



## Comunicado de Imprensa

Luxemburgo, 17 de março de 2016

### As despesas da UE no domínio da migração nos países vizinhos têm "uma eficácia difícil de demonstrar", afirmam os auditores da UE

As despesas relativas à dimensão externa da política de migração da UE nos países vizinhos têm uma eficácia difícil de demonstrar, segundo o Tribunal de Contas Europeu. O primeiro relatório dos auditores sobre a dimensão externa da política de migração salienta várias insuficiências nas despesas que é necessário corrigir para melhorar a gestão financeira: a complexidade dos objetivos da política e da governação, a impossibilidade de medir os resultados da política, o sucesso limitado no regresso dos migrantes aos seus países de origem e os problemas de coordenação entre os diferentes organismos da UE e entre a Comissão Europeia e os Estados-Membros.

*"A migração representa um desafio fundamental para a União Europeia", afirmou Danièle Lamarque, o Membro do Tribunal de Contas Europeu responsável pelo relatório. "As despesas da UE no domínio da migração nos países vizinhos só serão eficazes se forem estabelecidos objetivos claros, se os fundos forem afetados a prioridades bem definidas e se a governação e coordenação entre os organismos da UE e com os Estados-Membros forem melhoradas."*

Os trabalhos dos auditores abrangeram países da Vizinhança Oriental e Meridional, mais especificamente a Argélia, a Geórgia, a Líbia, a Moldávia, Marrocos e a Ucrânia. Examinaram um conjunto de 23 projetos, que representavam um valor contratual total de 89 milhões de euros de um valor total de 742 milhões de euros. Apresentam-se em seguida as principais constatações.

Não existia uma estratégia clara: as despesas relativas à dimensão externa da política de migração da UE são apoiadas por um leque de instrumentos financeiros – um programa temático específico e vários outros instrumentos (incluindo parte do Instrumento Europeu de Vizinhança). O programa temático tinha objetivos muito genéricos, ao passo que o Instrumento Europeu de Vizinhança incluía em parte a migração, mas não definia objetivos específicos para esse domínio. Os outros instrumentos têm os seus próprios objetivos e não se centram na migração. Os objetivos de todos estes instrumentos não estavam interligados e não existia uma estratégia clara que permitisse determinar a contribuição de cada um para a política de migração. Assim, não é possível avaliar até que ponto contribuíram para o avanço da política externa da UE no domínio da migração.

Não foi possível determinar o montante total das despesas: embora a UE recorra a um leque de

*O objetivo do presente comunicado de imprensa é apresentar as principais mensagens do Relatório Especial adotado pelo Tribunal de Contas Europeu. O texto integral encontra-se em [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu)*

## ECA Press

Mark Rogerson – Porta-voz

Tel.: (+352) 4398 47063

Telemóvel: (+352) 691 55 30 63

Damijan Fišer – Adido de imprensa

Tel.: (+352) 4398 45410

Telemóvel: (+352) 621 55 22 24

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

E-mail: [press@eca.europa.eu](mailto:press@eca.europa.eu) @EUAuditorsECA [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

instrumentos financeiros, não dispõe de dados exatos sobre os montantes com que cada um contribuiu para as despesas no domínio da migração. Os auditores estimam que o montante total das despesas se elevasse a 1,4 mil milhões de euros para o período de 2007-2013, mas apenas conseguiram determinar com exatidão o montante despendido no caso do programa temático (304 milhões de euros). Devido a insuficiências nos sistemas de informação da Comissão, também não conseguiram determinar até que ponto os fundos da UE foram afetados às principais prioridades temáticas ou geográficas através do programa temático no domínio da migração.

Não existiam provas claras da prioridade atribuída aos países vizinhos: os auditores estimam que o programa temático afete apenas 42% dos fundos aos países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança, que, por conseguinte, não pode realmente ser classificada como uma prioridade geográfica principal. Pode até considerar-se que há uma concentração insuficiente de fundos disponíveis para enfrentar a instabilidade crescente no domínio da migração.

Fragmentação dos fundos: os recursos afetados à assistência a países terceiros ficaram bastante aquém das necessidades de crescimento rápido provocadas pelo aumento significativo da imigração irregular na região do Mediterrâneo, em especial desde 2013. O facto de os projetos fazerem parte de uma série de prioridades temáticas dispersas por muitos países levou a que não se concentrasse uma massa crítica de recursos financeiros num único país parceiro. O programa temático, por exemplo, abarcou uma vasta zona geográfica e um amplo conjunto de intervenções, de natureza e âmbito consideravelmente diferentes. O âmbito de ação do programa e a ambição dos seus objetivos estavam desfasados do volume limitado de recursos disponíveis, pelo que os projetos se dispersavam demasiado para reunir uma massa crítica suficiente para produzir resultados significativos nos países em causa. Esta situação limitou a capacidade da UE para garantir que a sua intervenção gerava um verdadeiro incentivo nos países terceiros ou para desenvolver uma cooperação eficaz com os mesmos em matéria de migração. Numa altura em que os recursos são escassos, importa afetá-los às prioridades com mais potencial para gerar valor acrescentado.

