



**CAUSAS E SINTOMAS DA MIGRAÇÃO IRREGULAR - OLHANDO PARA ALÉM DO MEDITERRÂNEO**

**MIGRAÇÕES E DESENVOLVIMENTO: O LUGAR DAS PESSOAS NA AGENDA PÓS 2015 E ANO EUROPEU PARA O DESENVOLVIMENTO**

**ALGUNS DADOS E FACTOS**

- **1 em cada 7 pessoas no mundo é migrante; 232 milhões de migrantes internacionais; 740 milhões de migrantes internos (OIM 2014);**
- **Mulheres representam 48% do contingente global de migrantes - 74% das quais em idade ativa (OIM 2014);**
- **16.7 milhões de refugiados e 33.3 milhões de deslocados internos (estimativas ACNUR 2013);**
- **Pelo menos 50 milhões de migrantes em situação irregular (estimativas ONU);**
- **44.500 vítimas identificadas de tráfico de seres humanos (US J-TIP);**
- **20.9 milhões de pessoas vítimas de trabalho forçado (estimativas OIT), dessas, 11.4 milhões são mulheres e meninas;**
- **441.780 instâncias registadas de migrantes com permanência irregular (IOM 2014), dos quais 397.760 que receberam ordem de expulsão;**
- **Mais de 4.900 migrantes morreram ou desapareceram entre Janeiro e Dezembro de 2014; Mais de 2.700 de Janeiro a Julho de 2015;**
- **Em alguns países em desenvolvimento (como por ex: a Jamaica) as remessas representam um volume maior que a APD;**
- **As remessas de migrantes para países em desenvolvimento atingiram os 400 mil milhões de dólares em 2013 (Banco Mundial).**

Numa altura crucial para a definição de uma abordagem global das migrações a nível Europeu e no ano em que se adota a nova Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, as soluções não poderão apenas passar por medidas imediatas a nível humanitário ou de controlo de fronteiras. As respostas deverão incluir medidas de médio e longo prazo que distingam entre as causas e os sintomas da migração irregular, que prevejam alternativas para uma migração segura e regular e que assentem numa colaboração e partilha de responsabilidades entre países de destino, trânsito e origem, que se foque em questões estruturais de estabilização, paz e segurança, promoção dos direitos humanos e desenvolvimento socioeconómico.

Esta mesa-redonda sobre migração irregular, iniciativa de parceria **CAMÕES, IP, SEF, OIM e P&D Factor**, no contexto do Ano Europeu para o Desenvolvimento, realizada a 2 de Julho de 2015, promoveu uma reflexão e discussão sobre os fatores e condições que estão na base dos fluxos migratórios, em particular os fluxos irregulares, bem como as ações e iniciativas que podem contribuir para uma melhor gestão das migrações a todos os níveis. De igual modo, olhou para como se podem ser promovidos canais regulares de migração, que levem em conta o potencial de desenvolvimento das pessoas migrantes, suas famílias e comunidades, em particular:

- Medidas e áreas a reforçar para promover alternativas às migrações irregulares;
- Cooperação entre países de origem, trânsito e destino na gestão de fluxos migratórios;
- Mecanismos de cooperação intersetorial para inclusão das migrações nas agendas de cooperação para o desenvolvimento;
- Papel das diásporas nas migrações e desenvolvimento.
- Os contributos resultantes das discussões na mesa-redonda agrupam-se em 4 áreas:

**Alternativas às migrações irregulares:**

Partindo de uma visão holística e abrangente à mobilidade e migrações é essencial encontrar e implementar soluções, que permitam promover canais migratórios regulares, seguros, apoiados numa lógica de direitos humanos e capazes de responder às necessidades, expetativas de todas as partes envolvidas, reduzindo assim o recurso a redes de contrabando e tráfico de seres humanos.

Em primeiro lugar, tal deverá passar por aumentar o conhecimento sobre o fenómeno específico das migrações irregulares, os números e dados que estão envolvidos, os perfis, necessidades, expetativas, vulnerabilidades e intenções de forma a melhor preparar as respostas políticas, legislativas e operacionais:

- partes envolvidas, reduzindo assim o recurso a redes de contrabando e tráfico de seres humanos.

