintă o importanță strategică în acest scop. Ea se aplică unei game largi de persoane, de exemplu, vizitatorilor pe termen scurt, turiștilor, studenților, cercetătorilor, oamenilor de afaceri sau membrilor familiei aflați în vizită. Prin urmare, mobilitatea este un concept mult mai larg decât migrația. Mobilitatea și politica în domeniul vizelor sunt interconectate și în 2009 statele membre care eliberează vize Schengen au acordat aproximativ 11 milioane de vize. Politica în domeniul vizelor este un instrument important pentru o politică în materie de mobilitate orientată spre viitor, astfel cum se menționează în comunicarea Comisiei din 4 mai 2011⁷. Prin urmare, este necesar ca în prezent să se țină seama pe deplin de legăturile dintre politica comună a UE în domeniul vizelor pentru șederi scurte, politicile naționale ale statelor membre privind șederile lungi și abordarea globală a migrației. Acesta este un motiv esențial de extindere a domeniului de aplicare al prezentului cadru politic pentru ca el să includă și mobilitatea, astfel încât abordarea să devină abordarea globală în materie de migrație și mobilitate (AGMM).

⁵ Statisticile-cheie privind migrația în UE ale Rețelei europene de migrație (2011); Eurostat (2011) Populație și condiții sociale, 38/2011, 34/2011.

⁶ http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0021_en.htm.

⁷ COM(2011) 292/3.

Prin urmare, **dialogurile** existente (și, eventual, viitoare) privind **vizele** lansate de UE, ar trebui să fie pe deplin evaluate în **cadru mai amplu al AGMM**. Scopul avut în vedere este de a se garanta că, înainte ca obligațiile privind vizele să fie facilitate sau eliminate, o serie de obiective de referință specifice sunt îndeplinite de către țările partenere, inclusiv în domeniul precum azilul, gestionarea frontierelor și migrația ilegală. Acest proces poate garanta mobilitatea într-un mediu sigur.

Abordarea globală ar trebui să fie chiar mai legată de **politicile externe** ale UE și mai integrată în acestea. Abordarea globală trebuie definită într-un context cât mai larg, drept **cadru general pentru politica externă a UE în materie de migrație**, care să completeze alte obiective mai generale vizate de politica externă a UE și de cooperarea pentru dezvoltare⁸. Începând cu 2005 au fost realizate progrese majore în această direcție, dar sunt necesare mai multe eforturi pentru a se valorifica pe deplin toate sinergiile potențiale dintre aceste politici, precum și cu politica comercială. UE și statele sale membre ar trebui să dezvolte strategii și programe care să abordeze obiectivele privind migrația și mobilitatea, politica externă și obiectivele de dezvoltare într-un mod coerent și integrat. Crearea Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) ar trebui să faciliteze utilizarea într-o manieră coerentă a diverselor politici și instrumente de care dispune UE.

Dialogurile privind migrația și mobilitatea reprezintă forța motrice a AGMM și ar trebui să fie standardizate cât mai mult posibil. Acestea vor fi realizate ca parte a cadrului mai larg pentru relații bilaterale și dialog (de exemplu, parteneriate strategice, acorduri de asociere sau acorduri de parteneriat și cooperare, consilii mixte de cooperare sau subcomitete JLS). Dialogurile trebuie continuate atât prin **proces regionale**, cât și la **nivel bilateral/ național** cu principalele țări partenere. Acolo unde este cazul, acestea ar trebui să fie realizate în conformitate cu politica externă și de securitate comună. Dialogurile vor avea drept bază o **coordonare politică periodică**, prin reuniuni la nivel înalt și ale înalților funcționari, precum și prin planuri de acțiune, instrumente de cooperare și mecanisme de monitorizare, atunci când este cazul. În plus, acestea ar trebui să fie realizate și la nivel local, mai ales în cadrul dialogului strategic/ politic, prin intermediul **delegațiilor UE**.

În contextul **Strategiei Europa 2020**, migrația și mobilitatea sunt menite să contribuie la **vitalitatea și competitivitatea UE**. Garantarea unei forțe de muncă adaptabile, cu competențele necesare, care poate ține pasul fără probleme cu evoluțiile demografice și economice în continuă schimbare, reprezintă o **prioritate strategică** pentru Europa. Există, de asemenea, o nevoie urgentă de a îmbunătăți eficiența politicilor care vizează **integrarea** pe piața muncii a migranților. Politicile actuale trebuie să fie revizuite și consolidate, dat fiind că Uniunea Europeană se confruntă cu provocări urgente pe piața muncii, în special în ceea ce privește insuficiența lucrătorilor cu nivelul cerut de calificare și unele grave disfuncționalități ale pieței muncii. Strategiile privind piața muncii menite să satisfacă nevoile și să promoveze integrarea migranților legali ar trebui să fie discutate cu statele membre și să se reflecte în dialogul cu țările partenere în care ar putea exista interese reciproce. De asemenea, este nevoie de un **dialog cu sectorul privat și cu angajatorii** pentru a se analiza motivele pentru care unele locuri de muncă vacante sunt greu de ocupat și potențialul unei politici de imigrație legală bazată mai mult pe cerere. **Posibilitatea de a transfera drepturile sociale și de pensie** ar putea fi, de asemenea, un element care ar facilita mobilitatea și migrația circulară, precum și un factor care ar descuraja munca nereglementată și ar trebui, prin urmare, să fie

⁸ A se vedea, de exemplu, Comunicarea Comisiei COM(2011) 637 „Creșterea impactului politicii UE în domeniul dezvoltării: o agendă a schimbării”.

îmbunătățită. O cooperare mai strânsă între statele membre în ceea ce privește coordonarea securității sociale cu țările terțe va încuraja progresul în acest domeniu. În 2012, Comisia intenționează să elaboreze o carte verde privind politicile necesare în vederea integrării efective a dimensiunii migrației economice în viziunea strategică a UE în ce privește ocuparea forței de muncă și creșterea.

Educația și formarea joacă un rol esențial în reușita integrării migranților în societate și pe piața forței de muncă. Prin urmare, ar trebui să se țină mai mult seama de politicile privind învățarea pe tot parcursul vieții în contextul migrației și mobilității.

Recomandări

- **Abordarea globală în materie de migrație și mobilitate (AGMM)** ar trebui să fie considerată și promovată drept **cadru general al politicii externe a UE în materie de migrație**, care se bazează pe un parteneriat autentic cu țările din afara UE și abordează aspectele legate de migrație și mobilitate într-un mod **cuprinzător și echilibrat**. AGMM ar trebui să răspundă posibilităților și provocărilor cu care se confruntă politica de migrație a UE și să **sprijine** în același timp **partenerii UE** în efortul acestora de a-și realiza prioritățile legate de migrație și mobilitate, în contextul și cadrul lor regional adecvat.
- AGMM ar trebui să stabilească un cadru cuprinzător de gestionare a migrației și mobilității în colaborare cu țările partenere într-un mod coerent și reciproc avantajos, prin intermediul dialogului politic și al unei cooperări strânse la nivel practic. Ea ar trebui să fie ferm ancorată în **cadru general de politică externă a UE**, inclusiv în **cooperarea pentru dezvoltare**, și bine aliniată la **prioritățile de politică internă ale UE**.
- AGMM ar trebui să se orienteze în funcție de **dialogurile privind migrația și mobilitatea**. Acestea constituie procesul fundamental prin care politica de migrație a UE este transpusă în cadrul relațiilor externe ale UE și au drept scop schimbul de informații, identificarea intereselor comune și construirea unui cadru bazat pe încredere și angajament, ca bază pentru o cooperare operațională realizată în avantajul reciproc al UE și al partenerului (partenerilor) săi.
- AGMM ar trebui să fie pusă în aplicare în comun de către Comisia Europeană, Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), inclusiv de către delegațiile UE, precum și de statele membre ale UE, în conformitate cu competențele instituționale proprii fiecăreia dintre aceste structuri.

2. PRIORITĂȚI TEMATICE

Contactele interpersonale prin educație și formare, schimburi comerciale și de afaceri, schimburi culturale, turistice sau prin vizite ale membrilor familiei în străinătate reprezintă o parte esențială a lumii de astăzi. Buna guvernanță a **migrației și mobilității** resortisanților țărilor terțe poate contribui zilnic la dezvoltarea a milioane de oameni, poate crește competitivitatea UE și poate îmbogăți societățile europene. Din acest motiv, abordarea globală reprezintă un interes strategic de bază al UE și al statelor sale membre. Cu o piață a muncii din ce în ce mai globală în ceea ce privește lucrătorii cu înalte calificări, există deja o

concurență puternică pentru atragerea talentelor. Dialogul și cooperarea cu țările terțe ar trebui, de asemenea, să așeze chestiunea migrației și mobilității în perspectiva necesității de a menține un flux ordonat al deplasărilor. Fără un control eficient la frontieră, o reducere a nivelului **migrației ilegale** și o politică eficientă de returnare, UE nu va putea oferi mai multe posibilități de migrație legală și de mobilitate. Legitimitatea oricărui cadru de politică se bazează pe această premisă. Bunăstarea migranților și reușita integrării depind în mare măsură de aceasta. UE își va intensifica eforturile pentru a preveni și a reduce traficul de persoane și va continua să amelioreze eficiența frontierelor sale externe pe baza principiului responsabilității comune, al solidarității și al unei mai mari cooperări practice. De asemenea, UE va consolida cooperarea operațională cu țările sale partenere orientată spre consolidarea capacităților.

UE și statele sale membre ar trebui, de asemenea, să se numere printre primii care promovează partajarea responsabilității la nivel global, pe baza Convenției de la Geneva privind refugiații și în strânsă colaborare cu ICNUR, cu alte agenții relevante și cu țările terțe. UE sprijină deja în mod activ **protecția internațională**, însă **dimensiunea externă a azilului** trebuie să dobândească o vizibilitate mai mare în interacțiunea cu partenerii. De asemenea, concluziile Consiliului au subliniat angajamentul de a consolida dimensiunea externă a politicii UE în domeniul azilului și au pus accentul pe importanța programelor de protecție regionale (PPR) în acest sens⁹.