Acompanhamento e supervisão insuficientes: os indicadores selecionados para o acompanhamento não refletiam todos os objetivos do programa temático. Os indicadores de resultados mediam as atividades financiadas, mas raramente os resultados que alcançavam. Poucos projetos auditados dispunham de indicadores de resultados com valores de referência e metas. Os indicadores quantificáveis não eram quantificados, os indicadores constantes dos orçamentos eram alterados de um ano para o outro, alguns instrumentos não eram abrangidos, os indicadores não eram coerentes entre si (por exemplo, entre o orçamento e o relatório de atividades) e não estavam bem documentados. Por exemplo, foi apresentado o mesmo valor em 2009 e em 2010 relativamente ao número de migrantes irregulares identificados e readmitidos em países terceiros. Por conseguinte, não era possível acompanhar ou comunicar corretamente os resultados da política de uma forma abrangente e coordenada.

Insuficiências comprometeram a eficácia das despesas: em dois terços dos projetos concluídos auditados, os objetivos apenas foram parcialmente alcançados. Muitas vezes, esta situação devia-se à sua natureza excessivamente vaga ou genérica, que impossibilitava frequentemente a medição dos resultados. Num pequeno número de casos, a instabilidade política teve igualmente importância. Alguns projetos estavam mais orientados para os interesses dos Estados-Membros, o que limitou o seu impacto nos países parceiros.

Os auditores detetaram um pequeno número de casos em que essas insuficiências foram corretamente corrigidas. Um exemplo é um projeto em Marrocos de abrigo de 4 500 migrantes subsarianos extremamente vulneráveis, alojando-os em três centros de acolhimento e garantindo que

os seus direitos eram reconhecidos e respeitados.

Eficácia insuficiente em três domínios fundamentais:

Em primeiro lugar, existem apenas sinais parciais de que a migração tenha um impacto positivo no desenvolvimento. Este objetivo muito genérico, que constitui uma prioridade da política externa da UE no domínio da migração, procura maximizar os efeitos benéficos da migração no desenvolvimento dos países de origem. Os projetos examinados eram limitados em termos de impacto e viabilidade, concentrando-se mais no desenvolvimento do que na migração. O método da Comissão para assegurar que a migração tem um impacto positivo no desenvolvimento não é claro, o mesmo sucedendo com as políticas necessárias para alcançar esse impacto.

Em segundo lugar, o apoio ao regresso e à readmissão tem pouco impacto. Os projetos auditados (que representam um quarto dos financiados) prestavam serviços aos migrantes em situações de regresso voluntário ou forçado. Estes projetos tinham um âmbito e uma eficácia limitados, devido à falta de envolvimento ativo tanto dos Estados-Membros na preparação do regresso dos migrantes, como dos países de regresso, que entendiam frequentemente a política de readmissão como uma componente da política de segurança da UE. Muitos migrantes desconhecem que podem receber apoio da UE quando são readmitidos.

Por último, o respeito dos direitos humanos, que deve estar subjacente a todas as medidas, continua a ser teórico e só raramente se traduz na prática.

Governança complexa: a complexidade das disposições de governação, que implicam um grande número de participantes, enfraquece a coordenação tanto dentro da Comissão como entre esta e as suas delegações. Apesar de várias iniciativas recentes, continua a não existir uma racionalização suficiente neste domínio.

A coordenação das despesas da UE e dos Estados-Membros relativas à dimensão externa da política de migração é muito difícil. Uma vez que os Estados-Membros podem contribuir diretamente para essas despesas, é indispensável dispor de um mecanismo de coordenação eficaz. Contudo, não existia uma estratégia de financiamento que definisse quem financiava o quê ou como os fundos deveriam ser afetados.

No relatório, os auditores efetuam várias recomendações à Comissão:

- clarificar os objetivos da política de migração, definir um quadro de avaliação do desempenho e orientar os recursos financeiros para prioridades claramente definidas e quantificadas;
- melhorar a elaboração e a seleção dos projetos;
- reforçar a ligação entre migração e desenvolvimento;
- melhorar a coordenação dentro das instituições da UE, com os países parceiros e com os Estados-Membros.

### **Notas aos diretores das publicações**

O Tratado exige que a UE desenvolva uma política comum em matéria de asilo, de imigração e de controlo das fronteiras externas baseada na solidariedade entre Estados-Membros. A política comum

de imigração (artigo 79º do Tratado) visa sobretudo gerir os fluxos migratórios e reforçar as medidas de combate à imigração irregular. A UE atribui também especial importância à gestão dos fluxos migratórios em cooperação com os países de trânsito ou de origem dos migrantes.

Neste sentido, a Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade (AGMM), instituída em 2011, incide em quatro prioridades: combater a migração irregular, organizar melhor a migração legal, reforçar a dimensão externa do asilo e maximizar o impacto da migração no desenvolvimento. A AGMM foi adotada sob a forma de conclusões pelos Estados-Membros reunidos no Conselho, pelo que não é juridicamente vinculativa nos Estados-Membros. Está principalmente orientada para os países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança, que constituem simultaneamente países de origem, de trânsito e de destino.

Relatório Especial nº 9/2016 do TCE, "Despesas relativas à dimensão externa da política de migração da UE nos países da Vizinhança Oriental e do Mediterrâneo Meridional até 2014", está disponível nas 23 línguas oficiais da UE.