Em primeiro lugar, tal deverá passar por aumentar o conhecimento sobre o fenómeno específico das migrações irregulares, os números e dados que estão envolvidos, os perfis, necessidades, expetativas, vulnerabilidades e intenções de forma a melhor preparar as respostas políticas, legislativas e operacionais:

- Conhecimento sobre fluxos migratórios mistos incluindo condições socioeconómicas, bem estar, intenções e perfis dos migrantes;
- Troca de informações sobre análise de risco e rotas de imigração ilegal;
- Melhorar a qualidade e abrangência dos dados estatísticos sobre migrações e fluxos migratórios mistos e complexos;
- Partilha de informação sobre o tráfico de seres humanos e sobre o auxílio à imigração irregular.

Em segundo lugar, deverá promover-se um ambiente de estabilidade, paz, segurança e desenvolvimento, como condição essencial para fixar as populações aos seus países ou garantir um regresso positivo e produtivo das populações migrantes, aos países de origem.

As migrações tornaram-se, nas últimas décadas, fenómenos crescentemente complexos, quer do ponto de vista das causas, das motivações, das condicionantes, dos perigos, quer das oportunidades que em si encerram. Por essa razão, é essencial conhecer melhor o que desencadeia a mobilidade humana como, também, as oportunidades e desafios que esta traz, para que se possa promover melhores políticas e práticas de gestão das migrações - com benefícios para países de origem, de trânsito e destino mas, sobretudo, para as próprias pessoas imigrantes, emigrantes e refugiadas.

As causas das migrações são múltiplas e complexas. Por um lado, a mobilidade funciona como um importante mecanismo de ajuste e compensação dos desequilíbrios demográficos e das assimetrias nos mercados de trabalho. Em 2011 a população mundial chegou aos 7.000 milhões e estima-se que possa atingir os 9.000 milhões em 2050. Grande parte do crescimento populacional vai registar-se em países em desenvolvimento, particularmente nos países menos avançados (PMA). E nestes países que os desafios e as lacunas de desenvolvimento são mais salientes, em particular por via das altas taxas de desemprego, pobreza, baixos padrões de educação, baixos salários e reduzido poder de compra.

Por outro lado, a este contexto global caracterizado por fortes disparidades estruturais entre países, regiões de origem e destino soma-se um número sem precedentes de crises humanitárias geradas por conflitos em curso, situações prolongadas e difusas de abusos de direitos humanos, perseguição, instabilidade política e insegurança, devida ao aumento de redes transnacionais criminais e terroristas, desastres ambientais e alterações climáticas.

Na decisão individual de emigrar, as razões de proteção e segurança estão fortemente interligadas às razões socioeconómicas, ao desejo de melhores condições de vida e de se reunir com familiares noutros países, como é o caso, por exemplo, dos países da América Latina que procuram chegar ao EUA e ao Canadá. Contudo, a necessidade de fugir à instabilidade influencia os fluxos e os padrões de mobilidade, tornando mais problemática a mobilidade intra-regional como, por exemplo, em e entre África Ocidental e África do Norte.

Nestas condições, emigrar nem sempre é uma escolha voluntária mas sim um ato de necessidade, de desespero ou de ausência de alternativas, que não gera oportunidades, nem para as pessoas migrantes ou refugiadas, nem para os países de origem, nem para os de destino. A falta de canais de migração regular e segura faz com que os/as migrantes - para escapar às situações referidas acima - recorram a canais de migração irregulares, utilizando redes de contrabando e tráfico de pessoas, que lhes trazem riscos maiores e mais evidentes de exploração, abuso e violência.

Se existe um entendimento crescente, relativamente à relação entre os baixos padrões de desenvolvimento e o desencadear de processos migratórios<sup>1)</sup>, deve referir-se também que a abordagem em matéria de desenvolvimento é uma importante ferramenta para o ajuste das discrepâncias entre países de origem e destino, não só porque poderá permitir a países de origem reter uma parte significativa da sua população em idade ativa (designadamente mulheres em idade ativa e reprodutiva) que, presentemente, não encontram alternativas de vida nos seus países de origem mas, também, porque as migrações e os ganhos gerados para migrantes e para países de origem, de trânsito e destino, podem estar na base de um reforço dos padrões de desenvolvimento e direitos humanos.