Buna guvernare a migrației va aduce, de asemenea, **beneficii** importante **în materie de dezvoltare**. Datele disponibile arată că gospodăriile migranților pot dobândi un grad sporit de bunăstare, mulțumită ocaziilor oferite în străinătate de a dobândi noi competențe și experiență în muncă. Migrația și mobilitatea pot, de asemenea, să promoveze mai mult investițiile străine directe și legăturile comerciale, în special având în vedere rolul comunităților din diasporă. Astfel, este în interesul țărilor de origine ale migranților, precum și al țărilor de destinație, să colaboreze pentru a garanta un număr maxim de beneficii în materie de dezvoltare, fie că este vorba de transferul de fonduri, de cunoștințe sau de inovații. În timp ce potențialul migranților de a contribui la dezvoltarea țării lor de origine ar trebui să fie pe deplin recunoscut și sprijinit de o gamă largă de măsuri, ar trebui în același timp să se depună eforturi în vederea contracarării exportului de materie cenușie și irosirii inteligenței și în vederea promovării circulației materiei cenușii.

Aceste **patru teme** – migrația legală și mobilitatea, migrația ilegală și traficul de persoane, protecția internațională și politica în domeniul azilului, precum și maximizarea impactului migrației și mobilității asupra dezvoltării – ar trebui să fie incluse în AGMM drept cei **patru piloni** ai abordării. Dacă se dorește ca UE să se angajeze mai sistematic în procesul de facilitare și gestionare a migrației și **mobilității**, acest din urmă aspect ar trebui să fie vizibil în pilonul migrației legale și în cel al migrației și dezvoltării. Combaterea **traficului de persoane** este de o importanță majoră și ar trebui să fie o dimensiune vizibilă a pilonului migrației ilegale. Obiectivul lansării unei abordări cuprinzătoare în cadrul AGMM justifică necesitatea de a considera profilul **protecției internaționale și azilului** ca fiind unul dintre pilonii abordării.

De asemenea, migranții ar trebui să se aplece în centrul AGMM. În esență, guvernarea migrației nu se referă la „fluxuri”, „stocuri” și „rute”, ci la oameni. Pentru a fi relevante,

⁹ Consiliul Uniunii Europene, concluziile Consiliului privind frontierele, migrația și azilul, 9 și 10 iunie 2011.

eficiente și durabile, politicile trebuie să fie concepute astfel încât să răspundă aspirațiilor și problemelor persoanelor interesate. Prin urmare, migranților ar trebui să li se acorde acces la toate informațiile de care au nevoie cu privire la șansele, drepturile și obligațiile lor. Comisia a înființat **portalul UE privind imigrația** pentru a furniza aceste informații, împreună cu alte măsuri.

Drepturile omului în cazul migranților prezintă o dimensiune transversală, care are relevanță pentru toți cei patru piloni ai AGMM. Trebuie acordată o atenție specială protejării și emancipării **categoriilor vulnerabile din rândul migranților**, cum ar fi minorii neînsoțiți, persoanele care solicită azil, apatrizii și victimele traficului de persoane. Aceasta reprezintă adesea o prioritate și pentru țările de origine ale migranților. Respectarea Cartei drepturilor fundamentale a UE este o componentă esențială a politicilor UE în materie de migrație. Impactul inițiativelor luate în contextul AGMM asupra drepturilor fundamentale trebuie să fie evaluat în detaliu. O serie de alte măsuri vor trebui adoptate pentru a explica partenerilor UE și migranților cadrul juridic al UE, care include și noua directivă privind permisul unic.

Abordarea având drept element central migrații ar trebui coordonată și pusă în aplicare printr-un **dialog aprofundat cu diaspora**, cu grupurile de migranți și cu organizațiile relevante. Acest dialog ar trebui să includă chestiunile legate de drepturile omului în ceea ce privește migrații din UE și, într-o măsură chiar mai mare, din țările terțe. După caz, cooperarea pe această temă ar trebui să fie eficientizată cu ajutorul dialogului și al cooperării la nivelul tuturor celor patru piloni ai AGMM.

În fine, Programul de la Stockholm a recunoscut **schimbările climatice** drept o provocare globală care influențează din ce în ce mai mult migrația și schimbarea forțată a reședinței și a invitat Comisia să prezinte o analiză a acestui fenomen, care să nu se limiteze la simpla descriere a efectelor sale potențiale asupra imigrației în Uniunea Europeană. Soluționarea problemei migrației provocate de schimbările climatice și prin **adaptarea** la efectele negative ale schimbărilor climatice ar trebui să fie considerată ca făcând **parte din abordarea globală**.

Recomandări

- AGMM ar trebui să se bazeze pe **patru piloni cu o importanță egală**:
 - (1) organizarea și facilitarea **migrației legale și mobilității**;
 - (2) prevenirea și reducerea **migrației ilegale și a traficului de persoane**;
 - (3) promovarea **protecției internaționale** și consolidarea dimensiunii externe a **politicii în domeniul azilului**;
 - (4) maximizarea **impactului migrației și mobilității asupra dezvoltării**.
- **Migranții** ar trebui să se afle **în centrul** AGMM. Abordarea trebuie să se bazeze pe principiul că migranții se află în centrul analizei și al tuturor acțiunilor și că trebuie să li se acorde accesul la o mobilitate sigură.
- **Drepturile omului în cazul migranților** reprezintă un aspect transversal în AGMM, dat fiind că această dimensiune este relevantă pentru toți cei patru piloni. AGMM ar trebui să consolideze respectarea drepturilor fundamentale și a drepturilor omului în cazul migranților, indiferent dacă aceștia se află în țara de origine, într-o țară de tranzit sau într-o țară de destinație.

3. PRIORITĂȚI GEOGRAFICE

Abordarea globală nu ar trebui să fie limitată din punct de vedere geografic. Aceasta este o **abordare generală** și o **metodă**. Elementele care vor varia de la o regiune la alta sunt intensitatea și gradul în care această abordare se aplică, precum și combinația de instrumente utilizate. UE ar trebui să asigure o abordare coerentă privind utilizarea acestor instrumente în conformitate cu obiectivele sale și cu dialogul său politic global cu țările din afara UE. **Principiul diferențierii** înseamnă că UE va urmări o colaborare mai strânsă cu țările partenere care au interese comune cu UE și cu statele sale membre și sunt gata să realizeze angajamente reciproce cu acestea. Noile inițiative vor fi evaluate din perspectiva actualelor priorități regionale și bilaterale ale UE.

Dialoguri regionale

De-a lungul timpului s-au inițiat o serie de **processe regionale** și **subregionale** de **dialog** și de **cooperare**. Unele dintre acestea au început fără o legătură directă cu UE, dar au dobândit treptat o dimensiune europeană. Altele implică doar un număr foarte limitat de state membre ale UE. Unele dintre aceste procese se suprapun. Această situație nu este viabilă din punct de vedere politic, financiar și din perspectiva resurselor umane. Este necesară o **mai bună definire a priorităților geografice**, în conformitate cu politica externă globală a UE și cu realitatea privind tendințele migrației către UE și către statele sale membre.

Prima prioritate ar trebui să fie **țările învecinate cu UE**, în special țările din **sudul Mediteranei**¹⁰ și cele care participă la **Parteneriatul estic**¹¹, în cazul cărora dimensiunile legate de migrație și de mobilitate sunt strâns legate de cooperarea mai amplă pe chestiuni politice, economice, sociale și de securitate, existând dialoguri atât în context regional, cât și la nivel bilateral. Obiectivul ar trebui să fie în mod sistematic acela de a avansa către **parteneriate puternice și strânse** care să se bazeze pe încredere reciprocă și interese comune, deschizând calea către o mai mare integrare regională.

În al doilea rând, în ceea ce privește creșterea numărului de dialoguri specifice pe tema migrației care să acopere o sferă geografică mai extinsă, la sud de UE ar trebui să se acorde prioritate **parteneriatului strategic UE-Africa** pentru migrație, mobilitate și ocuparea forței de muncă¹². Înspre est, principala prioritate ar trebui să fie **Procesul de la Praga**¹³. Aceste două procese trebuie să fie consolidate în continuare, ele reprezentând **cadrele regionale esențiale** pentru dialogul AGMM. Respectiva consolidare ar trebui facilitată prin intermediul unor programe de sprijin corespunzătoare.

În al treilea rând, aceste procese regionale vor fi completate prin **procesele subregionale specifice existente**, care ar trebui aliniate într-o cât mai mare măsură cu cadrele generale. La sud, este vorba despre **Procesul de la Rabat**¹⁴ (pentru Africa de Vest) și despre un posibil cadru subregional suplimentar în **Cornul Africii/ Africa de Est** (care mai trebuie explorat). La est este necesar să se abordeze suprapunerea dintre **Procesul de la Praga** și cel de la

¹⁰ Maroc, Algeria, Tunisia, Libia și Egipt.

¹¹ Ucraina, Belarus, Moldova, Georgia, Armenia și Azerbaidjan.

¹² Parteneriat între UE și toate cele 53 de state africane.

¹³ Proces care vizează Uniunea Europeană și 19 țări din est (Balcanii de Vest, Europa de Est, Rusia, Asia Centrală, Caucazul de Sud și Turcia).

¹⁴ Proces care vizează UE și cele 27 de țări din Africa de Vest, de Nord și Centrală.

Budapesta¹⁵, pentru ca aceste două procese să devină mai **complementare din punct de vedere geografic**. După inițiativa din 2010 a Turciei, în calitate de președintă a procesului de la Budapesta, de a include țările aflate pe **Drumul mătăsii**, procesul respectiv a câștigat în relevanță pentru UE, devenind unica platformă de dialog informal cu principalele țări de origine și de tranzit. O reorientare bine planificată a tuturor activităților din cadrul acestui proces către Drumul mătăsii și eventual către alte țări asiatice ar fi oportună.

În fine, dialogul dintre UE și țările din Africa, Caraibi și Pacific pe tema migrației (**dialogul UE–ACP**) va fi intensificat și se va concentra asupra consolidării aspectelor operaționale ale punerii în aplicare a articolului 13 din Acordul de la Cotonou în materie de cooperare. Dialogul dintre UE și țările din America Latină și din regiunea Caraibilor pe tema migrației (**dialogul UE–ALC**) este un proces mai recent care trebuie să se dezvolte în continuare pentru a putea răspunde provocărilor inerente unei regiuni din ce în ce mai importante. Ar trebui explorate modalități de înființare a unui forum cu sediul la Bruxelles, în vederea eficientizării și extinderii dialogului pe tema migrației dintre UE și **țările** relevante din **Asia**, dat fiind că se preconizează că dialogul UE-Asia privind migrația va fi din ce în ce mai important.

Dialoguri bilaterale

Extinderea UE rămâne o traiectorie separată, în cazul căreia un proces angajat ajută țările candidate și potențial candidate să își adapteze politicile naționale și cadrele legislative la acquis-ul UE. **Turcia** și țările din **Balkanii de Vest** avansează în prezent în direcția unor parteneriate și colaborări strânse cu UE în domeniul migrației și mobilității. Dialogurile privind migrația și mobilitatea cu aceste țări sunt deja intense și vor rămâne astfel până la momentul aderării efective.

