

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu que estabelece o programa-quadro “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios” para o período de 2007 a 2013»

(2006/C 115/10)

O COMITÉ DAS REGIÕES,

TENDO EM CONTA a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu que estabelece o programa-quadro «Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios» para o período de 2007 a 2013 (COM(2005) 123 final);

TENDO EM CONTA a decisão da Comissão Europeia de 6 de Abril de 2005 de consultar o Comité das Regiões, em conformidade com o artigo 265.º do Tratado que estabelece a Comunidade Europeia;

TENDO EM CONTA a decisão da Mesa de 22 de Fevereiro de 2005 de incumbir a Comissão de Relações Externas da elaboração de parecer sobre o assunto;

TENDO EM CONTA o seu parecer de 7 de Julho de 2005 sobre o Livro Verde sobre uma abordagem comunitária da gestão da migração económica (CdR 82/2005 fin);

TENDO EM CONTA o projecto de parecer (CdR 144/2005 rev. 1), adoptado em 15 de Setembro de 2005 pela Comissão de Relações Externas, do qual foi relator Christos PALEOLOGOS, membro da Assembleia Municipal de Livadia (EL-PSE);

CONSIDERANDO que o programa de solidariedade em apreço proporcionará um novo instrumento político para a criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça para todos os residentes da UE;

CONSIDERANDO que o programa procura um equilíbrio entre o apoio eficaz a todas as políticas europeias relacionadas com a liberdade, segurança e justiça e as necessidades nacionais, regionais e locais, de harmonia com a noção de repartição dos encargos;

CONSIDERANDO que as forças de atracção e repulsão continuarão a provocar fluxos migratórios dos países menos desenvolvidos e seguros de todo o mundo para a União, e que redes criminosas, ideias e correntes racistas e xenófobas e problemas administrativos poderão pôr em risco migrações bem reguladas e geridas e social e economicamente inclusivas, em benefício dos migrantes e das sociedades de origem e de acolhimento;

CONSIDERANDO que o crescente envolvimento da União numa série de políticas e acções requer o apoio de instrumentos e recursos financeiros adequados;

CONSIDERANDO que o envelhecimento demográfico e a diminuição da população activa levarão com toda a probabilidade a mais fluxos migratórios, necessários para satisfazer as necessidades da União alargada;

CONSIDERANDO que o programa-quadro estabelece uma sólida base jurídica no que respeita às autarquias locais e regionais, dispondo que «Cada Estado-Membro organizará, de acordo com as normas e tradições nacionais, uma parceria com as autarquias e os organismos que designar, nomeadamente (a) as autoridades regionais, locais, urbanas, etc. competentes»;

adoptou por unanimidade, na 62.ª reunião plenária de 16 e 17 de Novembro de 2005 (sessão de 16 de Novembro) o presente parecer:

1. Pontos de vista do Comité das Regiões

imigração, asilo e integração na União Europeia, sobretudo numa UE alargada;

O Comité das Regiões

1.1 **louva** a proposta da Comissão de criar um programa-quadro de Solidariedade e Gestão dos Fluxos Migratórios para 2007-2013;

1.2 **reconhece** o significado e o escopo das migrações globais e a sua importância para a diversificação e o desenvolvimento, sobretudo das comunidades locais. O CR concorda plenamente com a necessidade de coordenar as políticas de

1.3 **compreende** a importância de uma política sustentável, abrangente e liderada pela UE para a gestão dos fluxos migratórios, incluindo a segurança das fronteiras, a **protecção** eficaz das pessoas necessitadas de assistência internacional, a repatriação adequada de nacionais de países terceiros que residam igualmente na UE, e a integração dos migrantes legais na vida económica, social, cultural e política;

1.4 **salienta** que o nível nacional é responsável pela formulação e aplicação da legislação, ao passo que a dura tarefa de facilitar a recepção, a instalação e a integração dos migrantes pesa principalmente sobre os níveis regional e local. O CR sublinha pois o papel essencial dos poderes locais, cujas responsabilidades nos domínios do alojamento, ordenamento, educação e mercado de trabalho influenciam directamente a integração e promovem a inclusão e a integração sociais e comunidades sustentáveis;