Migrações internacionais podem encerrar importantes benefícios para o desenvolvimento de países de origem, através das transferências de remessas, da acumulação de capital humano, social e financeiro pelas diásporas enquanto residem no estrangeiro, o estabelecimento de comunidades transnacionais, a promoção do investimento estrangeiro, a transferência de competências e de *know-how* produtivo e tecnológico, criação de negócios e emprego.

Direitos Humanos, Cooperação Internacional, Segurança Humana são conceitos que colocam no centro da atuação as pessoas como atores e destinatárias do Desenvolvimento Global, pelo que é crucial o investimento simultâneo nos países de origem, trânsito e destino que corresponda ao aumento das responsabilidades dos Estados que envolve as Organizações da Sociedade Civil.

- Investir em melhorias económicas, de serviços sociais e de saúde e infra-estruturas comunitárias, em áreas e regiões de saída de fluxos migratórios irregulares;
- Reduzir os riscos negativos, em países de origem, de situações como a pobreza extrema, conflito, fragilidade dos estados, degradação ambiental e outros desastres, violência e violações de Direitos Humanos;
- Promoção do respeito pelos direitos humanos, justiça social, direitos e saúde sexual e reprodutiva, maternidade e partos seguros, direitos das raparigas, bem como o fim da Mutilação Genital Feminina, Casamentos Infantis e Forçados e Fim de todas as formas de violência e discriminação com base no género, idade e lugar ocupado na família;
- Promoção do respeito pelos direitos laborais para todos os/as trabalhadores/as migrantes, em particular as mulheres migrantes e pessoas em condições precárias de trabalho;
- Maior acesso a opções de migração e mobilidade seguras e regulares;
- Combate eficaz às redes criminosas de auxílio à imigração ilegal e Tráfico de Seres Humanos.

**Cooperação entre países de origem, trânsito e destino na gestão de fluxos migratórios**

- A gestão de fluxos migratórios deverá ser promovida num espírito de responsabilidade partilhada e atendendo às expetativas, necessidades e condicionalismos de países de origem, trânsito e destino.

Neste contexto, deverá ser levada em conta uma perspetiva de promoção e respeito pelos direitos das pessoas migrantes e das suas famílias, de forma a que o ónus e consequências negativas destes fenómenos sejam minimizados e os benefícios e mais-valias maximizados:

- Promoção do apoio à gestão de fronteiras em locais-chave da migração irregular, reforçando capacidades e facilitando coordenação;
- Esforços complementares incluem: equilíbrio coreto entre atividades de fronteiras, assegurar proteção e assistência a migrantes, incluindo grupos em situação de vulnerabilidade;
- Reforço de capacidade das instituições, incluindo da sociedade civil, responsáveis e atuentes pelas e nas migrações, em países de origem e destino, sem esquecer os países de trânsito;
- Assegurar assistência, proteção, informação e aconselhamento aos migrantes ao longo das rotas migratórias e nos países de trânsito.

Deverão, igualmente, ser promovidos canais de migração regulares para responder às realidades dos mercados de trabalho dos países de trânsito e destino, para dar resposta às expetativas de procura de melhor vida das populações migrantes:

- Promoção de canais migratórios legais para diferentes categorias de migrantes, nomeadamente migrantes laborais, migrantes de reagrupamento familiar, pessoas com necessidade de proteção internacional e maior flexibilidade das políticas de vistos;
- Reforço de qualificações e preparação pré-paritida das pessoas migrantes;
- Maior e melhor ligação entre oferta e procura de emprego, ao nível nacional e internacional;
- Reforçar a integridade das cadeias de recrutamento internacional;
- Reforço de políticas, conhecimento técnico e capacidades nacionais, para melhor gerir fluxos migratórios e apoiar as pessoas migrantes;
- Estabelecimento de canais de comunicação e troca de informações adequados entre países de origem e de destino (ex: destacamento de Oficiais de Ligação ou reforço das estruturas diplomática e consular portuguesas).