Rusia reprezintă o țară parteneră cheie pentru UE. Recent, s-au înregistrat progrese foarte satisfăcătoare în domeniul migrației și mobilității, prin instituirea dialogului UE-Rusia pe tema migrației și prin identificarea măsurilor comune de adoptat în cadrul dialogului privind liberalizarea vizelor.

Comisia propune consolidarea dialogului privind migrația și mobilitatea și a cooperării operaționale cu marile economii globale/ regionale din est (**India** și **China**) și din sud (**Nigeria** și **Africa de Sud**), precum și cu alte țări în curs de dezvoltare cu care UE are interese în comun, atunci când acest lucru este considerat ca fiind fezabil.

Dialogul cu țările industrializate, precum **SUA**, **Canada** și **Australia** va continua să se concentreze pe schimbul de informații privind prioritățile și strategiile comune în ceea ce privește guvernarea globală a migrației și mobilității.

Abordarea globală ar trebui, de asemenea, să își extindă și mai mult sfera de aplicare geografică și să își sporească relevanța. Ea ar trebui, prin urmare, nu numai să se concentreze asupra migrației în UE, ci și să abordeze chestiunea **migrației** și a **mobilității intraregionale** în alte părți ale lumii, după caz. Deși nu are neapărat un impact direct asupra UE, această dimensiune ar putea fi totuși foarte relevantă pentru unii dintre partenerii UE și, în consecință, pentru dialogul politic global și cooperarea UE cu astfel de țări.

¹⁵ Un forum consultativ care reunește peste 50 de țări și 10 organizații internaționale, inclusiv China, Bangladesh, Pakistan, Afganistan, Iran, Irak, Siria, Turcia și țările din Asia Centrală.

Abordarea globală prevede, de asemenea, un cadru adecvat pentru determinarea rolului UE în ceea ce privește **gubernanța globală a migrației și mobilității**. Grație abordării globale, UE are ocazia de a se exprima cu o singură voce cu privire la chestiunile legate de migrație și mobilitate la nivel mondial, în special în cadrul Forumului mondial privind migrația și dezvoltarea (*Global Forum on Migration and Development*, GFMD), și, în același timp, de a iniția alianțe extinse în direcția dialogului la nivel înalt din cadrul ONU care va avea loc în 2013 și ulterior.

Recomandări

- AGMM ar trebui să fie **cu adevărat globală**; dialogul și cooperarea în domeniul migrației ar trebui să fie urmărit la nivel mondial cu **toți partenerii interesați și relevanți**, pe baza priorităților acestora, precum și pe baza priorităților UE.
- AGMM ar trebui să se concentreze în continuare cu prioritate asupra **proceselor de dialog regionale**. Acestea urmăresc să îmbunătățească dialogul și cooperarea dintre țările de origine, de tranzit și de destinație, acoperind toate aspectele și temele de interes comun în domeniul migrației și mobilității. În timp ce **țările învecinate cu UE** rămân o prioritate principală mai generală, cadrele regionale generale ar trebui să fie **parteneriatul Africa-UE**, înspre sud, și **Procesul de la Praga**, înspre est. Celelalte procese subregionale ar trebui aliniate și raționalizate în consecință.
- La nivel bilateral, AGMM ar trebui să se concentreze pe un număr relativ limitat de parteneri-cheie. Aceste dialoguri bilaterale **completează** procesele regionale și, atunci când acest lucru este posibil, ele ar trebui să fie conectate la acorduri care acoperă întregul spectru al cooperării dintre UE și țara în cauză.
- AGMM este favorabilă, de asemenea, abordării **migrației și mobilității intraregionale** în alte părți ale lumii atunci când acestea sunt identificate în cadrul dialogului drept relevante pentru atingerea obiectivelor stabilite. AGMM ar trebui, de asemenea, să permită UE să progreseze în direcția dobândirii unui rol mai activ în guvernarea globală a migrației.

4. MECANISMELE DE PUNERE ÎN APLICARE

Începând din 2005, aproximativ 300 de proiecte legate de migrație au fost finanțate în țări terțe prin intermediul diferitelor instrumente financiare tematice și geografice ale Comisiei Europene, care se ridică la o valoare de 800 de milioane de euro. Printre aceste proiecte se numără principalele inițiative comune dintre Comisia Europeană și agențiile Organizației Națiunilor Unite, Organizația Internațională pentru Migrație (OIM) sau Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicii în Domeniul Migrației, care abordează o gamă largă de probleme de migrație internațională. Exemplele includ servicii pentru migranți și centre de resurse în Balcanii de Vest și Asia, Observatorul ACP privind migrația, programe de protecție regionale (PPR) în Africa și Europa de Est și numeroase proiecte care sprijină punerea în aplicare a parteneriatelor pentru mobilitate în Europa de Est (Moldova și Georgia) și în Africa (Capul Verde).

În trecut, abordarea globală s-a bazat în principal pe câteva instrumente specifice: (a) profilurile migrației, care sunt acum aplicate în întreaga lume în mai mult de 70 de țări, (b) misiunile legate de migrație, care au avut loc în 17 țări terțe, (c) platformele de cooperare, instituite pentru o perioadă limitată în Etiopia și (d) parteneriatele pentru mobilitate, lansate

cu Moldova, Capul Verde, Georgia și, mai recent, cu Armenia. Acestea au fost dezvoltate treptat, dar sunt inegale ca importanță și relevanță și nu sunt interconectate în mod clar și logic.

Cu toate acestea, politica externă a UE în domeniul migrației se bazează, de asemenea, pe legislația și pe **instrumentele legale** ale UE (până în prezent, este vorba de nouă acorduri ale UE privind facilitarea eliberării vizelor și treisprezece acorduri ale UE de readmisie, plus șapte directive privind migrația legală și ilegală), pe **instrumente politice** (un mare număr de dialoguri politice, adesea susținute prin planuri de acțiune), pe **sprijinul operațional și consolidarea capacităților** (inclusiv prin intermediul agențiilor UE precum FRONTEX, EASO și ETF și al facilităților de asistență tehnică, cum ar fi MIEUX și TAIEX)¹⁶, precum și pe gama largă de acțiuni de **sprijinire a programelor și proiectelor** care sunt puse la dispoziția multor părți interesate, printre care și societatea civilă, asociațiile de migranți și organizațiile internaționale.

AGMM se bazează pe acest întreg ansamblu de instrumente, care ar trebui să fie aplicate într-un mod structurat și sistematic. Acest obiectiv se va realiza prin cadrele bilaterale de parteneriat **adaptate** care urmează să fie negociate între UE și fiecare țară prioritară.

Primul dintre aceste cadre este **parteneriatul pentru mobilitate** (PM). PM a depășit faza pilot și ar trebui să fie modernizat și promovat drept principalul cadru pentru cooperarea în domeniul migrației și mobilității între UE și partenerii săi, concentrându-se în primul rând asupra țărilor din **vecinătatea UE**. Propunerea de negociere a unui PM ar trebui prezentată odată ce a fost realizat un anumit grad de progres în domeniul migrației și mobilității, luându-se în considerare, de asemenea, contextul mai amplu la nivel politic, economic și de securitate.

PM oferă un cadru cuprinzător în vederea garantării bunei gestionări a deplasărilor persoanelor între UE și o țară parteneră. PM reunește toate măsurile necesare pentru a garanta că migrația și mobilitatea sunt atât în avantajul UE, cât și al partenerilor săi, inclusiv în ceea ce privește posibilitatea de a spori mobilitatea forței de muncă.

PM se adaptează intereselor și preocupărilor comune ale țării partenere și ale participanților din cadrul UE. Parteneriatul reînnoit pentru mobilitate oferă un proces mai simplu de eliberare a vizelor pe baza unui acord de readmisie negociat simultan. **Abordarea de tipul „mai mult pentru mai mult”**, care implică un element de condiționalitate, ar trebui să fie aplicată și în continuare, ca o modalitate de a crește transparența și de a accelera progresele care trebuie obținute în direcția încheierii acestor acorduri. Un pachet de sprijin de dimensiuni adecvate, destinat consolidării capacităților, schimbului de informații și cooperării în toate domeniile de interes comun ar trebui să fie oferit de UE și statele membre, pe bază de voluntariat.

PM va contribui la asigurarea condițiilor necesare pentru **buna gestionare a migrației și mobilității într-un climat de securitate**. Cu condiția ca instrumentele juridice (acordurile privind facilitarea eliberării vizelor și acordurile de readmisie) și instrumentele politice

¹⁶ FRONTEX este Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe. EASO este Biroul European de Sprijin pentru Azil. ETF este Fundația Europeană de Formare. TAIEX este instrumentul de asistență tehnică și schimb de informații gestionat de Comisia Europeană. MIEUX (Expertiza UE în domeniul migrației) este o inițiativă comună a Comisiei Europene și a Centrului Internațional pentru Dezvoltarea Politicii în Domeniul Migrației, care urmărește îmbunătățirea capacității țărilor partenere de gestionare a migrației.

(dialogul politic și planurile de acțiune) să fie puse în aplicare în mod eficient, UE ar putea avea în vedere adoptarea de măsuri treptate și condiționale în direcția liberalizării vizelor, de la caz la caz, pentru țările partenere, ținând cont de relațiile globale cu fiecare țară parteneră.

Un al doilea cadru, **alternativ**, ar fi **Agenda comună în materie de migrație și mobilitate (ACMM)**. ACMM reprezintă o opțiune viabilă pentru țările partenere și pentru UE și statele sale membre în situațiile în care ambele părți doresc să stabilească un nivel avansat de cooperare, însă vreuna dintre părți nu este pregătită să adopte întregul ansamblu de obligații și angajamente. La fel ca și PM, ACMM ar trebui să stabilească o serie de recomandări, obiectivele și angajamentele comune pentru dialog și cooperare și ar trebui să includă un pachet de măsuri de sprijin specifice oferite de UE și statele membre interesate. În cazul în care ambele părți sunt de acord, agenda comună ar putea fi transformată într-un parteneriat pentru mobilitate, într-o etapă ulterioară.

Ambele cadre trebuie să fie stabilite printr-o declarație politică comună, semnată de UE și statele membre interesate, pe de o parte, și de țara parteneră, pe de altă parte. Ambele se bazează pe angajamente reciproce, rămânând în același timp în mod oficial neobligatorii.

