PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão do Desenvolvimento

2007/0228(CNS)

3.9.2008

PARECER

da Comissão do Desenvolvimento

dirigido à Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado
(COM(2007)0637 – C6-0011/2008 – 2007/0228(CNS))

Relatora: Danutė Budreikaitė

PA_Legam

JUSTIFICAÇÃO SUCINTA

A Comissão Europeia apresentou uma proposta de directiva do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado, também conhecida por directiva relativa ao "cartão azul", a fim de atrair migrantes altamente qualificados para colmatar as suas necessidade de mão-de-obra e competir na "luta pelos cérebros" mundial. Embora o objectivo da proposta seja conseguir que a UE se converta na economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo no século XXI, existem várias questões que afectam principalmente a sua política de desenvolvimento. Efectivamente, a UE reconhece a importância da coerência entre a sua política de desenvolvimento e as restantes políticas, incluindo a política de migração, mas o "cartão azul" pode dar origem a uma maior escassez de pessoal qualificado ou a uma "fuga de cérebros" nos países em desenvolvimento, com consequências negativas para sectores-chave do desenvolvimento. Nesse sentido, a proposta relativa ao "cartão azul" pode vir a revelar-se contraproducente para a Rede para a Coerência das Políticas de Desenvolvimento, que foi criada em 2006 e constitui um dos principais contributos da UE para a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), em 2015.

Actualmente, mais de 25% dos trabalhadores altamente qualificados provenientes de países de África, como Moçambique, Gana, Quénia e Uganda, vivem em países desenvolvidos, número que atinge os 70% nos países das Caraíbas e do Pacífico[1]. Esta fuga de cérebros tem repercussões negativas em sectores fundamentais como a educação e a saúde, e afecta a capacidade dos países em desenvolvimento para cumprirem os ODM, uma das prioridades da política de desenvolvimento da UE.

Outra questão que a proposta deve abordar é a declaração de que o recrutamento é feito com base na migração temporária, o que significa que, após um período de trabalho na UE, o migrante regressará ao seu local de origem (o que é também conhecido como "migração circular"). Todavia, depois de trabalhar dois anos no primeiro Estado-Membro, o migrante pode deslocar-se para um segundo Estado-Membro e acumular períodos de residência a fim de obter um estatuto a longo prazo, que transforma a migração temporária em migração permanente. Outra questão relacionada com as oportunidades de emprego dos migrantes é o recrutamento ético, uma espécie de código de conduta destinado a impedir o recrutamento activo em sectores que registam escassez de recursos humanos. No entanto, esse código de conduta não impedirá aos trabalhadores de se deslocarem para os países desenvolvidos. Além disso, o código de conduta proposto não inclui as práticas de recrutamento do sector privado e não incluirá países como o Reino Unido, a Irlanda e a Dinamarca, que não participam nas negociações "cartão azul".

Para resumir, embora a UE reconheça os possíveis efeitos negativos nos países em desenvolvimento da migração de trabalhadores altamente qualificados, defende, por outro lado, que a migração altamente qualificada também beneficiará os países em desenvolvimento devido à redução das pressões sobre o mercado do trabalho interno e ao envio de remessas por parte dos migrantes. Nenhum destes argumentos demonstrou estar completamente correcto: é

[1] Policy Coherence for Development: Climate Change/Energy/Biofuels, Migration and Research: 22-23. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC(2008)434%20Pol%20coherence-3.pdf

possível que o "cartão azul" reduza as pressões do mercado de trabalho, mas atrairá igualmente trabalhadores de sectores que já registam carência de mão-de-obra, *inter alia,* a educação e a saúde; simultaneamente, não se chegou até agora a nenhuma conclusão quanto ao contributo real das remessas para o desenvolvimento de sectores sociais como a saúde e a educação nos países em desenvolvimento.

ALTERAÇÕES

A Comissão do Desenvolvimento insta a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes alterações no seu relatório:

Alteração 1

Proposta de directiva
Considerando 4-A (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	(4-A) A fim de assistir da forma mais eficaz os Estados-Membros na elaboração das suas estratégias e das suas políticas em matéria de imigração e ajudar os migrantes a melhor compreenderem e seguirem o processo de migração, é necessário conceber e aplicar uma política comum de imigração a nível europeu.