A gestão adequada de fluxos migratórios também beneficiará do estabelecimento e fortalecimento do diálogo e partilha de experiências, boas-práticas entre países de origem, trânsito e destino, mas também de diálogo intra- e inter-regional.

Neste contexto, será essencial o reforço de parcerias com diversos atores governamentais, organizações internacionais, organizações regionais, associações de migrantes, organizações não-governamentais e academia:

- Estabelecimento de plataformas políticas e operacionais a partir de processos consultivos, como Processo de Rabat, Processo de Colombo, Processo de Cartum ou Migration Dialogue for West Africa- MIDWA);
- Maior cooperação e envolvimento de *stakeholders* em países de origem, trânsito e destino, para gerir fluxos migratórios;
- Promover alteração dos discursos sobre migrações, reconhecendo que se tratam de processos que deverão ser geridos, e não problemas que devem ser resolvidos;
- Evidência que países de origem e trânsito têm desafios migratórios importantes: gestão das migrações, através de instrumentos de desenvolvimento e estabilização, em respeito pelos direitos fundamentais;
- Mobilização dos membros e das associações da diáspora para promoção de iniciativas de codesenvolvimento.

**Mecanismos de cooperação intersetorial para assegurar que migrações são incluídas nas agendas de cooperação para o desenvolvimento**

Abordar as migrações, numa perspetiva coerente e abrangente, requer uma abordagem multifacetada e intersetorial: implica trazer para uma mesma mesa de discussão diversas áreas políticas e operacionais. A boa gestão de fluxos migratórios depende do equilíbrio entre abordagens de gestão de fronteiras, integração, emprego, saúde, educação ou cooperação para o desenvolvimento de modo a que os objetivos de cada uma destas áreas levem em conta os objetivos, prioridades, expetativas e metas traçadas para o domínio das migrações.

Neste contexto, é crucial o reconhecimento e implementação da Coerência das Políticas, de acordo com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2010<sup>2)</sup>.

Em Portugal é adotado um modelo de cooperação descentralizada, assente numa multiplicidade de atores estatais e não estatais. É desejável que, do ponto de vista da promoção da coerência de políticas para o desenvolvimento, as estruturas da cooperação possam ser adjuvadas pelas instituições relevantes ao nível setorial para cada temática do desenvolvimento. No presente caso, é essencial que, para além das principais instituições da cooperação, possam participar nas discussões e tomadas de decisão os atores mais relevantes na área das migrações. Ao mesmo tempo, será desejável que as discussões em matéria de migração possam contar com os contributos das entidades na área da cooperação ao desenvolvimento, por forma a assegurar a troca de perspetivas e inclusão das várias dimensões relevantes, para uma gestão holística das migrações.

Para além das reuniões, negociações e consultas temáticas realizadas, existem outros instrumentos que permitem a coordenação intersetorial e oferecem a possibilidade de congregar os atores mais relevantes nas temáticas de desenvolvimento em Portugal:

**Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC) – órgão destinado a:**

1. Apoiar a política de cooperação com os países de desenvolvimento;
2. Promover o planeamento articulado dos programas e projetos de ajuda pública ao desenvolvimento;
3. Articular as intervenções dos diversos ministérios, em matéria de cooperação e ajuda pública ao desenvolvimento;
4. Promover a recolha e partilha das informações e dados estatísticos relativos à execução das atividades de cooperação.

**Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento (FCD) – órgão que deve:**

1. Emitir pareceres e formular recomendações sobre a política de cooperação e a atuação dos agentes privados na área;
2. Apresentar propostas para promover a concertação entre as ações dos agentes públicos e privados da cooperação para o desenvolvimento;
3. Apresentar propostas de ações de sensibilização, informação e educação, com o objetivo de favorecer inter-relações com países parceiros e a adesão do público às questões do desenvolvimento;
4. Constituir *fora* temáticos.

As agendas de desenvolvimento têm de revestir um carácter abrangente, abarcando todos os aspetos da vida de uma sociedade, sob pena de serem ineficientes e contra produtivas. Neste sentido, as migrações são um aspeto fundamental que deverá ser sempre tido em consideração na elaboração destas agendas.