Recomandări

- AGMM ar trebui să fie susținută de un **set amplu de instrumente și de două cadre de parteneriat**, aplicate într-o **manieră flexibilă și adaptată**, în funcție de dialogul politic general dintre UE și țara terță și de interesele UE și interesele și necesitățile partenerului în cauză.
- **Parteneriatul pentru mobilitate (PM)** trebuie să fie construit într-un mod echilibrat, având în vedere toți cei patru piloni ai AGMM, și să se angajeze în special în direcția acordurilor cu privire la mobilitate, facilitarea eliberării vizelor și readmisie. Acesta poate include, dacă este cazul, și legături cu unele probleme de securitate mai generale. Cooperarea va fi susținută de un pachet de sprijin destinat consolidării capacităților și cooperării în toate domeniile de interes comun.
- **Agenda comună în materie de migrație și mobilitate (ACMM)** ar trebui să fie introdusă drept cadru alternativ prin care să se convină asupra unor recomandări, obiective și angajamente comune la nivelul fiecăruia dintre cei patru piloni tematici ai AGMM. Diferența fundamentală față de PM este că acest cadru nu ar necesita neapărat negocierea acordurilor privind facilitarea eliberării vizelor și readmisia. În cazul în care ambele părți sunt de acord, agenda comună ar putea fi transformată într-un parteneriat pentru mobilitate, într-o etapă ulterioară.
- Următoarele instrumente pot fi aplicate în diferitele etape ale dialogului și cooperării operaționale cu partenerii UE și își vor găsi locul în cadrul unui PM sau al unei ACMM:
 - (1) **instrumentele cunoașterii**, inclusiv profilurile migrației, instrumentele de cartografiere, studiile, rapoartele statistice, evaluările impactului și misiunile de anchetă;
 - (2) **instrumentele de dialog**, inclusiv misiunile, seminariile și conferințele pe tema migrației;
 - (3) **instrumentele de cooperare**, inclusiv consolidarea capacităților, platformele de cooperare, schimburile de experți, înfrățirile, cooperarea operațională și proiectele și programele specifice.

5. PRIORITĂȚI OPERAȚIONALE

Dialogul Uniunii Europene și cooperarea acesteia cu țările terțe ar trebui să aibă drept scop punerea în aplicare a unui set de activități prioritare pentru fiecare dintre cei patru piloni ai AGMM. Fiecare dintre activitățile operaționale ar trebui să fie în concordanță cu prioritățile geografice ale UE și, în măsura în care acest lucru este relevant, să acorde prioritate țării partenere principale a UE.

Primul pilon: organizarea și facilitarea migrației legale și mobilității

Politica europeană privind organizarea și facilitarea migrației legale și mobilității în cadrul AGMM are la bază voința de a oferi angajatorilor mai multe posibilități de a găsi persoanele cele mai potrivite să ocupe locurile de muncă vacante de pe piața muncii la nivel global. De asemenea, ea încearcă să ofere noi posibilități de angajare în Europa persoanelor talentate din întreaga lume, cu respectarea deplină a competenței statelor membre de a își gestiona propria piață a muncii.

Dialogul Uniunii Europene și cooperarea acesteia cu țările terțe ar trebui să reflecte evoluția legislației UE privind migrația legală cu scopul de a furniza un acces mai larg la informațiile referitoare la drepturi și oportunități. Acesta ar trebui să ia în considerare opiniile și preocupările exprimate de țările partenere și să identifice interesele comune. Cererea de calificări în UE ar trebui să fie un spațiu în care eventualele **complementarități** cu țările partenere prioritare ar putea fi explorate mai mult.

Legislația UE privind rezidenții pe termen lung, reîntregirea familiei, studenții, cercetătorii și persoanele înalt calificate prevede condiții armonizate privind admiterea și drepturile migranților în unele domenii-cheie, statele membre păstrându-și dreptul de a decide asupra numărului de migranți pe care îi admit în vederea desfășurării unei activități profesionale. **Directiva privind cartea albastră a UE** este prima reacție directă la deficitul de lucrători cu înaltă calificare.

Directiva privind **lucrătorii sezonieri** și cea privind **persoanele transferate în cadrul aceleiași întreprinderi**, ambele cu relevanță directă pentru piața muncii, sunt în curs de negociere cu Consiliul și Parlamentul European. Ele ar urma să introducă o procedură comună, simplificată și mai rapidă. Propunerea privind lucrătorii sezonieri include, de asemenea, protecția împotriva exploatării și este relevantă pentru multe țări partenere, în special în domeniul agriculturii și al turismului. Cea de a doua propunere are ca obiectiv să permită, în anumite condiții, societăților stabilite temporar în afara UE să transfere manageri, specialiști și stagiați aflați în țările din afara UE către propriile entități și întreprinderi afiliate din statele membre.

Directiva privind permisul unic, care urmează a fi adoptată în curând de către Parlamentul European și de Consiliu, va aduce unele simplificări prin instituirea unei proceduri unice și a unui permis unic. Aceasta definește o listă de domenii în care, indiferent de motivul inițial de admitere, toți resortisanții din țările terțe, aflați în situație legală de ședere și de încadrare în muncă, vor fi tratați la fel ca resortisanții proprii. Eventualele revizuirii ale **directivelor privind cercetătorii și studenții** ar putea facilita și mai mult admiterea, șederea și mobilitatea în interiorul UE a acestor grupuri care sunt esențiale pentru păstrarea în viitor a capacității de inovare și a competitivității Uniunii Europene.

Prin intermediul dialogului cu partenerii săi, UE va explica acest cadru juridic pentru a facilita aplicarea sa. În plus, **portalul UE privind imigrația** a fost lansat ca un instrument online

pentru resortisanții din afara UE care sunt interesați cu privire la posibilitățile și procedurile necesare pentru șederea în UE, precum și pentru cei care se află deja în UE și ar dori să se deplaseze dintr-un stat membru în altul. După caz, această sursă de informare ar trebui combinată cu **măsuri prealabile plecării**, axate pe îmbunătățirea nivelului de calificare și a competenței în limbile UE.

Integrarea efectivă, în special pe piața muncii, este esențială pentru garantarea faptului că atât migranții, cât și societățile care îi primesc pe aceștia pot beneficia de pe urma potențialului migrației, inclusiv prin intermediul consolidării comunităților din diasporă și a antreprenorilor migranți. Comunicarea privind agenda europeană pentru integrarea resortisanților țărilor terțe¹⁷ sugerează noi abordări și domenii de acțiune. Dialogul cu partenerii UE ar trebui să analizeze în continuare rolul comunităților din diasporă și al rețelelor transnaționale în acest context, de exemplu, în ceea ce privește mai buna pregătire a migranților pentru șederea în statele membre.

Strategia Europa 2020 subliniază necesitatea de a depune eforturi speciale pentru a atrage migranți cu înalte calificări în condițiile unei concurențe globale pentru câștigarea talentelor și pentru a promova integrarea în societățile europene a persoanelor care provin din familii de migranți. **Linii directoare privind ocuparea forței de muncă** invită statele membre să acorde atenția cuvenită integrării migranților pe piețele muncii din UE, oferind o platformă pentru schimbul de informații și coordonarea politicilor de ocupare a forței de muncă. În timp ce rețeaua EURES oferă informații cu privire la locurile de muncă vacante, serviciile publice pentru ocuparea forței de muncă joacă, de asemenea, un rol important în **facilitarea accesului la încadrarea în muncă** pentru lucrătorii mobili și migranți. **Fondul social european (FSE)** oferă sprijin financiar și contribuie la creșterea participării migranților la ocuparea forței de muncă.

În plus, se pune un accent deosebit pe consolidarea capacității Uniunii de a **anticipa nevoile pieței muncii și cele în materie de competențe**. În 2012, Observatorul european al locurilor de muncă vacante va fi completat cu **Panorama competențelor în UE**, oferind estimări actualizate ale ofertei de calificări și ale nevoilor pieței muncii până în 2020. În domeniul **validării diplomelor, calificărilor și competențelor** la nivelul UE, Directiva privind calificările profesionale reprezintă un instrument-cheie pentru mobilitatea în interiorul UE, care se aplică și diplomelor obținute în afara UE. Între timp, supracalificarea sau irosirea inteligenței constituie o problemă larg răspândită și gravă în rândul lucrătorilor migranți din afara UE, care trebuie să fie abordată mai în detaliu.

În ceea ce privește **posibilitățile de a transfera drepturile în materie de securitate socială**, normele UE privind coordonarea la nivelul securității sociale elimină dezavantajele și protejează drepturile dobândite de cetățenii UE care se deplasează în interiorul UE, precum și drepturile resortisanților țărilor terțe aflați în situații de ședere legală cu o dimensiune transfrontalieră. În octombrie 2010, șase decizii ale Consiliului au fost adoptate în ceea ce privește poziția UE referitoare la coordonarea în materie de securitate socială cu Algeria, Maroc, Tunisia, Croația, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei și Israel. Odată ce deciziile vor fi adoptate în mod formal de către consiliile de asociere, UE va fi creat deja un sistem extern limitat de coordonare în materie de securitate socială, care se va aplica persoanelor care se deplasează în interiorul și în afara UE, fie că este vorba de cetățeni ai UE sau de resortisanții acestor șase state. În plus, odată ce va fi adoptată, Directiva privind permisul unic va garanta dreptul tuturor lucrătorilor migranți care fac obiectul directivei să își exporte

¹⁷ COM(2011) 455 final.

pensiile acumulate în aceleași condiții și la aceleași niveluri ca și cetățenii statelor membre în cauză atunci când aceștia se stabilesc într-o țară din afara UE.

Dat fiind că mobilitatea resortisanților țărilor terțe este strâns legată de **politica** comună a UE **în domeniul vizelor** pentru o ședere de scurtă durată, toate posibilitățile prevăzute de Codul de vize ar trebui să fie utilizate pentru a simplifica procedurile și pentru a spori transparența. Cooperarea locală Schengen și consolidarea acoperirii consulare în țări terțe ar trebui să contribuie la calitatea serviciilor. Revizuirile viitoare ale politicii UE în domeniul vizelor ar trebui să ia în considerare progresele vizibile înregistrate în cadrul dialogurilor UE. În plus, **eforturile** ar trebui intensificate în vederea **coordonării mai strânse a procesului de acordare de burse de cercetare, de studii și de formare și de eliberare a vizelor necesare și/sau a permiselor de ședere ale cercetătorilor implicați.**

Schimburile de informații practice pe tema recrutării, recunoașterii calificărilor obținute în afara UE, alinierii competențelor și intermedierei de pe piața muncii ar trebui să fie facilitate prin consolidarea cooperării **între serviciile publice pentru ocuparea forței de muncă** din statele membre și prin încurajarea cooperării între acestea și alți furnizori de servicii private de ocupare a forței de muncă, cum ar fi agențiile private și organismele sectoriale din statele membre ale UE. Acțiunile deja realizate legate de recunoașterea calificărilor străine, întreprinse de Fundația Europeană de Formare (ETF) și de rețelele ENIC-NARIC în vederea punerii în aplicare a Convenției de la Lisabona privind recunoașterea calificărilor, ar trebui să fie luate în considerare în acest context.

O mai mare mobilitate a studenților și cercetătorilor din țările terțe ar putea fi, de asemenea, o strategie promițătoare pentru satisfacerea necesităților pieței muncii din Europa în cazul în care o parte dintre studenți ar fi în măsură să se angajeze după terminarea studiilor. Acest aspect ar putea fi explorat mai mult, luându-se în considerare competența statelor membre și măsurile luate de acestea în ceea ce privește combaterea exportului de materie cenușie, de exemplu prin migrația circulară. Acest lucru s-ar putea realiza în special printr-o mai bună utilizare a parteneriatelor de mobilitate existente cu scopul de a consolida și facilita schimburile, a programelor de mobilitate internațională în desfășurare și, începând din 2014, a viitorului program unic pentru educație, formare și tineret și a programului Orizont 2020 (viitorul program-cadru pentru cercetare și inovare). Instituirea de **rețele instituționale** și de programe de **înfrățire între universități** în statele membre ale UE și în țările partenere prioritare ar trebui sprijinită, astfel încât **programele de studii și procesele de certificare** să se adapteze mai bine la nevoile piețelor muncii ale ambelor părți. UE ar trebui să sprijine statele membre să își extindă gama de **acorduri bilaterale privind mobilitatea tineretului** și, de asemenea, să ofere aceste acorduri țărilor care participă la parteneriatul pentru mobilitate.

Atât în cadrul parteneriatelor pentru mobilitate, cât și în cadrul agendelor comune, în țările partenere ar trebui înființate **centre de resurse specifice în materie de migrație și mobilitate (CRMM)**. Acestea ar trebui să facă parte din autoritățile naționale sau agențiile de ocupare a forței de muncă relevate, pe baza experienței câștigate de pe urma parteneriatului de mobilitate UE-Moldova și a centrului CIGEM din Mali¹⁸. Concentrându-se asupra necesităților migranților, centrele respective ar trebui (1) să servească drept un ghișeu unic pentru persoanele care doresc informații și asistență cu privire la validarea calificărilor lor, la

¹⁸ Cele două exemple se referă la proiectul privind consolidarea capacității Moldovei de a gestiona migrația forței de muncă și migrația de întoarcere în cadrul parteneriatului pentru mobilitate cu UE, pe de o parte, și la Centrul de Informare și de Gestionare a Migrației (*Centre d'Information et de Gestion des Migrations*) din Mali, pe de altă parte.

îmbunătățirea competențelor și la calificările necesare la nivel național sau regional sau la nivelul UE și (2) să stabilească demersurile de întreprins înainte de plecare, la întoarcere și în momentul reintegrării. Portalul UE privind imigrația ar fi, de asemenea, un instrument util de informare în acest scop. CRMM ar trebui să sprijine autoritățile relevante din țările partenere și din statele membre ale UE, inclusiv serviciile publice pentru ocuparea forței de muncă, în eforturile acestora de a îmbunătăți plasarea forței de muncă și de a stimula rezultatele pozitive în ceea ce privește dezvoltarea. Pe termen mediu, aceste centre ar trebui, de asemenea, să fie legate de centrele comune de depunere a cererilor de vize și de delegațiile UE, în vederea intensificării și facilitării procedurilor de acordare a vizelor pentru anumite categorii de resortisanți ai țărilor terțe.

Rețeaua **ofițerilor de legătură din domeniul imigrației (OLI)** ar trebui să dispună de mai mulți experți în materie de migrație, inclusiv de experți naționali din statele membre detașați pe lângă delegațiile UE, care pot analiza chestiunile legate de migrație dintr-o perspectivă politică mai generală și cuprinzătoare decât perspectiva adoptată în mod normal de serviciile consulare. Orice ocazie de a implica agențiile UE în astfel de schimburi de informații și cadre de cooperare mai strânsă cu țările din afara UE ar trebui valorificată.

Recomandări

În cadrul primului pilon, AGMM ar trebui să se concentreze asupra următoarelor priorități:

- Oferte de mobilitate consacrate tinerilor, studenților, artiștilor și lucrătorilor din sectorul cultural, cercetătorilor și cadrelor universitare sub formă de **burse** suplimentare, programe de burse și de formare și acorduri privind **mobilitatea tinerilor**. angajamentul de a aplica integral și, dacă este cazul, eventual de a modifica **directivele privind studenții și cercetătorii**.
- Aplicarea integrală a **Codului de vize** și eventuale modificări pentru a îmbunătăți **cooperarea locală Schengen** și a favoriza acoperirea consulară acolo unde este cazul, prin instituirea de **centre comune de depunere a cererilor de vize**.
- **Înfrățirea** între **instituțiile de învățământ superior și cele de formare profesională**, pentru a încuraja cooperarea și schimburile transfrontaliere în vederea alinierii **programei școlare, a diplomelor și calificărilor** și a asigurării recunoașterii efective a acestora (printr-un proces eficient de garantare a calității, de utilizare comparabilă și consecventă a instrumentelor UE privind transparența și prin corelarea calificărilor cu Cadrul european al calificărilor), cu scopul de a îmbunătăți complementaritatea pe termen lung de pe piața muncii.
- Încurajarea serviciilor publice pentru ocuparea forței de muncă la nivelul UE să monitorizeze procedurile de recrutare și să facă schimb de bune practici între statele membre, omologii din țările partenere și alte părți interesate pe tema **ocupării și plasării forței de muncă**.
- Atât în cadrul parteneriatelor pentru mobilitate, cât și în cadrul agendelor comune, în țările partenere ar trebui înființate **centre de resurse specifice în materie de migrație și mobilitate**. Pe baza informațiilor puse la dispoziție de către portalul UE privind imigrația, aceste centre vor facilita măsurile prelabile plecării, axate pe corelarea competențelor, îmbunătățirea nivelului de calificare și a competenței în limbile UE, în colaborare cu serviciile publice pentru ocuparea forței de muncă, agențiile UE și alte părți interesate.

Al doilea pilon: prevenirea și reducerea migrației ilegale și a traficului de persoane

Legitimitatea oricărui cadru de migrație și mobilitate depinde de gestionarea eficientă a migrației ilegale. Siguranța și securitatea migrației sunt subminate de cei care acționează în afara cadrului legal. Cooperarea în interiorul UE este esențială, la fel cum este și obiectivul privind consolidarea parteneriatelor cu țări terțe în scopul garantării bunei organizări a mobilității și migrației.

Migrația și mobilitatea fac parte integrantă dintr-un context mai general politic, economic, social și de securitate. Dintr-o **perspectivă generală a chestiunilor legate de securitate**, migrația ilegală, care se bazează pe corupție și pe o reglementare neadecvată, trebuie de asemenea să fie analizată în legătură cu criminalitatea organizată, cu nerespectarea statului de drept și cu absența justiției.

UE ar trebui să continue să acorde prioritate **transferului de competențe, capacități și resurse** către partenerii săi, pentru a preveni și reduce traficul, contrabanda și migrația ilegală și pentru a consolida **gestionarea integrată a frontierelor**. La nivelul UE, punerea în aplicare a **directivelor privind returnarea și sancțiunile impuse angajatorilor** ar trebui să fie garantată și combinată cu alte măsuri relevante în strânsă interacțiune cu partenerii din afara UE.

Dialogul și cooperarea cu partenerii ar trebui să facă tot posibilul pentru a proteja drepturile omului în ceea ce privește toți migranții pe întreaga durată a procesului migrației. Este necesar să se identifice angajatorii lipsiți de scrupule și să se adopte măsuri pentru prevenirea și urmărirea în justiție a infracțiunilor și a încălcărilor drepturilor omului săvârșite împotriva migranților. Ar trebui luate măsuri pentru asigurarea unor condiții de viață decente pentru migranți în centrele de primire și pentru evitarea detenției arbitrare sau pe perioade nedeterminate. O atenție specială ar trebui acordată minorilor neînsoțiți în contextul punerii în aplicare a planului de acțiune adoptat în 2010.

Capacitatea **FRONTEX** de a lucra în parteneriat cu autoritățile din țările terțe trebuie să fie pe deplin utilizată. Ofițerii de legătură din domeniul imigrației (OLI) ar trebui să își extindă schimburile de informații cu omologi din mai multe țări partenere. Este necesară o cooperare mai strânsă între agențiile relevante ale UE¹⁹, ceea ce ar permite ameliorarea schimburilor de informații privind migrația și criminalitatea organizată.

Este din ce în ce mai evident că **securitatea documentelor și furtul de identitate** constituie domenii în care o cooperare mai strânsă ar putea aduce beneficii reciproce. Călătorii frecvenți (oameni de afaceri, funcționari guvernamentali, studenți și cercetători) din țările terțe partenere, care dispun de documente de călătorie biometrice și de un nivel ridicat de securitate a documentelor ar putea beneficia de un acces mai ușor la UE. Viitoarele propuneri ale Comisiei privind frontierele inteligente, printre care se numără și un sistem de intrare/ ieșire și un program privind călătorii înregistrați, ar trebui să pregătească terenul pentru aceste evoluții.

Crearea unei legături **între acordurile de readmisie și acordurile privind facilitarea eliberării vizelor** ca parte a politicii externe a UE în materie de migrație poate fi benefică

¹⁹ Agențiile relevante sunt FRONTEX, EUROPOL, EUROJUST, Colegiul European de Poliție, Biroul European de Sprijin pentru Azil, Agenția pentru Drepturi Fundamentale și Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați.

țărilor terțe, oferind perspective pentru mobilitate și în același timp menținând securitatea și reducând riscurile de migrație ilegală. Readmisia și returnarea ar trebui să facă parte integrantă din cadrul mai general al abordării globale. Comisia va facilita inițiativele specifice fiecărei țări privind monitorizarea unora dintre procesele de returnare.

Politica UE privind **traficul de persoane** are o abordare holistică, concentrându-se asupra prevenirii, urmării penale a infractorilor și protecției victimelor. Această viziune integrată este compatibilă cu o abordare axată pe drepturile omului și pe plasarea victimelor în centrul procedurilor, care ține seama de dimensiunea legată de gen. Ea vizează prevenirea acestui tip de infracțiune și oferă persoanelor care au devenit victime ale unei forme de sclavie oarecare posibilitatea de a se redresa și de a fi reintegrate în societate. Luând în considerare recomandările Consiliului²⁰, traficul de persoane va continua să fie inclus sistematic în acordurile relevante ale UE și în parteneriatele strategice cu țările terțe și, de asemenea, în toate dialogurile politice pe tema migrației și mobilității. Va fi subliniată abordarea bazată pe participarea mai multor părți interesate în domeniile de politică relevante. Consolidarea capacităților va fi o componentă centrală, la fel cum va fi și conformarea cu standardele internaționale în acest domeniu, în special prin ratificarea și punerea în aplicare a Convenției ONU privind criminalitatea transnațională organizată și a protocoalelor la aceasta referitoare la traficul de persoane și la traficul de migranți. Noua strategie integrată privind traficul de persoane (planificată pentru 2012) va asigura o coordonare mai strânsă și o mai mare coerență între părțile interesate.

Recomandări

În cadrul celui de al doilea pilon, AGMM ar trebui să se concentreze asupra următoarelor priorități:

- **Transferul de competențe, capacități și resurse** către parteneri, având drept scop prevenirea și reducerea traficului de persoane, traficului de migranți și migrației ilegale, garantarea returnării și readmisiei migranților și consolidarea **gestionării integrate a frontierelor**.
- Cooperarea privind **securitatea documentelor**, deschizând calea către facilitarea eliberării vizelor pentru călătorii din țările partenere prioritare care se deplasează frecvent.
- Adoptarea de inițiative pentru a oferi o mai bună protecție **victimelor traficului de persoane** și de a le conferi o mai mare putere de acțiune.
- O monitorizare precisă a punerii în aplicare de către statele membre ale UE a **directivelor privind returnarea și sancțiunile impuse angajatorilor**, în strânsă colaborare cu partenerii.
- Utilizarea strategică a noilor posibilități ale FRONTEX și dezvoltarea de schimburi mai exhaustive de informații tematice între **ofițerii UE de legătură din domeniul imigrației (OLI)** și omologi din mai multe țări partenere.

²⁰ Consiliul European: Primul raport de punere în aplicare a Documentului orientat către acțiune privind consolidarea dimensiunii externe a UE în ceea ce privește combaterea traficului de persoane.

Al treilea pilon: promovarea protecției internaționale și consolidarea dimensiunii externe a politicii în domeniul azilului

Este necesar ca UE să întărească **solidaritatea cu refugiații și persoanele strămutate**, iar aceste eforturi ar trebui să devină parte integrantă a AGMM. UE ar trebui să sporească cooperarea cu țările terțe relevante cu scopul de a **consolida sistemele de azil** ale acestora și **legislația lor națională în materie de azil**, precum și de a asigura respectarea standardelor internaționale. Aceasta ar putea permite respectivelor țări să ofere un standard mai ridicat de protecție internațională solicitanților de azil și persoanelor strămutate care rămân în regiunea de origine, de conflict sau de persecuție. UE ar trebui să încurajeze țările partenere pentru ca ele să includă această dimensiune în strategiile lor naționale de reducere a sărăciei, după caz. Aceste strategii ar trebui, de asemenea, să ia în considerare relațiile dintre refugiați și populațiile locale și cele dintre persoanele strămutate și populațiile locale, dacă este cazul, în conformitate cu Programul de la Stockholm din 2009, care a subliniat că dimensiunea externă a azilului trebuie să fie construită astfel încât să contribuie mai eficient la soluționarea statutului prelungit de refugiat.

UE ar trebui, de asemenea, să încurajeze țările terțe să abordeze problema persoanelor apatride, care constituie un grup deosebit de vulnerabil, prin luarea de măsuri pentru a reduce cazurile de apatridie. UE ar trebui să promoveze în continuare dezvoltarea unui cadru juridic internațional pentru persoanele strămutate intern, care reprezintă un alt grup extrem de vulnerabil.

UE ar trebui să colaboreze cu partenerii săi în vederea unei mai bune articulări a legăturilor dintre protecția internațională și dezvoltare. Conceptele și dispozitivele necesare pentru îmbunătățirea tranziției dinspre ajutorul umanitar înspre ajutorul pentru dezvoltare ar trebui, de asemenea, să fie dezvoltate mai în detaliu.

Cadrele politicii în domeniul azilului și capacitatea de protecție în țările terțe trebuie să fie consolidate. Acest obiectiv poate fi atins printr-o cooperare mai extinsă cu țările terțe, printre altele și prin intermediul **programelor de protecție regionale (PPR)**. Un PPR în Africa de Nord, care cuprinde Egiptul, Tunisia și Libia, este un exemplu clar în acest sens.

Treptat, **EASO** ar trebui să se implice mai mult în construirea capacității de azil în țările terțe, inclusiv prin acordarea de sprijin pentru activitățile de reinstalare.

Programele de protecție regionale ar trebui consolidate drept instrumente-cheie pentru acest nou pilon, deoarece până în prezent ele au fost insuficient utilizate. PPR existente ar trebui consolidate și ar trebui propuse PPR suplimentare, acolo unde este cazul, inclusiv în cadrul dialogurilor UE în domeniul migrației cu regiunile și țările relevante. PPR ar trebui să continue să se concentreze asupra dezvoltării capacității de protecție și a sistemelor de azil în țările și regiunile partenere. Programele de dezvoltare pentru refugiați și pentru persoanele strămutate intern, precum și programele de reducere a riscului de dezastre în aceste regiuni ar trebui să continue și, acolo unde este necesar, să fie multiplicare, garantându-se coerența și complementaritatea lor cu programele de protecție regionale. O componentă consolidată în materie de reinstalare ar trebui adăugată fiecărui PPR ca un semn de solidaritate internațională și un instrument-cheie pentru introducerea metodică a soluțiilor durabile în UE.

Pentru mulți dintre refugiații cei mai vulnerabili, reinstalarea rămâne singura soluție viabilă și durabilă. În acest context, UE a elaborat un „Program comun de reinstalare al UE” cu scopul de a **stimula reinstalarea în Europa** și, în același timp, de a promova utilizarea acestei

soluții într-un mod mai strategic. În UE ar trebui să fie oferite mai multe locuri în vederea reînălării și să fie prevăzute unele garanții procedurale pentru ca mai multe cazuri de reînălare să fie tratate în prima țară de azil. În acest scop este necesar să se prevadă mai multe finanțări, să se identifice procedurile necesare și să se amelioreze capacitatea logistică și tehnică.

Recomandări

În cadrul celui de al treilea pilon, AGMM ar trebui să se concentreze asupra următoarelor priorități:

- **Programele de protecție regionale (PPR)** destinate consolidării capacității de protecție și sistemelor de azil din țările și regiunile partenere.
- Sprijinul din partea **EASO** în vederea creării capacității de azil în țările terțe, inclusiv sub formă de sprijin pentru activitățile de reînălare.
- Promovarea **reînălării** în UE, în colaborare cu partenerii.
- Intensificarea eforturilor în vederea soluționării **statutului prelungit de refugiat**, inclusiv prin asistență specifică pentru persoanele strămutate.

Al patrulea pilon: maximizarea impactului migrației și mobilității asupra dezvoltării

UE și comunitatea internațională au depus eforturi importante pentru promovarea influenței benefice a migrației asupra dezvoltării. Au fost realizate multe progrese în ceea ce privește favorizarea impactului pozitiv al transferurilor de fonduri și facilitarea inițiativelor luate de membrii diasporei în mod voluntar. Cu toate acestea, și **dezavantajele**, ca de exemplu exportul de materie cenușie, costurile sociale și dependența de piețele forței de muncă străine, trebuie să fie abordate în comun în cadrul parteneriatelor. Procedurile privind accesul la numărul limitat de posibilități de migrație legală sunt adesea netransparente și mult prea birocratice. Ca urmare, mulți migranți se adresează unor intermediari neoficiali, care au adesea legături cu grupările de crimă organizată. Migranții vor fi expuși mai multor riscuri, abuzului și exploatării și, în plus, eventualele lor economii vor fi reduse.

Migrația între regiunile în curs de dezvoltare și în interiorul acestora depășește cu mult migrația către UE. Această migrație „sud-sud” oferă adesea avantaje migranților sub formă de oferte de muncă mai bune și venituri mai mari decât cele disponibile la domiciliu. Și în acest caz, numeroși migranți sunt supuși exploatării, abuzului și înșelătoriilor. Agenții de recrutare, intermediarii, angajatorii sau membrii criminalității organizate pot toți profita de migranții neavizați. Punerea la dispoziția migranților a informațiilor și sprijinului necesar pentru a le proteja acestora drepturile este, prin urmare, extrem de importantă. UE îi poate ajuta pe migranți să se deplaseze în mod organizat și să ducă înapoi în țările de origine resursele și competențele de care aceste țări au adesea atât de multă nevoie²¹.

²¹

Astfel cum s-a subliniat în Comunicarea Comisiei COM(2011) 637 privind Creșterea impactului politicii UE în domeniul dezvoltării: o agendă a schimbării, UE oferă asistență țărilor în curs de dezvoltare în consolidarea politicilor, capacităților și activităților lor, în contextul mobilității regionale și mondiale a persoanelor. Uniunea Europeană sprijină agenda privind „munca decentă” și protecția socială și încurajează politicile care facilitează mobilitatea regională a forței de muncă și va susține

UE și țările sale partenere au înregistrat deja numeroase progrese în ceea ce privește furnizarea de servicii de **transfer de fonduri** mai puțin costisitoare, mai transparente, mai competitive și mai fiabile. Rapoartele bianuale privind coerența politicilor în favoarea dezvoltării au favorizat apariția în UE a unei abordări la nivelul întregii administrații. Participarea asociațiilor din **diasporă** la dezvoltarea țării de origine a fost facilitată, cel mai recent prin sprijinirea instituirii la nivel european a unei platforme a diasporei. O implicare mai puternică a **diasporei și grupurilor de migranți** ar putea contribui, de asemenea, la atingerea obiectivului abordării globale reînnoite privind tratarea mai sistematică a chestiunii **drepturilor și puterii de acțiune a migranților**.

Eforturile de atenuare a **exportului de materie cenușie** au avansat prin sprijinirea codului de practici al OMS în ceea ce privește recrutarea internațională a personalului medical. UE ar trebui să promoveze eforturile statelor membre de a facilita migrația circulară a personalului medical, astfel încât competențele și cunoștințele să poată fi dobândite în beneficiul atât al țării-sursă, cât și al țării de destinație. Directiva privind cartea albastră a UE permite statelor membre să respingă unele cereri în vederea garantării recrutării pe baze etice și conferă Comisiei dreptul de a monitoriza aplicarea directivei în vederea diminuării exportului de materie cenușie.

UE ar trebui să își reafirme sprijinul destinat **consolidării capacităților** în țările partenere. Coordonarea și coerența între politicile naționale în materie de migrație și dezvoltare și legăturile cu crearea de locuri de muncă și cu politicile din domeniul educației, sănătății și locuințelor ar trebui să fie consolidate. Discursul, uneori mult prea optimist, pe tema potențialului „reciproc avantajos” al migrației ar trebui să se echilibreze mai bine și să țină seama în mod serios și de dezavantajele legate de migrație, în special în ceea ce privește **costurile sociale** și riscurile ca gospodăriile să devină dependente de veniturile provenind din transferurile de fonduri. Guvernele partenere ar putea beneficia de asistența UE în vederea instituirii de cadre naționale pentru crearea de posibilități de transfer al pensiilor din străinătate, acordând respectul convenit competenței statelor membre în acest domeniu.

Pentru a putea **integra cu succes chestiunea migrației în viziunea privind dezvoltarea**, este nevoie ca aceasta să devină o parte integrantă dintr-o întreagă gamă de politici sectoriale (în materie de agricultură, sănătate, educație etc.). În paralel, ar trebui să fie promovate inițiativele specifice legate de migrație. Problema gradului încă redus de sensibilizare a practicienilor cu privire la relevanța aspectelor legate de migrație pentru dezvoltare ar trebui soluționată atât în UE, cât și în țările partenere. În acest sens, este esențial să se integreze provocările legate de migrația intraregională drept unul dintre aspectele care trebuie tratate de AGMM, astfel încât rolul potențial benefic al migrației în cooperarea și dezvoltarea regională să poată fi corect identificat și promovat. Țările partenere ar trebui, de asemenea, să fie sensibilizate mai mult cu privire la posibilitățile pe care le au de a aloca anumite fonduri pentru dezvoltare inițiativelor legate de migrație în programele indicative naționale care definesc modalitățile în ceea ce privește cooperarea pentru dezvoltare cu UE. Această legătură ar trebui să fie în continuare aprofundată în cadrul politicii de dezvoltare.

Coerența politicilor poate fi facilitată, de asemenea, de **profilele de migrație extinse**, care sunt din ce în ce mai utilizate pentru a furniza o bază de date factuale de mai bună calitate și mai durabilă cu privire la corelațiile dintre migrație și dezvoltare. Acestea reunesc toate părțile interesate într-un proces specific la nivel național în vederea identificării și abordării

eforturile specifice orientate în direcția exploatării depline a relației de interdependență dintre migrație, mobilitate și ocuparea forței de muncă.

lacunelor la nivelul datelor și necesităților în ceea ce privește actualele modele de migrație, tendințe ale pieței muncii, cadre juridice și politice, informații privind transferurile de fonduri, diaspora și alte date legate de dezvoltare. Dreptul de proprietate ar trebui să țină de competența țării partenere, iar durabilitatea ar trebui garantată printr-o consolidare adecvată a capacităților.

Recomandări

În cadrul celui de al patrulea pilon, AGMM ar trebui să se concentreze asupra următoarelor priorități:

- Promovarea **codului** de practici al **OMS** în ceea ce privește recrutarea internațională a personalului medical și monitorizarea aplicării Directivei privind cartea albastră a UE în vederea reducerii exportului de materie cenușie.
- Explorarea înființării de **vehicule de investiții pentru diasporă**, care ar putea canaliza contribuțiile voluntare ale diasporei, și adăugarea de resurse UE pentru a stimula inițiativele și investițiile orientate spre dezvoltare în țările prioritare, precum țările din sudul Mediteranei.
- Crearea de **parteneriate public-privat** în vederea implicării **IMM-urilor și antreprenorilor migranți** în schimburile comerciale, investițiile și transferurile de competențe între statele membre ale UE și țările partenere.
- Explorarea utilității unui **forum anual privind transferul de fonduri** și elaborarea de recomandări până la sfârșitul anului 2012, pe baza unui studiu privind **fezabilitatea unui portal comun al UE pentru transferul de fonduri**.
- Acordarea de asistență țărilor partenere în vederea **identificării și monitorizării agenților de recrutare de bună credință**, cu scopul de a conferi o mai mare putere de acțiune migranților, în special pentru a facilita migrația circulară.

6. FINANȚAREA ȘI MONITORIZAREA

Aplicarea cu succes a abordării globale depinde de o **finanțare corespunzătoare**. **Instrumentele financiare geografice și tematice** rămân esențiale pentru cooperarea externă și vor trebui să fie utilizate într-un mod cuprinzător și coerent, pe baza concluziilor obținute, de pildă, în urma desfășurării Programului tematic privind migrația și azilul (2007-2013). Modalitățile viitoare de programare și de alocare a resurselor instrumentelor externe ale UE ar trebui să contribuie în continuare la finalitățile abordării globale, respectând totodată obiectivele generale ale acestor instrumente și conformându-se normelor acestora.

Pe lângă aceste instrumente externe și în conformitate cu principiile subsidiarității și complementarității, **viitorul fond al UE în domeniul azilului și migrației** și viitorul **fond pentru securitatea internă** (în special cu privire la gestionarea frontierelor) ar trebui, de asemenea, să poată contribui la finanțarea AGMM. Aceste fonduri vor avea o relevanță deosebită pentru activitățile care servesc în primul rând interesele UE, dar sunt puse în aplicare într-o țară din afara UE. Ele trebuie, prin urmare, să fie utilizate pentru activități specifice care să le completeze pe cele finanțate prin instrumente geografice sau de altă

natură, cu scopul de a evita suprapunerile, și să fie consecvente și coerente cu considerentele de politică externă și/sau cu scopurile politicii în materie de dezvoltare.

Statele membre ar trebui să continue să contribuie direct la finanțarea abordării globale, de exemplu atunci când aplică abordarea globală în cadrul cooperării lor bilaterale, când se implică în procesele regionale și când participă la parteneriate pentru mobilitate și la agende comune cu partenerii prioritari. Deși relațiile dintre UE și guvernele partenere se află în centrul AGMM, rolul **societății civile** este, de asemenea, important pentru punerea în aplicare a unor inițiative specifice. Acest rol ar trebui să se reflecte în dispozițiile financiare și contractuale.

În fine, punerea în aplicare a AGMM trebuie să fie eficientă și ar trebui să includă un proces de monitorizare. Un **raport privind AGMM** ar trebui redactat o dată la doi ani, începând din iunie 2013. Acesta ar trebui să se bazeze pe informațiile furnizate de statele membre, delegațiile UE, agențiile UE și țările partenere și va fi prezentat sub responsabilitatea Comisiei în asociere cu SEAE.

Scopul raportului va fi acela de a monitoriza obiectivele de politică expuse în prezenta comunicare și de a acoperi toate procesele majore ale UE în materie de dialog și cooperare. El va evalua progresul înregistrat la nivelul celor patru piloni ai AGMM și în ceea ce privește mijloacele și instrumentele utilizate, aplicând o metodă comparabilă de evaluare care va reflecta schimbările survenite de-a lungul timpului. Raportul va evalua dacă și în ce mod au fost îndeplinite obiectivele și va formula recomandări. Informațiile cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește diversele dialoguri, PM și ACMM ar trebui colectate și diseminate în mod sistematic, inclusiv pe un **site dedicat AGMM** (cu o interfață publică și o altă interfață internă la nivelul UE, care ar trebui, de asemenea, să vizeze dezvoltarea unei rețele de puncte focale ale UE). Un **proiect de sprijin** specific AGMM ar putea fi instituit în acest scop.

Recomandări

- AGMM ar trebui să fie sprijinită în continuare de o **combinație de instrumente financiare care se consolidează reciproc**, oferite atât de UE, cât și de **statele sale membre**.
- La nivelul UE, aceste instrumente ar trebui să includă **instrumentele externe geografice și tematice, viitorul fond al UE în domeniul azilului și migrației și viitorul fond pentru securitatea internă**.
- Pentru a asigura transparența și a îmbunătăți procesul de punere în aplicare, rezultatele AGMM ar trebui să fie prezentate într-un **raport de progres** bienal și comunicate mai departe prin intermediul unui **site web specific**.

CONCLUZII

UE se confruntă cu o **multitudine de provocări și oportunități** în domeniul migrației și mobilității. Pentru ca UE să devină mai prosperă, ea trebuie să fie mai competitivă, prin atragerea talentelor și a investițiilor. Pentru a gestiona mobilitatea într-un climat de securitate, UE trebuie să își continue dialogul și cooperarea, considerate drept prioritare, cu țările partenere învecinate cu UE și cu cele din regiunile mai îndepărtate. Pentru a putea oferi

protecție internațională celor care au nevoie de aceasta și a îmbunătăți impactul migrației și mobilității asupra dezvoltării pentru partenerii săi, UE trebuie să fie un actor principal în domeniul guvernantei globale.

Comisia este convinsă că propunerile de politică și măsurile operaționale propuse în prezenta comunicare vor permite UE și statelor sale membre să abordeze aceste provocări.

Pornind de la cadrul politic și juridic general pentru migrație și mobilitate, prezentat de Comisie în comunicările sale din 4 și din 24 mai 2011, și pe baza celor șase ani de experiență dobândiți în urma punerii în aplicare a abordării anterioare, Comisia are convingerea că este momentul ca UE să analizeze modul în care acest cadru poate fi **consolidat** pentru a se transforma în **cadru general de politică externă a UE în domeniul migrației**. Pentru a îndeplini acest obiectiv, abordarea globală ar trebui să fie ferm ancorată în **cadrul general de politică externă a UE**, inclusiv în **cooperarea pentru dezvoltare**, și mai bine aliniată la prioritățile de politică internă ale UE. În conformitate cu Tratatul de la Lisabona, va fi necesar ca UE să vorbească cu o singură voce și atunci când este vorba despre politica sa externă în domeniul migrației.

Pentru a structura și a facilita acest proces, UE are nevoie de un cadru strategic comun care să fie clar, coerent și ușor de comunicat. UE va fi mai bine pregătită pentru guvernanta migrației la nivel intern și la nivel mondial doar dacă intensifică în continuare dialogul și cooperarea cu țările partenere.

Comisia consideră că noua abordare globală a UE în materie de migrație și mobilitate (AGMM) reprezintă cadrul strategic care este necesar pentru a aduce o **valoare adăugată** acțiunilor UE și ale statelor membre în acest domeniu. Aceasta poate răspunde preocupărilor și aspirațiilor UE în materie de migrație și de mobilitate mai eficient decât fiecare stat membru în parte și oferă un sprijin și un impuls valoros pentru politicile bilaterale și naționale ale statelor membre în acest domeniu. Comisia, SEAE și statele membre trebuie să coopereze îndeaproape pentru a garanta adoptarea de **măsuri coerente** în acest cadru comun al UE.

ANEXĂ

CONCLUZIILE DOCUMENTULUI DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI PRIVIND MIGRAȚIA ȘI DEZVOLTAREA

Maximizarea **impactului pozitiv al migrației** asupra dezvoltării țărilor partenere (atât de origine, cât și de destinație) și **limitarea** totodată a **consecințelor negative** ale acesteia va rămâne o prioritate-cheie a AGMM. Va fi adoptată o abordare centrată mai mult pe migranți, fără subestimarea responsabilității țărilor partenere de a elabora politici adecvate. În ceea ce privește agenda tradițională privind migrația și dezvoltarea, până în prezent au fost obținute rezultate semnificative, dar unele provocări rămân în continuare și vor fi abordate.

În prezent, migrația este parte integrantă dintr-o serie de **strategii naționale și regionale de dezvoltare**. Mai multe țări și regiuni partenere au fost sprijinite pentru a-și putea elabora și pune în aplicare propriile strategii de migrare, pentru a colecta și analiza datele referitoare la migrație și a consolida capacitatea instituțiilor relevante. UE va continua să sprijine aceste eforturi de gestionare a migrației într-un cadru coerent de dezvoltare și în conformitate cu specificul și prioritățile locale.

Obiectivele de dezvoltare sunt luate în considerare din ce în ce mai mult în UE și în politicile țărilor partenere în materie de migrație. În același timp, dimensiunea migrației ocupă un loc din ce în ce mai important în strategiile de dezvoltare. UE va continua să promoveze **coerența politicilor** în favoarea **dezvoltării**, în vederea identificării și soluționării eventualelor inconsecvențe la nivelul legislației și politicilor UE și ale statelor sale membre și în vederea consolidării capacității și mecanismelor țărilor terțe în acest domeniu.

UE este recunoscută pe scară largă ca principala parte interesată la nivel internațional în ceea ce privește facilitarea unor fluxuri de **transferuri de fonduri** private mai ieftine și mai sigure către țările în curs de dezvoltare și stimularea în același timp a impactului acestor fluxuri asupra dezvoltării. Comisia Europeană a lansat un studiu menit să o ajute să propună noi recomandări și să evalueze oportunitatea și fezabilitatea unui portal comun al UE pentru transferul de fonduri. Mai multe eforturi ar trebui depuse în direcția dezvoltării capacităților, pentru a sprijini țările partenere care doresc să elaboreze cadre de reglementare și să promoveze cultura financiară, noile tehnologii și accesul la credite pentru stimularea investițiilor productive și crearea de locuri de muncă. Un forum anual privind transferul de fonduri (formal sau informal) ar putea fi o idee care ar trebui avută în vedere. În orice caz, mai multe schimburi de informații între statele membre ale UE și Comisia Europeană cu privire la proiectele din domeniul transferurilor de fonduri ar trebui să evite suprapunerile și să identifice cele mai bune practici.

UE și-a intensificat eforturile în vederea sprijinirii și colaborării cu **grupurile din diasporă** aflate în Europa, care doresc să contribuie la proiectele de dezvoltare inițiate în țările lor de origine. De asemenea, UE sprijină din ce în ce mai mult eforturile similare ale țărilor partenere. Uniunea Europeană își va continua eforturile în direcția creării unei baze de date a organizațiilor din diasporă aflate în diferite state membre, cu scopul de le implica mai mult în dialogul politic și de a difuza informații. Ea va continua să își optimizeze contribuția la dezvoltare și va încerca să valorifice mai eficient cunoștințele și expertiza partenerilor săi, în special în vederea sprijinirii antreprenorilor și IMM-urilor. UE va evalua, de asemenea, modul în care ar putea contribui mai mult la valorizarea competențelor și cunoștințelor migranților în țările lor de origine și necesitatea de a sprijini inițiativele voluntare ale diasporei și fondurile acesteia, care sunt gestionate de țările partenere.

În ceea ce privește combaterea **exportului de materie cenușie**, s-au înregistrat unele progrese, în special în sectorul sănătății, în timp ce sprijinul pentru politicile privind piața muncii, precum și pentru o muncă decentă în țările partenere este o altă strategie-cheie menită să le ajute pe acestea să atragă și să păstreze lucrătorii calificați. UE va continua să analizeze exemplele de atragere a materiei cenușii și evalua modalitățile prin care experiențele pozitive pot fi reproduse la scară largă și, de asemenea, modurile de combatere a irosirii inteligenței. Includerea strategiilor de reținere a lucrătorilor calificați în dialogul politic privind migrația cu țările partenere ar putea fi o opțiune de luat în considerare.

Mobilitatea circulară a fost încurajată printr-o serie de măsuri legislative naționale și ale UE și prin proiecte specifice. Ar trebui promovată o mai mare **capacitate de transfer al drepturilor în materie de securitate socială** ca un stimulent-cheie pentru migrația circulară și, la un nivel mai general, pentru mobilitatea muncii legale. UE și statele sale membre ar trebui să continue să stabilească cadre juridice care să prevadă permise de ședere cu intrări multiple și perioade de absență din țara de ședere temporară, astfel încât beneficiile migrației să poată fi maximizate atât pentru migranți, cât și pentru țările de origine și cele de destinație.

Depășind cadrul agendei tradiționale, UE avansează în direcția punerii în practică a unui cadru mai cuprinzător care să însoțească și să protejeze migranții de-a lungul rutelor de migrație și care ar trebui, de asemenea, să ia în considerare consecințele sociale ale migrației.

Acest demers presupune abordarea consecințelor fluxurilor de emigrare în țările de origine, în special prin aprofundarea cunoștințelor privind efectele nefavorabile suferite de **copiii și de familiile rămase în țara de origine** și ținând seama de impactul social potențial negativ al transferurilor de fonduri asupra familiilor și comunităților. UE sprijină, de asemenea, eforturile suplimentare care sunt depuse în ceea ce privește întoarcerile durabile, inclusiv în ceea ce privește asigurarea mijloacelor de subzistență și garantarea reintegrării pe piața națională a muncii.

Această abordare include protejarea **drepturilor omului pentru toți migranții** aflați în tranzit, punând accentul pe următoarele elemente: protejarea categoriilor vulnerabile de migranți (minorii neînsoțiți, persoanele care solicită azil, victimele traficului de persoane, migranții blocați într-o anumită regiune etc.) și luarea în considerare a nevoilor specifice ale femeilor; sprijinirea dezvoltării capacităților forțelor de ordine și sistemelor de orientare a victimelor; sprijinirea prevenirii, protecției și urmăririi penale a infracțiunilor și a încălcărilor drepturilor omului săvârșite împotriva migranților, inclusiv împotriva celor care se deplasează în mod ilegal, precum și garantarea unor condiții decente de viață pentru migranți în centrele de primire din țările terțe.

Intensificarea eforturilor în vederea îmbunătățirii **integrării** migranților în țările de destinație constituie o componentă-cheie a acestei abordări, fiind legată de rețelele diasporei, precum și de schimburile comerciale, competențele și fluxurile de investiții. Înțelegerea acestui fenomen trebuie îmbunătățită și acțiunile trebuie intensificate în ceea ce privește integrarea socială și adaptarea politicilor sociale (în special în materie de sănătate și educație), integrarea economică și a forței de muncă și lupta împotriva xenofobiei și a excluziunii sociale. În acest sens, ar trebui ca nevoile specifice ale victimelor migrației forțate să fie mai mult avute în vedere în politicile de dezvoltare ale țărilor terțe.

Pentru a eficientiza cooperarea operațională și a atinge aceste obiective, se vor realiza eforturi pentru a **sprijini delegațiile UE**, inclusiv prin formarea specifică și prin schimburile de cunoștințe și de experiență pe tema migrației, și pentru a coordona și mobiliza mai bine

instrumentele financiare disponibile ale UE, inclusiv prin mai multe schimburi cu statele membre cu privire la propriile proiecte pentru migrație și dezvoltare.

Consultările recente organizate de Comisie confirmă că realitatea și provocările cu care se confruntă țările partenere în ceea ce privește legătura dintre dezvoltare și migrație sunt mult mai ample și complexe decât domeniul de politică abordat până acum.

Migrația are un impact semnificativ asupra dezvoltării țărilor terțe. Mai multe guverne și-au fondat parțial modelele de dezvoltare economică pe imigrație și emigrație, fără a lua în considerare costurile economice și sociale, și nici consecințele sau contribuția preconizată în ceea ce privește creșterea economică și dezvoltarea durabilă. Numeroase țări terțe se confruntă cu fluxuri de migrație care sunt esențiale pentru economiile lor, însă le lipsește un cadru structurat și specific de politică. Adesea, aceste țări nu sunt conștiente de sinergiile și interdependențele dintre migrație și alte politici, cum ar fi politica internă de ocupare a forței de muncă sau acordurile comerciale. Influența unui anumit număr de politici publice asupra tiparelor de migrație este de obicei trecută cu vederea. În caz de criză sau conflicte, este greu să se facă față variațiilor fluxurilor, acestea putând destabiliza economiile și slăbi coeziunea socială. Utilizarea predominantă a sectorului informal în multe țări în curs de dezvoltare contribuie la angajarea unor lucrători clandestini, din aceste situații decurgând toate problemele ulterioare legate de exploatare, trafic de persoane, contrabandă, precum și alte consecințe sociale (de exemplu, „dumpingul social”).

Este din ce în ce mai necesar să se promoveze **governanța migrației** dintr-o perspectivă a dezvoltării la toate nivelurile și să se îmbunătățească conștientizarea corelațiilor dintre migrație și dezvoltare, fie că este vorba de politicile guvernamentale în materie de migrație/ azil sau de alte sectoare care pot avea o incidență asupra migrației sau pot fi influențate de aceasta. Procesul de reflecție cu privire la aceste aspecte ar trebui să se înscrie în linia programului de lucru privind coerența politicilor în favoarea dezvoltării și să răspundă în același timp nevoilor în continuă schimbare ale țărilor partenere.