Alteração 2

Proposta de directiva
Considerando 6

Texto da Comissão	*Alteração*
(6) Para alcançar os objectivos da Estratégia de Lisboa, é igualmente importante promover dentro da União Europeia a mobilidade de trabalhadores ***altamente qualificados*** que são cidadãos comunitários, em especial dos Estados-Membros que aderiram em 2004 e 2007. Os Estados-Membros, ao executarem a presente directiva, estão obrigados a	(6) Para alcançar os objectivos da Estratégia de Lisboa, é igualmente importante promover dentro da União Europeia a mobilidade de trabalhadores que são cidadãos comunitários, em especial dos Estados-Membros que aderiram em 2004 e 2007. Os Estados-Membros, ao executarem a presente directiva, estão obrigados a respeitar o princípio da

respeitar o princípio da preferência comunitária tal como expresso, designadamente, nas disposições pertinentes dos Actos de Adesão de 16 de Abril de 2003 e de 25 de Abril de 2005.	preferência comunitária tal como expresso, designadamente, nas disposições pertinentes dos Actos de Adesão de 16 de Abril de 2003 e de 25 de Abril de 2005.
Alteração 3	
Proposta de directiva **Considerando 17**	
Texto da Comissão	*Alteração*
(17) A mobilidade dos trabalhadores de países terceiros altamente qualificados entre a Comunidade e os seus países de origem deve ser incentivada e apoiada. É conveniente prever derrogações à Directiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de Novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, para prorrogar o período de ausência do território da Comunidade que não é tido em conta no cálculo do período de residência legal e ininterrupta necessário para ser elegível para o estatuto de residente CE de longa duração. Devem ser igualmente permitidos períodos mais longos de ausência do que os previstos pela Directiva 2003/109/CE do Conselho após os trabalhadores de países terceiros altamente qualificados terem adquirido o estatuto de residente CE de longa duração. Para encorajar especialmente a migração circular de nacionais de países terceiros altamente qualificados originários de países em desenvolvimento, os Estados-Membros devem ter em conta as possibilidades previstas no n.º 3, segundo parágrafo, do artigo 4.° e no n.º 2 do artigo 9.° da Directiva 2003/109/CE do Conselho, visando autorizar períodos de ausência mais longos dos que os previstos na referida directiva. Para garantir a necessária coerência, designadamente com os objectivos de desenvolvimento subjacentes, tais derrogações só devem ser	(17) A mobilidade dos trabalhadores de países terceiros altamente qualificados entre a Comunidade e os seus países de origem deve ser incentivada e apoiada. É conveniente prever derrogações à Directiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de Novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, para prorrogar o período de ausência do território da Comunidade que não é tido em conta no cálculo do período de residência legal e ininterrupta necessário para ser elegível para o estatuto de residente CE de longa duração. Devem ser igualmente permitidos períodos mais longos de ausência do que os previstos pela Directiva 2003/109/CE do Conselho após os trabalhadores de países terceiros altamente qualificados terem adquirido o estatuto de residente CE de longa duração. ***Em conformidade com a Comunicação da Comissão, de 12 de Abril de 2005, intitulada" Coerência das políticas para promover o desenvolvimento - Acelerar os progressos tendo em vista a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio" (COM(2005)0134), promover as migrações circulares implica salientar os cinco objectivos seguintes: 1) a formação dos trabalhadores nos países em desenvolvimento, 2) a retenção dos trabalhadores altamente qualificados nos países em desenvolvimento, 3) a promoção do regresso voluntário ao país***

aplicáveis se for demonstrado que a pessoa em causa regressou ao seu país de origem ***para efeitos de trabalho, estudos ou actividades de voluntariado.***

de origem mediante uma maior segurança a nível social e financeiro, 4) a promoção do recrutamento ético graças à aplicação de um código de conduta juridicamente vinculativo, e 5) o desenvolvimento das migrações circulares através da aplicação de normas relativas à dupla nacionalidade e ao reconhecimento mútuo dos diplomas. Para encorajar especialmente a migração circular de nacionais de países terceiros altamente qualificados originários de países em desenvolvimento, os Estados-Membros devem ter em conta as possibilidades previstas no n.º 3, segundo parágrafo, do artigo 4.° e no n.º 2 do artigo 9.° da Directiva 2003/109/CE do Conselho, visando autorizar períodos de ausência mais longos dos que os previstos na referida directiva. Para garantir a necessária coerência, designadamente com os objectivos de desenvolvimento subjacentes, tais derrogações só devem ser aplicáveis se for demonstrado que a pessoa em causa regressou ao seu país de origem.

Alteração 4

Proposta de directiva
Considerando 20

Texto da Comissão	*Alteração*
(20) Na execução da presente directiva, os Estados-Membros devem abster-se de praticar um recrutamento activo nos países em vias de desenvolvimento em sectores que registam falta de recursos humanos. Devem ser ***elaboradas*** políticas e princípios de recrutamento ético ***aplicáveis aos empregadores do sector público e do sector privado, em especial no sector da saúde, como sublinham as conclusões do Conselho e dos Estados-Membros, de 14 de Maio de 2007, constantes do Programa europeu de acção para fazer face à escassez crítica de profissionais da saúde nos países em desenvolvimento (2007-***	(20) Na execução da presente directiva, os Estados-Membros devem abster-se de praticar um recrutamento activo nos países em vias de desenvolvimento em sectores que registam falta de recursos humanos, ***em particular os sectores da saúde e da educação.*** Devem ser reforçadas políticas e princípios de recrutamento ético através da elaboração de mecanismos, directrizes e outros instrumentos que facilitem a migração circular e temporária, bem como outras medidas que minimizem os efeitos negativos e maximizem os efeitos positivos da imigração com um elevado nível de formação sobre os países em vias de

2013). Essas medidas devem ser reforçadas através da elaboração de mecanismos, directrizes e outros instrumentos que facilitem a migração circular e temporária, bem como outras medidas que minimizem os efeitos negativos e maximizem os efeitos positivos da imigração com um elevado nível de formação sobre os países em vias de desenvolvimento. Uma eventual intervenção neste sentido deve inscrever-se no quadro da declaração conjunta África-UE sobre a migração e o desenvolvimento, adoptada em Tripoli em 22 e 23 de Novembro de 2006, e visar estabelecer a política migratória global que o Conselho Europeu de 14 e 15 de Dezembro de 2006 solicitou.

desenvolvimento. Uma eventual intervenção neste sentido deve inscrever-se no quadro ***das Conclusões do Conselho, de 15 de Maio de 2007, sobre um Programa Europeu de Acção para fazer face à Escassez Crítica de Profissionais da Saúde nos Países em Desenvolvimento (2007-2013), da Comunicação da Comissão, de 12 de Dezembro de 2005, intitulada"Coerência das políticas para promover o desenvolvimento - Acelerar os progressos tendo em vista a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, da nova Parceria Estratégica África-UE, iniciada na Cimeira UE-África de Dezembro de 2007, em Lisboa, e*** da declaração conjunta África-UE sobre a migração e o desenvolvimento, adoptada em Tripoli em 22 e 23 de Novembro de 2006, e visar estabelecer a política migratória global que o Conselho Europeu de 14 e 15 de Dezembro de 2006 solicitou.

Alteração 5

Proposta de directiva
Considerando 20-A (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	20-A. A Comissão e os Estados-Membros devem elaborar e aplicar, como enunciado nas Conclusões do Conselho de 10 de Abril de 2006 sobre a Estratégia da União Europeia para fazer face à Escassez Crítica de Profissionais da Saúde nos Países em Desenvolvimento, um Código de Conduta para o Recrutamento Ético de Profissionais da Saúde, que cumpra as disposições da Organização Internacional do Trabalho (OIT) nesta matéria e se baseie nas melhores práticas dos Estados-Membros.

Justificação

Partindo da ideia do recrutamento ético, a proposta procura aplicar medidas concretas (um compromisso juridicamente vinculativo) para evitar a escassez de trabalhadores qualificados nos países em desenvolvimento.

Alteração 6

Proposta de directiva
Considerando 20-B (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	20-B. O âmbito do Código de Conduta da União Europeia para o Recrutamento Ético de Profissionais da Saúde deve igualmente abranger outros domínios vitais como a educação, a fim de garantir que tanto os empregadores do sector público como do sector privado adoptem uma abordagem ética relativamente ao recrutamento de migrantes altamente qualificados em sectores que nos seus países de origem registam uma grave escassez de mão-de-obra, ou se abstenham inclusivamente de o fazer.

Justificação

A fim de impedir os efeitos negativos de um recrutamento não ético na educação, propõe-se igualmente alargar o âmbito do código de conduta a este sector vital.

Alteração 7

Proposta de directiva
Considerando 20-C (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	(20-C) A Comissão deve avaliar o impacto da presente directiva na parceria sobre migrações, mobilidade e emprego incluída na nova Parceria Estratégica África-UE, assinada na Cimeira UE-África de Dezembro de 2007, em Lisboa.

Alteração 8

Proposta de directiva
Considerando 20-D (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	(20-D) A Comissão deve fornecer aos países em desenvolvimento uma assistência técnica e uma formação adequadas, a fim de elaborar estratégias eficazes para reter os trabalhadores altamente qualificados, por exemplo sob a forma de programas de desenvolvimento destinados a aumentar as oportunidades de emprego a nível local e a melhorar as condições de trabalho.

Alteração 9

Proposta de directiva
Considerando 20-E (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	(20-E) A UE deve conceber uma estratégia global e coerente para compensar os eventuais efeitos negativos da migração de trabalhadores altamente qualificados nos países em desenvolvimento. A referida estratégia deve concentrar-se no investimento na formação de recursos humanos altamente qualificados, em particular nos sectores da saúde e do ensino, bem como na forma de ajudar os países em desenvolvimento a reter os trabalhadores altamente qualificados.

Justificação

A fuga de cérebros dos países em desenvolvimento tem consequências negativas na satisfação das necessidades de recursos humanos nestes países. Basicamente, os Estado-Membros da União Europeia beneficiam dos frutos dos investimentos que os países em desenvolvimento efectuam no domínio da educação. A União Europeia tem a obrigação moral de prever dispositivos para compensar os eventuais prejuízos que os países em desenvolvimento possam vir a sofrer.

Alteração 10

Proposta de directiva
Considerando 21

Texto da Comissão	*Alteração*
(21) Devem prever-se disposições específicas em matéria de relatórios, a fim de controlar a implementação do regime aplicável ao trabalho altamente qualificado, bem como identificar e, eventualmente, compensar os seus efeitos possíveis em termos de fuga de cérebros nos países em desenvolvimento, sobretudo na África subsariana. É conveniente, portanto, que os Estados-Membros transmitam anualmente dados relativos às profissões e às nacionalidades dos imigrantes altamente qualificados cuja admissão autorizam, através da rede criada para este efeito pela Decisão 2006/688/CE do Conselho, de 5 de Outubro de 2006, relativa ao estabelecimento de um mecanismo de informação mútua sobre as medidas dos Estados-Membros nos domínios do asilo e da imigração.	(21) Devem prever-se disposições específicas em matéria de relatórios, a fim de controlar a implementação do regime aplicável ao trabalho altamente qualificado bem como identificar e, eventualmente, compensar os seus efeitos possíveis em termos de fuga de cérebros nos países em desenvolvimento, sobretudo na África subsariana. É conveniente, portanto, que os Estados-Membros transmitam anualmente dados relativos às profissões***, à idade, ao género*** e às nacionalidades dos imigrantes altamente qualificados cuja admissão autorizam, através da rede criada para este efeito pela Decisão 2006/688/CE do Conselho, de 5 de Outubro de 2006, relativa ao estabelecimento de um mecanismo de informação mútua sobre as medidas dos Estados-Membros nos domínios do asilo e da imigração. ***Por conseguinte, a Comissão deve efectuar uma avaliação das consequências para os países em desenvolvimento da aplicação da proposta relativa ao cartão azul e transmitir os dados recolhidos aos Estados-Membros e ao Parlamento Europeu.***

Alteração 11

Proposta de directiva
Considerando 21-A (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	(21-A) A Comissão deve tomar em consideração o impacto potencial da presente directiva no desenvolvimento dos sectores da saúde e do ensino e, tendo em conta a importância primordial destes sectores para a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) n.º 2, 4, 5 e 6, velar pela coerência entre a presente directiva e os ODM.

Alteração 12

Proposta de directiva
Considerando 26-A (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	(26-A) Dada a importância de associar os imigrantes ao desenvolvimento dos seus países de origem, a União deve propor aos governos dos países de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP), bem como aos governos dos outros países de origem, que considerem em conjunto a implementação e aplicação de políticas destinadas a maximizar os efeitos positivos das remessas, garantindo a sua passagem pelos sistemas oficiais de transferência, o que lhes permitiria ser mais substanciais, mais rápidas, menos onerosas e mais bem canalizadas.

Alteração 13

Proposta de directiva
Considerando 27-A (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	(27-A) Tendo em vista a aplicação da legislação da União Europeia e de uma estratégia comum em matéria de condições de entrada e de estadia dos

nacionais de países terceiros para o exercício de um emprego altamente qualificado, a Comissão e o Conselho devem exprimir o seu pesar pela decisão do Reino Unido, da Dinamarca e da Irlanda de não se associar à directiva relativa ao cartão azul e aplicar um código de conduta juridicamente vinculativo sobre as condições aplicáveis aos nacionais de países terceiros.

PROCESSO

Título	Condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de um emprego altamente qualificado
Referências	COM(2007)0637 – C6-0011/2008 – 2007/0228(CNS)
Comissão competente quanto ao fundo	LIBE
Parecer emitido por Data de comunicação em sessão	DEVE 17.1.2008
Relator de parecer Data de designação	Danutė Budreikaitė 18.12.2007
Exame em comissão	25.6.2008
Data de aprovação	25.8.2008
Resultado da votação final	+: 18 –: 0 0: 0
Deputados presentes no momento da votação final	Thijs Berman, Marie-Arlette Carlotti, Corina Crețu, Nirj Deva, Fernando Fernández Martín, Juan Fraile Cantón, Gay Mitchell, Horst Posdorf, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Jan Zahradil, Mauro Zani
Suplente(s) presente(s) no momento da votação final	John Bowis, Ana Maria Gomes, Miguel Angel Martínez Martínez, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker, Renate Weber