PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

2008/2331(INI)

11.2.2009

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre uma política comum de imigração para a Europa: princípios, acções e instrumentos
(2008/2331(INI))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Simon Busuttil

PR_INI

Í N D I C E

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....11

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre uma política comum de imigração para a Europa: princípios, acções e instrumentos
(2008/2331(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 17 de Junho de 2008, intitulada "Uma política comum de imigração para a Europa: princípios, acções e instrumentos" (COM(2008)0359),

- Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões sobre "Uma Política Comum de Imigração para a Europa", de 26 de Novembro de 2008[1],

- Tendo em conta o Pacto Europeu para a Imigração e o Asilo, aprovado pelo Conselho Europeu de 15 e 16 de Outubro de 2008[2],

- Tendo em conta a Directiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular[3],

- Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 863/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Julho de 2007, que estabelece um mecanismo para a criação de equipas de intervenção rápida nas fronteiras[4],

- Tendo em conta a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou um apátrida (Reformulação) (COM(2008)0820),

- Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 17 de Outubro de 2008, intitulada "Um ano após Lisboa: a parceria África-UE em acção" (COM(2008)0617),

- Tendo em conta o Documento de Trabalho da Comissão intitulado "Avaliação e acompanhamento da aplicação do plano da UE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos" (COM(2008)0657),

- Tendo em conta a Estratégia Conjunta África-UE e o seu Primeiro Plano de Acção (2008-2010) - a Parceria Estratégica -, acordados na Cimeira África-UE, que teve lugar em 8 e 9 de Dezembro de 2007, em Lisboa[5],

[1] COR/2008/210.
[2] Documento do Conselho 13440/08.
[3] JO L 348 de 24.12.2008, p. 98.
[4] JO L 199 de 31.7.2007, p. 30.
[5] Documento do Conselho 7204/08 de 3 de Março de 2008.

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 30 de Novembro de 2006, intitulada "A Abordagem Global da Migração um ano depois: Rumo a Uma Política Europeia Global em Matéria de Migração" (COM(2006)0735),

– Tendo em conta o Programa de Haia sobre o reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia, adoptado no Conselho Europeu de 4 e 5 de Novembro de 2004,

– Tendo em conta o Programa de Tempere adoptado no Conselho Europeu de 15 e 16 de Outubro de 1999, em que se estabeleceu uma abordagem coerente no domínio da imigração e do asilo,

– Tendo em conta a sua Resolução, de 18 de Dezembro de 2008, sobre a avaliação e o desenvolvimento futuro da Agência FRONTEX e do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR)[1],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 20 de Novembro de 2008, sobre uma proposta de directiva do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeito de emprego altamente qualificado[2],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 20 de Novembro de 2008, sobre uma proposta de directiva do Conselho relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro[3],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 2 de Setembro de 2008, sobre a avaliação do sistema de Dublin[4],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 23 de Abril de 2008, sobre uma proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2003/109/CE de modo a alargar o seu âmbito de aplicação aos beneficiários de protecção internacional[5],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 26 de Setembro de 2007, referente ao Plano de Acção sobre a Migração Legal[6],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 26 de Setembro de 2007, sobre as prioridades da política de luta contra a imigração clandestina de nacionais de países terceiros[7],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 6 de Julho de 2006, sobre estratégias e meios de integração dos imigrantes da União Europeia[8],

[1] Textos Aprovados, P6_TA (2008)0633
[2] Textos Aprovados, P6_TA(2008)0557
[3] Textos Aprovados, P6_TA(2008)0558
[4] Textos Aprovados, P6_TA(2008)0385
[5] Textos Aprovados, P6_TA(2008)0168
[6] JO C 219 E de 28.8.2008, p. 215.
[7] JO C 219 E de 28.8.2008, p. 223.
[8] JO C 303 E de 13.12.2006, p. 845.

– Tendo em conta o Tratado de Amesterdão, que confere à Comunidade poderes e responsabilidades nos domínios da imigração e do asilo, e o artigo 63.º do Tratado CE,

– Tendo em conta o artigo 45.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e os pareceres da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, bem como da Comissão da Cultura e da Educação e da Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros (A6-0000/2009),

A. Considerando que é absolutamente fundamental haver uma abordagem comum da imigração na UE, em particular numa zona comum sem controlos nas fronteiras internas, em que a acção ou a falta de acção por parte de um Estado-Membro tem consequências directas nos outros Estados-Membros,

B. Considerando que a migração legal representa uma oportunidade da qual podem beneficiar tanto os migrantes como os Estados-Membros; considera, contudo, que os progressos no domínio da migração legal devem ser acompanhados por acções eficazes de luta contra a imigração ilegal,

C. Considerando que as políticas europeias de migração devem respeitar as normas do Direito internacional, em especial as referentes aos direitos humanos, à dignidade humana e ao direito a asilo,

Considerações gerais

1. Apoia firmemente a criação de uma política europeia comum de imigração assente num elevado nível de solidariedade política e operacional, na confiança recíproca e na transparência, bem como na responsabilidade partilhada e nos esforços conjuntos;

2. Considera que uma política comum de imigração também requer necessariamente a criação de uma política comum de asilo e, neste sentido, congratula-se com o relatório sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA);

3. Reitera que a gestão da migração pressupõe uma verdadeira parceria e cooperação com os países terceiros, tanto os de origem como os de trânsito;

4. Considera que a imigração para a UE não constitui uma solução para responder aos desafios com que se defrontam os países em desenvolvimento e que uma política comum de imigração deve ser acompanhada por uma política de desenvolvimento eficaz;

5. Congratula-se com a aprovação do Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo pelo Conselho Europeu, em 16 de Outubro de 2008, e com as acções, instrumentos e propostas apresentados pela Comissão na sua Comunicação supracitada sobre a Política Comum de Imigração para a Europa: princípios, acções e instrumentos; insta o Conselho e a Comissão a avançarem com celeridade rumo à fase de concretização dos compromissos assumidos;

Prosperidade e imigração

Migração legal

6. Considera que a migração legal é necessária para responder às necessidades da Europa, tanto a nível demográfico, de mercado de trabalho e de qualificações; por outro lado, a emigração legal contribui para o desenvolvimento dos países terceiros, nomeadamente através das remessas dos emigrantes; insta à criação de sistemas seguros que facilitem estas transferências financeiras para os países terceiros;

7. Considera que a migração legal pode, igualmente, constituir uma alternativa à imigração ilegal, dado que proporciona uma via de entrada legal, segura e organizada para a União Europeia;

8. Sublinha a necessidade de se efectuar uma avaliação global das necessidades da UE em termos de qualificações e de mercado; considera, contudo, que cada Estado-Membro deverá manter o controlo do número de pessoas necessárias para responder às necessidades a nível do seu mercado de trabalho;

9. Reitera a necessidade de aumentar a atractividade da UE para trabalhadores altamente qualificados, tendo em consideração as implicações que isto poderá ter para a fuga de cérebros nos países de origem, que poderá ser mitigada através da migração temporária ou circular;

10. Insta a Comissão a disponibilizar mais informações nos países de origem sobre as possibilidades da migração legal e os direitos e as obrigações dos migrantes a partir do momento em que residam na UE;

Integração

11. Apoia os esforços de integração dos migrantes legais e dos beneficiários de protecção internacional, tendo em consideração o respeito da identidade e dos valores da UE e dos seus Estados-Membros, em particular o respeito dos direitos humanos, do Estado de Direito, da democracia, bem como da tolerância e da igualdade; reconhece que a integração é mais difícil de alcançar nos países que estão a enfrentar pressões significativas em termos migratórios;

12. Sublinha que a integração deve basear-se na inclusão social, no combate à discriminação, na igualdade de oportunidades, na educação, no diálogo intercultural e na gestão da diversidade nas escolas e no local de trabalho;

Segurança e imigração

Gestão integrada das fronteiras

13. Considera que a gestão integrada das fronteiras externas constitui uma condição prévia para uma política comum de imigração eficaz e que terá de ser desenvolvida em

articulação com outras políticas, nomeadamente as relativas aos controlos aduaneiros e à prevenção de ameaças relacionadas com a segurança;

14. Sublinha que a gestão integrada das fronteiras requer investimentos acrescidos em novas tecnologias, como, por exemplo, a biometria, tendo ao mesmo tempo em consideração a legislação em matéria de protecção de dados e da privacidade;

15. Solicita que os actuais vistos nacionais de Schengen sejam substituídos por vistos europeus de Schengen uniformizados, a fim de permitir um tratamento igual de todos os requerentes de um visto e insta a que seja levado a cabo um estudo sobre a implementação de um sistema que exija que os nacionais de países terceiros obtenham uma autorização electrónica para viajarem antes de iniciarem a sua viagem para o território da UE;

Imigração ilegal

16. Lamenta profundamente que, não obstante os reiterados pedidos do Parlamento, os progressos no combate à imigração ilegal continuem a ser morosos e insuficientes;

17. Manifesta a sua consternação perante a tragédia humana que tem ocorrido nos trajectos migratórios marítimos clandestinos, nomeadamente nas fronteiras marítimas que se encontram ao Sul da União, em que os *boat people* abandonam as fronteiras africanas para se lançarem em viagens arriscadas em direcção à Europa; insta energicamente a que sejam empreendidas acções urgentes com vista a por termo, uma vez por todas, a esta tragédia humana;

18. Considera que, não obstante os reiterados aumentos dos meios orçamentais na sequência dos pedidos insistentes do Parlamento, a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas da União Europeia (FRONTEX) esteja muito aquém de fornecer uma coordenação eficaz das fronteiras externas da União;

19. Congratula-se com a iniciativa da Comissão de apresentar uma proposta de revisão do mandato conferido à FRONTEX e considera que o seu reforço é urgentemente necessário, nomeadamente através do aumento das suas capacidades operacionais e da sua capacidade para empreender missões permanentes em zonas que estejam a enfrentar grandes pressões migratórias;

20. Considera que a FRONTEX, para poder cumprir o seu mandato de forma coerente, deve ser dotada de recursos adequados, não só financeiros, e insta os Estados-Membros a partilharem de forma acrescida os meios técnicos; por outro lado, exorta a Comissão a apresentar propostas legislativas com vista ao estabelecimento de uma solidariedade obrigatória para o Inventário Central do Equipamento Técnico Disponível (CRATE - *Central Record of Available Technical Equipment*), na mesma base do que está previsto para as equipas de intervenção rápida nas fronteiras (RABIT - *Rapid Border Intervention Teams*);

21. Convida a FRONTEX e a Comissão a efectuarem um estudo, contendo estimativas, sobre a possibilidade de a FRONTEX adquirir o seu próprio equipamento e a possível transformação da FRONTEX numa guarda costeira da UE;

22. Considera que a FRONTEX só pode ser totalmente eficaz se se intensificarem os seus esforços nas acções complementares, tais como a readmissão e a cooperação com países terceiros; insta a Comissão a apoiar a FRONTEX a este respeito;

23. Apoia a criação de gabinetes especializados da Agência que contemplem as diferentes situações, em particular nas fronteiras terrestres do Leste europeu e nas fronteiras marítimas do Sul da Europa;

24. Recorda que a imigração ilegal é, amiúde, operada por redes criminosas que, até à data, têm provado serem mais eficazes do que a acção comum europeia; manifesta a sua convicção de que estas redes sem escrúpulos são responsáveis pela morte de centenas de pessoas que todos os anos perdem a sua vida no mar; por conseguinte, insta a Comissão e o Conselho a redobrarem os seus esforços na luta contra o crime organizado e o tráfico de seres humanos;

Retorno

25. Considera que os migrantes que permanecem ilegalmente no território dos Estados-Membros e que não gozam de protecção internacional devem ser instados a abandonarem esse território; a este respeito, acolhe com satisfação a adopção da Directiva relativa ao retorno e insta os Estados-Membros a transporem-na o mais rapidamente possível; exorta os Estados-Membros a assegurarem que os retornos sejam efectuados no respeito do Direito e da dignidade das pessoas envolvidas, dando a devida preferência ao regresso voluntário;

26. Exorta a Comissão a prosseguir com a aplicação eficaz da obrigação de os países terceiros readmitirem os seus nacionais que estejam a permanecer ilegalmente no território da UE, conforme previsto no artigo 13.º do Acordo de Cotonu, de 23 de Junho de 2000; exorta ao reforço destas disposições nas negociações sobre o novo Acordo ACP (Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico);

27. Reforça a necessidade de existir uma verdadeira dimensão europeia na política de retorno através do reconhecimento recíproco das decisões tomadas na matéria; insta a uma maior cooperação entre os Estados-Membros na aplicação dos retornos e ao reforço do papel da FRONTEX nas operações conjuntas de retorno;

28. Exorta ao reforço da cooperação, em especial da cooperação consular, com os países de origem, a fim de facilitar os processos de readmissão, e convida a Comissão a examinar os acordos de readmissão em vigor com vista a facilitar a sua aplicação e a tirar as respectivas lições para a negociação de futuros acordos;

Solidariedade e imigração

Coordenação entre os Estados-Membros

29. Lamenta profundamente o facto de os Estados-Membros não terem demonstrado solidariedade suficiente face ao crescente desafio da imigração; solicita uma revisão urgente do programa quadro "Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios" para o

período de 2007 a 2013[1] e dos seus quatro instrumentos financeiros, de molde a reflectirem as novas realidades decorrentes do aumento da pressão migratória, e que sejam utilizados para dar uma resposta às necessidades urgentes, como no caso de situações de fluxos migratórios maciços;

30. Congratula-se com os compromissos assumidos pelos Estados-Membros no supracitado Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo no sentido da necessidade de haver solidariedade; regozija-se, em especial, com a inclusão de um mecanismo voluntário de repartição dos encargos, que permitirá a reafectação, no interior da Comunidade, para outros Estados-Membros, de beneficiários de protecção internacional de Estados-Membros que estejam a sofrer pressões específicas e desproporcionadas nos seus sistemas nacionais de asilo, devido, em particular, à sua situação geográfica ou demográfica; congratula-se, igualmente, com a afectação, para o efeito, de 5 milhões de euros no orçamento comunitário de 2009 ao abrigo do Fundo Europeu para os Refugiados; convida a Comissão a implementar este mecanismo com celeridade e a propor, sem demora, uma iniciativa legislativa para criar esse mecanismo a nível europeu numa base permanente;

31. Apoia a revisão do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho ("Regulamento de Dublim")[2], a fim de garantir uma repartição mais equitativa da responsabilidade aquando da análise de pedidos de asilo;

Cooperação com países terceiros

32. Lamenta que a cooperação com os países terceiros não tenha alcançado resultados suficientes, exceptuando, nomeadamente, a cooperação da Espanha com países terceiros como, por exemplo, o Senegal; insta a um apoio mais orientado aos países terceiros de trânsito e de origem, a fim de os ajudar a criarem uma capacidade de gestão das fronteiras eficaz, incluindo a FRONTEX nas missões de assistência nas fronteiras desses países;

33. Sublinha que todos os acordos com países de origem e de trânsito deverão incluir capítulos que incidam sobre a cooperação em matéria de imigração e insta a uma política ambiciosa com países terceiros no âmbito da cooperação policial e judicial, a fim de lutar contra as organizações criminosas internacionais implicadas no tráfico de seres humanos e apresentar essas pessoas perante a justiça; insta, igualmente, a Comissão a reforçar o seu apoio, incluindo o apoio financeiro e técnico, em prol dos países terceiros;

34. Sublinha a importância de que se reveste uma política de desenvolvimento em países terceiros de origem ou de trânsito como meio para enfrentar o desafio da imigração na sua base; insta a uma coordenação reforçada entre as políticas comunitárias da imigração e de desenvolvimento, tendo plenamente em consideração os objectivos estratégicos, como, por exemplo, os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio;

o

o o

[1] COM(2005)0123
[2] JO L 50 de 25.2.2003, p. 1.

35. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão, bem como aos governos e parlamentos dos Estados-Membros.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Introdução

A imigração é, sem dúvida, um dos principais desafios que a Europa enfrenta actualmente. Ao procurarmos superar este desafio, podemos adoptar políticas destinadas a transformá-lo numa oportunidade ou podemos gerir incorrectamente a situação, o que terá um preço elevado para todas as pessoas envolvidas.

A experiência mostra-nos que a imigração é uma preocupação comum, em relação à qual os países da UE podem e devem agir em conjunto para seu mútuo benefício. Agindo isoladamente, os países, qualquer que seja a sua dimensão, têm tido grande dificuldade em encontrar uma resposta adequada. A situação é tanto mais difícil numa zona de livre circulação e no Espaço Schengen.

Devido à existência de fronteiras externas comuns, a acção ou inacção de um Estado-Membro afecta os interesses dos demais Estados-Membros. Do mesmo modo, as pressões migratórias sobre um Estado-Membro são também motivo de preocupação para toda a União. Por conseguinte, é solicitado à UE que assuma a função de definir uma política europeia comum em matéria de imigração.

O relator considera que a força impulsionadora da construção de uma verdadeira política europeia comum de imigração já atingiu uma intensidade imparável e que a União Europeia deve aproveitar a oportunidade para formular uma política sobre essa matéria. Se não o fizermos, iremos arrepender-nos.

Já se obtiveram resultados importantes graças aos programas de Tampere (1999-2004) e da Haia (2004-2009), havendo que nos congratularmos com o contributo do Parlamento Europeu ao longo da execução dos mesmos. A política de imigração continua, porém, a estar fragmentada e há que reunir as suas várias peças num todo coerente. E há ainda algo mais a fazer. É necessária uma visão política comum que dê continuidade a anteriores conquistas, mas que também se projecte para o futuro. Para o efeito, é necessária mais ambição e os países da UE devem pôr de lado o orgulho nacional e aceitar cooperar melhor.

O relator congratula-se com a adopção pelo Conselho Europeu de 16 de Outubro de 2008 do Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo, que reconhece, em termos muito claros, a necessidade de a Europa avançar decididamente rumo a uma política comum. Os princípios, acções e instrumentos para uma política comum de imigração estão finalmente a ser definidos e, numa altura em que se aproxima o termo do mandato do Parlamento Europeu 2004-2009, o relator espera esboçar no presente relatório as linhas de orientação que devem nortear a visão do Parlamento no respeitante a uma política europeia comum em matéria de imigração nos próximos anos.

O relatório procura abranger todas as dimensões da imigração, a fim de apresentar um panorama completo. No entanto, é necessária uma análise mais aprofundada dos vários instrumentos e acções.

A Europa corre o risco de ser ultrapassada pelos acontecimentos

A menos que a Europa avance rapidamente na via da formulação de uma política comum de imigração, corre o risco de ser ultrapassada pelos acontecimentos. E os dramáticos acontecimentos a que assistimos demonstram que já estamos atrasados. Nos últimos anos, as

pressões migratórias aumentaram nas novas fronteiras da União a leste e a sul. No Sul, as pressões têm sido particularmente intensas mercê do fenómeno dos *boat people*, refugiados que se lançam em perigosas viagens por mar na esperança de chegar ao continente europeu.

Está a desenrolar-se uma tragédia humana mortal, registando-se centenas de mortes no mar todos os anos; e o que é mais chocante é que esta tragédia poderá estar a passar despercebida - em 2007, terão morrido mais pessoas no Mediterrâneo e ao largo das Ilhas Canárias do que na guerra do Líbano, ao passo que, em 2008, se perderam mais vidas no mar do que nos confrontos na Faixa de Gaza. Há que pôr termo imediato a esta tragédia humana.

Milhares de imigrantes são socorridos no mar e os países da UE têm uma importante responsabilidade nesta matéria. Por exemplo, dos 2 700 imigrantes que chegaram a Malta em 2008, mais de 2 000 foram socorridos no mar, quando embarcações cheias de migrantes que rumavam a Lampedusa (Itália) se viram em perigo e foram salvos pelas forças armadas maltesas, que efectuam regularmente operações de salvamento de alto risco em alto-mar.

Alguns países estão expostos a pressões migratórias mais intensas do que outros. As Ilhas Canárias (Espanha), Lampedusa (Itália), Malta e Chipre têm sido particularmente afectados, como o têm sido outros Estados-Membros, como a Grécia. Mas, enquanto que os imigrantes que chegam a Lampedusa ou às Ilhas Canárias podem ser rapidamente transferidos para o território continental de Itália ou de Espanha, os que chegam a Malta não podem ser transferidos, porque a política de imigração europeia não prevê ainda este tipo de transferências intracomunitárias.

A política europeia comum em matéria de imigração deve, por conseguinte, traduzir-se igualmente numa política de solidariedade para com os Estados-Membros que se situam nas fronteiras externas da União, já que estes países também protegem as fronteiras externas da União. E, quando chegam a estes países, os migrantes tendem a deslocar-se para outras zonas da União.

1. Prosperidade e imigração

A menos que a Europa se queira tornar um continente-fortaleza, que nega a atracção óbvia que exerce sobre os imigrantes de países terceiros, qualquer política comum de imigração terá necessariamente que incluir regras em matéria de entrada legal na Europa. Com efeito, uma rota legal de acesso à Europa significa também que a margem e o incentivo para a utilização de rotas ilegais serão consideravelmente reduzidos.

Não existem grandes dúvidas quanto ao contributo que a migração legal pode dar para o crescimento económico da UE e, em particular, dos Estados-Membros que necessitam dos migrantes devido ao estado dos seus mercados de trabalho ou à sua demografia. Além disso, os migrantes enviam remessas para os seus países de origem, contribuindo, dessa forma, para o respectivo desenvolvimento. Por conseguinte, se correctamente organizada, a migração legal pode traduzir-se em benefícios para todos.

1.1 Migração legal

A migração legal deve reger-se por normas claras, transparentes e justas, embora na actual fase de desenvolvimento seja nítido que cada Estado-Membro deve poder continuar a controlar o número de trabalhadores que pode integrar no seu mercado de trabalho, tendo em devida conta a preferência comunitária. Na sequência da adopção do Cartão Azul, chegou o momento de irmos mais longe e proporcionarmos oportunidades aos trabalhadores menos qualificados e aos trabalhadores sazonais.

Importa considerar igualmente os efeitos da "fuga de cérebros", mas, atendendo a que os trabalhadores altamente qualificados de países terceiros desejam, de qualquer modo, emigrar, não justifica que a Europa não os aproveite. A fim de atenuar os efeitos negativos, o relator apoia a "circulação de cérebros" através da promoção da migração temporária ou "circular".

1.2 Integração

No caso dos imigrantes que entram legalmente na UE e que aqui podem permanecer numa base de longo prazo, a integração deve ser apoiada, porque portadora de benefícios tanto, para os migrantes, como para a sociedade de acolhimento. Os instrumentos políticos devem permitir que os migrantes em vias de integração participem na sua comunidade local, promovendo a diversidade no local de trabalho e nas escolas e combatendo a discriminação. No entanto, os migrantes que pretendam integrar-se devem estar dispostos a respeitar a identidade e os valores da UE e dos seus Estados-Membros, nomeadamente os direitos humanos e o primado do direito, a democracia, a tolerância e a igualdade. Como é evidente, a integração é mais difícil em países sujeitos a pressões migratórias excepcionais, porque estes países não dispõem da capacidade necessária para integrar um número elevado de migrantes e, em qualquer caso, estes tendem frequentemente a mudar-se para outras partes da Europa.

2. Segurança e imigração

No que se refere à migração legal, a União Europeia só será credível se começar por demonstrar que consegue apresentar resultados concretos em relação à imigração ilegal. O relator considera que, colectivamente, a Europa não fez o suficiente para combater a imigração ilegal e que os progressos neste domínio continuam a ser lentos e insuficientes. Isto deve-se, em grande medida, ao facto de continuar a não haver instrumentos europeus comuns para ajudar a combater as rotas ilegais de entrada na União. Não é de surpreender, portanto, que as rotas de imigração atravessem o elo mais fraco. A Europa deve assumir uma forte posição de liderança no que diz respeito a pôr definitivamente termo à imigração ilegal, em particular quando esta assenta na criminalidade organizada e no tráfico de seres humanos, e quando conduz a um número incalculável de mortes de vítimas desafortunadas.

2.1 Gestão integrada das fronteiras

Os Estados-Membros devem manter o controlo pleno das suas fronteiras. No entanto, a realidade tem demonstrado que os que estão expostos a pressões migratórias - independentemente da sua dimensão - não conseguem proteger eficazmente as suas fronteiras. A Europa deve, por conseguinte, utilizar todas as ferramentas apropriadas, sobretudo as novas tecnologias como a biometria, para coadjuvar os Estados-Membros na sua acção.

2.2 Frontex

O relator entende que a Agência Frontex continua a ser o veículo ideal para canalizar a resposta colectiva da Europa à imigração ilegal. O Parlamento já manifestou o seu apoio a esta agência ao aumentar o seu orçamento operacional em mais de 50 milhões de euros. No entanto, esta agência não se tem revelado suficientemente eficaz e deve ser reforçada, tanto em termos de recursos financeiros, como em termos da sua capacidade de acção. Para o efeito, é igualmente necessário estabelecer um sistema de solidariedade obrigatória, mediante o qual os Estados-Membros que afectam recursos ao registo da agência (CRATE) cumpram efectivamente as suas promessas e participem nas missões da agência. Infelizmente, a experiência tem até à data demonstrado que as missões da Frontex, especialmente as suas

patrulhas marítimas, fracassam, porque os Estados-Membros da UE não honram os seus compromissos ou não participam. Isto exige que se repensem estas missões e se determine se a agência deverá os seus próprios recursos. Além disso, a Frontex só pode ser inteiramente eficaz se for adequado o adequado de cooperação com os países terceiros e por parte destes.

2.3 Retorno

Os nacionais de países terceiros que se encontrem ilegalmente em território da UE têm de partir ou ser devolvidos ao respectivo país. Por conseguinte, é indispensável que haja medidas eficazes em matéria de retorno dos migrantes ilegais. Deve dar-se preferência ao regresso voluntário, devendo os Estados-Membros cooperar neste domínio, nomeadamente através da organização de operações de retorno conjuntas, com a participação da Frontex.

3. Solidariedade e imigração

Uma política comum de imigração deve assentar na solidariedade, mas tal não tem sido o caso até à data, sendo demasiado frequente os Estados-Membros que estão sujeitos a fortes pressões migratórias ficarem entregues a si mesmos, o que, por seu turno, compromete a confiança na Europa. O Tratado de Lisboa poderá renovar a confiança na União, porque as suas disposições favorecem o reforço da capacidade da União de agir conjuntamente no domínio da imigração.

3.1 Coordenação entre os Estados-Membros

Os instrumentos financeiros do programa-quadro "Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios" (2007-2013) representam um passo positivo no sentido certo, mas têm levado demasiado tempo a arrancar e devem ser revistos, de modo a ter em conta novas realidades decorrentes de novos cenários.

O relator considera que o mecanismo de repartição de encargos previsto no Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo deve ser implementado tão rapidamente quanto possível, e insta a Comissão Europeia a lançar este mecanismo sem demora. De início, este mecanismo consistirá num programa voluntário, que permitirá a reafectação, no interior da Comunidade, para outros Estados Membros, de beneficiários de protecção internacional de Estados-Membros sujeitos a pressões específicas e desproporcionadas. O Parlamento já votou favoravelmente a afectação de 5 milhões de euros do orçamento da UE para o exercício de 2009 a este objectivo, no âmbito do Fundo Europeu para os Refugiados. Como base nesta experiência, a Comissão deverá posteriormente propor um modo de conversão deste mecanismo em instrumento vinculativo e permanente.

A solidariedade deve aplicar-se no caso de operações de salvamento em zonas marítimas que se situem dentro da jurisdição de países terceiros, bem como através da revisão do Regulamento de Dublim.

3.2 Cooperação com países terceiros

Por último, uma política comum de imigração apenas poderá funcionar quando exista uma parceria profícua com países terceiros, sejam eles países de origem ou de trânsito.

O papel determinante da cooperação com países terceiros já foi demonstrado sem margem para dúvidas. Por exemplo, em 2008, graças à cooperação de Espanha com o Senegal e a Mauritânia, as chegadas às Ilhas Canárias registaram uma extraordinária diminuição da ordem dos 70%. Pelo contrário, na região do Mediterrâneo central, a Líbia tem-se mostrado menos disposta a cooperar e as chegadas acusaram um drástico aumento.

As questões de migração devem, assim, ser plenamente integradas na política de cooperação para o desenvolvimento e noutras políticas externas da União. Nessa perspectiva, o relator entende que todos os acordos com países terceiros devem incluir capítulos relativos à cooperação em matéria de imigração, incluindo disposições sobre as oportunidades de migração legal, controlo da imigração ilegal e readmissão. Devem ser criados serviços regionais em certos países terceiros, visando a prestação de assistência prática em matérias relacionadas com a migração legal e o regresso voluntário de imigrantes.