1.5 **realça** que as autarquias locais e regionais aspiram a tornar-se um elo fundamental na cadeia de solidariedade e a contribuir para a erradicação das causas da migração pelo reforço das medidas de cooperação financeira e pelo desenvolvimento de uma estratégia comum de promoção da cooperação transfronteiriça nacional e regional no domínio da gestão dos fluxos migratórios. Estas autarquias, graças às suas competências no domínio da migração, da imigração e da integração e à sua posição como operadores ou proprietários de infra-estruturas, estão na vanguarda da prevenção, do financiamento e da gestão dos fluxos migratórios;

1.6 **recorda** que, na União Europeia, as receitas fiscais são cobradas pelo nível nacional mas os custos da integração falhada que leva à exclusão social são suportados pelo nível local. A falta de concertação entre os vários níveis pode dificultar o emprego adequado dos recursos económicos. Uma melhor repartição dos encargos permitiria aplicar melhor esses recursos a nível comunitário e daria resultados positivos no terreno;

1.7 a) **relembra** que as mulheres são alvo de discriminação com base tanto no sexo como na origem étnica. Se as questões de género forem atendidas, os esforços no sentido de uma melhor gestão dos fluxos migratórios serão mais eficazes; a importância das mulheres para uma boa integração não deve ser subestimada, uma vez que são elas o elo directo com as crianças da família;

b) **salienta** que uma política migratória bem-sucedida exige que sejam tomados em consideração valores outros que os meramente económicos. A imigração abre perspectivas que podem enriquecer as vidas dos cidadãos, bem como dotar a UE de aptidões valiosas num contexto global;

c) **convida** o Conselho e a Comissão a aproveitar melhor a experiência adquirida pelas autarquias locais e regionais após décadas de aplicação na prática da política de migração;

1.8 a) **recorda** que, para a eficácia das acções de apoio económico a uma política de imigração comum, é indispensável ter em conta as especificidades regionais. Essas acções ajudarão a encontrar soluções flexíveis, mas para

tal convém deixar ao nível regional toda a liberdade para escolher o seu método de trabalho;

b) **solicita** à Comissão que tenha em consideração no debate sobre a futura política de coesão europeia as iniciativas adoptadas em regiões afectadas por uma diminuição dos fundos estruturais e onde a população imigrante tem crescido consideravelmente nos últimos anos. Referimo-nos aqui especialmente às grandes cidades;

1.9 **destaca** que a imigração não é suficiente para colmatar as carências laborais da UE a longo prazo e remete para o seu parecer sobre o contributo dos idosos para o mercado de trabalho;

1.10 É urgente adoptar estratégias para integrar o grande número de imigrantes afastados do mercado de trabalho por razões económicas, sociais e políticas;

1.11 **apela** à adopção de medidas que resolvam eficazmente o problema do grande número de trabalhadores que entra e reside ilegalmente na UE. Há que encontrar soluções e mecanismos que permitam aos imigrantes que violaram a lei de imigração em vigor regularizar a sua situação o mais rapidamente possível, sobretudo nos casos em que a residência ilegal se deve a insuficiências administrativas ou ao contexto geopolítico em que se encontram os Estados-Membros. Estas disposições devem ser de carácter excepcional e isolado e articular-se com as acções seguintes: a) garantir aos interessados um acolhimento digno, b) deixar bem claro que a imigração ilegal não será tolerada, c) combater energeticamente o tráfico de seres humanos e a exclusão social, d) criar instâncias e políticas eficazes para promover a imigração legal;

1.12 **sublinha** que a necessidade de cada imigrante de trabalhar para se sustentar deve ser reconhecida e encorajada. Além dos aspectos económicos, o espírito empresarial e as pequenas empresas contribuem para um desenvolvimento social positivo. A oportunidade de possuir e gerir uma empresa encoraja a integração e deve, pois, receber maior apoio por parte dos poderes públicos;

1.13 **regozija-se** pela crescente sensibilização na UE para a criatividade e o espírito empresarial dos imigrantes. O fomento do espírito empresarial e das novas empresas é fundamental para uma boa integração e constitui uma contribuição importante para a concretização da Estratégia de Lisboa;

1.14 **acentua** a importância do trabalho das organizações não governamentais em estreita colaboração com as autarquias locais e regionais e apoia os seus programas de promoção das políticas e acções ligadas à migração (como integração na vida política e social do país, etc.);

1.15 **louva** a decisão que estabelece o Fundo Europeu para os Refugiados, e sobretudo a disposição sobre a integração das populações afectadas. O CR recorda que a maioria das acções propostas como elegíveis quer para melhorar as condições de recepção quer para a integração dos refugiados, cabem no âmbito de intervenção das autarquias locais e regionais;

1.16 **saúda** a decisão que estabelece um Fundo para as Fronteiras Externas e recorda que algumas regiões europeias sofrem perdas indirectas em termos de desenvolvimento e coesão social por se encontrarem nas fronteiras da União. Esta realidade deve reflectir-se na decisão;

1.17 **observa** que o fracasso da UE no que respeita à integração dos migrantes se deve em parte ao não envolvimento das autarquias locais e regionais na formulação das políticas. As autarquias são o nível governativo mais próximo dos cidadãos, mas o impacto da aplicação da legislação a nível local tem geralmente sido ignorado ou tido em pouca conta;

1.18 **recorda** que a inclusão das questões ligadas à integração em todos os domínios políticos é essencial para a coesão social. A política comunitária de imigração e integração deve ser compatível com os objectivos da UE em termos de política social, política económica e política externa e de desenvolvimento e com valores fundamentais europeus como igualdade de oportunidades, direitos humanos, dignidade humana, tolerância, respeito da diversidade, combate à discriminação e promoção de uma maior participação na comunidade;

1.19 **faz notar** que a integração é um dever de toda a sociedade, dependendo dos esforços tanto dos imigrantes como da população local para permitir uma coesão social e um crescimento sustentáveis;

1.20 **reconhece** que, embora as questões relacionadas com o mercado de trabalho sejam cruciais para a integração dos imigrantes, não podem ser consideradas fora do contexto, uma vez que o nível de integração depende igualmente de vários outros factores como antecedentes sociais, educação e aptidões linguísticas, e participação na vida da comunidade. A boa integração dos imigrantes é essencial para a criação de uma sociedade em que todos têm uma palavra a dizer, para benefício dos indivíduos, da comunidade local e da sociedade em geral;

1.21 **lastima** que o programa de solidariedade não dê a devida ênfase aos quase 500 000 requerentes de asilo na União Europeia que aguardam ainda uma decisão sobre o seu direito de residência ou outras licenças, a maior parte dos quais estão excluídos do mercado de trabalho normal;

1.22 **salienta** que a disparidade entre a insistência do nível nacional na necessidade de mão-de-obra imigrante e os esforços

do nível local no combate à exclusão, à marginalização e à xenofobia tornam patente a falta de diálogo e de cooperação entre todos os níveis implicados;

1.23 **entende** que as políticas e acções destinadas a dar progressivamente o direito de voto aos imigrantes ajudarão a promover o seu envolvimento no processo democrático e deveriam ser parte integrante do programa de solidariedade;

1.24 **aplaude** a decisão que estabelece o Fundo Europeu para os Retornados, salientando que a gestão integrada do regresso deve incluir parâmetros regionais, em reconhecimento do apoio das autarquias locais e regionais nas fronteiras da UE aos programas de regresso voluntário.

2. Recomendações do Comité das Regiões

O Comité das Regiões

2.1 **reitera** a urgência de uma política equilibrada, com medidas que assegurem níveis regulares de migração local, desencorajem a migração ilegal e combatam o contrabando e o tráfico de seres humanos. O CR também chama a atenção para o papel da migração no suprimento das carências de aptidões e exorta o Conselho Europeu a desenvolver iniciativas políticas eficazes nestes domínios, incluindo o recrutamento de nacionais de países terceiros para a investigação científica;

2.2 **sublinha** que as autarquias locais e regionais devem ser mais estreitamente implicadas na formulação e aplicação das políticas de asilo. O CR propõe que se considere aumentar o financiamento destinado à cooperação regional e à política de Nova Vizinhança, que fazem parte do terceiro objectivo principal dos Fundos Estruturais para o período 2007-2013, para custear estas tarefas e espera que os programas multilaterais conjuntos levados a cabo para esse efeito e os planos de acção bilaterais que serão aplicados como parte na política de vizinhança sejam coordenados da melhor maneira;

2.3 **salienta** que é imperativo prever o envolvimento concreto das autarquias locais e regionais na elaboração e na execução das acções no âmbito de todos os fundos, a fim de dar expressão concreta à disposição horizontal em matéria de parcerias;

2.4 **preconiza** o reforço das acções e medidas que envolvam a educação nos esforços de gestão dos fluxos migratórios, especialmente nos domínios da integração dos migrantes e refugiados;

2.5 **propõe** a inclusão de disposições transversais específicas, como segue:

Recomendação 1

Artigo 3.º

Texto proposto pela Comissão (COM(2005) 123 final — 2005/0049 (COD))	Alteração do CR
<p style="text-align: center;"><i>Artigo 3.º</i></p> <p>1. O Fundo contribui para os objectivos específicos seguintes:</p> <p>a. Introdução da gestão integrada do regresso e uma melhor organização e execução deste tipo de gestão pelos Estados-Membros;</p> <p>b. Reforço da cooperação entre os Estados-Membros no quadro da gestão integrada do regresso e da sua execução;</p> <p>c. Promoção de uma aplicação eficaz e uniforme de normas comuns sobre o regresso em função da evolução da política neste domínio.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artigo 3.º</i></p> <p>1. O Fundo contribui para os objectivos específicos seguintes:</p> <p>d. Introdução da gestão integrada do regresso e uma melhor organização e execução deste tipo de gestão pelos Estados-Membros mediante um mecanismo de cooperação entre autoridades nacionais, regionais, locais, urbanas e outras, sempre que necessário ou útil;</p> <p>e. Reforço da cooperação entre os Estados-Membros no quadro da gestão integrada do regresso e da sua execução;</p> <p>f. Promoção de uma aplicação eficaz e uniforme de normas comuns sobre o regresso em função da evolução da política neste domínio.</p>

Justificação

Uma vez que a proposta da Comissão tem uma base jurídica em que se aplica a co-decisão, o Comité das Regiões pretende apresentar propostas de alteração concretas conforme o modelo do Parlamento Europeu.

Recomendação 2

Número 1 do artigo 4.º

Texto proposto pela Comissão (COM(2005) 123 final — 2005/0049 (COD))	Alteração do CR
<p style="text-align: center;"><i>Artigo 4.º</i></p> <p style="text-align: center;">Acções elegíveis nos Estados-Membros</p> <p>1. Podem beneficiar do apoio do Fundo as acções relacionadas com o objectivo estabelecido no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º e, em especial, as seguintes:</p> <p>(a) Instauração ou reforço de uma cooperação operacional eficaz, estável e duradoura entre as autoridades dos Estados-Membros e as autoridades consulares e os serviços de imigração de países terceiros, tendo em vista obter os documentos de viagem indispensáveis ao regresso dos nacionais de países terceiros e assegurar a rapidez e a eficácia dos procedimentos de afastamento;</p> <p>(b) Promoção e facilitação dos regressos voluntários dos nacionais de países terceiros em situação irregular, em especial graças a programas de ajuda ao regresso voluntário, tendo em vista assegurar o carácter duradouro dos regressos;</p> <p>(c) Simplificação e execução dos regressos forçados de nacionais de países terceiros em situação irregular, tendo em vista reforçar a credibilidade e a integridade das políticas de imigração e reduzir o período de detenção das pessoas que aguardam o seu afastamento forçado.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artigo 4.º</i></p> <p style="text-align: center;">Acções elegíveis nos Estados-Membros</p> <p>1. Podem beneficiar do apoio do Fundo as acções relacionadas com o objectivo estabelecido no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º e, em especial, as seguintes:</p> <p>(a) Instauração ou reforço de uma cooperação operacional eficaz, estável e duradoura entre as autoridades dos Estados-Membros e as autoridades consulares e os serviços de imigração de países terceiros, tendo em vista obter os documentos de viagem indispensáveis ao regresso dos nacionais de países terceiros e assegurar a rapidez e a eficácia dos procedimentos de afastamento;</p> <p>(b) Promoção e facilitação dos regressos voluntários dos nacionais de países terceiros em situação irregular, em especial graças a programas de ajuda ao regresso voluntário, tendo em vista assegurar o carácter duradouro dos regressos;</p> <p>(c) Simplificação e execução dos regressos forçados de nacionais de países terceiros em situação irregular, tendo em vista reforçar a credibilidade e a integridade das políticas de imigração e reduzir o período de detenção das pessoas que aguardam o seu afastamento forçado.</p> <p>(d) acções susceptíveis de melhorar a coordenação entre diferentes níveis de poderes públicos nacionais, regionais, locais, urbanos e outros.</p>

Justificação

Uma vez que a proposta da Comissão tem uma base jurídica em que se aplica a co-decisão, o Comité das Regiões pretende apresentar propostas de alteração concretas conforme o modelo do Parlamento Europeu.

Recomendação 3

Número 2 do artigo 4.º

Texto proposto pela Comissão (COM(2005) 123 final — 2005/0049 (COD))	Alteração do CR
<p style="text-align: center;"><i>Artigo 4.º</i></p> <p style="text-align: center;">Acções elegíveis nos Estados-Membros</p> <p>(...)</p> <p>2. Podem beneficiar do apoio do Fundo as acções relacionadas com o objectivo estabelecido no n.º 1, alínea b), do artigo 3.º e, em especial, as seguintes:</p> <p>(a) Cooperação em matéria de recolha e transmissão aos potenciais repatriados de informações sobre o seu país de origem;</p> <p>(b) Cooperação na instauração de relações de trabalho operacionais, eficazes, estáveis e duradouras, entre as autoridades dos Estados-Membros e as autoridades consulares e os serviços de imigração de países terceiros, para facilitar a assistência consular na obtenção de documentos de viagem indispensáveis ao regresso dos nacionais de países terceiros e assegurar a rapidez e a eficácia dos procedimentos de afastamento;</p> <p>(c) Concepção e execução de planos integrados de regresso conjuntos, incluindo programas de regresso voluntário conjuntos orientados para países de origem, anteriores países de residência ou de trânsito específicos;</p> <p>(d) Estudos sobre a situação actualmente existente e as possibilidades de reforçar a cooperação administrativa entre os Estados-Membros no domínio do regresso, bem como sobre o papel que devem desempenhar as organizações internacionais e não governamentais neste contexto;</p> <p>(e) Intercâmbio de informações, apoio e aconselhamento quanto à forma de abordar o regresso de grupos de pessoas especialmente vulneráveis;</p> <p>(f) Organização de seminários sobre as melhores práticas, destinados a profissionais, orientados para países terceiros e/ou regiões específicos;</p> <p>(g) Medidas conjuntas que permitam o acolhimento de pessoas readmitidas nos países de origem, nos anteriores países de residência ou de trânsito;</p> <p>(h) Execução conjunta de acções destinadas a garantir a reintegração duradoura de pessoas repatriadas no país de origem ou de anterior residência;</p> <p>(i) Medidas conjuntas visando acompanhar a situação dos repatriados e a viabilidade da sua situação após o regresso.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artigo 4.º</i></p> <p style="text-align: center;">Acções elegíveis nos Estados-Membros</p> <p>(...)</p> <p>2. Podem beneficiar do apoio do Fundo as acções relacionadas com o objectivo estabelecido no n.º 1, alínea b), do artigo 3.º e, em especial, as seguintes:</p> <p>(a) Cooperação em matéria de recolha e transmissão aos potenciais repatriados de informações sobre o seu país de origem;</p> <p>(b) Cooperação na instauração de relações de trabalho operacionais, eficazes, estáveis e duradouras, entre as autoridades dos Estados-Membros e as autoridades consulares e os serviços de imigração de países terceiros, para facilitar a assistência consular na obtenção de documentos de viagem indispensáveis ao regresso dos nacionais de países terceiros e assegurar a rapidez e a eficácia dos procedimentos de afastamento;</p> <p>(c) Concepção e execução de planos integrados de regresso conjuntos, incluindo programas de regresso voluntário conjuntos orientados para países de origem, anteriores países de residência ou de trânsito específicos;</p> <p>(d) Estudos sobre a situação actualmente existente e as possibilidades de reforçar a cooperação administrativa entre os Estados-Membros no domínio do regresso, bem como sobre o papel que devem desempenhar as organizações internacionais e não governamentais neste contexto;</p> <p>(e) Intercâmbio de informações, apoio e aconselhamento quanto à forma de abordar o regresso de grupos de pessoas especialmente vulneráveis;</p> <p>(f) Organização de seminários sobre as melhores práticas, destinados a profissionais, orientados para países terceiros e/ou regiões específicos;</p> <p>(g) Medidas conjuntas que permitam o acolhimento de pessoas readmitidas nos países de origem, nos anteriores países de residência ou de trânsito;</p> <p>(h) Execução conjunta de acções destinadas a garantir a reintegração duradoura de pessoas repatriadas no país de origem ou de anterior residência;</p> <p>(i) Medidas conjuntas visando acompanhar a situação dos repatriados e a viabilidade da sua situação após o regresso;</p> <p>(j) organização de seminários e formações conjuntas para o pessoal das autoridades competentes a nível nacional, regional, local, urbano ou outro, forças policiais e órgãos judiciais;</p> <p>(k) promoção de um «Manual de boas práticas», uma iniciativa comum do Conselho, da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu e do CR, incluindo contribuições de autoridades nacionais, regionais, locais, urbanas ou outras e propondo estratégias sobre como aproximar os cidadãos, cooperar com associações e organizações não governamentais, formar redes locais, reunir dados e realizar estudos, e cooperar com as forças policiais e outras instituições;</p> <p>As acções terão em conta as autoridades regionais, locais, urbanas ou outras sempre que possível.</p>

Justificação

Uma vez que a proposta da Comissão tem uma base jurídica em que se aplica a co-decisão, o Comité das Regiões pretende apresentar propostas de alteração concretas conforme o modelo do Parlamento Europeu.

2.6 **lamenta** que as dotações reservadas à assistência técnica em todas as quatro decisões sejam insuficientes tendo em conta a importância das campanhas de sensibilização para o êxito e a eficácia de todas as políticas nos domínios da liberdade, da segurança e da justiça;

2.7 **anima** as administrações locais e regionais a trocar programas de formação umas com as outras e a pugnar pela coordenação e pela parceria com as autoridades nacionais e comunitárias relevantes;

2.8 **encoraja** as autarquias locais e regionais a contribuir para uma aplicação rápida e eficaz das medidas propostas no programa-quadro;

2.9 **propõe** o lançamento de um plano de acção do Comité das Regiões para incentivar a partilha de responsabilidades entre os Estados-Membros e entre estes e os poderes públicos regionais, locais, urbanos e outros no domínio da migração;

2.10 **recorda** que deve ser considerado um parceiro relevante e orientado para a UE, capaz de clarificar mais eficazmente as responsabilidades dos representantes locais e regionais no que toca ao financiamento e à gestão dos fluxos migratórios em 2007-2013 e assim de ajudar a integrá-los no mecanismo de cooperação que a União pretende instaurar.

Bruxelas, 16 de Novembro de 2005.

O Presidente
do Comité das Regiões
Peter STRAUB