A União Europeia (e Portugal, obviamente) tem, também, desenvolvido um intenso trabalho no estabelecimento de diálogos bilaterais e regionais, no âmbito das migrações e da mobilidade com países terceiros e grupos regionais, os quais têm contribuído para reforçar a cooperação com esses países e, por outro lado, dinamizar o diálogo político, relativamente a estas matérias, reforçando a importância do tema das migrações no contexto geral da política externa europeia.

A um nível mais global, de referir a participação e o contributo que a União Europeia tem dado na preparação dos Diálogos de Alto Nível das Nações Unidas para as Migrações e o Desenvolvimento (DAN), promovidos pelo SGNU, que têm permitido renovar o diálogo entre as Partes e reforçar o compromisso político internacional, em prol do tema das migrações e desenvolvimento.

Portugal, tem tido um papel importante na promoção da coerência das políticas e da defesa do nexo entre migrações e desenvolvimento, no âmbito do Fórum Global para as Migrações e Desenvolvimento (FGMD), o qual tem funcionado como um importante palco de diálogo e partilha de experiências e boas práticas no que toca às migrações e ao desenvolvimento.

A promoção do desenvolvimento, a promoção de políticas de retorno, a migração circular, a promoção de programas de acolhimento e de valorização profissional das pessoas imigrantes são requeridas devendo ter uma preocupação assumida com a situação particular das mulheres migrantes (acesso à saúde, educação e combate a práticas tradicionais nefastas).

**O papel das diásporas no desenvolvimento e nas migrações?**

Existe um crescente entendimento quanto ao papel que comunidades de diáspora assumem enquanto agentes para o desenvolvimento para os seus países de origem e destino. Em particular, estas comunidades facilitam a criação de laços comerciais, investimento socioeconómico e trocas culturais entre países de origem e destino.

Os recursos de que as comunidades dispõem e que poderão ser mobilizados são numerosos, variam entre competências, qualificações, conhecimento, ideias, capital cultural, redes e laços sociais de migrantes e comunidades ou ligações financeiras ou comerciais:

- b) Promover incentivos ao retorno e à participação no desenvolvimento dos países de origem: criar legislação e políticas que enquadrem a participação da diáspora no desenvolvimento, reconstrução e crescimento do país de origem, investimento emigrante, participação eleitoral, etc.

**3. Empoderamento e participação efetiva da diáspora:**

- a) Implementar atividades de mobilização do potencial da diáspora: transferência de competências e qualificações; aplicação produtiva de poupanças e remessas; mobilização das associações da diáspora; promoção de projetos em setores-chave para o desenvolvimento reconstrução e manutenção da paz, participação da diáspora em eleições, mobilização da diáspora para sensibilização e promoção de boas práticas em saúde, igualdade de género e do abandono de práticas tradicionais nas populações nos países de origem e destino, etc.

**REFERÊNCIAS:**

- (1) Migration and Human Mobility, UN System Task Team on the Post-2015 Development Agenda, IOM/UNDESA, 2015 in [http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/13\\_migration.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/13_migration.pdf)
- (2) <http://www.instituto-camoes.pt/cooperacao-para-desenvolvimento/coerencia-das-politicas-para-o-desenvolvimento>

**PARTICIPANTES:**

- CAMÕES – Instituto da Cooperação e da Língua, IP
- Serviço de Apoio ao Desenvolvimento e AFD
- Anjo Europeu para os Refugiados e Fronteiras (SEF)
- Organização Internacional para as Migrações (OIM)
- P&D Factor- Associação para a Cooperação sobre População e Desenvolvimento
- Plataforma Portuguesa de ONG de Desenvolvimento
- Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna
- Conselho Português para os Refugiados
- Alto-Comissariado para as Migrações
- Instituto de Emprego e Formação Profissional
- UMAR
- ICSPP/Universidade de Lisboa
- CEMRI/Universidade Aberta
- Representante da Comunidade Guineense no Conselho para as Migrações
- Ministério dos Negócios Estrangeiros
- Casa da Guiné
- Observatório do Tráfico de Seres Humanos
- IGOT/Universidade de Lisboa

Iniciativa de:

