



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 19.10.2011
SEC(2011) 1273/2 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

Rede Europeia das Migrações – Relatório 2010

PT

ÍNDICE

1. <u>INTRODUÇÃO</u>	2
2. <u>EVOLUÇÕES POLÍTICAS PERTINENTES</u>	2
2.1. <u>Migração económica</u>	3
2.2. <u>Asilo</u>	3
2.3. <u>Redução da migração irregular</u>	3
2.4. <u>Regresso</u>	4
2.5. <u>Abordagem Global das Migrações</u>	4
2.6. <u>Menores não acompanhados</u>	4
3. <u>APRESENTAÇÃO GERAL DA REM E PRINCIPAIS EVOLUÇÕES</u>	5
3.1. <u>Papel da REM</u>	5
3.2. <u>Estrutura e funcionamento da REM</u>	5
3.3. <u>Participação da Noruega na REM</u>	6
3.4. <u>Avaliação externa da REM</u>	7
4. <u>COORDENAÇÃO E GESTÃO</u>	7
4.1. <u>Reuniões do Comité Diretor da REM, principais resultados e decisões</u>	7
4.2. <u>Reuniões de gestão e de acompanhamento da Comissão</u>	8
5. <u>REALIZAÇÕES DA REM</u>	8
5.1. <u>Redes</u>	8
5.1.1 Rede dos pontos de contacto nacionais (PCN) da REM	8
5.1.2 Redes a nível nacional	9
5.1.3. Redes com outras entidades	10
5.2 <u>Relatórios anuais, estudos e questões <i>ad hoc</i></u>	11
5.2.1 Relatórios anuais sobre políticas	11
5.2.2 Relatórios anuais sobre as estatísticas da migração e da proteção internacional	12
5.2.3 Estudos da REM	14
5.2.3.1 Satisfazer a procura de mão-de-obra através da migração	15
5.2.3.2 Programas e estratégias da UE para promover o regresso assistido e a reintegração nos países terceiros	15
5.2.3.3 Migração temporária e circular, práticas atuais e opções futuras nos Estados-Membros da UE	16
5.2.4 Questões ad hoc	17
5.2.4.1 Temas e prioridades das questões ad hoc em 2010	17

5.3 <u>Glossário e Thesaurus da REM</u>	19
5.4 <u>Sistema de intercâmbio de informações (IES)</u>	20
5.5. <u>Reforçar a visibilidade da REM</u>	20
5.5.1 Logótipo da REM	21
5.5.2. A REM e os sítios Web nacionais	21
5.5.3 Boletim informativo da REM	21
5.5.4 Conferência da REM de 2010	22
6. CONCLUSÕES	22

1. INTRODUÇÃO

O presente segundo relatório da Rede Europeia das Migrações (REM), exigido pelo artigo 4.º, n.º 5, alínea c), da Decisão 2008/381/CE do Conselho, apresenta os progressos efetuados em 2010 e constitui um seguimento do primeiro relatório¹, que abrangeu o período a contar da adoção da Decisão 2008/381/CE do Conselho, desde maio de 2008 até ao final de 2009.

Após uma apresentação geral sobre as evoluções políticas pertinentes nas quais se inscrevem as atividades da REM, é descrita a forma como esta se tem desenvolvido e funcionado, seguindo-se uma síntese dos elementos essenciais decorrentes das suas várias realizações.

2. EVOLUÇÕES POLÍTICAS PERTINENTES

A nível da UE, o ano de 2010 caracterizou-se por ser o primeiro ano completo em que se aplicou o Programa de Estocolmo e em que foi adotado o seu Plano de ação². Por outro lado, vários acontecimentos, como os ocorridos nos países do sul do Mediterrâneo, vieram também sublinhar o caráter dinâmico da migração e a necessidade de se dispor de instrumentos capazes de fornecer informações que ajudem os responsáveis políticos, tanto numa perspetiva de longo prazo como de curto prazo, mais imediata. As diversas atividades desenvolvidas pela REM demonstraram a sua capacidade de resposta a estas necessidades de informação. Com efeito, é colocada uma tónica constante no facto de a REM desenvolver atividades pertinentes em apoio dos responsáveis políticos, em conformidade com os objetivos da Rede.

A presente secção identifica os elementos das evoluções políticas relevantes para as atividades da REM em 2010. Não se trata de apresentar uma panorâmica exaustiva destas evoluções, dado que estas podem ser consultadas, por exemplo no relatório anual da Comissão sobre a imigração e o asilo e no relatório anual complementar 2010 da REM (ver ponto 5.2.1).

2.1. Migração económica

No que diz respeito às iniciativas específicas de 2010 para as quais a REM deu o seu contributo, a Comissão apresentou propostas relativas aos trabalhadores sazonais³ e às transferências de trabalhadores dentro das empresas⁴, no âmbito do Plano de ação de 2005 sobre a migração legal. Prosseguiram as negociações entre os legisladores sobre

¹ Documento de trabalho dos serviços da Comissão SEC(2010) 1006, disponível na página <http://www.emn.europa.eu> na rubrica «EMN Outputs: Annual Status Report».

² COM(2010) 171.

³ COM(2010) 379.

⁴ COM(2010) 378.

a proposta de autorização única⁵, bem como a transposição, pelos Estados-Membros, da Diretiva 2009/50/CE relativa ao cartão azul UE (final do prazo de transposição em 19 de junho de 2011). Na perspetiva de futuras iniciativas e, em especial, para fazer face à escassez de mão-de-obra através da imigração, como previsto no Plano de ação do Programa de Estocolmo, espera-se que o estudo da REM «*Satisfying Labour Demand through Migration*» (Responder à procura de mão-de-obra através da migração) (ver ponto 5.2.3.1) constitua uma contribuição importante.

2.2 Asilo

No que diz respeito à evolução para um Sistema Europeu Comum de Asilo, em 2010 foi alcançado um acordo relativamente ao alargamento do âmbito de aplicação da Diretiva relativa aos residentes de longa duração aos beneficiários de proteção internacional, tendo igualmente sido registados progressos nas alterações do Regulamento de Dublin e do Regulamento Eurodac. Em junho de 2011 foram apresentadas propostas alteradas das diretivas relativas às condições de acolhimento e aos procedimentos de asilo; o estudo da REM intitulado «*The different national practices concerning granting of non-EU harmonised protection statuses*» (As diferentes práticas nacionais relativas à concessão de estatutos de proteção não harmonizados a nível da UE) constituiu um contributo pertinente para esta última.

Outra evolução importante em 2010 foi a adoção do Regulamento que cria o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA)⁶ e a nomeação do seu diretor executivo. O GEAA tornou-se plenamente operacional em junho de 2011⁷ e a ligação com a REM, destinada a garantir a coerência e a homogeneidade, constitui um aspecto da avaliação externa da REM (ver ponto 3.4).

2.3 Redução da migração irregular

A transposição da Diretiva 2009/52/CE, relativa às sanções contra os empregadores, estava em curso em 2010 (final do prazo de transposição em 20 de julho de 2011). Entre os outros elementos importantes para combater a migração irregular figuram os controlos nas fronteiras, desempenhando a FRONTEX um papel de coordenação, em especial na Grécia, com o primeiro destacamento de equipas de intervenção rápida nas fronteiras, e a cooperação com os países terceiros, nomeadamente através de acordos de readmissão.

Os estudos da REM para 2011 intitulados «*Visa Policy as Migration Channel*» (A política dos vistos como canal de migração) e «*Practical Responses for reducing Irregular Migration*» (Luta contra a migração irregular: respostas práticas), contribuirão para compreender a forma como os Estados-Membros estão a tratar as questões da migração irregular e da gestão da migração legal.

⁵ COM(2007) 638.

⁶ Regulamento (UE) n.º 439/2010.

⁷ Ver comunicado de imprensa IP/11/750 da Comissão Europeia, de 17 de junho de 2011.

2.4 Regresso

Os programas de regresso constituem outro elemento da abordagem global da gestão da migração, sendo privilegiado o regresso assistido enquanto alternativa mais humana relativamente ao regresso forçado. Em 2010 prosseguiu a transposição da Diretiva 2008/115/CE relativa ao regresso, embora nem todos os Estados-Membros a tenham concluído dentro do prazo previsto⁸. O estudo da REM intitulado «*EU programmes and strategies fostering assisted return to and reintegration in third countries*» (Programas e estratégias da UE para favorecer os regressos assistidos e a reintegração dos migrantes originários de países terceiros) fornece informações valiosas sobre as práticas vigentes e as questões atuais nos Estados-Membros participantes e servirá de base para uma comunicação da Comissão sobre o regresso prevista para 2012.

2.5 Abordagem Global das Migrações

Está prevista para o outono de 2011 uma Comunicação da Comissão sobre a Abordagem Global das Migrações, que contribuirá para definir melhor os elementos estratégicos para o seu desenvolvimento futuro. O estudo da REM intitulado «*Temporary and Circular Migration, current policy practice and future options in EU Member States*» (Migração temporária e circular, prática atual e futuras opções nos Estados-Membros) constituirá uma base para esta comunicação, em especial no que diz respeito à migração e ao desenvolvimento.

2.6 Menores não acompanhados

Nos últimos anos verificou-se um aumento significativo do número de chegadas de menores não acompanhados aos Estados-Membros. Em 2010, a Comissão publicou um Plano de ação relativo a menores não acompanhados (2010-2014)⁹, uma vez mais inspirado no estudo da REM intitulado «*Reception, return and integration policies for, and numbers of, unaccompanied minors – a comparative study*» (Políticas relativas ao acolhimento, ao regresso e à integração dos menores não acompanhados – estudo comparativo com dados numéricos), que preconizava uma abordagem comum da UE assente no princípio do interesse superior da criança.

3. APRESENTAÇÃO GERAL DA REM E PRINCIPAIS EVOLUÇÕES

3.1 Papel da REM

O papel da REM consiste em responder às necessidades de informação sobre a migração e o asilo das instituições da União e das autoridades e instituições dos Estados-Membros, fornecendo informações atualizadas, objetivas, fiáveis e comparáveis, com vista a apoiar a elaboração das políticas da União Europeia nestes domínios. A REM procede também à difusão destas informações ao grande público.

⁸ Todos os artigos deveriam estar transpostos em 24 de dezembro de 2010, com exceção do artigo 13.º, n.º 4, cujo prazo de transposição terminava um ano mais tarde.

⁹ COM(2010) 213.

3.2 Estrutura e funcionamento da REM

A REM é coordenada pela Comissão Europeia, sob a responsabilidade direta da Direção-Geral dos Assuntos Internos. A Comissão adota oficialmente os programas de trabalho anuais da REM. Relativamente a 2010, o programa de trabalho foi adotado através da Decisão C(2010) 2696 da Comissão, de 14 de abril de 2010, permitindo o financiamento da REM. O financiamento total ascendeu a 7,5 milhões de EUR em 2010, dos quais 6,125 milhões de EUR foram afetados enquanto subvenções para financiar até 80 % das atividades dos pontos de contacto nacionais da REM (PCN). O montante efetivo para cada PCN é determinado com base num pedido de subvenção e num plano de trabalho nacional, coerente com o programa de trabalho da REM para 2010. Para além do cofinanciamento da União, os restantes 20 % são financiados por uma autoridade nacional do ponto de contacto nacional. A parte restante do orçamento total (1,375 milhões de EUR) destina-se principalmente aos prestadores de serviços da REM, a uma avaliação externa e a ações para promover a visibilidade (como as publicações).

A fim de assistir a Comissão na coordenação da REM, os dois prestadores de serviços da REM, GHK-COWI e iLiCONN (Interactive Listening and CONNecting), nomeados em 2009, prosseguiram as suas atividades ao longo de 2010. As principais prioridades de GHK-COWI consistiram, nomeadamente, em elaborar projetos de especificações comuns para os estudos e relatórios de síntese, bem como outros trabalhos, e em prestar apoio à rede, enquanto iLiCONN se dedicou à prossecução do desenvolvimento do sistema de intercâmbio de informações e do sítio Web da REM.

O Comité Diretor da REM é presidido pela Comissão e inclui um representante de cada um dos 26 Estados-Membros que participaram na adoção da Decisão 2008/381/CE do Conselho, aos quais se junta, com estatuto de observador, a Dinamarca¹⁰, o Parlamento Europeu e atualmente também da Noruega. O papel do Comité Diretor da REM consiste em proporcionar orientações estratégicas para assegurar que as atividades da Rede se coadunam com as necessidades dos responsáveis políticos. Fá-lo contribuindo para o programa anual de atividades da REM e adotando-o oficialmente, aprovando os protocolos operacionais e identificando as oportunidades de cooperação estratégica adequadas. O Comité Diretor também é responsável pela análise dos progressos realizados relativamente aos programas de trabalho anuais, bem como com os PCN, recomendando medidas corretivas quando necessário.

Os PCN da REM, nomeados por cada Estado-Membro, com exceção da Dinamarca, mas atualmente também pela Noruega, são constituídos principalmente por Ministérios do Interior e/ou da Justiça, institutos de investigação, organizações não-governamentais e/ou serviços nacionais de organizações internacionais. Cada PCN deve ser composto por, pelo menos, três peritos, embora nalguns casos sejam mais numerosos. A título indicativo da dimensão da REM, cerca de 120 peritos no total constituem os PCN. Em conformidade com o seu mandato, os PCN participam nas reuniões periódicas, elaboram os relatórios nacionais, transmitem as informações nacionais ao sistema de intercâmbio de informações, formulam e respondem a questões *ad hoc* e desenvolvem as suas redes nacionais, constituídas por um amplo leque de entidades representativas de todas as partes interessadas. Os principais resultados das atividades desenvolvidas pelos PCN em 2010 são apresentados pormenorizadamente na secção 5.

¹⁰ Embora não seja formalmente exigido à Dinamarca a designação de um PCN, esta é regularmente convidada a participar nas atividades e reuniões da REM.

3.3 Participação da Noruega na REM

A Decisão C(2010) 6171 da Comissão, de 13 de setembro de 2010, estabeleceu a base para a cooperação administrativa entre a Comissão Europeia e o Ministério da Justiça e a Polícia do Reino da Noruega no âmbito da participação deste Estado na Rede Europeia das Migrações. Trata-se do culminar de um processo, previsto no artigo 10.º da Decisão 2008/381/CE do Conselho, na sequência de uma aproximação inicial por parte da Missão da Noruega junto da União Europeia em 2009. Na sua reunião de 6 de maio de 2010, o Comité Diretor da REM aprovou por unanimidade o projeto de acordo de trabalho que estabelece a cooperação administrativa, na sequência do qual foi adotada a decisão oficial da Comissão. O acordo de trabalho foi assinado por ambas as partes e entrou em vigor em 15 de novembro de 2010.

O acordo de trabalho coloca a tónica no desenvolvimento progressivo da cooperação com a Noruega, com vista a uma parceria sustentável em benefício mútuo. No contexto do programa de trabalho anual da REM, a Noruega está em condições de criar um ponto de contacto nacional (PCN NO), um coordenador nacional e uma rede nacional das migrações, bem como participar, na qualidade de observador, nas reuniões dos PCN da REM e nas reuniões do Comité Diretor da REM. A nível operacional, a Noruega:

- pode participar em ações de geminação com outros PCN da REM, bem como em ações de formação, ateliês e conferências da REM;
- pode responder e/ou apresentar questões *ad hoc* da REM;
- apresentará anualmente dois relatórios nacionais que descrevam a situação do país no que diz respeito à migração e ao asilo, cobrindo respetivamente as evoluções das políticas e as estatísticas;
- pode participar nos estudos da REM, o que inclui a apresentação de relatórios nacionais;
- fornecerá informações nacionais ao sistema de intercâmbio de informações, ao sítio Web e ao boletim informativo da REM; e
- participará na elaboração do glossário e do thesaurus da REM, incluindo a tradução do glossário para norueguês.

A Noruega demonstrou ser um membro efetivo da REM, tendo participado ativamente em numerosas atividades.

3.4 Avaliação externa da REM

Em conformidade com o artigo 13.º da Decisão 2008/381/CE do Conselho, em 2010 teve início uma avaliação externa independente sobre a evolução da REM, cuja conclusão está prevista para meados de 2011. O *Centre for Strategy and Evaluation Services* (CSES) foi nomeado avaliador externo, tendo apresentado a sua abordagem para os PCN da REM em novembro de 2010.

A avaliação externa analisará a eficiência e a eficácia da REM e avaliará em que medida os seus objetivos são atingidos, nomeadamente a pertinência para apoiar o processo de elaboração de políticas, a funcionalidade, estrutura e organização, bem como os

resultados e as atividades em rede, as sinergias com outros sistemas e redes de informação sobre migração e a rentabilidade. Para o efeito, o CSES organizou, entre outras ações, numerosas reuniões com membros da REM e outras partes interessadas.

Os resultados dessa avaliação serão posteriormente utilizados num relatório da Comissão sobre a REM e a sua possível evolução futura, cuja publicação está prevista para o outono de 2011.

4. COORDENAÇÃO E GESTÃO

4.1. Reuniões do Comité Diretor da REM, principais resultados e decisões

Em 2010, o Comité Diretor da REM realizou duas reuniões: em 5 de maio e em 15 de outubro. Para além de proceder ao acompanhamento da implementação geral da REM, tomou algumas decisões, em conformidade com o seu mandato, que incluíram, nomeadamente, a aprovação do seguinte:

- *O Programa de trabalho da REM para 2011*, incluindo o orçamento indicativo mínimo e máximo para cada PCN e os dois estudos da REM, cuja entrega estava prevista para 2011, intitulados «*Visa Policy as Migration Channel*» (A política dos vistos enquanto canal de migração) e «*Practical Responses for reducing Irregular Migration*» (Medidas concretas para reduzir a migração irregular). A possibilidade de realizar um estudo específico, que incluía sobre um subconjunto de PCN, também foi prevista;
- *O Relatório da Rede Europeia das Migrações relativo a 2009*;
- *A participação da Noruega na REM*, acima mencionada;
- O vade-mécum atualizado relativo às *questões ad hoc da REM*, que fornece orientações aos PCN sobre a forma de preparar e apresentar questões *ad hoc*, bem como de lhes responder e elaborar uma compilação das respostas;
- A estratégia da REM no que se refere ao *trabalho em rede com outras entidades*;
- *A estratégia de comunicação e de difusão da REM*.

4.2. Reuniões de gestão e de acompanhamento da Comissão

A Comissão e os prestadores de serviços da REM reuniram-se regularmente ao longo de 2010 a fim de garantir o bom funcionamento da Rede, incluindo o apoio ao trabalho dos PCN, a preparação das reuniões dos PCN, a elaboração de relatórios de síntese, estudos e relatórios estatísticos, e o desenvolvimento em curso e a funcionalidade do sítio Web da REM e do sistema de intercâmbio de informações (IES). Estas reuniões incluíram *reuniões intercalares de avaliação de progressos* realizadas trimestralmente, associadas à apresentação de relatórios intercalares sobre os progressos a nível dos contratos; *reuniões preparatórias* realizadas antes de cada reunião dos PCN com vista a assegurar o bom desenrolar das reuniões e a disponibilização de informações o mais atualizadas possível; *reuniões de avaliação dos progressos* realizadas regularmente para acompanhar as atividades quotidianas e procurar soluções para eventuais problemas e desafios operacionais; reuniões para debater os *progressos realizados relativamente ao sítio Web*

da REM e ao IES e acordar medidas e trabalhos futuros; e reuniões conjuntas regulares com ambos os prestadores de serviços da REM sobre questões de interesse mútuo ligadas ao desenvolvimento do sítio Web e ao IES.

A nível da própria Comissão, foi prestada especial atenção à gestão financeira da REM, incluindo as subvenções concedidas aos PCN. O leque de atividades a este respeito englobou a elaboração de dossiês de candidatura para os pedidos de subvenções, a avaliação dos pedidos, a celebração de 24 acordos de subvenção e a apreciação dos relatórios finais. Outros aspectos da gestão financeira prenderam-se com a gestão dos contratos com os prestadores de serviços da REM e dos contratos para a produção de publicações e a conceção do logótipo da REM. A outros níveis, prosseguiu a coordenação interna com o Eurostat e a Direção-Geral da Investigação, a fim de divulgar os trabalhos pertinentes da REM e assegurar a coerência com outras atividades conexas.

5. REALIZAÇÕES DA REM

A presente secção é consagrada às principais realizações da REM no âmbito do seu programa de trabalho para 2010, juntamente com alguns aspectos suscetíveis de serem melhorados. Estes incluem os progressos realizados relativamente aos seguintes aspectos: *redes* ([ponto 5.1](#)), *questões ad hoc, relatórios e estudos* ([ponto 5.2](#)), o *glossário e o thesaurus da REM* ([ponto 5.3](#)), o *sistema de intercâmbio de informações* ([ponto 5.4](#)) e a *melhoria da visibilidade da REM* ([ponto 5.5](#)).

5.1. Redes

Uma característica particularmente importante da REM é a extensa ligação em rede existente tanto entre os próprios PCN como a nível nacional, como explicado a seguir. No que diz respeito à colaboração com outras entidades pertinentes, foi adotada uma abordagem mais estratégica.

5.1.1 Rede dos pontos de contacto nacionais (PCN) da REM

A Comissão organizou e presidiu a sete reuniões dos PCN (39.^a a 45.^a), o que significa que estes se reuniram com uma periodicidade de aproximadamente 6 a 8 semanas. Nestas reuniões foram abordados os progressos realizados no âmbito das atividades previstas no programa de trabalho da REM e passadas em revista as principais realizações da REM, como, por exemplo, os relatórios de síntese dos estudos da REM. As reuniões contaram geralmente com a participação de um ou dois delegados de cada PCN, bem como de representantes de outras entidades externas, quando adequado. Frequentemente foram também realizados ateliês e/ou reuniões dos grupos de trabalho sobre o glossário e o thesaurus (ver infra) em simultâneo com as reuniões oficiais dos PCN.

Além disso, em 2010 continuaram a ser organizados ateliês para os PCN, a fim de responder às necessidades identificadas. Estes incluíram sessões sobre as formas de melhorar a comparabilidade e a visibilidade da REM, sobre a elaboração e melhoria da qualidade dos relatórios e outros trabalhos, a elaboração de protocolos operacionais e notas de orientação e sobre o desenvolvimento futuro do sítio Web da REM e do sistema de intercâmbio de informações.

Em 2010 prosseguiram as colaborações e as reuniões de geminação destinadas a melhorar o acesso a todas as informações relativas à REM e a facilitar o intercâmbio de informações entre os PCN mais experientes e os mais novos. Numerosos PCN organizaram reuniões de geminação e/ou convidaram outros PCN a assistir às reuniões nacionais. No total foram realizados quase 30 eventos em 2010, muitos dos quais contaram também com a presença de um representante da Comissão e/ou de um prestador de serviços da REM (GHK-COWI).

5.1.2 Redes a nível nacional

Tal como referido acima, os PCN devem também desenvolver uma rede nacional constituída por um amplo leque de partes interessadas. Para o efeito, os PCN e os membros do Comité Diretor contribuíram ativamente para melhorar a visibilidade da REM a nível nacional, em especial junto dos responsáveis políticos, propondo uma vasta gama de atividades, incluindo a organização de conferências e outros eventos, como reuniões da rede nacional. Estes eventos, que registaram amiúde uma grande participação, proporcionaram uma boa oportunidade para prestar informações sobre as atividades desenvolvidas pela REM e alargar as redes nacionais. Nalguns casos, suscitaram o interesse dos meios de comunicação social nacionais. Alguns PCN também participaram em eventos organizados por outros interessados (nacionais) e fizeram uma apresentação da REM.

Quase todos os PCN organizaram uma ou mais reuniões da rede nacional e outros eventos que contaram com a participação dos seus parceiros na rede. Por exemplo, no início de 2010, o PCN da Letónia (LV) realizou uma reunião nacional para chegar a acordo na tradução dos termos relacionados com o regresso destinados ao glossário da REM, seguido do PCN espanhol (ES), que organizou uma reunião com o intuito de melhorar a cooperação com outros observatórios pertinentes no território nacional. Em março, os PCN organizaram ou apoiaram vários eventos, nomeadamente uma reunião de peritos sobre menores não acompanhados, no âmbito da Conferência sobre o asilo da Conferência dos diretores-gerais dos serviços de imigração (GDISC) realizada nos Países Baixos, e uma reunião da rede nacional sobre os comportamentos relativamente aos migrantes, que se centrou especialmente nos meios de comunicação social, bem como uma reunião de informação para os estudantes da República Eslovaca interessados na REM.

Mais tarde em 2010, a maior parte dos PCN aproveitou os seus eventos nacionais para promover estudos e relatórios recentes da REM ou para debater os estudos e relatórios futuros. O estudo da REM intitulado «*Satisfying Labour Demand through Migration*» (Responder à procura de mão-de-obra através da migração) suscitou grande interesse em numerosos Estados-Membros; os PCN da Áustria (AT), Estónia (EE), França (FR), Irlanda (IE), Itália (IT), Luxemburgo (LU), República Eslovaca (SK) e Polónia (PL) organizaram conferências e ateliês subordinados a este tema, com vista a apresentar as primeiras conclusões dos relatórios nacionais e o relatório de síntese da UE.

5.1.3. Redes com outras entidades

Em conformidade com o seu mandato e dada a necessidade de a REM assegurar a coerência e a coordenação das suas atividades com os instrumentos e estruturas pertinentes da União, a REM prosseguiu o seu trabalho de colaboração com outras

entidades¹¹, nomeadamente no que diz respeito a estudos e políticas. Foi colocada uma tónica especial na prossecução da cooperação com o Eurostat e a Direção-Geral da Investigação da Comissão, bem como com a Agência dos Direitos Fundamentais (FRA), e na garantia da coerência e da coordenação com o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA). Para além da participação de uma entidade da Noruega na REM (ponto 3.3), outras prioridades identificadas pelo Comité Diretor foram o estabelecimento de relações com vista a aumentar a visibilidade da REM através da promoção dos seus trabalhos, o estabelecimento de contactos com uma ou mais entidades competentes nos Estados Schengen que não são membros da UE (Islândia, Liechtenstein e Suíça) e com potenciais PCN dos países que estão na fase final da adesão à UE. Na prática, para além da apresentação da REM em conferências (inter)nacionais, em 2010 não foram realizadas ações específicas relacionadas com estas prioridades.

As atividades específicas realizadas em 2010 foram as seguintes:

- No contexto dos estudos intitulados «*Satisfying labour demand through migration*» e «*Circular and temporary migration*», a REM manteve o contacto com a **Eurocities**¹² e a **Rede Independente de Especialistas em Migração e Integração Laboral (Independent Network of Labour Migration and Integration Experts - LINET)**¹³, relativamente ao primeiro estudo, e o **Grupo de Missão da Migração Temporária e Circular** coordenado pelo **Centro de Política Europeia (CPE)**¹⁴, no que se refere ao segundo. Em especial, a Eurocities apresentou uma contribuição para o relatório de síntese sobre o estudo «*Satisfying labour demand through migration*» (Responder à procura de mão-de-obra através da migração), que apresentou a perspetiva das cidades.
- No contexto da colaboração com a **Agência dos Direitos Fundamentais (FRA)**, registou-se um intercâmbio das conclusões dos estudos complementares sobre menores não acompanhados (REM) e «*Separated, Asylum Seeking Children in EU Member States*» (Os menores separados requerentes de asilo nos Estados-Membros da UE)¹⁵. Além disso, alguns PCN preencheram voluntariamente um questionário destinado ao estudo da FRA «*The Fundamental Rights of Irregular Migrants*» (Os direitos fundamentais dos migrantes irregulares). A participação da FRA no grupo de trabalho sobre o glossário e o thesaurus da REM também prosseguiu.

¹¹ No sítio Web da REM (<http://www.emn.europa.eu>) figura uma extensa lista de entidades pertinentes, na rubrica «*Useful Links*», bem como, no que diz respeito a outras bases de dados, na rubrica «*Activities: Other Databases*».

¹² <http://www.eurocities.eu>

¹³ <http://www.labourmigration.eu/network>

¹⁴ http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1237_temporary_and_circular_migration_wp35.pdf

¹⁵ http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_sep_asylum_en.htm.

5.2 Relatórios anuais, estudos e questões *ad hoc*

A recolha e a análise de informações sobre a migração e o asilo nos Estados-Membros da UE para apoiar o processo de elaboração das políticas continuaram a ser o núcleo das atividades da REM. A metodologia de base para elaborar um relatório ou realizar um estudo consiste em um PCN elaborar um relatório nacional, em conformidade com especificações comuns desenvolvidas pela REM, a partir do qual é elaborado um relatório de síntese que destaca as principais conclusões numa perspetiva da UE. Deste modo, as informações pertinentes são «filtradas» e é proporcionada uma fonte de informações mais pormenorizadas.

Embora todos os PCN tenham a intenção de participar em todas as atividades, infelizmente tal não é o caso, principalmente devido à atual fase de desenvolvimento de alguns PCN que (ainda) não participam plenamente na REM. Outra questão que a REM reconheceu e que procura remediar são os atrasos frequentemente registados na apresentação dos relatórios nacionais.

A presente secção dá conta dos progressos realizados em 2010 e apresenta breves sínteses das conclusões dos relatórios anuais e dos estudos finalizados, bem como uma panorâmica geral das questões *ad hoc* apresentadas ao longo do ano. Todos os relatórios nacionais e de síntese finalizados estão disponíveis no sítio Web da REM¹⁶.

5.2.1 *Relatórios anuais sobre políticas*¹⁷

Em conformidade com o artigo 9.º da Decisão 2008/381/CE do Conselho, o relatório anual da REM apresenta uma visão global das evoluções políticas e legislativas (incluindo da UE) mais significativas, bem como dos debates públicos no domínio da migração e do asilo, e disponibiliza os eventuais dados estatísticos relevantes para quantificar a explicação dessas evoluções.

O *Relatório anual da REM de 2009* representou uma nova abordagem em relação aos anos anteriores, já que apresentou informações sobre os progressos realizados no cumprimento dos compromissos contidos no método de acompanhamento relativo ao controlo da aplicação do Pacto Europeu para a Imigração e o Asilo¹⁸. O primeiro relatório anual da Comissão sobre a imigração e o asilo, correspondente ao ano de 2009, consistiu numa Comunicação¹⁹, que se centrou nas principais evoluções ao longo do ano, tanto a nível nacional como a nível da UE, bem como nas recomendações da Comissão e num relatório factual (documento de trabalho dos serviços da Comissão)²⁰. O referido relatório resumia as evoluções mais significativas ocorridas ou previstas, também a nível da UE e dos Estados-Membros, em relação a cada um dos compromissos assumidos no Pacto, baseando-se as evoluções nacionais nas informações que tinham sido comunicadas pela REM. Posteriormente, a síntese dos 24 relatórios nacionais completos apresentados

¹⁶ <http://www.emn.europa.eu> na rubrica «EMN Outputs».

¹⁷ Os relatórios estão disponíveis no sítio Web da REM, na rubrica «EMN Outputs: Annual Policy Reports».

¹⁸ COM(2009) 266.

¹⁹ COM(2010) 214.

²⁰ [SEC\(2010\) 535](#).

pelos PCN, incluindo as evoluções em matéria de asilo e de migração, para além dos progressos registados em relação ao método de acompanhamento, foram incorporados no relatório anual da REM de 2009, publicado em agosto de 2010.

Esta abordagem foi mantida para o *Relatório anual de 2010* que, desta vez, incorpora igualmente elementos pertinentes do Programa de Estocolmo e do respetivo Plano de Ação, como solicitado especificamente nas conclusões do Conselho JAI de junho de 2010 sobre o primeiro relatório anual da Comissão em matéria de imigração e asilo²¹. Uma vez mais, os PCN entregaram as suas contribuições nacionais no final de 2010, as quais foram posteriormente utilizadas para a elaboração do relatório da Comissão de 2010 e do documento de trabalho dos serviços da Comissão que o acompanha²².

Estas contribuições para os relatórios anuais da Comissão sobre a imigração e o asilo demonstram a capacidade e as competências da REM para recolher e sintetizar, num prazo curto, uma grande quantidade de informações nacionais a partir de um amplo leque de fontes relevantes para os decisores políticos.

Paralelamente e em complemento do que precede, o *relatório anual da REM de 2008* também foi concluído com base em 23 relatórios nacionais. Isto significa que existe atualmente uma série completa de relatórios anuais desde 2004, o que permite avaliar a evolução das políticas em matéria de asilo e de migração ao longo de vários anos.

5.2.2 Relatórios anuais sobre as estatísticas da migração e da proteção internacional²³

O objetivo destes relatórios consiste em apresentar uma análise das tendências estatísticas em matéria de asilo e migração, incluindo também as entradas ilegais, as interceções e os regressos, com base nas estatísticas do Eurostat. Quando apropriado, são também utilizados dados complementares, para além dos do Eurostat. Em colaboração com os fornecedores de dados nacionais respetivos, cada PCN analisa os dados pertinentes do seu Estado-Membro e apresenta um relatório nacional analítico sobre os padrões e as tendências, em conformidade com as especificações comuns.

A REM está a trabalhar para finalizar uma série de relatórios anuais deste tipo, que permitirão também analisar as tendências e evoluções a longo prazo no conjunto da UE. Atualmente estes relatórios abrangem o período compreendido entre 2001 e 2008. É de notar que há sempre um desfazamento temporal inerente à elaboração de um relatório anual, uma vez que todos os dados pertinentes estão disponíveis cerca de 15 meses após o final do ano de referência em causa, embora alguns deles, como por exemplo os relativos à proteção internacional, estejam disponíveis muito mais cedo. Tal significa, por exemplo, que a REM só poderia começar a analisar as estatísticas referentes a 2009 em finais de 2010.

²¹

<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/related.aspx?bid=86&grp=16875&lang=EN&id=352>, subsequentemente aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 de junho de 2010.

²² COM(2011) 291 e SEC(2011) 620.

²³ Os relatórios estão disponíveis no sítio Web da REM <http://www.emn.europa.eu> na rubrica «*EMN Outputs: Migration and International Protection Statistics*».

Para demonstrar o tipo de análise efetuada, o relatório de síntese do *Relatório anual sobre as estatísticas da migração e da proteção internacional de 2007*, concluído em dezembro de 2010, apresentou a comparação das situações e tendências em relação ao asilo (primeiros pedidos, primeiras decisões e decisões finais) e à migração (fluxos migratórios, população por nacionalidades, autorizações de residência, número de interceções e número de afastamentos). O relatório revela, por exemplo, que a maior percentagem dos requerentes de asilo por mil habitantes continuava a estar concentrada em quatro Estados-Membros – Suécia, Malta, Grécia e Áustria – e que em todos estes Estados, exceto na Áustria, a percentagem de requerentes de asilo tinha aumentado relativamente ao ano anterior. Em termos globais, entre 2006 e 2007, a maior parte dos Estados-Membros registou uma diminuição do número de requerentes de asilo. Os Estados-Membros com a percentagem mais baixa e os números absolutos mais baixos em termos de requerentes de asilo foram a Estónia, a Letónia e Portugal.

Em relação aos fluxos migratórios, não se observaram alterações significativas no conjunto da UE-27. Entre 2006 e 2007, alguns Estados-Membros registaram um aumento total líquido da migração (Áustria, Bélgica, República Checa, Finlândia, Alemanha, Espanha, Eslovénia, República Eslovaca, Suécia e Reino Unido), enquanto outros registaram uma diminuição (Hungria, Irlanda, Itália e Malta). Os Países Baixos foram o único Estado da UE-15 a registar um balanço migratório negativo; na UE-10, esta situação também se verificou na Estónia, Letónia, Lituânia e Polónia. No que respeita à população por nacionalidades, dos Estados-Membros da UE-15, a Irlanda, a Espanha, a Áustria, a Bélgica e a Alemanha registaram a maior percentagem de não nacionais (8-10,5 %); na UE-10, a Letónia e a Estónia registaram a percentagem mais elevada (16-19 %), principalmente devido ao número de cidadãos de outra nacionalidade. O reagrupamento familiar e a constituição de uma família continuaram ser as principais razões para a concessão de autorizações de residência. No entanto, uma tendência significativa verificada desde 2006 é o aumento das autorizações de trabalho em vários Estados-Membros da UE-10 para satisfazer a procura de mão-de-obra, bem como uma tendência geral para a diminuição das autorizações concedidas por razões familiares nos Estados-Membros da UE-25, que se explica, em parte, pela introdução de novos requisitos legais.

A maior parte dos Estados-Membros situados nas fronteiras externas (marítimas e terrestres) da UE registou um aumento do número de recusas de entrada em 2007. A Estónia, a Finlândia, a Irlanda, a Letónia e a Espanha, por exemplo, registaram um aumento do número de recusas, tratando-se nalguns casos de uma tendência constante desde 2005. No que diz respeito às pessoas intercetadas, o cenário era desigual em 2007, tendo alguns Estados-Membros registado um aumento do número de pessoas intercetadas e outros uma diminuição. No que se refere às expulsões, a tendência global em 2007 foi claramente para uma diminuição.

A REM elaborou igualmente o *Relatório anual sobre as estatísticas da migração e da proteção internacional de 2008*, baseando-se, pela primeira vez, em dados fornecidos em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 862/2007 do Conselho relativo às estatísticas comunitárias sobre migração. Por conseguinte, o processo seguido para a elaboração dos relatórios nacionais foi diferente do dos anos anteriores e foi facilitado pelo prestador de serviços que elaborou modelos para os quadros normalizados, adaptados aos novos tipos de dados disponíveis, que deviam ser preenchidos pelos PCN. Os relatórios nacionais estão disponíveis no sítio Web da REM, e o relatório de síntese, que será finalizado em 2011, é mais analítico do que nos anos anteriores a fim de identificar ligações com a evolução das políticas.

5.2.3 Estudos da REM²⁴

Em conformidade com o artigo 9.º, n.º 2, da Decisão 2008/381/CE, a REM pode realizar estudos, com base em especificações comuns, sobre aspetos específicos associados à migração e ao asilo cujo conhecimento seja necessário para a elaboração das políticas. Em 2010, a REM finalizou e publicou vários estudos pertinentes, cujas sínteses são apresentadas infra.

No que respeita aos estudos concluídos em 2009, nomeadamente «*The different national practices concerning granting of non-EU harmonised protection statuses*» (As diferentes práticas nacionais relativas à concessão de estatutos de proteção não harmonizados na UE) e «*Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors – an EU comparative study*» (Políticas de acolhimento, regresso e integração dos menores não acompanhados na UE e seus números – estudo comparativo), houve várias ações de seguimento. Em especial, o segundo estudo foi utilizado como base para o Plano de Ação da Comissão relativo menores não acompanhados²⁵, adotado em maio de 2010, e os seus resultados foram apresentados em vários eventos, nomeadamente numa conferência organizada sob os auspícios da Presidência belga do Conselho da UE²⁶.

Em 2011, a REM realizará dois novos estudos, nomeadamente «*Visa Policy as Migration Channel*» (A política dos vistos como canal de migração) e «*Practical Responses for reducing Irregular Migration*» (Medidas concretas para reduzir a migração irregular). Está também prevista uma atualização do estudo da REM de 2009 «*Organisation of Asylum and Migration Policies in the EU Member States*» (Organização das políticas de asilo e de migração nos Estados-Membros da UE), bem como um eventual estudo específico centrado no Luxemburgo, com a participação de um subconjunto de PCN sobre «*Individual profiles and migration trajectories of third-country national cross-border workers - The case of Luxembourg*» (Perfis individuais e trajetórias migratórias dos trabalhadores transfronteiriços de países terceiros – o caso do Luxemburgo).

5.2.3.1 Satisfazer a procura de mão-de-obra através da migração

O objetivo deste estudo consistia em compreender as estratégias para responder às necessidades do mercado de trabalho e à escassez de mão-de-obra nos Estados-Membros graças aos trabalhadores migrantes de países terceiros, analisar se essas estratégias são consideradas eficazes e examinar as repercussões da recente recessão económica e da recuperação sobre essas estratégias. O estudo abrange o período compreendido entre e o final de 2010 e apresenta estatísticas até ao final de 2009. Para além dos 23 PCN participantes nesse estudo, os grupos de trabalho Eurocities acima referidos (Grupo de Trabalho sobre a migração económica e Grupo de trabalho sobre a migração e a integração) também colaboraram.

²⁴ Os vários relatórios estão disponíveis no sítio Web da REM <http://www.emn.europa.eu> na rubrica «*EMN Outputs: EMN Studies*».

²⁵ [COM\(2010\) 213](#) de 6.5.2010.

²⁶ Menores não acompanhados: crianças que atravessam as fronteiras externas da UE em busca de proteção, 9-10 de dezembro de 2010.

O estudo compara as abordagens dos Estados-Membros da UE relativamente à migração económica visando satisfazer a procura de mão-de-obra altamente qualificada, qualificada e pouco qualificada. A maior parte dos Estados-Membros incorporou a migração na sua visão global e reflexão estratégica sobre a forma de combater a escassez de mão-de-obra atual e futura, embora alguns tenham uma visão mais clara sobre a forma como os nacionais de países terceiros podem contribuir para satisfazer essa procura. Vários Estados-Membros promovem e facilitam, em especial, a imigração de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego em determinados setores da sua economia, enquanto outros se esforçam por resolver a escassez de mão-de-obra recorrendo principalmente à mão-de-obra nacional e não consideram a migração laboral como uma necessidade fundamental. Alguns Estados-Membros dispõem de medidas legislativas específicas para regular o recurso à migração para satisfazer a procura de mão-de-obra; outros regulam a migração laboral através da legislação nacional geral sobre migração. O estudo também apresentou os métodos e os instrumentos utilizados pelos Estados-Membros para aplicar a sua política e legislação em matéria de migração económica, por exemplo a elaboração de listas de profissões em que existe escassez de mão-de-obra, o recurso à análise das necessidades dos empregadores e a fixação de quotas. A maior parte dos Estados-Membros não desenvolveu medidas específicas para a integração dos trabalhadores migrantes, mas aplica estas regras a todos os nacionais de países terceiros.

Nas suas conclusões, o relatório de síntese sublinha a possível necessidade de consolidar e continuar a desenvolver as políticas e a legislação a fim de facilitar mais a migração económica destinada a satisfazer a procura de mão-de-obra, e os Estados-Membros destacam a importância de um mercado laboral flexível e atrativo, para assegurar a competitividade contínua dos Estados-Membros e da UE.

5.2.3.2 Programas e estratégias da UE para promover o regresso assistido e a reintegração nos países terceiros

O regresso é uma componente da política de migração e o objetivo deste estudo consistia em identificar as várias formas de regresso assistido já existentes nos Estados-Membros da UE, facilitando assim uma análise comparativa e contribuindo para a evolução desta política tanto a nível nacional como a nível da UE. Para tal, o estudo analisou as várias abordagens dos programas de regresso assistido dos Estados-Membros, a fim de identificar os ensinamentos, as melhores práticas e as possíveis sinergias para desenvolver e melhorar os programas de regresso assistido na UE. Prevê-se que o relatório de síntese, baseado nos relatórios nacionais de 22 Estados-Membros, contribua novamente para a elaboração em 2012 de uma comunicação da Comissão sobre o regresso.

Quase todos os Estados-Membros preveem o regresso assistido, embora em diferente medida, já que alguns deles dispõem de programas plenamente operacionais, muitas vezes desde há muitos anos, enquanto outros criaram recentemente projetos (piloto) com a ajuda do Fundo Europeu de Regresso, e outros ainda estão a estudar a possibilidade de lançar tais projetos. Uma vez que o regresso assistido é considerado cada vez mais uma alternativa válida, e muitas vezes preferível, ao regresso forçado, foram ou estão a ser tomadas medidas para tornar esta forma de regresso uma opção sustentável e viável.

Os Estados-Membros sublinharam o valor dos programas ou projetos de regresso assistido, graças ao seu potencial para responder aos receios e à ansiedade que os nacionais de países terceiros podem sentir em relação à ideia de regressar ao seu país de

origem. Além disso, os Estados-Membros comunicaram uma mudança de orientação, tendo passado da organização de medidas de regresso assistido principalmente centrada na fase anterior ao regresso e transporte, para a inclusão igualmente da fase posterior, que pode incluir, entre outros aspectos, o desenvolvimento e a formação ou o apoio à criação de um (plano de) negócio, oferecendo recursos financeiros e/ou conselhos profissionais ou consultoria. As medidas dirigidas para a fase posterior ao regresso visam em geral o êxito da reintegração dos repatriados e, em especial, assegurar um regresso duradouro.

O estudo concluiu que, apesar de os Estados-Membros e os seus parceiros terem adotado medidas relevantes para tornar o regresso assistido numa opção viável com resultados duradouros, poderá ser ponderada a necessidade de adotar «pacotes de medidas» ou programas de regresso assistido mais globais e mais coerentes, que cubram as diferentes fases do regresso. Um regresso assistido com uma verdadeira relação custo-eficácia, sustentável e que proporcione aos repatriados uma via humana e digna de regresso depende não só das medidas concretas organizadas na fase prévia ao transporte ou na fase posterior ao regresso, mas também, e principalmente, do grau em que tais medidas se articulam entre si para formar um conjunto coerente e global.

5.2.3.3 Migração temporária e circular, práticas atuais e opções futuras nos Estados-Membros da UE

Este estudo da REM, iniciado também em 2010, é igualmente de grande atualidade relativamente a uma série de questões. Concretamente, dá resposta à necessidade de compreender melhor a migração temporária e circular, tanto no âmbito da política europeia de emprego e da estratégia «Europa 2020» como da Abordagem Global das Migrações. Com efeito, como mencionado anteriormente, os resultados do presente estudo servirão de base para a elaboração da comunicação da Comissão sobre o desenvolvimento da abordagem global, prevista para o outono de 2011, bem como dos documentos de trabalho que a acompanham, em especial no que se refere à relação entre migração e desenvolvimento. Tal como referido supra, este estudo suscitou muito interesse, nomeadamente por parte do Grupo de Missão da Migração Temporária e Circular do Centro de Política Europeia (CPG).

O estudo visa apresentar uma panorâmica geral das diferentes preferências, pontos de vista e conceitos estratégicos nos Estados-Membros, bem como da legislação, programas e medidas existentes para assegurar a migração circular e temporária. O estudo destina-se também a promover uma melhor compreensão das características dos modelos de migração temporária e circular no que diz respeito às categorias de nacionais de países terceiros que recorrem a estas formas de migração, incluindo um exame e uma análise das estatísticas e das provas empíricas existentes. Por último, o estudo procura também identificar os ensinamentos, bem como as melhores práticas e as recomendações que poderão ser exploradas de modo mais aprofundado nas políticas a nível nacional e da UE. Assim, este estudo da REM visa dar resposta aos pedidos do Conselho, formulados nas suas conclusões e no âmbito do Programa de Estocolmo, no sentido de se continuar a desenvolver e a explorar a migração circular enquanto elemento da política da UE em matéria de migração.

5.2.4 Questões ad hoc

As questões *ad hoc* da REM continuam a ser um instrumento importante, reativo e útil para recolher rapidamente informações comparativas sobre um tema específico de

atualidade, e podem ser lançadas por um PCN ou pela Comissão; o prazo normal de resposta é de quatro semanas, transcorrido o qual as respostas são compiladas e difundidas no prazo de oito semanas a contar da data em que a questão foi apresentada. Atualmente as respostas também estão disponíveis ao público no sítio Web da REM²⁷, sob reserva do acordo do PCN participante. A compilação de todas as questões *ad hoc*, que totalizam atualmente mais de 300, tornou-se uma valiosa fonte de informações tanto para a Comissão como para os PCN.

O valor e a pertinência deste instrumento podem ser aferidos em função da utilização que dele fazem os PCN e a Comissão. Em 2010 foram apresentadas um total de 99 questões *ad hoc*, o que representa um aumento de 11 % relativamente ao ano anterior; cada questão recebe, em média, 16 respostas individuais, o que representa um total de mais de 1600 respostas dos PCN. Uma repartição mais pormenorizada revelou que 88 % de todas as questões receberam 10 ou mais respostas em média, 67 % receberam 15 ou mais respostas e 13 % receberam 20 ou mais. Os temas que registaram mais respostas, em média, foram as fronteiras, a migração económica, o reagrupamento familiar, a proteção, a integração e a residência.

Em 2010 foram feitos progressos para tornar o processo de questões *ad hoc* mais funcional graças ao desenvolvimento de um sistema em linha, acessível através do sistema de intercâmbio de informações da REM (ver também ponto 5.4). O lançamento inicial deste instrumento em linha levantou algumas dificuldades mas, na sequência de numerosos ensaios, espera-se que o novo sistema esteja plenamente operacional em 2011.

5.2.4.1 Temas e prioridades das questões *ad hoc* em 2010

Todos os PCN da REM apresentaram pelo menos uma questão *ad hoc* em 2010, tendo os PCN da Finlândia, França e Bélgica apresentando questões mais frequentemente, com 11, 12 e 10 questões, respetivamente. As questões *ad hoc* diziam respeito a um vasto leque de temas de grande atualidade relativos à migração e ao asilo. O tema mais frequente foi a proteção, tendo representado 32 % de todas as questões *ad hoc* e incluído, por exemplo, o reconhecimento da proteção subsidiária concedida num Estado-Membro por parte de outro Estado-Membro, a previsão do número de pedidos de asilo, a recolha e armazenamento de dados e questões relacionadas com a proteção social. Uma série de questões dizia respeito a circunstâncias específicas de nacionais de países terceiros como o Haiti, o Afeganistão, o Sri Lanca, a Arménia, o Azerbaijão, a Chechénia e a Rússia.

Outro tema dizia respeito à residência, representando 18 % das questões *ad hoc*, abordando vários tópicos, entre os quais a política dos Estados-Membros em matéria de residência quando é impossível um repatriamento obrigatório, a situação dos nacionais de países terceiros que não podem ser repatriados, o registo e o controlo dos nacionais de países terceiros, as políticas dos Estados-Membros relativas aos documentos de identidade, a forma como são geridos os vistos de residência e de trabalho (em conjunto ou separadamente) e a eventual aplicação de taxas, a forma de lutar contra o recurso abusivo ao Regulamento (CE) n.º 987/2009, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, e a forma de tratar os estatutos jurídicos paralelos.

²⁷ <http://www.emn.europa.eu> na rubrica «EMN Outputs. EMN Ad-Hoc Queries».

Quase 10 % das questões *ad hoc* centraram-se em questões relacionadas com o regresso, sobretudo a política de regresso para grupos específicos, como os chechenos à Rússia, os eritreus, os nacionais do Paquistão na sequência das inundações de 2010 e os egípcios; o regresso associado a iniciativas produtivas; as políticas relacionadas com o regresso de menores e as alternativas à detenção.

Os temas diretamente relacionados com a aplicação do acervo da UE representaram 8 % de todas as questões *ad hoc*. Entre estas figurava a regulação da proibição de entrada nos termos do artigo 11.º da Diretiva 2008/115/CE relativa ao regresso, a forma como os Estados-Membros aplicam as disposições da Diretiva 2003/9/CE aos requerentes de asilo ao abrigo do Regulamento de Dublin, e se os Estados-Membros limitam o prazo de validade dos títulos de residência já emitidos, e/ou se os Estados-Membros tencionam cobrar taxas pela emissão de cartões de residência a título do Regulamento (CE) n.º 380/2008 que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros.

As outras questões *ad hoc* prenderam-se com as fronteiras, a migração económica, o reagrupamento familiar, a imigração irregular, a integração, o tráfico e os vistos.

A Comissão também apresentou quatro questões *ad hoc* destinadas principalmente a inspirar uma série de iniciativas políticas. Duas diziam respeito à migração económica (trabalhadores sazonais e trabalhadores transferidos dentro das empresas, e reconhecimento das qualificações obtidas fora da UE); uma sobre a categorização dos vistos, com vista à elaboração de um estudo sobre as especificações da política de vistos; a última consistia numa questão específica relativa às autorizações de residência e aos níveis das taxas aplicadas aos nacionais de países terceiros que trabalham nos Estados-Membros, no contexto da proposta de diretiva relativa à autorização única. Outra questão, apresentada em março de 2010 pelo PCN francês na sequência do sismo no Haiti, foi dirigida ao Comité sobre a Imigração e o Asilo da Comissão.

No que respeita à questão sobre os trabalhadores sazonais, foram recebidas 21 respostas, incluindo da Dinamarca, e as informações recolhidas foram utilizadas como base para a avaliação de impacto que acompanha a proposta de diretiva relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal²⁸ e o seu resumo²⁹, que fazem especificamente referência aos dados estatísticos recolhidos através da REM. Do mesmo modo, no que diz respeito aos trabalhadores transferidos dentro das empresas, a avaliação de impacto que acompanha a proposta de diretiva relativa às condições de entrada e residência de nacionais de países terceiros no quadro de transferências dentro das empresas³⁰ também recorreu a informações recolhidas graças a esta questão.

A proposta de diretiva relativa a uma autorização única³¹ da Comissão incluía uma compilação da legislação e das práticas relativas a vários temas pertinentes para o projeto

²⁸ SEC(2010) 887.

²⁹ SEC(2010) 888.

³⁰ SEC(2010) 884.

³¹ COM(2007) 638 e SEC(2007) 1408.

de diretiva nessa altura. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a Comissão foi convidada a fornecer informações factuais e atualizadas, por exemplo sobre o número de Estados-Membros que já tinham introduzido uma autorização única que englobasse a autorização de residência e a autorização de trabalho e sobre o nível das taxas aplicadas pelos Estados-Membros. A Comissão recolheu estas informações junto dos Estados-Membros através de uma questão *ad hoc* da REM e as respostas enviadas por 20 Estados-Membros foram utilizadas como base para as negociações desta diretiva no Conselho e no Parlamento.

5.3 Glossário e Thesaurus da REM³²

O glossário multilingue da REM, que contém mais de 300 termos relativos ao asilo e à migração, foi criado para melhorar a comparabilidade entre os Estados-Membros da UE, graças a uma interpretação comum dos termos e definições. O glossário foi integrado no sítio Web da REM enquanto ferramenta interativa e constitui um documento de referência para os PCN e os membros das suas redes nacionais, bem como para outros profissionais da área do asilo e da migração, permitindo-lhes melhorar a compreensão e a comparação das situações nacionais e harmonizar conceitos ligados às políticas neste domínio; entre estes contam-se os meios de comunicação social quando veiculam mensagens sobre temas relacionados com o asilo e a migração. Com efeito, cada vez mais estudos da REM fazem referência às definições do glossário aquando da recolha de informações relativas a conceitos específicos, e os PCN da REM comunicaram que as suas redes nacionais se mostram muito satisfeitas com esta abordagem.

O glossário foi elaborado pelo *Grupo de trabalho sobre o glossário e o thesaurus da REM*, cujos membros pertencem à REM e à Agência dos Direitos Fundamentais. O grupo de trabalho reuniu-se seis vezes em 2010 para examinar, precisar e aprovar termos, muitas vezes relacionados com assuntos específicos suscitados aquando da elaboração dos estudos e outros trabalhos da REM. Os membros do grupo de trabalho são igualmente convidados a traduzir e melhorar a definição dos termos entre as reuniões. Foi publicada uma versão impressa do glossário e foram distribuídos mais de 2 000 exemplares às partes interessadas a nível nacional e da UE. Os trabalhos também incidiram na tradução das definições e dos termos para FR, DE, PT, IT e ES, com vista à publicação de um compêndio do glossário atualizado em 2011. Também foi discutida a eventual incorporação do glossário na base IATE (Terminologia Interativa para a Europa)³³.

Foram feitos alguns progressos relativamente ao futuro desenvolvimento do thesaurus da REM, cujo objetivo consiste em facilitar uma pesquisa estruturada dos documentos contidos no sistema de intercâmbio de informações da REM.

5.4 Sistema de intercâmbio de informações (IES)

Foi realizado um trabalho de grande envergadura, principalmente pelo prestador de serviços da REM (iLiCONN), com vista a reinicializar o IES e integrar no mesmo uma funcionalidade para questões *ad hoc*. Após alguns problemas iniciais no processo de

³² ISBN 978-92-79-14979-5 (January 2010), também disponível na página <http://www.emn.europa.eu> na rubrica «EMN Outputs: EMN Glossary».

³³ <http://iate.europa.eu/>

registro dos PCN, o sistema voltou a estar operacional. No entanto, tornou-se muito claro que o sistema já não satisfazia as necessidades e requisitos da REM e que a conceção gráfica do sítio Web destinado ao público precisava de ser atualizada. Por conseguinte, realizaram-se debates aprofundados, nomeadamente no contexto de um ateliê específico, sobre a forma de desenvolver o sistema e as páginas Web acessíveis ao público para responder melhor às necessidades dos PCN e reforçar a visibilidade da REM (ver ponto 5.5.2 infra). Os trabalhos prosseguirão em 2011. Atualmente, o IES é amplamente utilizado para a partilha de documentos com os PCN, nomeadamente para reuniões e estudos e como referência.

5.5. Reforçar a visibilidade da REM

Foram adotadas várias medidas para promover a REM junto dos decisores políticos a nível nacional e europeu, bem como para informar o público sobre os seus objetivos e as suas atividades atuais e futuras. Todas as suas realizações são disponibilizadas ao público, principalmente através do sítio Web da REM e da publicação de alguns estudos, bem como de apresentações em ateliês, seminários, reuniões e conferências, a nível nacional e da UE. Por exemplo, no âmbito da 15.^a Conferência Internacional Metropolis, em 2010, os PCN dos Países Baixos e da Alemanha, em colaboração com os PCN da Finlândia, da Itália, da Suécia e do Reino Unido, bem como vários peritos neste domínio, organizaram, em setembro de 2001, um ateliê intitulado *The Governance of Circular Migration* (A governação da migração circular), que complementou o estudo da REM *Temporary and Circular Migration* (Migração temporária e circular). Os PCN preveem também a organização de um ateliê na Conferência Metropolis 2011, que complementarará o estudo da REM *Combating Irregular Migration: Practical Responses* (Luta contra a migração irregular: respostas práticas).

Estes esforços em prol da visibilidade foram intensificados ao longo de 2010, tendo sido facilitados pelo desenvolvimento da Estratégia de comunicação e de divulgação da REM. Esta estratégia reúne os principais objetivos das atividades de divulgação e propõe mensagens-chave baseadas na visão e nos valores da REM. Define as principais partes interessadas e os públicos-alvo da REM, bem como os instrumentos e canais suscetíveis de chegar a estes diferentes públicos, propondo também um plano de execução.

As principais atividades realizadas e os progressos alcançados em 2010 são seguidamente descritos.

5.5.1 Logótipo da REM

A fim de desenvolver uma identidade comum para a REM, foi criado um logótipo, oficialmente aprovado em maio de 2010. Uma das suas características é a existência de diferentes versões com a menção «Rede Europeia das Migrações» nas 23 línguas dos Estados-Membros. Atualmente os membros da REM utilizam o logótipo em todas as publicações oficiais e nos seus sítios Web nacionais e, em especial, para os seus públicos nacionais, a sua própria versão ou versões linguísticas.

5.5.2. A REM e os sítios Web nacionais

O sítio Web da REM constitui o principal meio através do qual as várias realizações da REM são colocadas à disposição do público (ver igualmente ponto 5.4). Em 2010, o prestador de serviços (iLiCONN) remodelou as páginas Web, tendo sido identificada uma clara necessidade de atualizar a sua conceção gráfica. O sítio Web funciona também

como um portal através do qual os membros da REM podem aceder ao sistema de intercâmbio de informações. Uma evolução significativa em 2010 consistiu no lançamento de um novo endereço para o sítio Web, <http://www.emn.europa.eu>, tendo sido mantido o redirecionamento a partir do anterior endereço Web.

O número de visitas ao sítio Web é controlado semanalmente, a fim de compreender melhor a dimensão e o alcance do acesso e acompanhar os progressos realizados no sentido de aumentar a visibilidade da REM. O instrumento analítico do Google utilizado para este efeito indica que, em média, o sítio conta entre 150 a 200 visitas por dia e os resultados sugerem que os principais utilizadores do sítio Web são os membros da REM, sendo o acesso de pessoas que não pertencem à rede e do grande público mais limitado. Esta situação continuará a ser acompanhada de perto ao longo de 2011, no contexto do projeto de revisão do sítio Web e da possível introdução de instrumentos das redes sociais adequados à REM.

A nível nacional, muitos PCN desenvolveram o seu próprio sítio Web nacional, com ligações recíprocas ao sítio da REM³⁴. Muitas vezes, estes sítios nacionais têm uma melhor conceção do que o sítio da REM, e foram utilizados como fonte de inspiração para a reformulação deste último.

5.5.3 Boletim informativo da REM

Outra evolução que visa aumentar a visibilidade da REM foi o relançamento do seu boletim informativo (*EMNews*), distribuído através do seu sítio Web, a partir do qual também é acessível através de um canal RSS. O primeiro número foi publicado em finais de 2010; atualmente são publicados novos números aproximadamente de dois em dois meses. O boletim de informação contém sínteses dos trabalhos recentes da REM, notícias sobre os PCN da REM e dados sobre as publicações recentes no domínio do asilo e da migração, principalmente as provenientes da UE. Alguns PCN também publicam regularmente o seu próprio boletim informativo destinado aos membros da sua rede nacional.

5.5.4 Conferência da REM de 2010

A Conferência de 2010, subordinada ao tema *Acompanhamento a longo prazo das trajetórias dos migrantes*³⁵, decorreu sob os auspícios da Presidência belga do Conselho da União Europeia e foi realizada em Bruxelas em setembro de 2010. Reuniu cerca de 150 participantes, incluindo os PCN da REM e os parceiros das suas redes nacionais, a Comissão Europeia e entidades externas, como outras organizações europeias (por exemplo, o Comité Económico e Social Europeu) e internacionais (por exemplo, a OCDE, a OIT e a Iniciativa Regional de Migração, Asilo e Refugiados), peritos e professores universitários. Entre as suas conclusões foi reconhecido o verdadeiro valor acrescentado dos estudos verticais em relação aos estudos transversais, já que permitem analisar melhor a evolução dos indivíduos e dos grupos ao longo do tempo, bem como a

³⁴ As ligações para os vários sítios Web nacionais figuram em <http://www.emn.europa.eu> na rubrica «*EMN NCPs*».

³⁵ <http://www.eutrio.be/long-term-follow-migration-trajectories-conference-european-migration-network-emn>

necessidade de melhorar os inquéritos à escala europeia de modo a dispor de dados fiáveis e harmonizados no domínio económico e social sobre os migrantes.

6. CONCLUSÕES

A importância e o impacto da REM na elaboração das políticas continuaram a aumentar em 2010, tendo muitos dos seus trabalhos contribuído diretamente para informar os responsáveis políticos, tanto a nível da UE como a nível nacional. Entre estes, incluem-se a contribuição da REM para o acompanhamento do Pacto europeu em matéria de asilo e de imigração, através do seu relatório anual, e os seus estudos, que examinaram questões de grande atualidade ligadas às alterações e evoluções das políticas a nível da UE e que tiveram uma influência direta sobre várias comunicações e documentos de trabalho da Comissão de grande atualidade. As questões *ad hoc* têm sido cada vez mais utilizadas por todos os Estados-Membros para analisar assuntos pertinentes a nível nacional, e pela Comissão para solicitar informações relativas a aspetos específicos da política da UE, por exemplo em relação às propostas de diretivas relativas aos trabalhadores sazonais e às transferências de trabalhadores dentro das empresas, com taxas de resposta elevadas. O glossário da REM também provou ser um instrumento de referência útil que permite, nomeadamente, melhorar a comparabilidade entre os Estados-Membros.

Numa perspetiva de futuro, os resultados da avaliação externa contribuirão para identificar os aspectos da REM suscetíveis de serem ainda desenvolvidos e melhorados, de modo a que esta continue a cumprir cada vez melhor os seus objetivos.