



Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

José Joaquim Antunes Fernandes

Intendente

Trabalho Individual Final

IV Curso de Direção e Estratégia Policial

**POLÍTICAS DAS MIGRAÇÕES E OS REFUGIADOS:
DESAFIOS E IMPLICAÇÕES NA ÁREA DA SEGURANÇA**

Orientador

Professor Convidado Rui Pereira

Lisboa, 15 de setembro de 2017



Trabalho Individual Final apresentado no âmbito do IV Curso de Direção e Estratégia Policial, ministrado no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 9.º da Portaria n.º 245/2016, de 7 de setembro, sob a orientação do Professor Rui Pereira.

AGRADECIMENTOS

Já Cícero dizia que “nenhum dever é mais importante do que a gratidão”.

Assim sendo, e não fazendo mais do que é meu dever, estou muito grato ao meu orientador, Professor Rui Pereira, pela simpatia e amizade que sempre teve para comigo. Estou-lhe igualmente agradecido por ter aceitado orientar-me neste trabalho e, sobretudo, pela sabedoria, que é muita, que partilhou comigo.

Gostaria, igualmente, de realçar a afetividade, estima e a qualidade dos colegas do CDEP, em especial aos da turma A, que me ajudaram, no dizer de Miguel Unamuno, a aperfeiçoar-me e a enriquecer-me.

Um reconhecido agradecimento, também, a todos os Colaboradores do ISCPSI, sem exceção, que, para além do seu grande profissionalismo, foram de uma esmerada dedicação e tudo fizeram para que o Curso atingisse a elevada qualidade final.

Um agradecimento especial deve ser feito ao Superintendente Paulo Caldas, Comandante da Polícia Municipal de Lisboa, meu Comandante, pela singular ajuda, sem igual, e pela grande compreensão demonstrada, uma vez que, sem a mesma, tudo teria sido mais difícil.

Por último, contrariamente à sua primeiríssima importância, um singelo agradecimento à Carla, ao Rodolfo e à Carolina. Quase sempre as coisas mais bonitas somente se sentem dentro do coração.

“A gratidão tem memória curta”. Desculpem-me, então, todos aqueles de quem eu me esqueci.

RESUMO

Políticas das migrações e os refugiados: *desafios e implicações na área da segurança.*

JOSÉ JOAQUIM ANTUNES FERNANDES

A grande diversidade, complexidade, interdependência e dinâmica das novas ameaças – que vieram juntar-se às anteriores – demonstram, com uma clareza perturbadora, a incapacidade, mas também a impossibilidade, dos Estados, isoladamente, fazerem face a essas mesmas ameaças, uma vez que muitos dos principais atores da política de segurança encontram-se atualmente "fora dos Estados". Os fatores difusos e dissimulados da instabilidade, como são o terrorismo e a criminalidade transnacional, só para citarmos talvez aqueles mais desassossegadores, obrigam os Estados-membros da UE, a opções estratégicas capazes de dar resposta a estes novos desafios na área da segurança.

O recente afluxo de refugiados para a Europa a partir de África, Médio-oriente e Ásia do Sul, colocou aos líderes da UE o seu maior desafio desde a crise da Zona Euro. Esta crise veio levantar questões sobre segurança, soberania e integração e terá certamente um grande e duradouro impacto social, económico e político nos Estados-membros da UE.

A gestão destes fluxos, em geral, representa um grande desafio para a segurança, até porque a atual crise dos refugiados parece ter tornado evidente a emblemática ambivalência e a incapacidade da UE, e dos seus Estados-membros, de gerir os movimentos forçados, em massa, de pessoas no tempo presente.

Palavras-chave: Estado; Soberania; Migrações; Refugiados; Segurança.

ABSTRACT

Migration and Refugee Policies: challenges and implications in the field of security.

JOSÉ JOAQUIM ANTUNES FERNANDES

The great diversity, complexity, interdependence and new threats dynamic - which have joined the previous ones - demonstrate with a disturbing clarity, the incapacity, but also the impossibility, of the states to face these same threats on its own, because the main authorities in security policy are now "out of the States".

The diffuse and dissimulated factors of instability, such as terrorism and transnational crime, (which are) probably the most unsettling ones, compel EU Member States to make strategic choices to solve these new challenges in the field of security.

The recent influx of refugees into Europe from Africa, Middle East and South Asia is now EU leaders' biggest challenge since the Eurozone crisis. This crisis has raised questions about security, sovereignty and integration and will certainly have a large and lasting social, economic and political impact in the EU Member States.

The management of these flows poses a major security challenge, as the current refugee crisis appears to have made clear the emblematic ambivalence and inability of the EU and its Member States to manage the mass forced movements in the present time.

Keywords: State; Sovereignty; Migrations; Refugees; Safety.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACM	Alto Comissariado para as Migrações
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
CLAIM	Centro Local de Apoio à Integração de Migrantes
CNAIM	Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes
CPR	Conselho Português para os Refugiados
CRP	Constituição da República Portuguesa
EUROSTAT	Gabinete de Estatísticas da União Europeia
IEF	Índice dos Estados Frágeis
INE	Instituto Nacional de Estatística
MAI	Ministério da Administração Interna
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OIM	Organização Internacional das Migrações
PAR	Plataforma de Apoio aos Refugiados
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
TIF	Trabalho Individual Final
UA	União Africana
UE	União Europeia

LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

Gráficos

Gráfico 1 - Evolução dos Pedidos de Proteção Internacional..... 37

Gráfico 2 - Proteção Internacional..... 38

Figuras

Figura 1 - Índice dos Estados Frágeis.....19

Figura 2 - População dos 25 países que lideram o IEF e os países desenvolvidos.....20

Figura 3 - Afluxo de refugiados para a Europa (2015).....22

Figura 4 - Proveniência dos imigrantes que chegam à Europa.23

Figura 5 - Movimentos Migratórios do Séc. XVI ao Séc. XX.....30

Figura 6 - Plano de distribuição dos refugiados na UE.....45

LISTA DE ANEXOS E APÊNDICES

Anexos

- ANEXO I Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados (Convenção de Genebra de 1951).
- ANEXO II Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967.
- ANEXO III Convenção de Dublin.
- ANEXO IV Directiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004.

Apêndices

- APÊNDICE I Agenda Europeia para a Migração.
- APÊNDICE II Grupo de Trabalho para a Agenda Europeia para as Migrações.

ÍNDICE

Agradecimentos.....	3
Resumo	4
Abstract	5
Lista de siglas e abreviaturas.....	6
Lista de gráficos e figuras	7
INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO I: SOBERANIA, MIGRAÇÕES E INTEGRIDADE TERRITORIAL.....	16
1. Estado, territorialidade e segurança.....	16
1.1. Insuficiências e fragilidades dos Estados.....	17
2. Os fluxos migratórios e a segurança na Europa.....	22
3. A Crise dos Refugiados – O dilema entre a securitização e o humanismo.....	25
CAPÍTULO II: MIGRAÇÕES, REFUGIADOS E PROTEÇÃO INTERNACIONAL.....	29
1. As migrações humanas ao longo da história.....	29
1.1. As causas das migrações	31
2. Migrantes, refugiados e requerentes de asilo	32
3. Os processos de reinstalação e de recolocação de refugiados.....	34
4. O Enquadramento jurídico português dos refugiados	35
4.1 Pedidos de proteção internacional efetuados em Portugal	36
5. A migração como questão de segurança - de que Estados?	38
CAPÍTULO III: IDENTIDADE, INTEGRAÇÃO E SEGURANÇA	40
1. Migrações e identidade.....	40
2. Identidade e segurança	41
3. A integração dos migrantes e refugiados.....	42
3.1. O enquadramento institucional português.....	44
4. Migrações e refugiados: <i>outros</i> desafios e implicações na área da segurança	45
CONCLUSÃO.....	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50
ANEXOS.....	56
APÊNDICES.....	135

Linguagem é sempre duplo sentido,
alusão. Só os auto-suficientes supõem que
dizem o que querem e com todo o rigor. Não há
tal.

Vitorino Nemésio¹

¹ Vitorino Nemésio (1901-1978), escritor, comunicador e professor universitário português.

INTRODUÇÃO

A afirmação definitiva do Estado Moderno, como centro principal das relações internacionais, ocorre a partir da Paz de Vestefália (1648)² e esta veio confirmar o Estado como protagonista nas relações de âmbito internacional. Com a assinatura do Tratado de Paz, consagrou-se a afirmação de três princípios fundamentais: o princípio da liberdade religiosa dos Estados, o princípio da soberania dos Estados e o princípio da igualdade entre os Estados. A Paz de Vestefália³ consagrou assim “o reconhecimento oficial da ideia de uma sociedade internacional integrada por Estados iguais e soberanos.” (Boson, 1994, p. 162).

Os Estados conferem cidadania, aquilo que Hannah Arendt caracterizou como "o direito de ter direitos" (Arendt, 2016). Os Estados têm assim o dever de proteger os seus cidadãos da dominação e “opressão estrangeiras”⁴ e, no seu melhor, também contribuem para um nível de coesão social e liberdade, capaz de promover o bem comum⁵.

No campo da migração internacional⁶, esses valores podem ser encontrados na ação estatal capaz de criar as condições que permitem aos indivíduos viver as suas vidas plenamente realizadas, nas suas comunidades de origem, mas, igualmente, na concretização de sistemas capazes de dar proteção aos refugiados.⁷ A soberania⁸ não é apenas sobre exclusão. Adequadamente entendida, a soberania serve a dignidade e os direitos humanos.

² A chamada Paz de Vestefália designa uma série de tratados que encerraram a Guerra dos Trinta Anos. Este conjunto de diplomas inaugurou o moderno Sistema Internacional, ao considerar noções e princípios como o de soberania estatal e o de Estado-nação. Embora o imperativo da paz tenha surgido em decorrência de uma longa série de conflitos generalizados, surgiu com eles a noção embrionária de que uma paz duradoura derivava de um equilíbrio de poder.

³ Com a Paz de Vestefália os Estados aceitaram a coexistência de várias sociedades políticas e aceitaram a possibilidade de que estas sociedades tivessem o direito de ser entidades independentes, o direito de assegurar a sua existência e, ademais, de ser tratada em igualdade de condições. (Vignali, 1993, p. 161).

⁴ As fronteiras definem territórios e a noção de territorialidade tem sido central na formação do Estado (Battistella 2005).

⁵ Para Aristóteles, os homens constituíram-se em comunidades políticas, não “unicamente para viver em conjunto, mas sim para bem viverem em conjunto”. (Aristóteles, 1977, p. 41).

⁶ A migração internacional é definida pela OIM como "o movimento das pessoas que deixam o seu país de origem ou o país de residência habitual, para estabelecer-se permanentemente ou temporariamente em outro país".

⁷ Muitas vezes, a responsabilidade inicial cabe ao soberano (nacional) que é obrigado a realizar os "esforços necessários para garantir a prestação de contas e a boa governança, proteger os

A compreensão das relações entre os Estados⁹, e as regiões, é deste modo crucial, quer historicamente quer na contemporaneidade, para a compreensão dos processos e das novas formulações sobre o pensamento e as políticas de segurança. A grande diversidade, complexidade, interdependência e dinâmica das novas ameaças – que vieram juntar-se às anteriores – demonstram, com uma clareza perturbadora, a incapacidade, mas também impossibilidade, dos Estados, isoladamente, fazerem face a essas mesmas ameaças.

As ameaças com que hoje os Estados se deparam, caracterizam-se pela sua incerteza, imprevisibilidade e transnacionalidade, exigindo profundas alterações políticas, normativas e mesmo operacionais, até porque muitos dos principais atores da política de segurança estão atualmente "fora dos Estados". Os fatores difusos e *dissimulados* da instabilidade, como são a criminalidade transnacional e o terrorismo, só para citarmos talvez aqueles mais *desassossegadores*, obrigam os Estados, nomeadamente os europeus, a opções estratégicas adequadas, capazes de dar resposta a estes novos desafios - também na área da segurança.

Na Europa, a segurança foi, em 2015¹⁰, talvez a matéria mais importante, pois, para além de uma crise de segurança profunda com que alguns dos seus Estados se viram confrontados (Bélgica, França, Reino Unido, etc.), foi notória a limitada capacidade dos Estados de gerir a mudança e a evolução da soberania¹¹. Ficou claro que pensar a segurança se tornou mais desafiador, não só pelo contexto que inclui a mobilidade global das pessoas, num espaço politicamente fragmentado e inadequadamente regulado, mas também pelas crises dos Estados vizinhos, que os tornaram perigosamente incapazes de cumprirem os seus fins.

direitos humanos, promover o desenvolvimento social e económico e garantir uma distribuição justa dos recursos". (Comissão de Intervenção e Soberania do Estado, 2001).

⁸ A Comissão Global sobre Migrações Internacionais destacou o fato de que "controlar quem entra e permanece no seu território é parte integrante da soberania dos Estados" (Comissão Global sobre Migrações Internacionais, 2005, p. 66).

⁹ A definição de Estado atualmente envolve vários problemas, pois, é difícil analisar as complexas relações que se estabeleceram entre o Estado, a sociedade e o sistema político. Uma dificuldade, talvez a maior, refere-se à análise da difícil coexistência das diferentes formas do Estado.

¹⁰ Sucessivos atentados terroristas na Europa aconteceram depois de uma série de ataques atribuídos aos movimentos islamitas na Europa, a partir de novembro de 2015.

¹¹ Segundo Anthony Giddens, «A soberania está ligada à substituição dos "limites" pelas "fronteiras", no início do desenvolvimento do sistema de Estado-nação: a autonomia no interior do território, reivindicada pelo Estado, é sancionada pelo reconhecimento das fronteiras por parte dos outros Estados (Giddens, 1998, p. 51).

As migrações, em geral, e a “crise”¹², dos refugiados em particular, passaram para o topo da agenda da segurança, devido em parte às preocupações de que estes fluxos parecem poder fornecer condições potenciadoras para a *disseminação* do terrorismo. Embora estas preocupações não sejam inteiramente infundadas, elas devem ser colocadas dentro de um contexto mais amplo dos vários impactos - positivos e negativos - que os movimentos referidos têm sobre os interesses da segurança nacional dos diferentes Estados.

Os fluxos migratórios afetam pelo menos três dimensões da segurança nacional: a capacidade e autonomia do Estado, o equilíbrio de poder e, por último, a natureza da conflitualidade. O enquadramento da “crise dos refugiados”¹³ como ameaça à segurança legitimou a introdução de objetivos e instrumentos que têm a sua origem na política de segurança. Isto é visível, nomeadamente, nos acordos de adesão com os países candidatos da Europa Central e Oriental, bem como nos chamados “acordos de parceria” com os países de origem e de trânsito¹⁴.

O exposto remete-nos para a definição do enunciado no tema do nosso TIF, pois, é nosso objetivo compreender de que forma as políticas das migrações e os refugiados trazem novos desafios, e renovadas implicações, na área da segurança (europeia e nacional).

Na elaboração do presente TIF procurámos, logo no primeiro capítulo, estudar de que forma o Estado, enquanto unidade política básica, congregando em si a ideia de homogeneidade, nomeadamente territorial, e que durante muitos séculos foi relativamente *impermeável* à penetração vinda de fora, através do “muro de defensibilidade” constituído pelas suas fronteiras, é capaz de responder

¹² A crise dos refugiados não deixa de ser um contrassenso, porquanto, a haver uma crise, ela existe, em parte, devido à deficiente resposta da Europa aos refugiados, e não causada pelos próprios refugiados. Na verdade, 850 000 pessoas parece ser um número enorme - e em termos de fluxos migratórios para a Europa é verdadeiramente grande -, mas este número apenas significa atualmente 0,2 % da população total da UE, que é cerca de 500 milhões de habitantes.

¹³ Parece não haver consenso sobre o tipo de crise que a situação dos refugiados é. Pode ser enquadrada como uma crise de segurança (nacional e regional), como uma crise humanitária, mas também uma crise organizacional dos estados recetores. Verificamos que uma crise de refugiados pode assim exibir diferentes dimensões e causas que provocam respostas diversas.

¹⁴ Como, por exemplo, a Parceria Estratégica África-União Europeia, em que “os Chefes de Estado e de Governo da UE e de África, o Presidente do Conselho Europeu, o Presidente da Comissão Europeia, o Presidente da UA e a Presidente da Comissão da União Africana (CUA), reunidos em Bruxelas a 2-3 de abril de 2014 em torno do tema «Investir nas pessoas, na prosperidade e na paz», comprometeram-se a reforçar a cooperação África UE para os anos vindouros”. (Consilium.europa.eu/pt, 2014).

aos novos desafios que lhe são colocados, nomeadamente pela deslocação em massa de pessoas vindas das mais diversas partes do mundo.

No segundo capítulo, quisemos, através de uma abordagem de cariz eminentemente teórico, e uma melhor especificação conceptual e terminológica, abordar rigorosamente este tema, porquanto vários são os termos e as categorias utilizadas, dado que importa ter presente o impacto que estas formulações têm na elaboração e concretização das várias políticas públicas.

No capítulo seguinte, o terceiro, focámo-nos em duas áreas que são as que consideramos essenciais no nosso trabalho, ou seja, os desafios e principais implicações do fluxo migratório e da crise dos refugiados na identidade coletiva, por um lado, e como proceder, da melhor maneira, na integração daqueles que são acolhidos na europa e em Portugal, por outro. É que, segundo cremos, é impossível dissociar o processo de integração dos problemas de segurança, que podem ocorrer de forma distinta, consoante o sucesso ou insucesso do referido processo.

Quanto à metodologia, o objeto de estudo determinou a constituição de um *corpus*, cujo acervo foi, fundamentalmente, constituído por um conjunto de documentação, ou seja, todos os instrumentos de trabalho, relatórios, decisões, reflexões e outro material avulso, bem como as principais obras que versam esta temática. Uma investigação, qualquer que seja a sua natureza e fim, obedecerá sempre a um método para alcançar os seus objetivos. Segundo Sarmiento (2013, p.4), “o método científico é composto por um conjunto de regras básicas que visam obter novo conhecimento científico”. Deste modo, e considerando as características e finalidades do presente trabalho, este assentou em dois *pressupostos* principais: o da análise e descrição e o da explicação. No primeiro procurámos conhecer a factologia em causa, através da pesquisa, recolha, análise documental e revisão da literatura referente ao nosso objeto de estudo e no segundo, buscámos integrar, contextualizar e relacionar os factos entre si. O principal desafio foi o de conjugar as diferentes perspetivas teóricas para, pragmaticamente, adequar a “observação” da realidade às hipóteses explicativas que melhor se adequaram às combinações que, por sua vez, se revelaram mais pertinentes.

O presente TIF foi, deste modo, desenvolvido segundo uma metodologia própria dos estudos exploratórios, com cariz essencialmente qualitativa. O objeto principal deste estudo é, predominantemente, o da fenomenologia, que pretende compreender os fenómenos relacionados com este tema a partir da intervenção e participação dos atores neles intervenientes, a sua narrativa, as diferentes motivações, interesses e os valores que se encontram por detrás dos seus atos e silêncios.

Uma das características do método fenomenológico é a de que não fica apenas pelas coisas factualmente observáveis, mas visa “penetrar” e compreender o seu significado e contexto, através de procedimentos que levem a um entendimento do fenómeno estudado. Este modelo de investigação social, que deve ser desenvolvido dentro de uma atitude crítica, como metodologia usa técnicas não quantitativas, procurando relacionar-se o fenómeno estudado e a sua essência. A validação científica encontra-se no processo da interpretação e capacidade de reflexão sobre a factologia do objeto de estudo.

Quisemos, deste modo, com este método somente trazer à luz de forma diferenciada, o que sobressai dos próprios factos observados, não partindo de hipóteses ou teorias preconcebidas que depois se pretendem verificar, mas antes partir dos dados percebidos para, posteriormente, enunciar conceitos.

Julgamos que esta foi uma das técnicas que melhor nos serviu para atingirmos o nosso objetivo, já que funcionou como uma técnica não-obstrutiva, pois, sabe-se que, como refere Vala, “quando se recorre aos indivíduos como fonte de informação, é saber que em tais condições as respostas são afectadas por um certo número de enviesamentos, pelo menos potenciais, decorrentes da consciência que os sujeitos têm de que estão a ser observados...” (Vala, 1999, p. 106).

CAPÍTULO I: SOBERANIA, MIGRAÇÕES E INTEGRIDADE TERRITORIAL

Quando os espaços são concebidos como lugares e territórios, a atenção centra-se no espaço já constituído - as sedes, os territórios delimitados - e perde-se de vista o processo social da sua constituição, como se o espaço fosse um conceito mais geográfico que social.

Daniel Innerarity

1. ESTADO, TERRITORIALIDADE E SEGURANÇA

O Estado soberano, consolidado e centralizado, nos dois últimos séculos tem sido o paradigma dominante para o pensamento político ocidental (Axtmann, 2004, p. 259). A adoção do “paradigma político” Estado, muito contribuiu para a generalização da ideia de que o sistema de Estado era universal, *nascendo*, consequentemente, a ilusão de que ele era o padrão comum (Badie, 2004, p. 41).

A criação dos Estados na Europa Ocidental assentou na ideia da concentração de poder numa única unidade, o próprio Estado, facto que facilitaria o seu controlo, permitiria a sua autossuficiência num *mundo hostil* ou, no mínimo neutral, nas relações que se estabeleceriam entre os Estados, ou seja, para além desta ideia de concentração, associava-se, também, a ideia de homogeneidade - homogeneidade territorial, cultural, linguística e social, que ofereceria a necessária coesão social. Como ensina Políbio de Almeida, “no processo histórico tradicional, o Estado nasceu com a finalidade de realizar o projecto da nação que era colectivamente partilhado; cresceu a partir de um *núcleo geohistórico* que foi afeiçoando a sua morada física em conformidade com as suas capacidades”. (Almeida, 2012, p. 27).

Ao longo dos séculos, como refere Herz, a unidade política básica do Estado foi a sua “territorialidade”, identificada através de uma área que, cercada

por um “*muro de defensibilidad*” foi relativamente impermeável à penetração vinda de fora, com a capacidade de satisfazer um desejo fundamental que é a proteção dos seus cidadãos (Herz, 1976, pp. 226-227). A gênese do domínio territorial coincide, basicamente, com a história do Estado, com a competência territorial proporcionada pela institucionalização da fronteira, por meio da qual desenha os contornos da sua soberania e de um princípio que exclui qualquer sobreposição” (Innerarity, 2009, p. 106).

A territorialidade, no entanto, tal como foi classicamente entendida, está fadada a “desaparecer”. É hoje comumente aceite que todos os Estados são vulneráveis a ameaças da mais variada ordem: ambientais, comunicacionais, epidémicas, económicas, etc.. Parece, aliás, não subsistirem muitas dúvidas que é praticamente impossível considerarmos qualquer Estado, independentemente do seu poder, impermeável a essas ameaças exteriores. Neste sentido, Charles-Philippe David afirma mesmo que “a mundialização põe em causa o direito exclusivo dos Estados a gerir, como bem lhes apeteça, as populações e os seus territórios. O princípio da soberania é assim questionado pelo princípio da humanidade” (David, 2000, p. 355). Hobsbawm declara que “na Europa, a pátria original do nacionalismo, as transformações da economia mundial estão mesmo a acabar rapidamente com aquilo que as guerras do século XX, com os seus genocídios e transferências de populações em massa, pareciam ter produzido: um mosaico de Estados-nação etnicamente homogéneos” (Hobsbawm, 2008, p. 83).

1.1 Insuficiências e fragilidades dos Estados

Até ao fim da Guerra-fria, a necessidade de restaurar a segurança do Estado em alguns países debilitados era limitada e percecionada como desnecessária. De acordo com Hobsbawm, “durante a Guerra Fria, o duopólio das superpotências tinha, no geral, mantido a integridade das fronteiras estaduais de todo o mundo contra ameaças internas e externas” (Hobsbawm, 2008, p. 82).

A criação de alguns Estados, “provocada” pelo fim do período colonial, e em especial o fim da Guerra-fria, que terá acelerado o declínio da autoridade e

legitimidade de muitos Estados, têm sido apontadas como causas de alguns Estados frágeis¹⁵, mas não se pode ignorar a história e as dinâmicas locais, bem como alguns atores que por vezes estão no centro do *colapso* de um Estado.

Os Estados frágeis surgem, assim, devido a uma série de problemas internos a que se somam também fatores externos. Algumas das dificuldades podem estar relacionadas com a escalada dos conflitos internos, insurreições regionais, deficiências estruturais, corrupção e má administração. Relativamente às causas externas podemos incluir a globalização, as políticas macroeconómicas, as intervenções exteriores no apoio aos grupos do poder ou da oposição, o fim ou declínio do apoio financeiro e político estrangeiro e as crises financeiras mundiais. Para (Hobsbawm, 2008):

Estados com economias estáveis, e prósperas, e com uma distribuição relativamente equitativa de bens pelos seus habitantes serão, provavelmente, menos instáveis a nível político e sociais do que os Estados pobres, que são altamente desigalitários e economicamente instáveis. Um aumento dramático na desigualdade económica e social, tanto no interior de cada país como entre países, reduzirá as oportunidades de paz. (p. 34).

O terrorismo é hoje provavelmente um dos fenómenos mais associado aos Estados frágeis e o que mais preocupa a comunidade internacional, uma vez que estes Estados são bastante *atrativos* para estas organizações, pois a existência

¹⁵ De acordo com a OCDE “uma região ou estado frágil tem fraca capacidade de levar a cabo funções de governação básicas e não tem capacidade para desenvolver relações mutuamente construtivas com a sociedade. As regiões ou estados frágeis são também mais vulneráveis a choques internos e externos tais como crises económicas ou calamidades naturais”. Fragilidade refere-se a uma variedade de situações como; países em crise, países em guerra, em contexto de reconstrução, crises humanitárias e naturais, situações de pobreza extrema. Indicadores de fragilidade e vulnerabilidade ajudam a definir os países que são tidos como sendo frágeis.

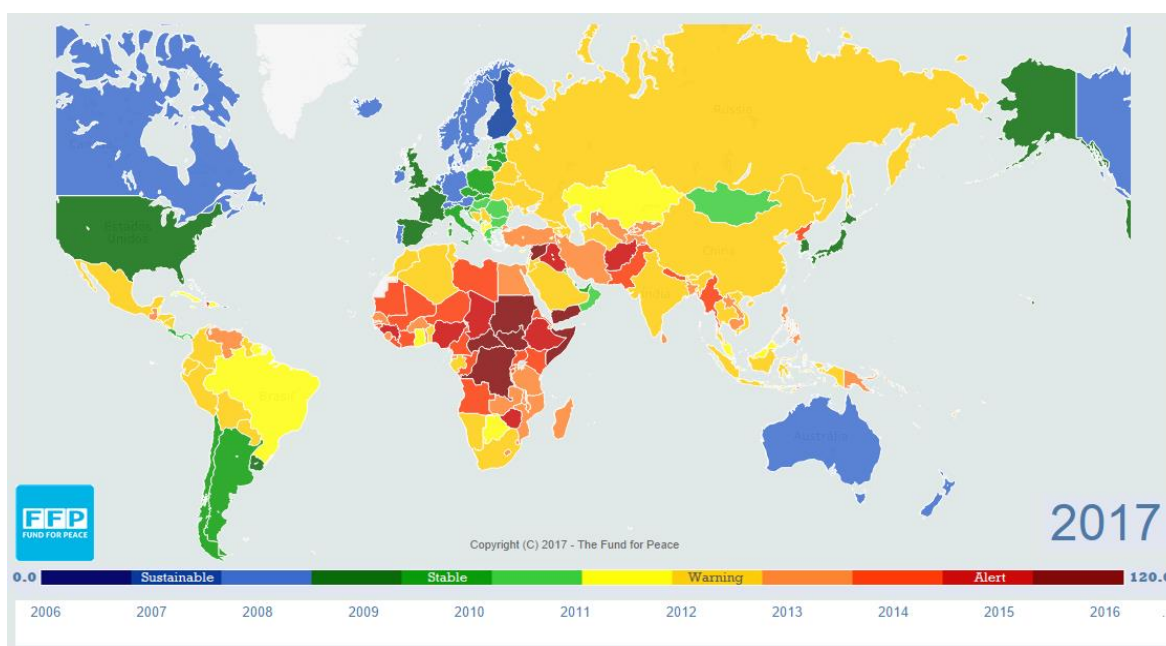
1. Indicadores políticos que cobrem a deslegitimação do estado, deterioração progressiva dos serviços públicos, violação generalizada dos direitos humanos, aparato de segurança como “estado dentro de um estado”, surgimento de elites fragmentadas e intervenção de outros estados ou fatores externos.
2. Indicadores Sociais que cobrem pressões demográficas, movimentações intensas de refugiados e de deslocados internos, legado de grupo de pessoas que procuram vingar-se, fuga crónica e contínua do capital humano, bem-estar e qualidade de vida.
3. Indicadores Económicos que cobrem desenvolvimento económico desigual que afeta certas populações.
4. Indicadores Ambientais que refletem os riscos de calamidades provocadas pela natureza e/ou interação entre a dimensão ambiental e atividades humanas (OECD, 2014).

de espaços “sem governo” são o ideal para a implantação de bases de formação e doutrinação, para o acesso a armas e a pessoas, e onde mais fácil se torna recrutar membros.

Dois investigadores e ex-funcionários da ONU¹⁶, (Mirkin & Chamie, 2016), apontam para vários problemas, nomeadamente para o número cada vez maior de países que está a entrar na categoria de "Estados frágeis". Estes autores sublinham que a instabilidade crescente em vários países está a “ultrapassar as fronteiras e a desestabilizar países vizinhos e regiões”.

Numa análise aos 25 países que "lideram" o IEF, conforme a figura 1, elaborado pelo Fundo Para a Paz, os dois investigadores analisam os vários indicadores sociais, económicos e políticos, que incluem, entre outros, a pressão demográfica, pobreza e o declínio económico.

Figura 1 - Índice dos Estados Frágeis



Fonte: The fund for peace

Comum aos 25 países, a elevada taxa de crescimento demográfico e os altos índices de nascimentos, média de quatro por mulher, com "picos" no Níger (7,6), Somália (6,6) e RD Congo (6,2). Além disso, os 25 Estados estudados são os maiores geradores de refugiados e apenas cinco deles representam mais de

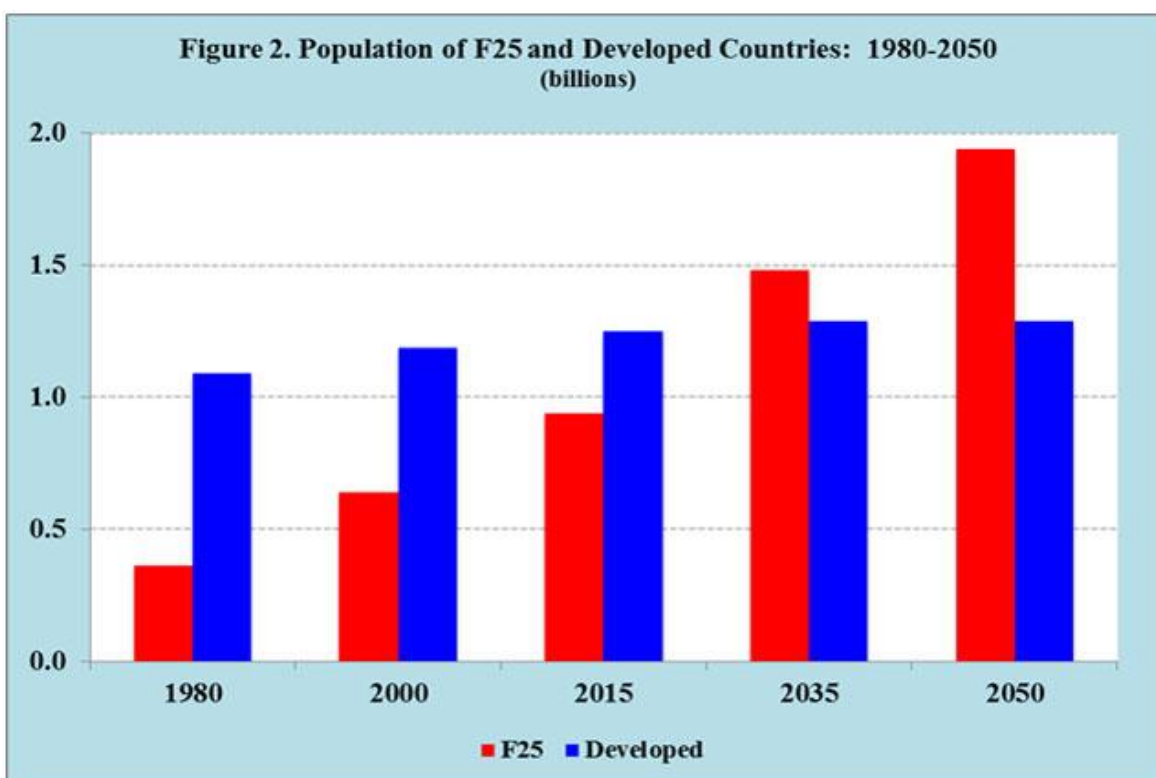
¹⁶ Joseph Chamie, ex-diretor da Divisão da População das Nações Unidas e Barry Mirkin, chefe da secção de Política de População do mesmo departamento.

60% do total, segundo dados do ACNUR - Síria (4,2 milhões), Afeganistão (2,6), Somália (1,1), Sudão do Sul (700 mil) e Sudão (600 mil).

Quanto aos deslocados internos, dos 34 milhões protegidos ou assistidos pelo ACNUR (Acnur.org), 70% são residentes nos 25 Estados analisados, com quatro deles a representarem quase metade do total - Síria (7,6 milhões), Iraque (4,0), Sudão (2,3) e Sudão do Sul (1,6).

Outro dado importante, igualmente referido, é o de que no passado recente, a população total destes países era consideravelmente menor do que a dos países desenvolvidos. Em 1980, por exemplo, a população combinada destes 25 países era cerca de um terço do tamanho da população de países desenvolvidos (Figura 2).

Figura 2 - População dos 25 países que lideram o IEF e os países desenvolvidos.



Fonte: Divisão de População das Nações Unidas.

Devido ao crescimento demográfico substancialmente maior, a população combinada destes 25 países deverá ultrapassar a dos países desenvolvidos em

pouco mais de uma década. Em meados deste século, a população destes países deverá ser 50% maior do que os países desenvolvidos, cf. figura 2. As populações destes países também são muito jovens. Na maioria dos casos, metade da população tem menos de 18 anos. Em alguns países, as idades médias são ainda menores, nomeadamente: Níger (14,8 anos); Uganda (15,9) e Somália (16,5).

O que é preocupante, é que são estes 25 países os maiores geradores de migrantes e refugiados. Assim, em meados de 2015, as cinco principais fontes de refugiados sob o mandato do ACNUR, que representam mais de 60% dos 15 milhões de refugiados, foram: Síria (4,2 milhões), Afeganistão (2,6 milhões), Somália (1,1 milhão), Sudão do Sul (0,7 milhões) e Sudão (0,6 milhões).

Importa também referir que relativamente às pessoas deslocadas internamente¹⁷, 70% residiam nestes países, com apenas quatro deles representando quase metade de todos os outros: Síria (7,6 milhões), Iraque (4,0 milhões), Sudão (2,3 milhões) e Sudão do Sul (1,6 milhão).

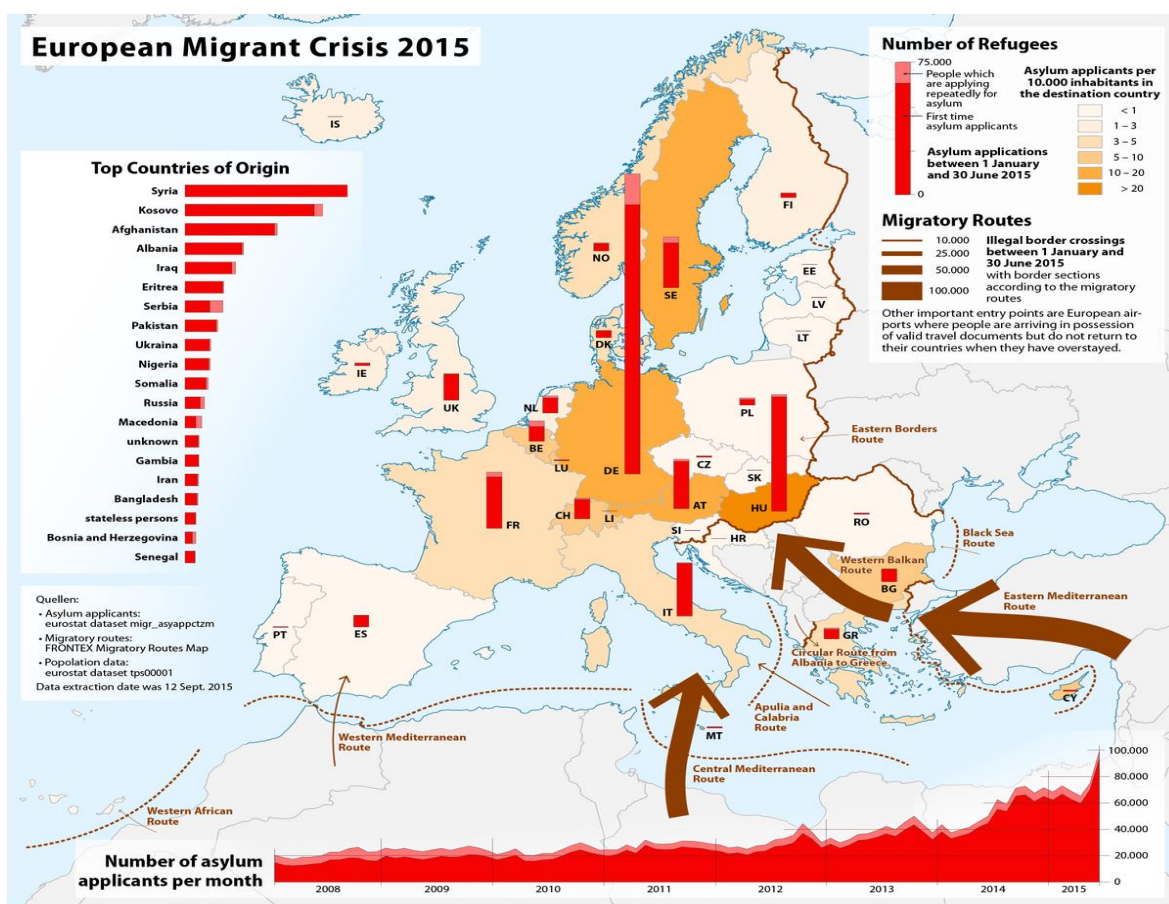
É verdade que os Estados frágeis não são um fenómeno novo, contudo, no passado, as repercussões que resultavam destes Estados estavam largamente contidas nas suas fronteiras. Porém, com um mundo cada vez mais globalizado e *móvel*, as consequências das fragilidades são terrivelmente desastrosas, quer para os habitantes destes “Estados” quer também para os países vizinhos, bem como para as regiões mais afastadas. Estes movimentos e fluxos de pessoas, como facilmente se deduz, não devem deixar de acontecer nos anos mais próximos.

¹⁷ 34 milhões de deslocados internos em meados de 2015, protegidos ou assistidos pelo ACNUR.

2. OS FLUXOS MIGRATÓRIOS E A SEGURANÇA NA EUROPA

O recente afluxo de refugiados para a Europa a partir de África, Médio-orient e Ásia do Sul, colocou aos líderes e responsáveis políticos europeus o seu maior desafio desde a crise da Zona Euro. Esta crise veio levantar questões sobre segurança, soberania e integração e vai ter um grande e duradouro impacto social, económico e político nos Estados-membros da UE.

Figura 3- Afluxo de refugiados para a Europa (2015).

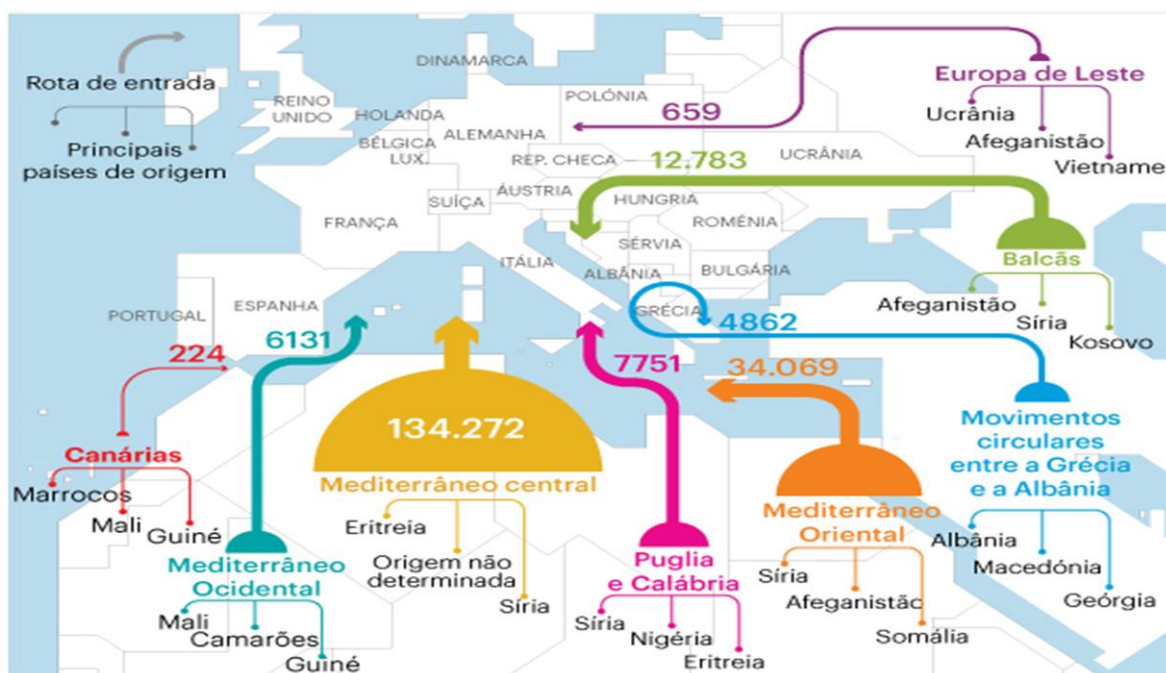


Esta crise colocou em evidência dois grandes desafios para a UE e para os seus Estados-membros: por um lado, veio pôr em causa a ideia de uma Europa sem fronteiras e, por outro, os compromissos a longo prazo no âmbito do Acordo de Schengen¹⁸. À medida que a UE e os Estados-Membros tentam equilibrar a

¹⁸ O Acordo de Schengen assinado entre a Alemanha, a Bélgica, a França, o Luxemburgo e os Países Baixos, em 14 de junho de 1985, visa suprimir gradualmente os controlos nas fronteiras

necessidade de reforçar as suas obrigações para com os refugiados¹⁹, no âmbito do Direito Internacional²⁰, foram criadas divisões profundas entre alguns Estados-membros sobre a “melhor” forma de lidar com esta crise. Esta questão intensificou-se depois dos ataques terroristas que ocorreram no espaço europeu, o que levou a pedidos de reforço de alguns países para a segurança nas fronteiras. Vários países reinstalaram mesmo os controlos temporários, até porque, como refere Fiona Adamson, “os Estados conservam um poder considerável sobre a regulamentação dos controlos nas fronteiras” (Adamson, 2006, p. 175). A diversidade dos atuais fluxos, em termos de país de origem, perfil e motivação, cria desafios para os países recetores, nomeadamente na forma como devem lidar com os diferentes requerentes de asilo.

Figura 4 - Proveniência dos imigrantes que chegam à Europa.



Fontes: Frontex, Eurostat

internas e instaurar um regime de livre circulação para todos os nacionais dos países signatários, dos outros países da União Europeia ou de certos países não pertencentes à UE.

¹⁹ Os refugiados constituem um grupo específico dentro das migrações internacionais. Forçados a fugir de seus países de origem em decorrência de conflitos intra ou interestatais, por motivos étnicos, religiosos, políticos, regimes repressivos e outras situações de violência e violações de direitos humanos, essas pessoas cruzam as fronteiras em busca da proteção de outro Estado, com o objetivo primordial de resguardar suas vidas, liberdades e seguranças.

²⁰ O direito internacional dos refugiados é um conjunto de regras e procedimentos destinados a proteger, em primeiro lugar, as pessoas que são reconhecidas como refugiados.

A fuga em massa de grandes contingentes de pessoas, um dos quadros dramáticos da Segunda Guerra Mundial, fez com que o tema dos refugiados tivesse ganho um grande destaque no contexto internacional, uma vez que vários milhões de pessoas se tiveram de deslocar no interior da Europa por ocasião da guerra. A questão dos direitos humanos, tal como apareceu no direito internacional após a Segunda Grande-guerra, foi claramente destinada a marcar um ponto decisivo, político e não apenas jurídico, pois, pretendeu-se afirmar que "nunca mais" haveria atrocidades como aquelas. A dignidade da pessoa tornou-se, deste modo, uma ideia predominantemente política, centrada na inadmissibilidade de ataques generalizados e sistemáticos contra populações.

Assim, na esfera institucional foi criada, em 1951²¹, uma agência especializada para proteger os refugiados e encontrar soluções para eles, o ACNUR, tendo também sido celebrada a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (Anexo I), que definiu como refugiado aquele:

“Que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país; (...).”²²

²¹ A Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, (Convenção de 1951 – Anexo I) foi adotada aquando da Conferência das Nações Unidas dos Plenipotenciários, em 28 de Julho de 1951, e entrou em vigor a 21 de Abril de 1954.

²² O artigo 1.º da Convenção, emendado pelo Protocolo de 1967 (Anexo II), dá a definição de refugiado como sendo toda a pessoa que, em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer fazer uso da protecção desse país ou, não tendo uma nacionalidade e estando fora do país em que residia como resultado daqueles eventos, não pode ou, em razão daqueles temores, não quer regressar ao mesmo.

3. A CRISE DOS REFUGIADOS – O DILEMA ENTRE A SECURITIZAÇÃO E O HUMANISMO

Desde o início da cooperação intergovernamental, nos anos 80 do século passado, até ao Tratado de Amesterdão e à Carta dos Direitos Fundamentais, as políticas dos refugiados em desenvolvimento na UE têm oscilado entre os quadros políticos contraditórios da segurança interna, por um lado, e os direitos humanos, por outro (Lavenex, 2001).

O discurso, a narrativa política é fundamental para a construção de uma questão de segurança. A característica distintiva da securitização é a estrutura retórica, que se concentra em discursos públicos dos *agentes securitizadores* como uma das ações-chave para iniciar o processo de securitização. O discurso é uma indicação das *ações vindouras*, e mesmo que não seja seguido com sucesso por uma ação política, o enquadramento diz algo sobre a visão de mundo do ator envolvido. Com a securitização da migração, o foco, por regra, move-se da necessidade de proteção contra as causas (guerra, pobreza, conflito e perseguição), para a necessidade de proteção contra os refugiados. Legitima-se, deste modo, um discurso de segurança em detrimento de um discurso humanitário.

A oportunidade para que muitos Estados europeus procedessem à securitização da migração surgiu com o 11 de setembro de 2001, com a *ligação discursiva* a uma ameaça crescente de atos terroristas. Iniciou-se, desta maneira, a implementação de uma política de migração mais restritiva, e de controlo, dentro da UE, políticas estas que foram legitimadas pela “emergência” e pela “necessidade”.

O principal fator para a securitização de migrantes na UE foi a proteção da identidade e da cultura europeias, o que ajudou a servir, como fator de legitimação, para o desenvolvimento de uma política de migração restritiva e também para reduzir os direitos dos nacionais de países terceiros. Para Huysmans, a UE desenvolveu-se de um "projeto económico do mercado interno para um projeto de segurança interna" (Huysmans, 2000, p. 752).

As percepções das ameaças relacionadas com as migrações aumentaram nos últimos anos, desde logo porque a agenda de segurança tem sido associada a muitos aspetos da política, nomeadamente com a ampliação do conceito de segurança, mas também devido ao súbito aumento do número de migrantes que atravessaram as fronteiras dos Estados europeus e, por último, pela noção de que a "guerra contra o terrorismo" e outras ameaças transnacionais têm sido associadas às migrações (IOM, 2014, p. 6).

À medida que a "crise" dos refugiados se foi agravando, tornaram-se mais amplos os debates sobre imigração, terrorismo e islamismo. Neste contexto, algumas forças políticas em alguns Estados-membros da UE, enquadraram a crise dos refugiados de forma a minar a potencial reorientação para a proteção dos refugiados. Mesmo que se consiga chegar a um consenso a nível internacional, o que não se vislumbra fácil, os decisores políticos vêem-se cada vez mais perante narrativas que ligam os refugiados aos temores de terrorismo e às percepções do "estrangeiro" como ameaçadoras.

Segundo alguns autores, como Sayyid, o medo e a ansiedade despertados pela chamada ameaça islâmica não é um mito, nem é simplesmente o corolário do terrorismo ou do fundamentalismo, mas sim a consequência do islamismo obrigar a repensar a identidade ocidental e o seu lugar no mundo, "obrigando" a aceitar a ideia de que o Ocidente é apenas uma civilização entre outras (Bobby S. Sayyid, 2003).

Os movimentos amplos de população tendem a ser uma das "raízes" da tensão social tangível nas sociedades acolhedoras. As matérias da segurança, especialmente no que concerne à sua relação com aos refugiados e as migrações, têm de "encher-se" de conteúdo objetivo e não podem reduzir-se a retórica política e ideológica. A conexão entre refugiados e segurança necessita de uma análise objetiva, baseada na evidência e com a consideração devida ao ambiente geopolítico, que se modifica e que provoca "ondas" na migração internacional. Apresentar todos os migrantes, como nos diz Didier Bigo, como uma ameaça existencial singular serve simultaneamente para construir uma percepção de uma identidade europeia homogénea que deve ser protegida, ocultando a realidade de uma multiplicidade de práticas culturais dentro das fronteiras europeias (Bigo, 2002, p. 80).

A proteção dos refugiados enfrenta, portanto, obstáculos significativos relacionados com a securitização dos requerentes de asilo, particularmente aqueles de países de maioria muçulmana, que acabam por ser vistos como ameaças à segurança nacional e aos valores culturais, principalmente no espaço da UE.

Para Didier Bigo, a crise dos imigrantes na Europa tem vindo a prejudicar os Tratados da UE, a Convenção de Dublin (Anexo III), a Convenção das Nações Unidas e do Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados e a reinstituição das fronteiras e controlos na UE, traindo a promessa de livre circulação dentro das suas fronteiras internas (Bigo, 2009). Se os fluxos de refugiados e migrantes continuarem, nada parecendo indicar que tal não aconteça, as tensões nos Estados-membros poderão aumentar. Entre outras, as principais reações poderão ser: preconceito, discriminação, oposição política e violência, que são já tema da agenda política, principalmente dos partidos de extrema-direita (Pettigrew, 1998).

Esta é uma das razões pelas quais a UE necessita que este afluxo caótico de pessoas se torne num processo *bem gerido* (Agenda Europeia da Migração - Apêndice I). Contudo, se isto é muito difícil, paradoxalmente, ainda é a parte mais fácil. A verdadeira tarefa, exigente e complexa, é integrar os recém-chegados e evitar o surgimento de guetos e *sociedades paralelas*. Este é o maior desafio que a UE enfrenta, e um dos maiores problemas, em termos de segurança dos Estados, se não conseguir preservar a confiança mútua em que repousa o seu modo de vida. A questão fundamental é, portanto, como abordar o *futuro esperado* enfrentado pelos que procuram este espaço Europeu. A curto prazo, a primeira prioridade para a UE, é respeitar as suas próprias regras internas e convenções internacionais com um maior sentido de solidariedade e de responsabilidade.

Os fluxos migratórios são um fenómeno que, por definição, desafiam as fronteiras de uma comunidade; não só as fronteiras físicas e políticas, mas também as que definem a sua identidade, pondo em causa os princípios e valores sobre os quais assenta uma sociedade. Dado que a identidade coletiva compartilhada é um elemento básico de cada comunidade política, o problema reside, na verdade, na relutância em incluir novos membros quando uma comunidade sente que corre o risco de perder essa identidade. Como ensina

(Betts, 2009), é fundamental criar soluções duradouras, mas sustentáveis, que ajudem na integração das pessoas que fogem dos seus países e que procuram refúgio noutros.

Não devemos esquecer até, que foi precisamente a identidade mais profunda da Europa, que gerou a ideia de uma solidariedade institucionalizada, que corre o risco de desaparecer se decidíssemos abdicar dos princípios fundamentais da nossa civilização. Contudo, apesar da Europa ser o berço dos direitos humanos, e do próprio conceito de asilo político, não deixa de ser, ao mesmo tempo, dominada pela lógica securitária que dá sinais de prevalecer a nível global.

CAPÍTULO II: MIGRAÇÕES, REFUGIADOS E PROTEÇÃO INTERNACIONAL

Na presente situação da comunidade sociopolítica, o estado de crise é o seu estado natural.

Lucien Poirier

1. AS MIGRAÇÕES HUMANAS AO LONGO DA HISTÓRIA

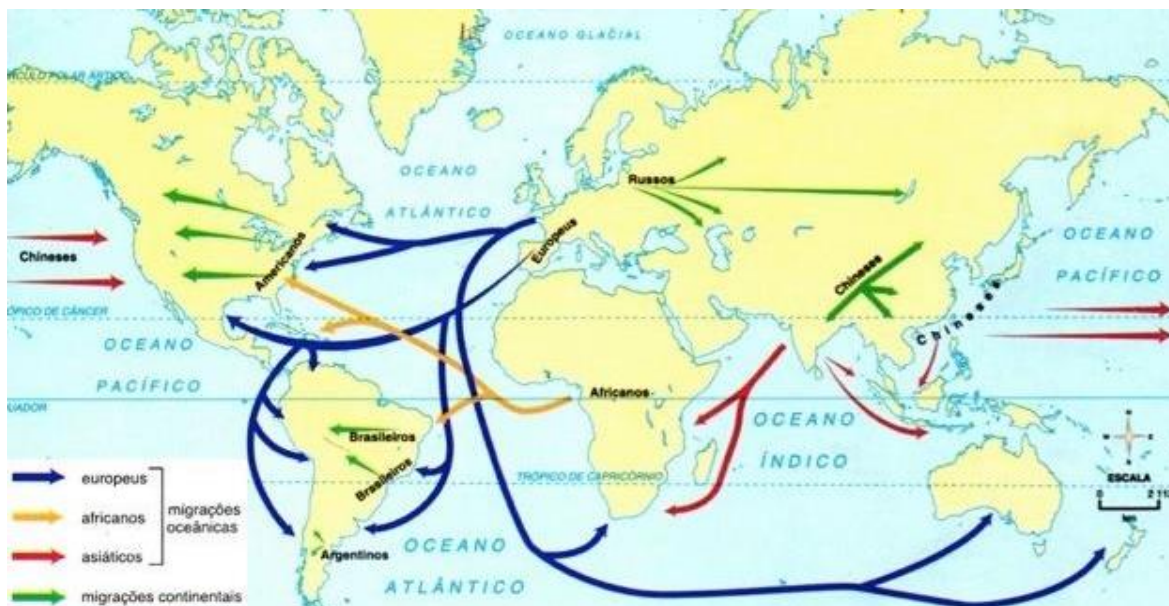
Os seres humanos são conhecidos por terem migrado extensivamente ao longo dos tempos e se há marca, que a história também regista, é a de que as migrações afetaram e acabaram por mudar, quase sempre muito, a paisagem demográfica de muitas regiões um pouco por todo o mundo. Paulo Pinto, referindo-se ao principado de Augusto (quando terá nascido Jesus), afirma que,

“Tal como hoje em dia, os tempos de Augusto eram de oportunidade e drama. Num quadro de verdadeira globalização no Mediterrâneo Oriental, com imensas metrópoles com gentes de todas as origens, havia uma fatia da população que se adaptara e vencia nesse caldo cultural onde as identidades se diluíam, e havia quem, talvez a esmagadora maioria, sobrevivia ou morria desejando que o mundo fosse outro...” (Pinto, 2017).

As migrações representam uma dimensão, por vezes dramática, da história do relacionamento humano e da ocupação do espaço. Parece claro que estas mudanças em determinadas épocas trouxeram inovação, melhorias e benefícios, mas noutras o que sucedeu foi destruição, miséria e sofrimento. As migrações, como se referiu, existem desde sempre e várias são as causas apontadas; políticas, económicas, religiosas, climáticas, só para referirmos as mais importantes, cf. figura 4. As primeiras migrações que podemos reconstruir a partir de fontes históricas datam do segundo milénio a.C.. Contudo, as grandes migrações, de acordo com os historiadores ocidentais, ocorrerem com o movimento de tribos germânicas que acabou com a fixação desses povos nas

áreas do antigo Império Romano do Ocidente, vindo mesmo a causar a sua extinção.

Figura 5 - Movimentos Migratórios do Séc. XVI ao Séc. XX.



Fonte: <http://www.coladaweb.com/geografia/movimentos-migratorios>

O período medieval, que se seguiu, embora seja muitas vezes apresentado como um tempo de mobilidade humana limitada, acabou também por ser um movimento generalizado dos povos, nomeadamente com a península ibérica a ser invadida pelos árabes muçulmanos e, noutra direção, os exércitos cristãos europeus a realizarem as cruzadas nos séculos XI a XIII.

A migração europeia interna intensificou-se no período moderno inicial. A expansão marítima e o colonialismo europeu, do século XVI até ao início do século XX, levou à criação de várias colónias europeias em muitas regiões do mundo, onde ainda hoje muitas das línguas europeias permanecem predominantes ou em uso frequente.

A industrialização iniciada no Séc. XVIII, e continuada nos seguintes, aumentaria ainda mais estes movimentos, uma vez que milhões de trabalhadores agrícolas deixaram os campos e mudaram-se para as cidades, movimento que continua até hoje em muitas regiões. A industrialização incentivou a migração,

mas convém não esquecer também que as “fronteiras agrícolas” e o aumento dos centros industriais acabaram por atrair a migração voluntária, incentivada, e às vezes até forçada. Além disso, as migrações foram significativamente facilitadas pelas técnicas de transporte o que fez com que o volume e a velocidade dos movimentos migratórios transnacionais se tenham alargado sem precedentes. As migrações, como qualquer outro processo, modela, e muito, os campos da vida societária.

1.1.As causas das migrações

Ao enumerarmos as causas das migrações, pensamos numa combinação complexa de fatores territoriais, ambientais, políticos, financeiros, humanitários e transnacionais. As mudanças climáticas, a desertificação e os fatores demográficos, a má governação, as redes criminosas transnacionais e a conflitualidade de longa data, provocam ciclos de violência que as várias intervenções internacionais dificilmente conseguem travar.

A grande maioria dos migrantes que chegam à Europa vêm de países que se veem confrontados com uma grande instabilidade devido à guerra, aos conflitos ou perseguição por motivos de raça, religião e nacionalidade. Muitos outros decidem migrar em virtude da fome, negação de direitos económicos e sociais, corrupção e outras formas de insegurança. Além disso, as conexões familiares, a existência de melhores sistemas de segurança social, as oportunidades de emprego em certos Estados-membros da UE e a necessidade de trabalhadores sazonais pouco qualificados, exercem grande atração, nalguns casos associada à ilusão criada por traficantes de que a Europa é facilmente acessível.

2. MIGRANTES, REFUGIADOS E REQUERENTES DE ASILO

A falta correta da utilização da terminologia tem consequências que não apenas semânticas, tal como verificamos na discussão e abordagem da *"crise migratória"*²³ na Europa, que é bastante marcada por controvérsias, em parte também pelo uso de terminologia imprecisa e inexata. Ora, a dimensão terminológica, nesta matéria não é apenas política, dado que tem sempre implicações – principalmente legais. A recente crise de refugiados, e a sua reforçada visibilidade, tem mostrado que existe ainda uma certa confusão conceptual. A utilização indiscriminada de termos como 'migrante', 'refugiado' e 'asilo', para além de *amalgamarem* conceitos diferentes, dificultam a resposta aos variados e complexos desafios que se colocam nestas áreas.

As migrações são um fenómeno que tem de ser entendido no contexto dos fluxos complexos de pessoas e que é, cada vez mais, abordado tendo presente uma enorme variedade de políticas – algumas delas restritivas às migrações e, outras, que visam mesmo reduzi-las. De acordo com o direito internacional, os Estados²⁴ têm o direito de controlar o movimento nas suas fronteiras determinando quem pode entrar, quem pode residir e quem pode trabalhar no seu território²⁵. Este direito, porém, de controlar quem entra, quem reside e quem trabalha é restringido por uma série de disposições específicas de direito internacional e obrigações de direitos humanos.

A migração, como um termo amplo e genérico, não nos ajuda assim quando queremos, por exemplo, saber se as migrações são uma ameaça à

²³ O termo "crise", utilizado frequentemente para descrever a migração para a Europa nos últimos dois anos, deve ser sujeito a algum cuidado. Outros países, muitos dos quais com recursos muito menores que a Europa, enfrentaram algumas versões agudas deste fluxo migratório por algum tempo. A partir de meados de novembro de 2015, a Turquia, por exemplo, com uma população de 76 milhões, hospedava 2.181.293 milhões de sírios - uma proporção de 1 sírio para cada 35 turcos. Na Jordânia, a proporção dos sírios para os jordanianos é de aproximadamente 1 para cada 10, e no Líbano, a proporção é atraente de 1 para cada 5. É importante, assim, manter uma perspetiva na escala da "crise migratória" na Europa.

²⁴ Em Portugal, o INE contabiliza apenas os 'imigrantes permanentes', ou seja, a "pessoa (nacional ou estrangeira) que, no período de referência, entrou no país com a intenção de aqui permanecer por um período igual ou superior a um ano, tendo residido no estrangeiro por um período contínuo igual ou superior a um ano" (Fonte: Estatísticas Demográficas 2013).

²⁵ A ONU considera ainda essencial reservar o termo 'imigrante' para os cidadãos que decidiram emigrar de forma livre e voluntária, por razões de conveniência pessoal e sem a intervenção de um fator externo que a isso as tenha coagido.

segurança. É difícil, deste modo, sem uma melhor especificação conceptual e terminológica abordarmos rigorosamente este tema. São vários os termos e categorias utilizadas, nomeadamente: migrantes irregulares, indocumentados, clandestinos e ilegais, só para referirmos alguns. Embora os vários termos usados sejam semelhantes, importa ter presente o impacto que estas formulações têm sobre as percepções de tais migrantes e sobre as consequências de tais percepções na formulação das políticas dos vários Estados²⁶.

Os migrantes que fogem de perseguição ou danos graves geralmente têm direito à proteção internacional e, enquanto essa pessoa aguarda a determinação do seu estatuto legal num país diferente do seu, será designado de "requerente de asilo". O conceito de 'asilo' é um termo que em Portugal não tem estatuto jurídico, derivando antes de uma antiga instituição, o Direito de Asilo, segundo o qual uma pessoa perseguida no país de origem, por questões políticas, raciais, ou convicções religiosas, pode ser protegida por outra autoridade soberana. O conceito de Direito de Asilo varia consoante o Direito de cada país e define o conjunto de normas e princípios jurídicos que regulam, no seu território, os critérios e o procedimento de concessão de proteção territorial a um cidadão estrangeiro.

Nos termos do artigo 1.º, A, n.º 2, da Convenção de Genebra de 1951, relativa à proteção dos refugiados, um refugiado é alguém que "devido a um receio fundado de ser perseguido por razões de raça, religião, nacionalidade, pertença a um determinado grupo social ou opinião política, está fora do país de sua nacionalidade e é incapaz de, ou devido a esse medo, não está disposto a aproveitar a proteção desse país".

O direito internacional sustenta que a determinação do estatuto é declarativa, o que significa que a determinação deste "não faz um refugiado", mas declara "o que é um refugiado". Isso significa que muitas destas pessoas, que

²⁶ A Organização Internacional para as Migrações utiliza a expressão "migração irregular", considerando esta "o movimento que ocorre fora das normas regulatórias dos países emissores, de trânsito e de recebimento. Não existe uma definição clara ou universalmente aceite de migração irregular. Do ponto de vista dos países de destino, é entrada, permanência ou trabalho num país sem a necessária autorização ou documentos exigidos nos termos dos regulamentos de imigração. Quanto ao país de origem, a irregularidade é, por exemplo, vista nos casos em que uma pessoa atravessa uma fronteira internacional sem um passaporte válido ou documento de viagem ou não cumpre os requisitos administrativos para deixar o país. Existe, no entanto, uma tendência para restringir o uso do termo "migração ilegal" para casos de contrabando de migrantes e tráfico de pessoas.

estão em movimento, são refugiados, apesar do nosso não reconhecimento. No entanto, o reconhecimento de uma pessoa como refugiado é vital para a sua proteção e estatuto.

Em Portugal, a concessão de asilo está contemplada na Lei n.º 27/2008, de 30 de junho²⁷, e confere ao requerente o estatuto de ‘refugiado’ ou de beneficiário de proteção subsidiária²⁸. No nosso país não se fala em ‘asilados’, embora exista o conceito de ‘requerente de asilo’, aplicável a quem pede proteção ao abrigo do Direito de Asilo. Se essa proteção for concedida, o requerente passa então a ser um refugiado ou a beneficiar de proteção subsidiária. Como se disse, a distinção conceptual é importante porque os “refugiados” têm direito a um conjunto especial de proteções ao abrigo do direito internacional, europeu e nacional.

3. OS PROCESSOS DE REINSTALAÇÃO E DE RECOLOCAÇÃO DE REFUGIADOS

No âmbito da UE, a proteção internacional abrange o estatuto de refugiado e de proteção subsidiária, definidos no artigo 2.º (d) e (f) da Diretiva 2004/83/CE do Conselho, tendo estas ações a finalidade de proteger os direitos fundamentais de uma categoria específica de pessoas fora dos seus países e a quem falha a proteção nos seus próprios países.

Importa por isso, no âmbito do estatuto de refugiado, conceptualizar complementarmente os processos de ‘reinstalação’ e de ‘recolocação’. A reinstalação na UE consiste na transferência de refugiados em situações de vulnerabilidade e com necessidade de proteção internacional, a pedido do ACNUR, de um primeiro país de asilo fora da UE para um Estado-membro.

²⁷ Estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de Abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro.

²⁸ A proteção subsidiária é dada a cidadãos nacionais de países terceiros ou apátridas que não possam ser considerados refugiados, mas em relação aos quais se verificou existirem motivos que os impedem de voltar ao seu país de origem ou, no caso dos apátridas, para o país em que tinham a sua residência habitual, quer atendendo à sistemática violação dos direitos humanos que aí se verifique, quer por correrem um risco real de sofrer ofensa grave (Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, artigo 2.º, parágrafo 1, alínea x).

O processo de recolocação de refugiados, por sua vez, refere-se ao movimento de refugiados, já com esse estatuto definido pela Convenção de Genebra ou de beneficiários de proteção subsidiária, na aceção da Directiva 2004/83/CE (Anexo IV), de um Estado-membro da UE que lhes concedeu proteção internacional, para outro Estado-membro que lhes concederá proteção similar. É um processo interno, dentro da UE e no qual os Estados-membros se apoiam na distribuição da população refugiada, atendendo a que alguns Estados-membros são sujeitos a uma maior pressão nas suas fronteiras. A recolocação, no fundo, traduz-se num processo de solidariedade interna para com os países de fronteira marítima ou terrestre da Europa e que, por esse facto, recebem mais refugiados.

4. O ENQUADRAMENTO JURÍDICO PORTUGUÊS DOS REFUGIADOS

O enquadramento legal do Estado português para os refugiados emana das convenções e tratados internacionais que Portugal ratificou enquanto Estado-membro das Nações Unidas. A Carta Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, reveste-se de uma importância principal, pois foi o instrumento fundador dos tratados e convenções em matéria de refugiados e requerentes de asilo, ao estabelecer que “Toda a pessoa sujeita a perseguição, tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países” (ponto 1, do artigo 14.º).

Em 1950 foi definido o Estatuto de Refugiado e implementado o ACNUR²⁹. A Convenção de Genebra, relativa ao estatuto de refugiado, estabeleceu em 1951, entre outros direitos e deveres, que o “estatuto pessoal de cada refugiado será regido pela lei do país do seu domicílio, ou, na falta de domicílio, pela lei do país de residência”³⁰.

²⁹ O ACNUR é o organismo específico para monitorizar o cumprimento de deveres e observação de direitos por parte dos estados e das pessoas que se enquadrem nesta categoria jurídica.

³⁰ Já o seu Protocolo adicional, de 1967, a que Portugal aderiu pelo Decreto-Lei n.º 207/75, de 17 de abril, veio estabelecer a obrigatoriedade de cooperação dos estados que tenham aderido à Convenção com o ACNUR, entre outros dispostos legais.

De acordo com o enquadramento legal português, sempre que o estatuto de refugiado é concedido a um estrangeiro ou apátrida, o requerente é autorizado a permanecer em território nacional, conforme previsto na legislação internacional, posteriormente incorporada na lei portuguesa. A obrigação dos Estados, de não expulsar³¹ ou devolver refugiados a territórios onde a sua vida ou liberdade seria ameaçada, é um princípio de proteção cardinal consagrado na Convenção, a que não são permitidas reservas.

4.1 Pedidos de proteção internacional efetuados em Portugal

Em Portugal é o SEF a instituição responsável pela decisão sobre a aceitação de pedidos de proteção internacional, bem como pela instrução dos processos de concessão deste tipo de pedidos e execução da transferência para outro Estado-membro.

Os estatutos de proteção concedidos em Portugal têm como principais fontes a Convenção de Genebra de 1951 e o acervo de instrumentos jurídicos da UE que integram o Sistema Europeu Comum de Asilo, nomeadamente Directivas sobre as condições a preencher para beneficiar do estatuto de proteção internacional, o Procedimento de Asilo e Regulamentos de Dublin e Eurodac e instrumentos jurídicos nacionais: Constituição da República Portuguesa, Lei de Asilo e Lei de Imigração.

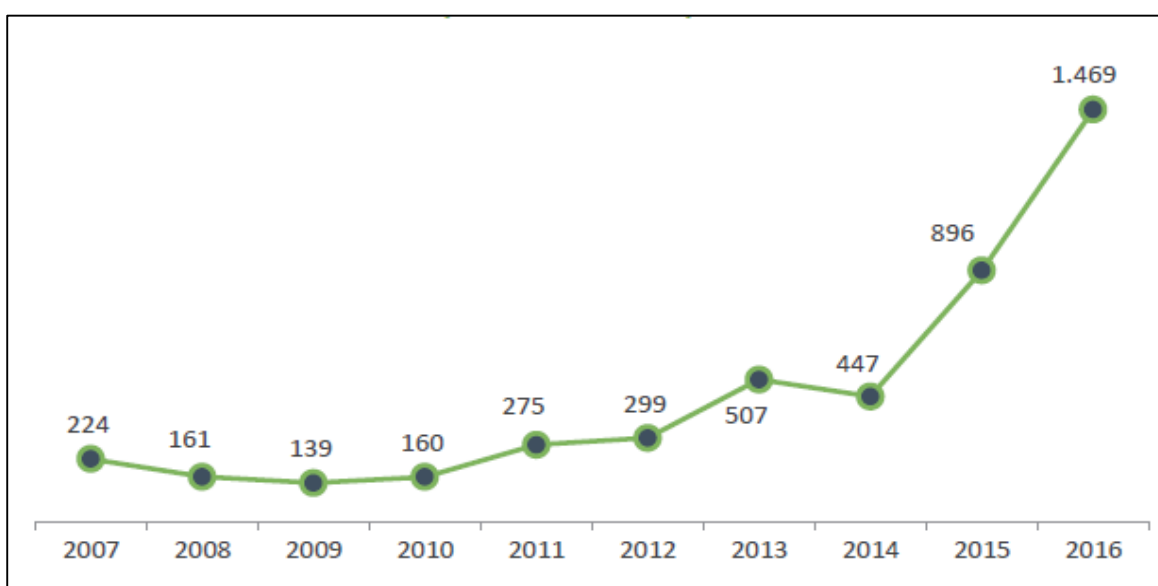
Como é referido no Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo - SEF 2016, “...os principais indicadores em matéria de asilo e proteção internacional, no ano de 2016, demonstram uma evolução expressiva face ao tradicionalmente verificado em Portugal. Como fator explicativo, surge o da instabilidade existente em diversas geografias – conflitos armados, desrespeito pelos direitos humanos –

³¹ O artigo 33.º da Convenção confere uma proteção mínima ao refugiado, ao impor aos Estados a obrigação de non-refoulement, isto é, de não expulsar ou afastar um refugiado para as fronteiras de um país onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas. Segundo o ACNUR, deverá aplicar-se sempre, independentemente de ter sido, ou não, formalmente reconhecido o estatuto de refugiado.

como sejam a Ucrânia, determinadas regiões de África e reflexo da situação no Médio Oriente”.

De acordo com o gráfico seguinte (1), verificamos que houve um acréscimo grande do número de pedidos de proteção internacional face ao ano transato (64,0%), sendo, 2016, o ano em que se registou o maior número de pedidos dos últimos anos.

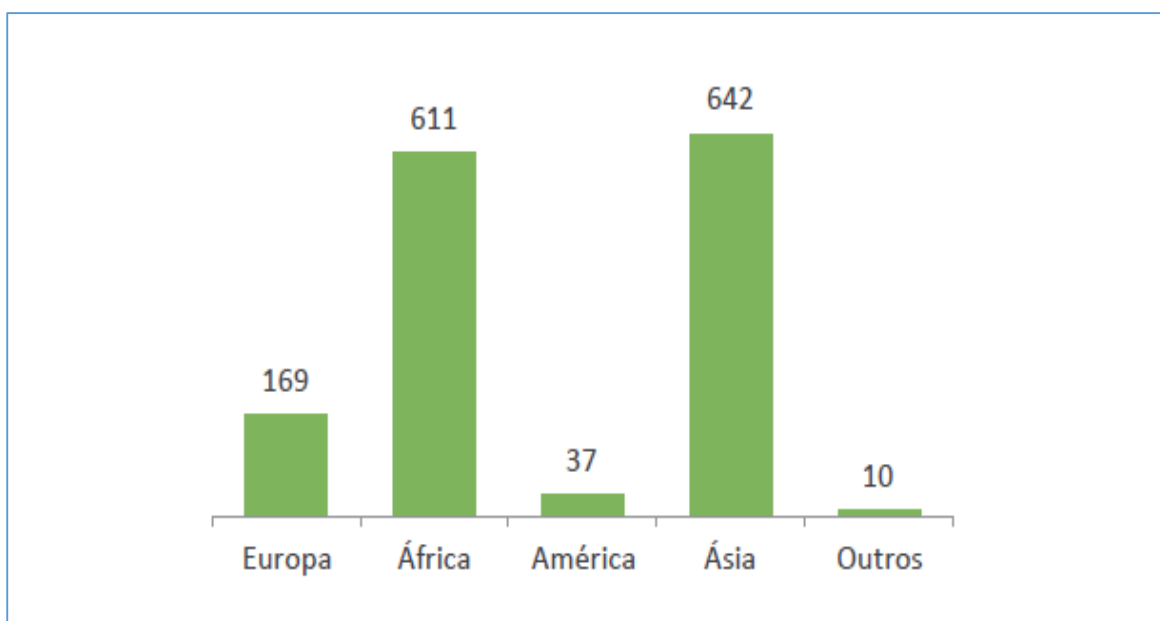
Gráfico 1 - Evolução dos Pedidos de Proteção Internacional.



Fonte: Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo - SEF 2016

Nos termos do referido Relatório, “...dos pedidos formulados por cidadãos europeus (169), relevam os 142 apresentados por cidadãos ucranianos (84,0%)”. Quanto aos pedidos apresentados por cidadãos africanos (611), destacam-se os pedidos feitos pelos nacionais da Eritreia (248), seguidos dos da Guiné (52) e do Congo (51). Relativamente aos pedidos de “proteção internacional apresentados por cidadãos de origem asiática (642), realce para os nacionais da Síria (428) e do Iraque”. Refira-se que do total de pedidos (1469), “1.198 foram formulados em território nacional (81,6%) e 271 em postos de fronteira (18,4%)”, cf. Gráfico 2.

Gráfico 2 - Proteção Internacional.



Fonte: Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo - SEF 2016

5. A MIGRAÇÃO COMO QUESTÃO DE SEGURANÇA - DE QUE ESTADOS?

A migração internacional é, como já o expusemos, uma das áreas mais citadas, mas nem por isso menos controversa, da contemporânea agenda de segurança o que obriga a um aprofundamento da nossa compreensão do que constitui verdadeiramente uma ameaça à segurança, até porque, tal como refere Thompson, "...a dualidade das ameaças aparentemente causadas pela migração tanto para a soberania nacional como para a segurança humana são amplamente refletidas em grande parte da literatura académica recente". (Thompson, p. 2014).

Este debate, sobre um hipotético nexos entre migração e segurança, centra-se num alargado conjunto de fatores que estão predominantemente relacionados com a segurança nacional, essencialmente na dimensão da proteção territorial e no bem-estar dos cidadãos pertencentes a um determinado Estado. Para Khalid Koser "a percepção da migração como uma ameaça para a segurança nacional certamente aumentou nos últimos anos, em parte como resposta ao rápido

aumento do número de migrantes internacionais, especialmente de migrantes "irregulares" ou "ilegais" (Koser, 2011). A ameaça à segurança de um Estado ainda se centra hoje muito na questão territorial, na gestão das fronteiras e em tudo que possa prejudicar a sua soberania.

A chegada de um grande número de migrantes, especialmente de origens sociais ou culturais muito diferentes das comunidades recetoras, representa, ou pode representar, alguns desafios para a coesão social e com implicações práticas para os Estados, como por exemplo, implicações conceptuais sobre os modelos de integração e identidade nacional.

O quadro de segurança nacional e regional transporta a discussão da migração para além da estreita preocupação da segurança nacional, com o controle das fronteiras, a detenção e a criminalização dos migrantes, e abre-a às condições de insegurança que impulsionam a migração irregular e que estão também na origem desta crise. A natureza predominantemente eurocêntrica do debate centra-se no impacto das migrações nos países desenvolvidos, mesmo que a migração irregular afete predominantemente e principalmente os países mais pobres.

CAPÍTULO III: IDENTIDADE, INTEGRAÇÃO E SEGURANÇA

“O problema do nosso tempo
é que o futuro não é o que costumava ser”

Paul Valéry

1. MIGRAÇÕES E IDENTIDADE

A identidade é a história das relações da pessoa com o “seu” mundo; mundo espaço-temporal, das coisas e das pessoas, mundo histórico e da cultura, dos seus valores, crenças, língua e representações significativas do mundo e da vida. A identidade nacional corresponde a um longo e complexo processo que integra elementos muito diversos, como a história, a língua e a educação. Uma análise diacrónica e sistémica desse processo *fornece-nos* a estrutura da construção da identidade, processo que como se referiu é complexo, mas é, igualmente longo e lento.

A identidade diz respeito à forma como as sociedades e os indivíduos se identificam com as estruturas sociais, linguísticas, culturais e históricas. A identidade de um povo, e o seu sentimento de identidade, não pode por isso ser inseparável do Estado à qual está intimamente ligada.

Isolar, contudo, a identidade sem considerar os direitos das sociedades, é, admitindo tal possibilidade, solidificar permanentemente as identidades, evitando que estas se adaptem para acomodar as diferenças dos “outros”. Ora, não vale a pena ignorar que a deslocação em massa das pessoas acaba por ser especialmente desafiadora da forma habitual de pertença. Por este motivo, a identificação com espaços, caracterizadores de uma dada identidade, encontra-se cada vez mais fragilizada pelo processo de *desterritorialização*, muito acelerado pela *diluição* das fronteiras. É deste modo cada vez mais difícil definir os limites e, conseqüentemente, as identidades de cada povo, uma vez que estas foram fundadas em conceitos como “estrangeiros” e “nacionais”, “nós” e os “outros”.

Neste sentido, Habermas sugere mesmo, *substitutivamente*, um modelo de "patriotismo constitucional" baseado na lealdade às normas constitucionais separadas da identidade nacional, dado que para este autor, não é possível uma identidade coletiva (nacionalista) num mundo moderno globalizado e numa nova era de migração internacional (Habermas, 1997, p. 21).

2. IDENTIDADE E SEGURANÇA

A identidade é um fenómeno com múltiplas facetas, daí que o seu uso, como conceito, o faz retornar às várias realidades. Os índices do conceito são na maioria dos casos em função da unidade de análise que o investigador pretende privilegiar - o Estado, a Nação, o grupo ou mesmo o indivíduo -, embora, em termos de segurança, os conceitos da identidade dos Estados e da identidade nacional são usualmente confusos e usados por vezes indistintamente. A identidade de um Estado é, entre outras coisas, os valores, os padrões, a cultura e a perceção daquilo que o Estado é na política internacional e do estatuto que este reivindica entre e perante os outros Estados – e que os outros Estados lhe reconhecem.

Os valores e os padrões associados à segurança podem ser interiorizados por uma população, no fim de um processo de socialização, acabando por se transformar numa parte integrante da definição da identidade nacional, contudo, este processo não é automático nem sequer simples. As perceções das ameaças estão também estreitamente relacionados com essa mesma definição da identidade nacional. Esta transforma-se assim num elemento importante para a compreensão da segurança, nacional e internacional, uma vez que os cidadãos procuram por meio da participação no “grupo”, influenciar o seu sentimento de pertença a uma determinada comunidade politicamente organizada. O “problema” é que o fortalecimento das interconexões de ordem transnacional e globais não obedece à lógica territorial e das nacionalidades, e as facilidades na mobilidade de pessoas e bens, entre outros fatores, contribui também muito para esta *desterritorialidade* do sujeito.

3. A INTEGRAÇÃO DOS MIGRANTES E REFUGIADOS

As políticas de acolhimento, mas em especial as de integração, são importantíssimas do ponto de vista da segurança, sendo elas próprias verdadeiras políticas de segurança - pelo menos assim o pensamos. A criação de programas dedicados à criação de emprego, ao ensino da língua dos países que acolhem, à integração no sistema educativo, devem ser encorajados como forma de enfrentar os desafios, que existem, e que os refugiados e os outros migrantes nos colocam. Ultrapassar estes obstáculos exige saber lidar com as representações dos refugiados no discurso social e político, saber encontrar as respostas organizadas para apoiar também os refugiados, e poder ajudar a encontrar uma maior estabilidade internacional e reforçar os princípios da segurança cooperativa.

Julgamos que, num ambiente global cada vez mais interdependente, a ajuda, o apoio e a proteção dos refugiados poderia, para além de servir como forma de elogiar as políticas de acolhimento e proteção³², contribuir para estabelecer uma infraestrutura de proteção internacional que facilite a forma como enfrentamos as ameaças transnacionais e as emergências humanitárias. Cremos até que estas poderão ser as melhores políticas antiterroristas e “*anti-insegurança*” que um Estado pode ter.

Conseguir conciliar os fluxos de refugiados com segurança é um desafio delicado. Para os governos, nomeadamente europeus, o discurso da política de segurança em relação aos referidos fluxos, terá sempre que procurar encontrar um equilíbrio entre o reconhecimento do processo social da mobilidade humana (independentemente dos fatores desencadeantes) e a capacidade dos governos exercerem o controlo sobre esses mesmos fluxos.

Tradicionalmente, os estudos na área da segurança centraram-se, como já referimos, principalmente na segurança do Estado numa perspetiva estratégica, sendo que no quadro atual, perspetiva-se o “risco” dos refugiados se transformarem em atores violentos nos países de destino, com um potencial

³² O ex-Presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, por exemplo, elogiou Portugal pelos seus compromissos de acolhimento de refugiados, ao discursar na cimeira que convocou sobre o assunto, em Nova Iorque à margem da 71.ª Assembleia Geral da ONU.

impacto negativo destes grupos relativamente à ordem e à segurança pública, bem como à própria coesão social.

Os debates atuais sobre segurança continuam a concentrar-se muito sobre a natureza do risco que os refugiados e os fluxos migratórios representam. Julgamos, no entanto, que se deve começar por uma análise sobre quem são os refugiados que recebemos. Esta avaliação é importante, para conhecermos a sua composição étnica e religiosa³³, o seu nível de educação, a sua experiência em conflitos armados, o funcionamento das estruturas estatais e a aplicação da lei dos seus países, uma vez que estes fatores têm inevitavelmente um grande impacto na possibilidade de uma integração sustentável no Estado de acolhimento.

Muitos destes refugiados são oriundos de países devastados pela guerra, alguns com um historial de décadas de conflito armado, de profunda indiferença relativamente à justiça, com uma cultura profundamente arraigada de impunidade e até com graves violações dos direitos humanos e traumas induzidos pela guerra e conflitualidade, que devem obrigar a uma abordagem cuidadosa na sua integração no país de acolhimento.

Investigar onexo entre refugiados e segurança requer uma análise sólida da complexidade sociológica, histórica, política e normativa da questão, mas deve também esclarecer o impacto societal e político que tal discussão pode ter. A *definição* de refugiados e segurança depende, convém não esquecer, de quem os define, mas, em qualquer caso, ambos os termos exigem um reconhecimento da complexidade e multidimensionalidade da sua natureza.

Considerar apenas a “crise dos refugiados” como uma questão puramente de segurança pode, a longo prazo, levar à exclusão, à criação de desigualdades e fatores potencialmente geradores de violência, mesmo que não se deva, também, negligenciar os aspetos de segurança que podem trazer riscos desnecessários para as sociedades anfitriãs (Choucri, 2002).

É necessária, assim, uma conceção mais ampla da segurança, como um processo multidimensional, envolvendo inúmeros atores e práticas, a fim de

³³ A religião deve ser reconhecida como um fator importante para explicar os atos de violência, mas sem necessariamente se estabelecer uma correlação entre religião e violência.

compreender todas as implicações que podem derivar da *politização* dos refugiados e dos fluxos migratórios como uma questão de segurança. Esta “deriva securitária” constitui um enorme desafio aos Estados e aos modelos democráticos.

3.1. O enquadramento institucional português

Em Portugal são várias as instituições de referência que enquadram o asilo, refugiados³⁴ e a proteção humanitária. O SEF é o serviço responsável por dar execução à política de imigração e asilo de Portugal, de acordo com as disposições da CRP, da legislação e orientações governativas.

Quanto ao acolhimento e integração de refugiados em Portugal, compete ao ACM em articulação com a sociedade civil e com as autarquias, ajudar a encontrar propostas de acolhimento de refugiados, bem como sensibilizar a opinião pública para a temática dos refugiados, e a disponibilizar os seus serviços, existentes nos CNAIM e nos CLAIM, prestando ainda apoio através do Programa Português para Todos com vista à aprendizagem da língua portuguesa. (<http://www.acm.gov.pt/acm>).

Outra instituição não-governamental relevante nesta área é o CPR. O CPR é uma organização sem fins lucrativos que foi criada em 1991, sendo parceira do ACNUR desde 1993. O seu objetivo principal é promover uma política de asilo “mais humana” a nível nacional tendo para o efeito celebrado vários protocolos com o governo português, para desenvolver a sua ação nas áreas do acolhimento de requerentes de asilo e integração de refugiados. (<http://www.cpr.pt/>).

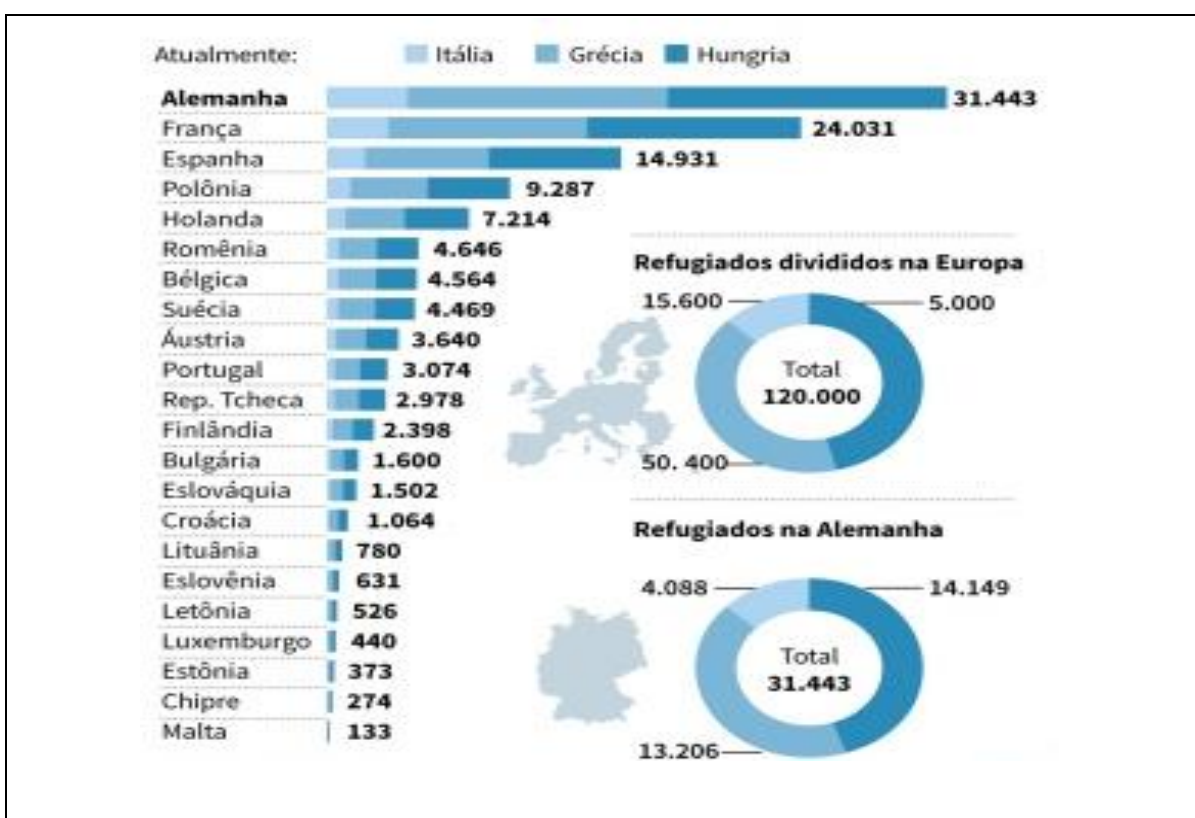
Refira-se, ainda, que em 2015 foi criado o Grupo de Trabalho para a Agenda Europeia para as Migrações (Apêndice II), para dar resposta à crise humanitária vivida na UE, tendo como objetivo aferir a capacidade instalada no país para acolher refugiados e cidadãos estrangeiros com necessidade de

³⁴ O Estado português, entre 17 de dezembro de 2015 e 30 de agosto de 2017, acolheu 1419 refugiados vindos da Grécia e de Itália (EUROSTAT, 2017).

proteção e preparar um plano de ação e resposta em matérias de reinstalação, realocação e integração dos migrantes³⁵.

Importa ainda destacar, neste enquadramento institucional, o apoio dado pela PAR, Plataforma de Apoio aos Refugiados, criada em 2015 por iniciativa de organizações da sociedade civil portuguesa para apoiar refugiados na crise humanitária recente. (<http://www.refugiados.pt/>).

Figura 6 - Plano de distribuição dos refugiados na UE



Fonte: Comissão Europeia

4. MIGRAÇÕES E REFUGIADOS: *OUTROS* DESAFIOS E IMPLICAÇÕES NA ÁREA DA SEGURANÇA

Para além da integração e das questões identitárias referidas, existem outras questões que são igualmente relevantes nesta matéria e que merecem ser objeto de reflexão, mesmo que mais sintética. Uma delas está ainda relacionada

³⁵ Este grupo é coordenado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e é constituído por um representante de cada um dos serviços que o integra: a Direcção-Geral dos Assuntos Europeus/MNE, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, o Instituto de Segurança Social, o Instituto do Emprego e Formação Profissional, a Direcção-Geral de Saúde, a Direcção-Geral da Educação, e o ACM.

com um dos fundamentos básico do Estado moderno, também já abordado, que é a ideia de soberania como bem, como ideia de um contrato social entre os cidadãos, onde todos têm direitos e deveres básicos iguais. Esta ideia, porém, de que *todos são iguais*, dificilmente se adequa quando somos confrontados com as desigualdades de facto, decorrentes das diferentes culturas, tradições, línguas e religião nas sociedades multiculturais.

Importa igualmente perceber que o nexa entre migração e segurança é facilmente transmitido e difundido, especialmente quando as sociedades se encontram num especial momento de fragilidade, social e política, e fluidas em termos de identidade e bem-estar económico. Os fluxos de migração e refugiados renovaram questões sobre a capacidade dos países europeus, de como integrar as minorias na cultura e na sociedade europeia, até porque coincidiram com um dos piores momentos políticos e económicos da história da UE.

Outro dado relevante refere-se à política do medo. A política do medo desempenha um papel importante no processo de categorização dos migrantes como uma potencial ameaça à segurança. O medo é o resultado de uma avaliação da vulnerabilidade pessoal e, quando politizado, pode ser bastante efetivo. O papel das emoções no processo de categorização dos migrantes como uma potencial ameaça à segurança é, assim o reputamos, importante e deve ser salientado.

Não deixa de ter implicações para a segurança, também, o facto das sociedades ocidentais se virem confrontadas com o surgimento de muitas *dúvidas existenciais* e medos sobre sua identidade, segurança e bem-estar. Também por isso, e devido ao seu carácter transnacional e impacto sobre as pessoas e instituições, os migrantes (e refugiados) são percebidos como representando um desafio sério para os paradigmas da “estabilidade”, da “certeza” e da ordem.

A questão de como melhor integrar os migrantes é um desafio central em toda a Europa, pois há preocupações profundas com o aumento da islamofobia e o aumento da xenofobia e do racismo em geral. Deve-se no entanto realçar, igualmente, a ambivalência que envolve a questão das migrações. É que, se por um lado o trabalho migrante é explicitamente reconhecido como um complemento essencial para o mercado de trabalho, e necessário para contrariar a estagnação do crescimento da população europeia, por outro também não deixa de se

argumentar que o fluxo de trabalhadores migrantes é visto como um grande concorrente do ponto de vista dos mercados de trabalho nacionais, principalmente porque eles são vistos como causa dos baixos salários e dos empregos pouco qualificados.

CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho fomos já tirando algumas notas conclusivas. Importa agora, contudo, sumariar as mais relevantes e aquelas que estão diretamente ligadas com o nosso objeto de estudo; ou seja, que desafios e implicações se nos colocam na área da segurança, causadas pela política das migrações e dos refugiados. Como vimos no capítulo I, um dos desafios principais é a “rigidez” do modelo *Vestefaliano* de soberania do Estado, ainda dominante na geografia política, porquanto se revela insuficiente para entender *as realidades* da política mundial atual, e é inadequado por colocar a sua ênfase, erroneamente, na expressão geográfica da autoridade como invariável e inevitavelmente territorial.

As fronteiras, como resposta geral à *periferia*, cujo significado em última instância deriva da territorialidade enquanto princípio organizador geral da vida política e social, estão em declínio em termos de significância, devido ao aumento dos fluxos de pessoas, e informações, o que faz com que as “fronteiras sociais” se desvinculem cada vez das fronteiras territoriais. A *geografia* da migração muda a UE, até porque esta se expandiu para mais perto de potenciais países problemáticos, fazendo com que se torne mais provável absorver *externalidades negativas* que daí resultam.

A denominada crise dos refugiados, porém, talvez tenha atingido a Europa de uma forma terrivelmente avassaladora, porque, na sua essência, esta não estava preparada para esse *desapego territorial*, e por isso falhou de forma abrangente. Há um falhanço simultâneo de várias políticas públicas; da imigração às políticas de integração, do controlo das fronteiras à ajuda humanitária, da solidariedade interna à cooperação para o desenvolvimento, das intervenções militares à Política Europeia de Vizinhança.

A *gestão da migração*, entendida esta como uma prioridade estratégica que impacta na estabilidade geral, e que por isso é considerada como um problema de segurança, necessita de processos de coordenação e cooperação nos mais diversos níveis e diferentes atores. Aparentemente, e talvez até surpreendentemente, porém, a UE não tem sido capaz de dar uma resposta plena, e, para além disso, tem até dado sinais inquietantes que permitem vislumbrar um *transtornante desmembramento*, com demonstrações de grande

debilidade nos pilares essenciais do processo de construção europeia, como são a solidariedade, a coesão e a unidade.

A securitização das ameaças provenientes dos fluxos migratórios e da crise dos refugiados é um processo, perigoso, porque é através do qual que a migração se torna uma questão de segurança, não necessariamente por causa da natureza ou da importância objetiva de uma ameaça, mas porque é apresentada como tal. Convém deste modo não ignorar que a securitização da migração é um fator suscetível de promover fortemente implicações negativas, e, por isso, potenciar a ideia de que os migrantes e os refugiados representam uma ameaça à segurança para as sociedades ocidentais, deve ser prudentemente abordada em qualquer política de migração ou de segurança.

A correlação de segurança e da integração acabou por definir um sistema peculiar de governação (europeia) muito baseado em regras compartilhadas e instrumentos institucionais sofisticados. A mudança profunda no ambiente geopolítico e a deterioração progressiva da estabilidade, com o aumento da insegurança na periferia estratégica da UE, devido ao aparecimento de um novo conceito difuso, que é a “vizinhança alargada”, “obriga-nos” a ver este desafio na sua pluridimensionalidade: não pode deixar de ser de segurança, claro, mas ele é também humanitário, de desenvolvimento e de paz.

Creemos assim, que numa altura em que as instituições da UE parecem *desarranjadas* e os Estados membros desalinhados, talvez seja a altura ideal para recordarmos e relembrarmos Jean Monnet que, nas suas «Memórias», afirmava que o que se encontra em movimento não é mais do que “uma etapa em direcção às formas de organização do mundo de amanhã”.

Lisboa, 15 de setembro de 2017

José Joaquim Antunes Fernandes

Intendente

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Obras Gerais e Específicas

- Adamson, F. B. (2006). Crossing Borders: International Migration and National Security,. *International Security*, Vol. 31, No. 1, pp. 165-199.
- Almeida, P. V. (2012). Do Poder do Pequeno Estado. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Amaral, D. F. (2012). História do Pensamento Político Ocidental. Almedina.
- Anderson, B. (2012). Comunidades Imaginadas - Reflexões Sobre a Origem e a Expansão do Nacionalismo. Edições 70.
- Arendt, H. (2016). Origens do totalitarismo. Alfragide - Portugal: Dom Quixote.
- Axtmann, R. (2004). The State of the State: The Model of the Modern State and Its Contemporary Transformation. *International Political Science Review* 25, pp. 259-279.
- Badie, B. (2004). L'Impuissance de la puissance. Paris: Editions Sciences Humaines.
- Betts, A. (2009). Protection by persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime. New York: Cornell University.
- Bigo, D. (1998). Nouveaux regards sur les conflits. Presses universitaires de France.
- Bigo, D. (2009). Immigration Controls and Free Movement in Europe. *International Review of the Red Cross*, Vol. 91, N.º 875, pp. 579-591.
- Bobby S. Sayyid, S. (2003). A Fundamental Fear: Eurocentrism and the Emergence of Islamism. Zed Book.
- Boson, G. d. (1994). Direito internacional público: o Estado em direito das gentes. Belo Horizonte: Del Rey.

- Choucri, N. (2002). Migration and Security: Some Key Linkages, pp.
<http://n.ereserve.fiu.edu/010012445-1.pdf>.
- David, C.-P. (2000). A Guerra e a Paz – Abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia. Lisboa: Instituto Piaget.
- Defarges, P. M. (2003). *Introdução à Geopolítica*. Gradiva.
- Dieckhoff, A. (2001). A Nação em Todos os seus estados – As Identidades Nacionais em Movimento. Instituto Piaget.
- Engelhard, P. (1998). O Homem Mundial - Poderão as sociedades humanas sobreviver? Instituto Piaget.
- EUROSTAT. (2017). Migrant Integration 2017.
- Ferguson, N. (2014). O Declínio do Ocidente - Como as instituições se degradam e a economia morre. PUBLICACOES D.QUIXOTE.
- Fukuyama, F. (2000). A grande ruptura: a natureza humana e a reconstituição da ordem social. Quetzal Editores.
- Fukuyama, F. (2012). As Origens da Ordem Política Dos tempos pré-humanos até à Revolução Francesa. Dom Quixote.
- Fukuyama, F. (2015). Ordem Política e Decadência Política Da revolução industrial à globalização da democracia – 2.^a edição. Dom Quixote.
- Giddens, A. (2014). Este Turbulento e Poderoso Continente - Que Futuro Para a Europa? Fundação Calouste Gulbenkian.
- Herz, J. H. (1976). The Nation-State and the Crisis of World Politics: Essays on International Politics in the Twentieth Century. Briggs.
- Hobsbawm, E. (2008). Globalização, Democracia e Terrorismo. Lisboa: Editorial Presença.
- Howard, M. (2005). A Invenção da Paz - Reflexões Sobre a Guerra e a Ordem Internacional. Guimarães Editores.
- <http://www.acm.gov.pt/acm>. (s.d.). Alto Comissariado para as migrações - ACM.
- <http://www.cpr.pt/>. (s.d.). Conselho Português para os Refugiados.

- <http://www.refugiados.pt/>. (s.d.). Plataforma de Apoio aos Refugiados.
- Huysmans, J. (2000). The European Union and the securitization of migration. *Journal of Common Market Studies*, vol 38, n° 5, pp. 751-777.
- Innerarity, D. (2009). A sociedade Invisível. Editorial Teorema.
- Koser, K. (2011). When is Migration a Security Issue?
<https://www.brookings.edu/opinions/when-is-migration-a-security-issue/>.
- Lavenex, S. (2001). The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security. Aldershot/Burlington, Ashgate.
- Manent, P. (2008). A Razão das Nações - Reflexões sobre a Democracia na Europa. Edições 70.
- Marchueta, M. R. (2002). Conceito de Fronteira Na Época da Mundialização. Cosmos - Instituto de Defesa Nacional.
- Margalit, I. B. (2005). Ocidentalismo - Uma Breve História da Aversão ao Ocidente. Publicações Europa-América.
- Migração, G. d. (s.d.). <http://www.refugiados.acm.gov.pt/>.
- Migration, I. -I. (2004). Essentials of Migration Management, Volume Two: Developing Migration Policy. Section 2.8. Migration and Security.
http://www.rcmvs.org/documentos/IOM_EMM/intro/V2Intro_CM.pdf.
- Morrow, J. (2007). História do Pensamento Político Ocidental. Publicações Europa-América.
- OECD. (2014). Domestic revenue mobilisation in fragile states.
- Oliveira, J. F. (2006). As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento - A emergência do Policiamento de Proximidade. Coimbra: Almedina.
- Pettigrew, T. F. (1998). Reactions Toward the New Minorities of Western Europe. *Annual Review of Sociology*, Volume 24, pp. 77-103.
- Pinto, P. M. (2017). Jesus, o perfeito supremacista branco. *Público*.
- Resolução do Conselho de Ministros, N. 1.-B. (s.d.). Plano Estratégico para as Migrações. Alto Comissariado para as Migrações.

- Rogeiro, N. (2015). Menos que Humanos - Imigração clandestina e tráfico de pessoas na europa. Dom Quixote.
- Sen, A. (2007). Identidade e Violência. Edições Tinta da China, Lda.
- Taylor, C. (1998). Multiculturalismo. Instituto Piaget.
- Thiesse, A.-M. (2000). Criação das Identidades Nacionais. Temas & Debates.
- Thompson, c. (s.d.). Frontiers and Threats: Should Transnational Migration Be Considered a Security Issue?

Legislação Portuguesa

Constituição da República Portuguesa de 1976. Coimbra – Almedina.

Lei n.º 37/81, de 03 de Outubro, Lei da Nacionalidade. (Alterada pela Lei n.º 25/94, de 19/08, Decreto-lei n.º 322-A/2001, de 14/12, Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15/01, Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17/04, Lei n.º 43/2013, de 03/07, Lei Orgânica n.º 1/2013, de 29/07, Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22/06 e Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29/07).

Lei n.º 34/94, de 14 de setembro (alterada pela Lei n.º 23/2007 de 4 de julho) 199. Define o regime de acolhimento de estrangeiros ou apátridas em centros de instalação temporária.

Lei n.º 67/2003, de 23 de agosto 203. Transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de julho, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.

Lei n.º 23/2007, de 04 de Julho. Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional. (Alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de

agosto, Lei n.º 56/2015, de 23 de junho, Lei n.º 63/2015, de 30 de junho e Lei n.º 59/2017, de 31/07).

Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho. Diário da República, Série I, n.º 32. Assembleia da República (Estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Directivas n.ºs 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de Abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, 20 de março de 2015. Diário da República n.º 56/2015, 1º Suplemento, Série I de 2015-03-20. Presidência do Conselho de Ministros. (Aprova o Plano Estratégico para as Migrações (2015-2020)).

Despacho N.º 10041-A/2015 – Diário da República N.º 172/2015, 1º Suplemento, Série II de 2015-09-03. Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios dos Negócios Estrangeiros, da Administração Interna, da Saúde, da Educação e Ciência e da Solidariedade, Emprego e Segurança Social – Gabinetes dos Secretários de Estado Adjunto do Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional, dos Assuntos Europeus, da Administração Interna, Adjunto do Ministro da Saúde, do Ensino Básico e Secundário, da Solidariedade e da Segurança Social e do Emprego. (Constituição de um grupo de trabalho para a Agenda Europeia para as Migrações).

Relatórios

SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS (2016). Relatórios Estatísticos 2016. Lisboa. Núcleo de Planeamento.

SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS (2015). Relatórios Estatísticos 2015. Lisboa. Núcleo de Planeamento.

SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS (2014). Relatórios Estatísticos 2014. Lisboa. Núcleo de Planeamento.

OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES. Relatório Estatístico Anual – Indicadores de integração de imigrantes (2016). Observatório das Migrações.

SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA (2016). Relatório Anual de Segurança Interna (2016). Página consultada em 1 de setembro de 2016, <http://www.portugal.gov.pt/media/26816790/20170331-pm-rasi.pdf>.

UNHCR (2016) GLOBAL TRENDS REPORT 2016. Página consultada em 23 de agosto de 2016. <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html>.

UNHCR (2015) GLOBAL TRENDS REPORT 2015. Página consultada em 23 de agosto de 2016. [Http://www.unhcr.org/uk/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html](http://www.unhcr.org/uk/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html).

ANEXOS

ANEXO I

**Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados
(CONVENÇÃO DE GENEBRA DE 1951)**

CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS (1951)

As Altas Partes Contratantes,

Considerando que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem gozar dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,

Considerando que a Organização da Nações Unidas tem repetidamente manifestado a sua profunda preocupação pelos refugiados e que ela tem-se esforçado por assegurar a estes o exercício mais amplo possível dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,

Considerando que é desejável rever e codificar os acordos internacionais anteriores relativos ao estatuto dos refugiados e estender a aplicação desses instrumentos e a proteção que eles oferecem por meio de um novo acordo,

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização da Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional,

Exprimindo o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o caráter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo o que esteja ao seu alcance para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados,

Notando que o Alto-comissário das Nações Unidas para os Refugiados tem a incumbência de zelar pela aplicação das convenções internacionais que assegurem a proteção dos refugiados, e reconhecendo que a coordenação efetiva das medidas tomadas para resolver este problema dependerá da cooperação dos Estados com o Alto-comissário,

Convieram nas seguintes disposições:

Capítulo I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art.º 1º - Definição do termo "refugiado"

Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados;

As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato, não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiados seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2 da presente seção;

Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.

1) Para os fins da presente Convenção, as palavras "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa"; ou

"acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures";

e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção.

2) Qualquer Estado Contratante que adotou a fórmula a) poderá em qualquer momento estender as suas obrigações adotando a fórmula b) por meio de uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

Esta Convenção cessará, nos casos abaixo, de ser aplicável a qualquer pessoa compreendida nos termos da seção A, acima:

se ela voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional; ou

se havendo perdido a nacionalidade, ela a recuperou voluntariamente; ou

se adquiriu nova nacionalidade e goza da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; ou

se se estabeleceu de novo, voluntariamente, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; ou

se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar a recusar valer-se da proteção do país de que é nacional;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar valer-se da proteção do país de que é nacional, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores;

tratando-se de pessoa que não tem nacionalidade, se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela está em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores.

Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente se beneficiam de uma proteção ou assistência da parte de um organismo ou de uma instituição da Nações Unidas que não o Alto-comissário das Nações Unidas para refugiados.

Quando esta proteção ou assistência houver cessado, por qualquer razão, sem que a sorte dessas pessoas tenha sido definitivamente resolvida de acordo com as resoluções a ela relativas adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, essas pessoas se beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção.

Esta Convenção não será aplicável a uma pessoa considerada pelas autoridades competentes do país no qual esta pessoa instalou sua residência como tendo os direitos e as obrigações relacionados com a posse da nacionalidade desse país.

As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que:

elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes;

elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados;

elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Art.º 2º - Obrigações gerais

Todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, os quais compreendem notadamente a obrigação de se conformar às leis e regulamentos, assim como às medidas tomadas para a manutenção da ordem pública.

Art.º 3º - Não discriminação

Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.

Art.º 4º - Religião

Os Estados Contratantes proporcionarão aos refugiados em seu território um tratamento ao menos tão favorável quanto o que é proporcionado aos nacionais

no que concerne à liberdade de praticar a sua religião e no que concerne à liberdade de instrução religiosa dos seus filhos.

Art.º 5º - Direitos conferidos independentemente desta Convenção

Nenhuma disposição desta Convenção prejudicará os outros direitos e vantagens concedidos aos refugiados, independentemente desta Convenção.

Art.º 6º - A expressão "nas mesmas circunstâncias"

Para os fins desta Convenção, os termos "nas mesmas circunstâncias" implicam que todas as condições (e notadamente as que se referem à duração e às condições de permanência ou de residência) que o interessado teria de preencher, para poder exercer o direito em causa, se ele não fosse refugiado, devem ser preenchidas por ele, com exceção das condições que, em razão da sua natureza, não podem ser preenchidas por um refugiado.

Art.º 7º - Dispensa de reciprocidade

Ressalvadas as disposições mais favoráveis previstas por esta Convenção, um Estado Contratante concederá aos refugiados o regime que concede aos estrangeiros em geral.

Após um prazo de residência de três anos, todos os refugiados se beneficiarão, no território dos Estados Contratantes, da dispensa de reciprocidade legislativa.

Cada Estado Contratante continuará a conceder aos refugiados os direitos e vantagens de que já gozavam, na ausência de reciprocidade, na data de entrada em vigor desta Convenção para o referido Estado.

Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a possibilidade de conceder aos refugiados, na ausência de reciprocidade, direitos e vantagens além dos de que eles gozam em virtude dos parágrafos 2 e 3, assim como a possibilidade de fazer beneficiar-se da dispensa de reciprocidade refugiados que não preencham as condições previstas nos parágrafos 2 e 3.

As disposições dos parágrafos 2 e 3 acima aplicam-se assim às vantagens mencionadas nos artigos 13, 18, 19, 21 e 22 desta Convenção como aos direitos e vantagens que não são por ela previstos.

Art.º 8º - Dispensa de medidas excepcionais

No que concerne às medidas excepcionais que podem ser tomadas contra a pessoa, os bens ou os interesses dos nacionais de um Estado, os Estados Contratantes não aplicarão tais medidas a um refugiado que seja formalmente nacional do referido Estado unicamente em razão da sua nacionalidade. Os Estados Contratantes que, pela sua legislação, não podem aplicar o princípio geral consagrado neste artigo concederão, nos casos apropriados, dispensa em favor de tais refugiados.

Art.º 9º - Medidas provisórias

Nenhuma das disposições da presente Convenção tem por efeito impedir um Estado Contratante, em tempo de guerra ou em outras circunstâncias graves e excepcionais, de tomar provisoriamente, a propósito de uma pessoa determinada, as medidas que este Estado julga indispensáveis à segurança nacional, até que o referido Estado determine que essa pessoa é efetivamente um refugiado e que a continuação de tais medidas é necessária a seu propósito no interesse da segurança nacional.

Art.º 10 - Continuidade de residência

No caso de um refugiado que foi deportado no curso da Segunda Guerra Mundial, transportado para o território de um dos Estados Contratantes e aí reside, a duração dessa permanência forçada será considerada residência regular nesse território.

No caso de um refugiado que foi deportado do território de um Estado Contratante no curso da Segunda Guerra Mundial e para ele voltou antes da entrada em vigor desta Convenção para aí estabelecer sua residência, o período que precede e o que segue a essa deportação serão considerados, para todos os fins para os quais é necessária uma residência ininterrupta, como constituindo apenas um período ininterrupto.

Art.º 11 - Marítimos refugiados

No caso de refugiados regularmente empregados como membros da tripulação a bordo de um navio que hasteie pavilhão de um Estado Contratante, este Estado examinará com benevolência a possibilidade de autorizar os referidos refugiados

a se estabelecerem no seu território e entregar-lhes documentos de viagem ou de os admitir a título temporário no seu território, a fim, notadamente, de facilitar a sua fixação em outro país.

Capítulo II

SITUAÇÃO JURÍDICA

Art.º 12 - Estatuto pessoal

O estatuto pessoal de um refugiado será regido pela lei do país de seu domicílio, ou, na falta de domicílio, pela lei do país de sua residência.

Os direitos adquiridos anteriormente pelo refugiado e decorrentes do estatuto pessoal, e notadamente os que resultam do casamento, serão respeitados por um Estado Contratante, ressalvado, sendo o caso, o cumprimento das formalidades previstas pela legislação do referido Estado, entendendo-se, todavia, que o direito em causa deve ser dos que seriam reconhecidos pela legislação do referido Estado se o interessado não se houvesse tornado refugiado.

Art.º 13 - Propriedade móvel e imóvel

Os Estados contratantes concederão a um refugiado um tratamento tão favorável quanto possível, e de qualquer maneira um tratamento que não seja desfavorável do que o que é concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne à aquisição de propriedade móvel ou imóvel e a outros direitos a ela referentes, ao aluguel e aos outros contratos relativos a propriedade móvel ou imóvel.

Art.º 14 - Propriedade intelectual e industrial

Em matéria de proteção da propriedade industrial, notadamente de invenções, desenhos, modelos, marcas de fábrica, nome comercial, e em matéria de proteção da propriedade literária, artística e científica, um refugiado se beneficiará, no país em que tem sua residência habitual, da proteção que é conferida aos nacionais do referido país. No território de qualquer um dos outros Estados Contratantes, ele se beneficiará da proteção dada no referido território aos nacionais do país no qual tem sua residência habitual.

Art.º 15 - Direitos de associação

Os Estados Contratantes concederão aos refugiados que residem regularmente em seu território, no que concerne às associações sem fins políticos nem lucrativos e aos sindicatos profissionais, o tratamento mais favorável concedido aos nacionais de um país estrangeiro, nas mesmas circunstâncias.

Art.º 16 - Direito de estar em juízo

Qualquer refugiado terá, no território dos Estados Contratantes, livre e fácil acesso aos tribunais.

No Estado Contratante em que tem sua residência habitual, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional, no que concerne ao acesso aos tribunais, inclusive a assistência judiciária e a isenção da cautio judicatum solvi.

Nos Estados Contratantes outros que não o que tem sua residência habitual, e no que concerne às questões mencionadas no parágrafo 2, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional do país no qual tem sua residência habitual.

Capítulo III

EMPREGOS REMUNERADOS

Art.º 17 - Profissões assalariadas

Os Estados Contratantes darão a todo refugiado que resida regularmente no seu território o tratamento mais favorável dado, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada.

Em qualquer caso, as medidas restritivas impostas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para a proteção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados na data da entrada em vigor desta Convenção pelo Estado Contratante interessado, ou que preencham uma das seguintes condições:

contar três anos da residência no país;

ter por cônjuge uma pessoa que possua a nacionalidade do país de residência. Um refugiado não poderá invocar o benefício desta disposição no caso de haver abandonado o cônjuge;

ter um ou vários filhos que possuam a nacionalidade do país de residência.

Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a adoção de medidas tendentes a assimilar os direitos de todos os refugiados no que concerne ao exercício das profissões assalariadas aos dos seus nacionais, e em particular para os refugiados que entraram no seu território em virtude de um programa de recrutamento de mão-de-obra ou de um plano de imigração.

Art.º 18 - Profissões não assalariadas

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que se encontrarem regularmente no seu território tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne ao exercício de uma profissão não assalariada na agricultura, na indústria, no artesanato e no comércio, bem como à instalação de firmas comerciais e industriais.

Art.º 19 - Profissões liberais

Cada Estado dará aos refugiados que residam regularmente no seu território e sejam titulares de diplomas reconhecidos pelas autoridades competentes do referido Estado e que desejam exercer uma profissão liberal, tratamento tão favorável quanto possível, e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

Os Estados Contratantes farão tudo o que estiver ao seu alcance, conforme as suas leis e constituições, para assegurar a instalação de tais refugiados nos territórios outros que não o território metropolitano, de cujas relações internacionais sejam responsáveis.

Capítulo IV

BEM-ESTAR

Art.º 20 - Racionamento

No caso de existir um sistema de racionamento ao qual esteja submetido o conjunto da população e que regularmente a repartição geral dos produtos que há escassez, os refugiados serão tratados como os nacionais.

Art.º 21 - Alojamento

No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos ou seja submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

Art.º 22 - Educação pública

Os Estados Contratantes darão aos refugiados o mesmo tratamento que aos nacionais no que concerne ao ensino primário.

Os Estados Contratantes darão aos refugiados um tratamento tão favorável quanto possível, e em todo caso não menos favorável do que o que é dado aos estrangeiros em geral, nas mesmas circunstâncias, quanto aos graus de ensino além do primário e notadamente no que concerne ao acesso aos estudos, ao reconhecimento de certificados de estudos, de diplomas e títulos universitários estrangeiros, à isenção de direitos e taxas e à concessão de bolsas de estudo.

Art.º 23 - Assistência pública

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais.

Art.º 24 - Legislação do trabalho e previdência social

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento dado aos nacionais no que concerne aos seguintes pontos:

Na medida em que estas questões são regulamentadas pela legislação ou dependem das autoridades administrativas: a remuneração, inclusive adicionais de família quando estes adicionais fazem parte da remuneração, a duração do trabalho, as horas suplementares, as férias pagas, as restrições ao trabalho doméstico, a idade mínima para o emprego, o aprendizado e a formação profissional, o trabalho das mulheres e dos adolescentes e o gozo de vantagens proporcionadas pelas convenções coletivas.

A previdência social (as disposições legais relativas aos acidentes do trabalho, às moléstias profissionais, à maternidade, à doença, à invalidez, à velhice e ao falecimento, ao desemprego, aos encargos de família, bem como a qualquer outro risco que, conforme a legislação nacional, esteja previsto em um sistema de previdência social), observadas as seguintes limitações:

pode haver medidas apropriadas visando à manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição;

disposições particulares prescritas pela legislação nacional do país de residência e concernentes aos benefícios ou frações de benefícios pagáveis exclusivamente dos fundos públicos, bem como às pensões pagas às pessoas que não preenchem as condições de contribuição exigidas para a concessão de uma pensão normal.

Os direitos a um benefício pela morte de um refugiado em virtude de um acidente de trabalho ou de uma doença profissional não serão afetados pelo fato de o beneficiário residir fora do território do Estado Contratante.

Os Estados Contratantes estenderão aos refugiados o benefício dos acordos que concluíram ou vierem a concluir entre si, relativamente à manutenção dos direitos adquiridos ou em curso de aquisição em matéria de previdência social, contanto que os refugiados preencham as condições previstas para os nacionais dos países signatários dos acordos em questão.

Os Estados Contratantes examinarão com benevolência a possibilidade de estender, na medida do possível, aos refugiados, o benefício de acordos semelhantes que estão ou estarão em vigor entre esses Estados Contratantes e Estados não contratantes.

Capítulo V

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Art.º 25 - Assistência Administrativa

Quando o exercício de um direito por um refugiado normalmente exigir a assistência de autoridades estrangeiras às quais não pode recorrer, os Estados Contratantes em cujo território reside providenciarão para que essa assistência lhe seja dada, quer pelas suas próprias autoridades, quer por uma autoridade internacional.

As autoridades mencionadas no parágrafo 1 entregarão ou farão entregar, sob seu controle, aos refugiados, os documentos ou certificados que normalmente seriam entregues a um estrangeiro pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio.

Os documentos ou certificados assim entregues substituirão os atos oficiais entregues a estrangeiros pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio, e farão fé até prova em contrário.

Ressalvadas as exceções que possam ser admitidas em favor dos indigentes, os serviços mencionados no presente artigo poderão ser retribuídos; mas estas retribuições serão moderadas e de acordo com o que se cobra dos nacionais por serviços análogos.

As disposições deste artigo em nada afetarão os artigos 27 e 28.

Art.º 26 - Liberdade de movimento

Cada Estado Contratante dará aos refugiados que se encontrem no seu território o direito de nele escolher o local de sua residência e de nele circular, livremente, com as reservas instituídas pela regulamentação aplicável aos estrangeiros em geral nas mesmas circunstâncias.

Art.º 27 - Papéis de identidade

Os Estados Contratantes entregarão documentos de identidade a qualquer refugiado que se encontre no seu território e que não possua documento de viagem válido.

Art.º 28 - Documentos de viagem

Os Estados Contratantes entregarão aos refugiados que residam regularmente no seu território documentos de viagem destinados a permitir-lhes viajar fora desse território, a menos que a isto se oponham razões imperiosas de segurança nacional ou de ordem pública; as disposições do Anexo a esta Convenção se aplicarão a esses documentos. Os Estados Contratantes poderão entregar tal documento de viagem a qualquer outro refugiado que se encontre no seu território; darão atenção especial aos casos de refugiados que se encontrem em seu território e que não estejam em condições de obter um documento de viagem do país de sua residência regular.

Os documentos de viagem entregues nos termos de acordos internacionais anteriores pelas Partes nesses acordos serão reconhecidos pelos Estados Contratantes, e tratados como se houvessem sido entregues aos refugiados em virtude do presente artigo.

Art.º 29 - Despesas fiscais

Os Estados Contratantes não submeterão os refugiados a direitos, taxas, impostos, de qualquer espécie, além ou mais elevados do que os que são ou serão dos seus nacionais em situação análogas.

As disposições do parágrafo anterior não se opõem à aplicação aos refugiados das disposições das leis e regulamentos concernentes às taxas relativas à expedição aos estrangeiros de documentos administrativos, inclusive papéis de identidade.

Art.º 30 - Transferência de bens

Cada Estado Contratante permitirá aos refugiados, conforme as leis e regulamentos do seu país, transferir os bens que trouxeram para o seu território,

para o território de outro país no qual foram admitidos a fim de nele se reinstalarem.

Cada Estado Contratante considerará com benevolência os pedidos apresentados pelos refugiados que desejarem obter a autorização de transferir todos os outros bens necessários à sua reinstalação em outro país onde foram admitidos a fim de se reinstalarem.

Art.º 31 - Refugiados em situação irregular no país de refúgio

Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo art.º 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares.

Os Estados Contratantes não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão em outro país. À vista desta última admissão os Estados Contratantes concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.

Art.º 32 - Expulsão

Os Estados Contratantes não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em virtude de decisão proferida conforme o processo previsto por lei. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de fornecer provas que o justifiquem, de apresentar um recurso e de se fazer representar para esse fim perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente.

Os Estados Contratantes concederão a tal refugiado um prazo razoável para procurar obter admissão legal em outro país. Os Estados Contratantes podem aplicar, durante esse prazo, a medida de ordem interna que julgarem oportuna.

Art.º 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

Art.º 34 - Naturalização

Os Estados Contratantes facilitarão, na medida do possível, a assimilação e a naturalização dos refugiados. Esforçar-se-ão notadamente para acelerar o processo de naturalização e reduzir, na medida do possível, as taxas e despesas desse processo.

Capítulo VI

DISPOSIÇÕES EXECUTÓRIAS E TRANSITÓRIAS

Art.º 35 - Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas

Os Estados Contratantes se comprometem a cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda, no exercício das suas funções e em particular para facilitar a sua tarefa de supervisionar a aplicação das disposições desta Convenção.

A fim de permitir ao Alto Comissariado ou a qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda apresentar relatório aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Contratantes se comprometem a fornecer-lhes, pela forma apropriada, as informações e dados estatísticos pedidos relativos:

ao estatuto dos refugiados,

à execução desta Convenção, e

às leis, regulamentos e decretos que estão ou entrarão em vigor que concerne aos refugiados.

Art.º 36 - Informações sobre as leis e regulamentos nacionais

Os Estados Contratantes comunicarão ao Secretário-Geral das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulguem para assegurar a aplicação desta Convenção.

Art.º 37 - Relações com as convenções anteriores

Sem prejuízo das disposições do parágrafo 2 do art. 28, esta Convenção substitui, entre as Partes na Convenção, os acordos de 5 de julho de 1922, de 31 de maio de 1924, de 12 de maio de 1926, de 30 de julho de 1928 e de 30 de julho de 1935, bem como as Convenções de 28 de outubro de 1933, de 10 de fevereiro de 1938, o Protocolo de 14 de setembro de 1939 e o acordo de 15 de outubro de 1946.

Capítulo VII

CLÁUSULAS FINAIS

Art.º 38 - Solução dos dissídios

Qualquer controvérsia entre as Partes nesta Convenção relativa à sua interpretação ou à sua aplicação, que não possa ser resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional de Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

Art.º 39 - Assinatura, ratificação e adesão

Esta Convenção ficará aberta à assinatura em Genebra a 28 de julho de 1951 e, após esta data, depositada em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas. Ficará aberta à assinatura no Escritório Europeu das Nações Unidas de 28 de julho a 31 de agosto de 1951, e depois será reaberta à assinatura na Sede da Organização das Nações Unidas, de 17 de setembro de 1951 a 31 de dezembro de 1952.

Esta Convenção ficará aberta à assinatura de todos os Estados membros da Organização das Nações Unidas, bem como de qualquer outro Estado não-membro convidado para a Conferência de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e dos Apátridas ou de qualquer Estado ao qual a Assembléia Geral haja dirigido convite para assinar. Deverá ser ratificada e os instrumentos de ratificação ficarão depositados em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas.

Os Estados mencionados no parágrafo 2 do presente artigo poderão aderir a esta Convenção a partir de 28 de julho de 1951. A adesão será feita pelo depósito de um instrumento de adesão em poder do Secretário- Geral das Nações Unidas.

Art.º 40 - Cláusula de aplicação territorial

Qualquer Estado poderá, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, declarar que esta Convenção se estenderá ao conjunto dos territórios que representa no plano internacional, ou a um ou vários dentre eles. Tal declaração produzirá efeitos no momento da entrada em vigor da Convenção para o referido Estado.

A qualquer momento ulterior, esta extensão será feita por notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas e produzirá efeitos a partir do nonagésimo dia seguinte à data na qual o Secretário-Geral das Nações Unidas houver recebido a notificação ou na data de entrada em vigor da Convenção para o referido Estado, se esta última data for posterior.

No que concerne aos territórios aos quais esta Convenção não se aplique na data da assinatura, ratificação ou adesão, cada Estado interessado examinará a possibilidade de tomar, logo que possível, todas as medidas necessárias a fim de estender a aplicação desta Convenção aos referidos territórios, ressalvado, sendo necessário por motivos constitucionais, o consentimento do governo de tais territórios.

Art.º 41 - Cláusula federal

No caso de um Estado federal ou não unitário, aplicar-se-ão as seguintes disposições:

No que concerne aos artigos desta Convenção cuja execução dependa da ação legislativa do poder legislativo federal, as obrigações do governo federal serão, nesta medida, as mesmas que as das Partes que não são Estados federais.

No que concerne aos artigos desta Convenção cuja aplicação depende da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias ou cantões constitutivos, que não são, em virtude do sistema constitucional da federação, obrigados a tomar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível, e com o seu parecer favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou cantões.

Um Estado federal Parte nesta Convenção fornecerá, a pedido de qualquer outro Estado Contratante que lhe haja sido transmitido pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, uma exposição sobre a legislação e as práticas em vigor na Federação e suas unidades constitutivas, no que concerne a qualquer disposição da Convenção, indicando a medida em que, por uma ação legislativa ou outra, se deu efeito à referida disposição.

Art.º 42 - Reservas

No momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, qualquer Estado poderá formular reservas aos artigos da Convenção, outros que não os arts. 1º, 3º, 4º, 16 (1), 33, 36 a 46 inclusive.

Qualquer Estado Contratante que haja formulado uma reserva conforme o parágrafo 1 deste artigo, poderá retirá-la a qualquer momento por uma comunicação para esse fim dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

Art.º 43 - Entrada em vigor

Esta Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão.

Para cada um dos Estados que ratificarem a Convenção ou a ela aderirem depois do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão, ela entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito por esse Estado do seu instrumento de ratificação ou de adesão. Art. 44 - Denúncia

Qualquer Estado Contratante poderá denunciar a Convenção a qualquer momento por notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

A denúncia entrará em vigor para o Estado interessado um ano depois da data na qual houver sido recebida pelo Secretário-Geral das Nações Unidas.

Qualquer Estado que houver feito uma declaração ou notificação conforme o art. 40 poderá notificar ulteriormente ao Secretário-Geral das Nações Unidas que a Convenção cessará de se aplicar a todo o território designado na notificação. A Convenção cessará, então, de se aplicar ao território em questão um ano depois da data na qual o Secretário-Geral houver recebido essa notificação.

Art.º 45 - revisão

Qualquer Estado Contratante poderá, a qualquer tempo, por uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas, pedir a revisão desta Convenção.

A Assembleia Geral das Nações Unidas recomendará as medidas a serem tomadas, se for o caso, a propósito de tal pedido.

Art.º 46 - Notificações pelo Secretário-Geral das Nações Unidas

O Secretário-Geral das Nações Unidas notificará a todos os Estados membros das Nações Unidas e aos Estados não-membros mencionados no art. 39:

as declarações e as notificações mencionadas na seção B do art. 1º;

as assinaturas, ratificações e adesões mencionadas no art. 39;

as declarações e as notificações mencionadas no art. 40;

as reservas formuladas ou retiradas mencionadas no art. 42;

a data na qual esta Convenção entrar em vigor, de acordo com o art. 43;

as denúncias e as notificações mencionadas no art. 44

os pedidos de revisão mencionados no art. 45

Em fé do que, os abaixo-assinados, devidamente autorizados, assinaram, em nome de seus respectivos Governos, a presente Convenção.

Feita em Genebra, aos 28 de julho de mil novecentos e cinqüenta e um, em um só exemplar, cujos textos inglês e francês fazem igualmente fé e que será depositada nos arquivos da Organização das Nações Unidas e cujas cópias autênticas serão remetidas a todos os Estados membros das Nações Unidas e aos Estados não-membros mencionados no Art. 39.

ANEXO II

Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967

PROTOCOLO DE 1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS

Os Estados Partes no presente Protocolo,

Considerando que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados assinada em Genebra, em 28 de julho de 1951 (daqui em diante referida como a Convenção), só se aplica às pessoas que se tornaram refugiados em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951,

Considerando que, desde que a Convenção foi adotada, surgiram novas categorias de refugiados e que os refugiados em causa podem não cair no âmbito da Convenção,

Considerando que é desejável que todos os refugiados abrangidos na definição da Convenção, independentemente do prazo de 1 de Janeiro de 1951, possam gozar de igual estatuto,

Convencionaram o seguinte:

ARTIGO 1

Disposições Gerais

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo comprometer-se-ão a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados, definidos a seguir.

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.

O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica; entretanto, as declarações já feitas em virtude da alínea "a" do §1 da seção B do artigo 1 da Convenção aplicar-se-ão, também, no regime do presente Protocolo, a menos que as obrigações do Estado declarante tenham sido ampliadas de conformidade com o §2 da seção B do artigo 1 da Convenção.

ARTIGO 2

Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo, comprometem-se a cooperar com o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, no exercício de suas funções e, especialmente, a facilitar seu trabalho de observar a aplicação das disposições do presente Protocolo.

§2. A fim de permitir ao Alto Comissariado, ou a toda outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, apresentar relatórios aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Membros no presente Protocolo comprometem-se a fornecer-lhe, na forma apropriada, as informações e os dados estatísticos solicitados sobre:

O estatuto dos refugiados.

A execução do presente Protocolo.

As leis, os regulamentos e os decretos que estão ou entrarão em vigor, no que concerne aos refugiados.

ARTIGO 3

Informações relativas às leis e regulamentos nacionais

Os Estados Membros no presente Protocolo comunicarão ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulgarem para assegurar a aplicação do presente Protocolo.

ARTIGO 4

Solução das controvérsias

Toda controvérsia entre as Partes no presente Protocolo, relativa à sua interpretação e à sua aplicação, que não for resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional da Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

ARTIGO 5

Adesão

O presente Protocolo ficará aberto à adesão de todos os Estados Membros na Convenção e qualquer outro Estado Membro da Organização das Nações Unidas ou membro de uma de suas Agências Especializadas ou de outro Estado ao qual a Assembleia Geral endereçar um convite para aderir ao Protocolo. A adesão far-se-á pelo depósito de um instrumento de adesão junto ao Secretário-geral da Organização das Nações Unidas.

ARTIGO 6

Cláusula federal

No caso de um Estado Federal ou não-unitário, as seguintes disposições serão aplicadas:

§1.No que diz respeito aos artigos da Convenção que devam ser aplicados de conformidade com o §1 do artigo1 do presente Protocolo e cuja execução depender da ação legislativa do poder legislativo federal, as obrigações do governo federal serão, nesta medida, as mesmas que aquelas dos Estados Membros que não forem Estados federais.

§2. No que diz respeito aos artigos da Convenção que devam ser aplicados de conformidade com o §1 do artigo1 do presente Protocolo e aplicação depender da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias, ou municípios constitutivos, que não forem, por causa do sistema constitucional da federação, obrigados a adotar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível e com a sua opinião favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou municípios.

§3. Um Estado federal Membro no presente Protocolo comunicará, a pedido de qualquer outro Estado Membro no presente Protocolo, que lhe for transmitido pelo Secretário-geral da Organização das Nações Unidas, uma exposição de sua legislação e as práticas em vigor na federação e suas unidade constitutivas, no que diz respeito a qualquer disposição da Convenção a ser aplicada de conformidade com o disposto no §1 do artigo1 do presente Protocolo, indicando em que medida, por ação legislativa ou de outra espécie, foi efetiva tal disposição.

ARTIGO 7

Reservas e declarações

§1. No momento de sua adesão, todo Estado poderá formular reservas ao artigo 4 do presente Protocolo e a respeito da aplicação, em virtude do artigo primeiro do presente Protocolo, de quaisquer disposições da Convenção, com exceção dos artigos 1, 3, 4, 16 (l) e 33, desde que, no caso de um Estado Membro na Convenção, as reservas feitas, em virtude do presente artigo, não se estendam aos refugiados aos quais se aplica a Convenção.

§2. As reservas feitas por Estados Membros na Convenção, de conformidade com o artigo 42 da referida Convenção, aplicar-se-ão, a não ser que sejam retiradas, às suas obrigações decorrentes do presente Protocolo.

§3. Todo Estado que formular uma reserva, em virtude do §1 do presente artigo, poderá retirá-la a qualquer momento, por uma comunicação endereçada com este objetivo ao Secretário-geral da Organização das Nações Unidas.

§4. As declarações feitas em virtude dos §1 e § 2 do artigo 40 da Convenção, por um Estado Membro nesta Convenção, e que aderir aos presente protocolo, serão consideradas aplicáveis a este Protocolo, a menos que no momento da adesão uma notificação contrária for endereçada ao Secretário-geral da Organização das Nações Unidas. As disposições dos

§2 e §3 do artigo 40 e do §3 do artigo 44 da Convenção serão consideradas aplicáveis *mutatis mutantis* ao presente Protocolo.

ARTIGO 8

Entrada em vigor

§1. O presente Protocolo entrará em vigor na data do depósito do sexto instrumento de adesão.

§2. Para cada um dos Estados que aderir ao Protocolo após o depósito do sexto instrumento de adesão, o Protocolo entrará em vigor na data em que esses Estado depositar seu instrumento de adesão.

ARTIGO 9

Denúncia

§1. Todo Estado Membro no presente Protocolo poderá denunciá-lo, a qualquer momento, mediante uma notificação endereçada ao Secretário-geral da Organização das Nações Unidas. A denúncia surtirá efeito, para o Estado Membro em questão, um ano após a data em que for recebida pelo Secretário-geral da Organização das Nações Unidas.

ARTIGO 10

Notificações pelo Secretário-geral da Organização das Nações Unidas

O Secretário-geral da Organização das Nações Unidas notificará a todos os Estados referido no artigo 5 as datas da entrada em vigor, de adesão, de depósito e de retirada de reservas, de denúncia e de declarações e notificações pertinentes a este Protocolo.

ARTIGO 11

Depósito do Protocolo nos Arquivos do Secretariado da Organização das Nações Unidas.

Um exemplar do presente Protocolo, cujos textos em língua chinesa, espanhola, francesa, inglesa e russa fazem igualmente fé, assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, será depositado nos arquivos do Secretariado da Organização. O Secretário-geral remeterá cópias autenticadas do Protocolo a todos os Estados membros da Organização das Nações Unidas e aos outros Estados referidos no artigo 5 acima.

ANEXO III

Convenção de Dublin

Convenção sobre a determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num Estado-membro das Comunidades Europeias

Convenção sobre a determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num Estado-membro das Comunidades Europeias - Convenção de Dublin

Jornal Oficial nº C 254 de 19/08/1997 p. 0001 - 0012

CONVENÇÃO sobre a determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num Estado-membro das Comunidades Europeias (97/C 254/01)

SUA MAJESTADE O REI DOS BELGAS,

SUA MAJESTADE A RAINHA DA DINAMARCA,

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA,

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA HELÉNICA,

SUA MAJESTADE O REI DE ESPANHA,

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA FRANCESA,

O PRESIDENTE DA IRLANDA,

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA ITALIANA,

SUA ALTEZA REAL O GRÃO-DUQUE DO LUXEMBURGO,

SUA MAJESTADE A RAINHA DOS PAÍSES BAIXOS,

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA PORTUGUESA,

SUA MAJESTADE A RAINHA DO REINO UNIDO DA GRÃ-BRETANHA E DA IRLANDA DO NORTE,

CONSIDERANDO o objectivo fixado pelo Conselho Europeu de Estrasburgo de 8 e 9 de Dezembro de 1989 no sentido de proceder a uma harmonização das respectivas políticas de asilo;

DECIDIDOS, por fidelidade à sua tradição humanitária comum, a assegurar aos refugiados uma protecção adequada, em conformidade com as disposições da Convenção de Genebra de 28 de Julho de 1951, com a redacção que lhe foi dada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de Janeiro de 1967, relativos ao estatuto dos

refugiados, a seguir denominados, respectivamente, «Convenção de Genebra» e «Protocolo de Nova Iorque»;

CONSIDERANDO o objectivo comum da criação de um espaço sem fronteiras internas, no qual será nomeadamente assegurada a livre circulação de pessoas de acordo com o disposto no Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, na redacção que lhe foi dada pelo Acto Único Europeu;

CONSCIENTES da necessidade de tomar medidas para evitar que a realização desse objectivo provoque situações que possam vir a deixar o requerente de asilo demasiado tempo na incerteza acerca da decisão que será tomada sobre o seu pedido e empenhados em dar a todo e qualquer requerente de asilo a garantia de que o seu pedido será analisado por um dos Estados-membros e em evitar que os requerentes de asilo sejam sucessivamente enviados de um Estado-membro para outro sem que nenhum desses Estados se reconheça competente para analisar o seu pedido de asilo;

EMPENHADOS em continuar o diálogo iniciado com o Alto-comissário das Nações Unidas para os Refugiados para atingir os objectivos acima expostos;

DECIDIDOS a instaurar, para efeitos da aplicação da presente convenção, uma cooperação estreita por diversos meios, entre os quais as trocas de informações,

DECIDIRAM CONCLUIR A PRESENTE CONVENÇÃO E, PARA ESSE EFEITO, DESIGNARAM COMO PLENIPOTENCIÁRIOS:

SUA MAJESTADE O REI DOS BELGAS:

Melchior WATHELET

Vice-Primeiro-Ministro e Ministro da Justiça e dos Independentes e dos Pequenos e Médios Empresários

SUA MAJESTADE A RAINHA DA DINAMARCA:

Hans ENGELL

Ministro da Justiça

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA:

Dr. Helmut RÜCKRIEGEL

Embaixador da República Federal da Alemanha em Dublin

Wolfgang SCHÄUBLE

Ministro Federal do Interior

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA HELÉNICA:

Ioannis VASSILIADES

Ministro da Ordem Pública

SUA MAJESTADE O REI DE ESPANHA:

José Luis CORCUERA

Ministro do Interior

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA FRANCESA:

Pierre JOXE

Ministro do Interior

O PRESIDENTE DA IRLANDA:

Ray BURKE

Ministro da Justiça e das Comunicações

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA ITALIANA:

Antonio GAVA

Ministro do Interior

SUA ALTEZA REAL O GRÃO-DUQUE DO LUXEMBURGO:

Marc FISCHBACH

Ministro da Educação Nacional, Ministro da Justiça, Ministro da Função Pública

SUA MAJESTADE A RAINHA DOS PAÍSES BAIXOS:

Ernst Maurits Henricus HIRSCH BALLIN

Ministro da Justiça

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA PORTUGUESA:

Manuel PEREIRA

Ministro da Administração Interna

SUA MAJESTADE A RAINHA DO REINO UNIDO DA GRÃ-BRETANHA E DA IRLANDA DO NORTE:

David WADDINGTON

Ministro do Interior

Nicholas Maxted FENN, KCMG

Embaixador do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte em Dublin

OS QUAIS, depois de terem trocado os seus plenos poderes reconhecidos em boa e devida forma,

ACORDARAM NO SEGUINTE:

Artigo 1º

1. Para os efeitos da presente convenção, entende-se por:

- a) Estrangeiro: qualquer pessoa que não tenha a nacionalidade de um Estado-membro;
- b) Pedido de asilo: requerimento pelo qual um estrangeiro solicita a um Estado-membro a protecção da Convenção de Genebra invocando a qualidade de refugiado na acepção do artigo 1º da Convenção de Genebra, com a redacção que lhe foi dada pelo Protocolo de Nova Iorque;
- c) Requerente de asilo: o estrangeiro que apresentou um pedido de asilo que ainda não foi objecto de deliberação definitiva;
- d) Análise de um pedido de asilo: o conjunto das medidas de análise, das decisões ou das sentenças das autoridades competentes sobre um pedido de asilo, com excepção dos processos de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de asilo por força do disposto na presente convenção;

e) Título de residência: qualquer autorização emitida pelas autoridades de um Estado-membro autorizando a estada de um estrangeiro no seu território, com excepção dos vistos e das autorizações de estada emitidos durante a instrução de um pedido de título de residência ou de um pedido de asilo;

f) Visto de entrada: a autorização ou decisão de um Estado-membro destinada a permitir a entrada de um estrangeiro no seu território, sob reserva de estarem preenchidas as outras condições de entrada;

g) Visto de trânsito: a autorização ou decisão de um Estado-membro destinada a permitir o trânsito de um estrangeiro no seu território ou na zona de trânsito de um porto ou de um aeroporto, sob reserva de estarem preenchidas as outras condições de trânsito.

2. A natureza do visto será apreciada com base nas definições dadas nas alíneas f) e g) do nº 1.

Artigo 2º

Os Estados-membros reiteram as obrigações assumidas nos termos da Convenção de Genebra, com a redacção que lhe foi dada pelo Protocolo de Nova Iorque, sem qualquer restrição geográfica do âmbito de aplicação desses instrumentos, e o seu empenhamento em cooperar com os serviços do Alto-comissário das Nações Unidas para os Refugiados no que se refere à aplicação desses instrumentos.

Artigo 3º

1. Os Estados-membros comprometem-se a que qualquer estrangeiro que apresente a um Estado-membro um pedido de asilo, na fronteira ou no território de um deles, veja o seu pedido analisado.

2. Esse pedido será analisado por um único Estado-membro, determinado de acordo com os critérios definidos na presente convenção. Os critérios enunciados nos artigos 4º a 8º aplicam-se segundo a ordem por que são apresentados.

3. O pedido será analisado por esse Estado-membro em conformidade com a sua legislação nacional e as suas obrigações internacionais.

4. Cada Estado-membro tem o direito de analisar um pedido de asilo que lhe seja apresentado por um estrangeiro, mesmo que essa análise não seja da sua competência de acordo com os critérios definidos na presente convenção, desde que o requerente de asilo dê o seu consentimento para tal.

O Estado-membro responsável por força dos critérios acima citados fica então dispensado das suas obrigações, que são transferidas para o Estado-membro que deseja analisar o pedido de asilo. Este último Estado informará o Estado-membro responsável por força dos referidos critérios, se o pedido lhe tiver sido apresentado.

5. Os Estados-membros mantêm a faculdade de, em aplicação dos respectivos direitos nacionais, enviar um requerente de asilo para um Estado terceiro, no respeito das disposições da Convenção de Genebra, com a redacção que lhe foi dada pelo Protocolo de Nova Iorque.

6. O processo de determinação do Estado-membro que é responsável pela análise do pedido de asilo por força da presente convenção tem início a partir do momento da primeira apresentação do pedido de asilo a um Estado-membro.

7. O Estado-membro ao qual foi apresentado o pedido de asilo é obrigado, nas condições previstas no artigo 13º e com vista à conclusão do processo de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de asilo, a retomar a cargo o requerente de asilo que se encontre noutra Estado-membro e que neste tenha apresentado um pedido de asilo depois de ter retirado o seu pedido durante o processo de determinação do Estado responsável.

Essa obrigação cessa se o requerente de asilo tiver entretanto abandonado o território dos Estados-membros durante um período de pelo menos três meses ou se um Estado-membro lhe tiver atribuído um título de residência superior a três meses.

Artigo 4º

Se o requerente de asilo tiver um membro da sua família a quem um Estado-membro tenha reconhecido a qualidade de refugiado, na acepção da Convenção de Genebra, com a redacção que lhe foi dada pelo Protocolo de Nova Iorque, e se esse membro da família tiver residência legal nesse Estado-membro, é esse o

Estado responsável pela análise do pedido, desde que os interessados o desejem.

O membro da família em questão só pode ser cônjuge do requerente de asilo ou um filho menor solteiro e com menos de 18 anos ou, sendo o requerente de asilo menor, solteiro e com menos de 18 anos, o pai ou a mãe.

Artigo 5º

1. Quando o requerente de asilo for titular de um título de residência válido, o Estado-membro que tiver emitido esse título é responsável pela análise do pedido de asilo.

2. Quando o requerente de asilo for titular de um visto válido, o Estado-membro que tiver emitido esse visto é responsável pela análise do pedido de asilo, excepto nos seguintes casos:

a) Quando o visto tiver sido emitido mediante autorização escrita de outro Estado-membro, é este último o responsável pela análise do pedido de asilo. Quando um Estado-membro consultar previamente a autoridade central de outro Estado-membro, nomeadamente por razões de segurança, o acordo deste último não constitui uma autorização escrita na acepção da presente disposição;

b) Quando o requerente de asilo titular de um visto de trânsito apresentar o seu pedido noutro Estado-membro em que não esteja sujeito à obrigação de visto, é este último Estado o responsável pela análise do pedido de asilo;

c) Quando o requerente de asilo titular de um visto de trânsito apresentar o seu pedido no Estado que emitiu esse visto e que obteve confirmação escrita das autoridades diplomáticas ou consulares do Estado-membro de destino de que o estrangeiro dispensado de visto preenchia as condições de entrada nesse Estado, é este último Estado o responsável pela análise do pedido de asilo.

3. Quando o requerente de asilo for titular de vários títulos de residência ou de vários vistos válidos emitidos por diferentes Estados-membros, o Estado-membro responsável pela análise do pedido de asilo é:

a) O Estado que tiver emitido o título de residência que confira o direito de residência mais longo ou, caso os títulos tenham prazos de validade idênticos, o Estado que tiver emitido o título de residência cuja validade cesse mais tarde;

b) O Estado que tiver emitido o visto cuja validade cesse mais tarde, quando os diferentes vistos forem da mesma natureza;

c) Em caso de vistos de natureza diferente, o Estado que tiver emitido o visto com um prazo de validade mais longo ou, caso os prazos de validade sejam idênticos, o Estado que tiver emitido o visto cuja validade cesse mais tarde. A presente disposição não se aplica se o requerente for titular de um ou vários vistos de trânsito emitidos mediante apresentação de um visto de entrada noutra Estado-membro. Nesse caso, é este último Estado-membro o Estado responsável.

4. Quando o requerente de asilo for apenas titular de um ou vários títulos de residência caducados há menos de dois anos ou de um ou vários vistos caducados há menos de seis meses que lhe tenham efectivamente permitido a entrada no território de um Estado-membro, são aplicáveis os nºs 1, 2 e 3 enquanto o estrangeiro não abandonar o território dos Estados-membros.

Se o requerente de asilo for titular de um ou vários títulos de residência caducados há mais de dois anos ou de um ou vários vistos caducados há mais de seis meses que lhe tenham efectivamente permitido a entrada no território de um Estado-membro, e no caso de o estrangeiro não ter abandonado o território comum, é responsável o Estado-membro em que o pedido for apresentado.

Artigo 6º

Sempre que o requerente de asilo tenha atravessado irregularmente a fronteira de um Estado-membro, por via terrestre, marítima ou aérea, a partir de um Estado não membro das Comunidades Europeias, e essa entrada nesse Estado-membro possa ser provada, é este último Estado o responsável pela análise do pedido de asilo.

Todavia, esse Estado deixa de ser responsável se for provado que o requerente de asilo residiu no Estado-membro em que apresentou o pedido pelo menos seis meses antes da apresentação do pedido. Nesse caso, é este último Estado o responsável pela análise do pedido de asilo.

Artigo 7º

1. A responsabilidade pela análise de um pedido de asilo cabe ao Estado-membro responsável pelo controlo da entrada do estrangeiro no território dos Estados-membros, excepto se, após ter entrado legalmente num Estado-membro em que está dispensado de visto, o estrangeiro apresentar o seu pedido de asilo noutra Estado-membro em que está igualmente dispensado de visto de entrada. Nesse caso, é este último Estado o responsável pela análise do pedido de asilo.

2. Até à entrada em vigor de um acordo entre os Estados-membros acerca das regras de passagem das fronteiras exteriores, o Estado-membro que autorizar o trânsito sem visto pela zona de trânsito dos seus aeroportos não é considerado responsável pelo controlo de entrada relativamente aos viajantes que não saiam da zona de trânsito.

3. Quando o pedido de asilo for apresentado aquando do trânsito num aeroporto de um Estado-membro, é este último o responsável pela análise.

Artigo 8º

Quando o Estado-membro responsável pela análise do pedido de asilo não puder ser designado com base nos outros critérios enumerados na presente convenção, o Estado responsável pela análise é o primeiro Estado-membro ao qual o pedido de asilo tiver sido apresentado.

Artigo 9º

Mesmo não sendo responsável por força dos critérios definidos na presente convenção, qualquer Estado-membro pode analisar um pedido de asilo por razões humanitárias, justificadas nomeadamente por motivos familiares ou culturais, se para tal for solicitado por outro Estado-membro e desde que o requerente de asilo o deseje.

Se o Estado-membro solicitado aceitar encarregar-se da análise, passa a caber-lhe a ele a responsabilidade pela análise do pedido de asilo.

Artigo 10º

1. O Estado-membro responsável pela análise de um pedido de asilo por força dos critérios definidos na presente convenção, fica obrigado a:

- a) Tomar a seu cargo, nas condições previstas no artigo 11º, qualquer requerente de asilo que tiver apresentado um pedido noutra Estado-membro;
- b) Concluir a análise do pedido de asilo;
- c) Readmitir ou retomar a seu cargo, nas condições previstas no artigo 13º, qualquer requerente de asilo cujo pedido esteja a ser analisado e que se encontre noutra Estado-membro em situação irregular;
- d) Retomar a seu cargo, nas condições previstas no artigo 13º, qualquer requerente de asilo que tenha retirado o seu pedido durante a análise e que tenha formulado um pedido de asilo noutra Estado-membro;
- e) Retomar a seu cargo, nas condições previstas no artigo 13º, qualquer estrangeiro cujo pedido tenha sido indeferido e que se encontre noutra Estado-membro em situação irregular.

2. Se um Estado-membro emitir a favor do requerente de asilo um título de residência de duração superior a três meses, as obrigações previstas nas alíneas a) a e) do nº 1 são transferidas para esse Estado.

3. As obrigações previstas nas alíneas a) a d) do nº 1 cessam se o estrangeiro em causa tiver abandonado o território dos Estados-membros por um período de pelo menos três meses.

4. As obrigações previstas nas alíneas d) e e) do nº 1 cessam se, na sequência da retirada ou do indeferimento do pedido de asilo, o Estado responsável pela respectiva análise tiver tomado e posto efectivamente em prática as medidas necessárias para que o estrangeiro regresse ao seu país de origem ou se dirija para outro país onde possa entrar legalmente.

Artigo 11º

1. O Estado-membro ao qual tenha sido apresentado um pedido de asilo e que considerar que a responsabilidade pela análise desse pedido cabe a outro Estado-membro pode requerer a este último a tomada a cargo o mais rapidamente possível e, mas sempre, num prazo de seis meses a contar da apresentação do pedido de asilo.

Se o pedido de tomada a cargo não for formulado no prazo de seis meses, a responsabilidade pela análise do pedido de asilo cabe ao Estado ao qual o pedido tiver sido apresentado.

2. O pedido de tomada a cargo deve conter indicações que permitam às autoridades do Estado requerido certificar-se da responsabilidade desse Estado atendendo aos critérios definidos na presente convenção.

3. A determinação do Estado responsável por força desses critérios é feita com base na situação existente no momento em que o requerente de asilo apresentou pela primeira vez o seu pedido a um Estado-membro.

4. O Estado-membro deve deliberar sobre o pedido de tomada a cargo no prazo de três meses a contar da data em que o assunto lhe for entregue. A ausência de resposta no termo desse prazo equivale à aceitação do pedido de tomada a cargo.

5. A transferência do requerente de asilo do Estado-membro em que o pedido de asilo tiver sido apresentado para o Estado-membro responsável deve ser efectuada o mais tardar um mês após a aceitação do pedido de tomada a cargo ou um mês após o termo do processo contencioso eventualmente interposto pelo estrangeiro contra a decisão de transferência, caso tal processo tenha efeito suspensivo.

6. Poderão ser adoptadas posteriormente, no âmbito do artigo 18º, disposições que definam as regras específicas da tomada a cargo.

Artigo 12º

Sempre que um pedido de asilo for apresentado às autoridades competentes de um Estado-membro por um requerente que se encontre no território de outro Estado-membro, a determinação do Estado-membro responsável pela análise do pedido de asilo cabe ao Estado-membro em cujo território se encontra o requerente. Esse Estado-membro será imediatamente informado pelo Estado-membro aonde foi apresentado o pedido e, para efeitos da aplicação da presente convenção, passa a ser considerado como o Estado-membro ao qual foi apresentado o pedido de asilo.

Artigo 13º

1. A retomada a cargo de um requerente de asilo nos casos previstos no nº 7 do artigo 3º e no artigo 10º efectua-se segundo as seguintes regras:

a) O pedido de retomada a cargo deve conter indicações que permitam ao Estado requerido certificar-se de que é responsável nos termos do nº 7 do artigo 3º e do artigo 10º;

b) O Estado a quem é requerida a retomada a cargo é obrigado a responder ao pedido que lhe é dirigido num prazo de oito dias a contar do momento em que a questão lhe for apresentada. É, além disso, obrigado a retomar efectivamente a seu cargo o requerente de asilo o mais rapidamente possível e o mais tardar no prazo de um mês a contar da data em que aceitar a retomada a cargo.

2. Poderão ser adoptadas posteriormente, no âmbito do artigo 18º, disposições que definam as regras específicas da retomada a cargo.

Artigo 14º

1. Os Estados-membros trocarão entre si informações respeitantes:

- às disposições legislativas ou regulamentares ou às práticas nacionais aplicáveis em matéria de asilo,

- aos dados estatísticos referentes às chegadas mensais de requerentes de asilo e à sua repartição por nacionalidade. Essas comunicações devem ser efectuadas trimestralmente, através do Secretariado-Geral do Conselho das Comunidades Europeias, que assegurará a sua difusão pelos Estados-membros, Comissão das Comunidades Europeias e Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados.

2. Os Estados-membros podem trocar entre si informações respeitantes:

- às informações de carácter geral sobre as novas tendências em matéria de pedidos de asilo,

- às informações de carácter geral respeitantes à situação nos países de origem ou de proveniência dos requerentes de asilo.

3. Se o Estado-membro que comunicar as informações referidas no nº 2 desejar atribuir-lhes um carácter confidencial, os outros Estados-membros devem respeitar essa confidencialidade.

Artigo 15º

1. Qualquer Estado-membro comunicará a qualquer outro Estado-membro que o peça as informações individuais necessárias para:

- determinar o Estado-membro responsável pela análise do pedido de asilo,
- a análise do pedido de asilo,
- a execução de todas as obrigações decorrentes da presente convenção.

2. Essas informações só podem incidir sobre:

- os dados pessoais relativos ao requerente e, se for o caso, aos membros da sua família (nome e apelido - se aplicável, apelido anterior - alcunhas ou pseudónimos, nacionalidade - actual e anterior - data e local de nascimento),
- os documentos de identificação ou de viagem (referências, prazo de validade, data de emissão, autoridade emissora, local de emissão, etc.),
- outros elementos necessários para determinar a identidade do requerente,
- os locais de estada e os itinerários de viagem,
- os títulos de residência ou os vistos emitidos por um Estado-membro,
- o local onde o pedido foi apresentado,
- a data de apresentação de um eventual pedido de asilo anterior, a data de apresentação do actual pedido, a situação do processo e a decisão eventualmente tomada.

3. Além disso, um Estado-membro pode pedir a outro Estado-membro que lhe comunique os motivos invocados pelo requerente de asilo em apoio do seu pedido e, se tiver sido o caso, os motivos da decisão tomada a seu respeito. O Estado-membro solicitado apreciará se pode dar seguimento ao requerimento que lhe é apresentado. A comunicação dessas informações fica sempre dependente do consentimento do requerente de asilo.

4. Essa troca de informações faz-se a pedido de um Estado-membro e só pode ter lugar entre as autoridades cuja designação por cada Estado-membro tiver sido comunicada ao comité previsto no artigo 18º

5. As informações trocadas só podem ser utilizadas para os fins previstos no nº 1. Essas informações só podem ser comunicadas em cada Estado-membro às autoridades e órgãos jurisdicionais encarregados de:

- determinar o Estado-membro responsável pela análise do pedido de asilo,
- analisar o pedido de asilo,
- executar qualquer obrigação decorrente da presente convenção.

6. O Estado-membro que comunica os dados velará pela sua exactidão e actualidade.

Se se revelar que esse Estado-membro forneceu dados inexactos ou que não deveriam ser comunicados, os Estados-membros destinatários serão imediatamente informados desse facto. Esses Estados-membros ficarão obrigados a rectificar essas informações ou a providenciar para que desapareçam.

7. Um requerente de asilo tem o direito a que lhe sejam comunicadas, a seu pedido, as informações trocadas que lhe digam respeito, enquanto essas informações estiverem disponíveis.

Se verificar que essas informações são inexactas ou que são informações que não deveriam ter sido comunicadas, o requerente de asilo tem o direito a que as informações sejam rectificadas ou a que se providencie para que desapareçam. Esse direito exercer-se-á nas condições previstas no nº 6.

8. Em cada Estado-membro interessado, far-se-á menção da comunicação e da recepção das informações trocadas.

9. Esses dados serão conservados por um período que não exceda o tempo necessário aos objectivos para os quais foram comunicados. A necessidade da sua conservação deve ser analisada na devida altura pelo Estado-membro em questão.

10. Em todo o caso, as informações comunicadas beneficiam pelo menos de protecção idêntica à que o Estado destinatário concede às informações de natureza similar.

11. Se os dados não forem tratados automaticamente, mas sim de outra forma, os Estados-membros devem tomar as medidas adequadas para assegurar a observância do presente artigo através de meios de controlo eficazes. Se um Estado-membro dispuser de um serviço do tipo mencionado no nº 12, pode encarregar esse serviço de assegurar as tarefas de controlo.

12. Se um ou mais Estados-membros pretenderem informatizar o tratamento de todos ou parte dos dados mencionados nos nºs 2 e 3, a informatização só será possível se os países em questão tiverem adoptado uma legislação relativa a esse tratamento que aplique os princípios da Convenção de Estrasburgo, de 28 de Fevereiro de 1981, para a protecção das pessoas em relação ao tratamento automatizado dos dados de carácter pessoal, e tiverem atribuído a uma instância nacional adequada o controlo independente do tratamento e da exploração dos dados comunicados nos termos da presente convenção.

Artigo 16º

1. Os Estados-membros podem apresentar ao comité previsto no artigo 18º projectos destinados à revisão da presente convenção e a suprimir as dificuldades encontradas no âmbito da sua aplicação.

2. Caso se revele necessária uma revisão ou alteração da presente convenção em virtude da realização dos objectivos do artigo 8ºA do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, estando a realização desses objectivos ligada, nomeadamente, ao estabelecimento de uma política harmonizada em matéria de asilo e de uma política comum em matéria de vistos, o Estado-membro que exercer a Presidência do Conselho das Comunidades Europeias organizará uma reunião do comité previsto no artigo 18º

3. As revisões ou alterações da presente convenção serão adoptadas pelo comité previsto no artigo 18º Entrarão em vigor nos termos do disposto no artigo 22º

Artigo 17º

1. Se um Estado-membro deparar com sérias dificuldades decorrentes de uma alteração substancial das circunstâncias que estiveram na base da celebração da presente convenção, poderá recorrer ao comité previsto no artigo 18º, a fim de que este proponha aos Estados-membros medidas para fazer face a essa situação ou adopte as revisões ou alterações que se revele ser necessário introduzir na presente convenção e que entrarão em vigor nas condições previstas no nº 3 do artigo 16º

2. Se, decorrido um prazo de seis meses, a situação referida no nº 1 se mantiver, o comité, deliberando de acordo com o nº 2 do artigo 18º, pode autorizar o Estado-membro afectado por essa alteração a suspender temporariamente a aplicação das disposições da presente convenção, sem que essa suspensão possa prejudicar a realização dos objectivos previstos no artigo 8ºA do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia ou implicar o desrespeito por outras obrigações internacionais dos Estados-membros.

3. Durante a suspensão referida no nº 2, e caso ainda não tenha chegado a um acordo, o comité continuará os seus trabalhos de revisão das disposições da presente convenção.

Artigo 18º

1. É instituído um comité composto por um representante do Governo de cada Estado-membro.

A presidência desse comité será assegurada pelo Estado-membro que exerce a Presidência do Conselho das Comunidades Europeias.

A Comissão das Comunidades Europeias pode assistir aos trabalhos do comité e dos grupos de trabalho previstos no nº 4.

2. Cabe ao comité analisar, a pedido de um ou vários Estados-membros, qualquer questão de ordem geral relativa à aplicação e à interpretação da presente convenção.

Cabe ao comité definir as medidas referidas no nº 6 do artigo 11º e no nº 2 do artigo 13º e dar a autorização referida no nº 2 do artigo 17º

O comité adoptará, nos termos dos artigos 16º e 17º, as revisões ou as alterações da presente convenção.

3. O comité decidirá por unanimidade, salvo quando delibere nos termos do nº 2 do artigo 17º, caso em que decidirá por maioria de dois terços dos votos dos seus membros.

4. O comité definirá as suas normas processuais e poderá criar grupos de trabalho.

O secretariado do comité e dos grupos de trabalho será assegurado pelo Secretariado-Geral do Conselho das Comunidades Europeias.

Artigo 19º

No que diz respeito ao Reino da Dinamarca, as disposições da presente convenção não são aplicáveis às ilhas Faroé e à Gronelândia, a não ser que o Reino da Dinamarca faça, a esse respeito, uma declaração em sentido contrário. Tal declaração pode ser feita em qualquer altura por comunicação ao Governo da Irlanda, que informará do facto os governos dos outros Estados-membros.

No que diz respeito à República Francesa, as disposições da presente convenção apenas são aplicáveis ao território europeu da República Francesa.

No que diz respeito ao Reino dos Países Baixos, as disposições da presente convenção apenas são aplicáveis ao território do Reino dos Países Baixos na Europa.

No que diz respeito ao Reino Unido, as disposições da presente convenção são apenas aplicáveis ao Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte. As disposições da presente convenção não são aplicáveis aos territórios europeus cujas relações externas sejam asseguradas pelo Reino Unido, a não ser que o Reino Unido faça a esse respeito uma declaração em sentido contrário. Tal declaração pode ser feita em qualquer altura por comunicação ao Governo da Irlanda que informará do facto os governos dos outros Estados-membros.

Artigo 20º

A presente convenção não pode ser objecto de qualquer reserva.

Artigo 21º

1. A presente convenção está aberta à adesão de qualquer Estado que e torne membro das Comunidades Europeias. Os instrumentos de adesão serão depositados junto do Governo da Irlanda.

2. A presente convenção entrará em vigor, para todos os Estados que a ela venham a aderir, no primeiro dia do terceiro mês seguinte ao do depósito do respectivo instrumento de adesão.

Artigo 22º

1. A presente convenção está sujeita a ratificação, aceitação ou aprovação. Os instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação serão depositados junto do Governo da Irlanda.

2. O Governo da Irlanda notificará aos governos dos outros Estados-membros o depósito dos instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação.

3. A presente convenção entra em vigor no primeiro dia do terceiro mês seguinte ao do depósito do instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação do Estado signatário que proceder a essa formalidade em último lugar.

O Estado depositário dos instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação informará os Estados-membros da data de entrada em vigor da presente convenção.

ANEXO IV
DIRECTIVA 2004/83/CE DO CONSELHO
de 29 de Abril de 2004

que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como relativas ao respectivo estatuto, e relativas ao conteúdo da protecção concedida

DIRECTIVA 2004/83/CE DO CONSELHO, de 29 de Abril de 2004

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, a alínea c) do ponto 1, a alínea a) do ponto 2 e a alínea a) do ponto 3 do seu artigo 63.o,

Tendo em conta a proposta da Comissão (1),

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu (2),

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu (3),

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões (4),

Considerando o seguinte:

- (1) Uma política comum de asilo, que inclua um sistema comum europeu de asilo, faz parte integrante do objectivo da União Europeia de estabelecer progressivamente um espaço de liberdade, de segurança e de justiça aberto às pessoas que, obrigadas pelas circunstâncias, procuram legitimamente protecção na Comunidade.
- (2) O Conselho Europeu, na sua reunião extraordinária em Tampere, de 15 e 16 de Outubro de 1999, decidiu desenvolver esforços no sentido de estabelecer um sistema comum europeu de asilo, baseado na aplicação integral e global da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de Julho de 1951 («Convenção de Genebra»), e do Protocolo de Nova Iorque, de 31 de Janeiro de 1967 («protocolo»), adicional à Convenção, afirmando dessa forma o princípio de não repulsão e assegurando que ninguém é reenviado para onde possa ser perseguido.
- (3) A Convenção de Genebra e o seu protocolo constituem a pedra angular do regime jurídico internacional relativo à protecção dos refugiados.
- (4) As conclusões de Tampere prevêem que um sistema comum europeu de asilo deverá incluir, a curto prazo, a aproximação das normas relativas ao reconhecimento de refugiados e ao conteúdo do estatuto de refugiado.

- (5) As conclusões de Tampere precisam igualmente que o estatuto de refugiado deverá ser completado por medidas relativas a formas subsidiárias de protecção que proporcionem um estatuto adequado a todas as pessoas que necessitem de tal protecção.
- (6) O principal objectivo da presente directiva consiste em, por um lado, assegurar que todos os Estados-Membros apliquem critérios comuns de identificação das protecção às pessoas que tenham efectivamente necessidade de protecção internacional e, por outro, assegurar que em todos os Estados-Membros exista um nível mínimo de benefícios à disposição daquelas pessoas.
- (7) A aproximação das normas relativas ao reconhecimento do estatuto de refugiado e do estatuto de protecção subsidiária, bem como relativas ao seu conteúdo, deverá contribuir para limitar os movimentos secundários de requerentes de asilo entre Estados-Membros, nos casos em que tais movimentos são exclusivamente devidos às diferenças existentes entre os seus regimes jurídicos.
- (8) Constitui característica das normas mínimas a possibilidade para os Estados-Membros de prever ou manter disposições mais favoráveis relativamente a nacionais de países terceiros ou a apátridas requerentes de protecção internacional num Estado-Membro, sempre que se considere que tal pedido é apresentado com base na qualidade de refugiado, na acepção do ponto A do artigo 1.º da Convenção de Genebra, ou de pessoa que, por outros motivos, tem necessidade de protecção internacional.
- (9) O nacional de um país terceiro ou o apátrida, autorizado a permanecer em território dos Estados-Membros, não por motivo de necessidade de protecção internacional mas, discricionariamente, por compaixão ou motivos humanitários, não fica abrangido pela presente directiva.
- (10) A presente directiva respeita os direitos fundamentais e os princípios reconhecidos nomeadamente pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em especial, a presente directiva procura assegurar o respeito integral da dignidade humana e o direito de asilo dos requerentes e dos

membros da sua família acompanhante.

- (11) No que se refere ao tratamento das pessoas abrangidas pelo âmbito de aplicação da presente directiva, os Estados-Membros encontram-se vinculados por obrigações ao abrigo de instrumentos de direito internacional de que são partes e que proíbem a discriminação.
- (12) O «interesse superior da criança» deverá ser uma das principais considerações dos Estados-Membros na aplicação da presente directiva.
- (13) A presente directiva não prejudica o protocolo relativo ao direito de asilo de nacionais dos Estados-Membros da União Europeia, anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia.
- (14) O reconhecimento do estatuto de refugiado é um acto declarativo.
- (15) A realização de consultas junto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados pode fornecer orientações úteis destinadas aos Estados-Membros para determinar o estatuto de refugiado em conformidade com o artigo 1.º da Convenção de Genebra.
- (16) Importa estabelecer normas mínimas relativas à configuração e conteúdo do estatuto de refugiado, a fim de auxiliar as instâncias nacionais competentes dos Estados-Membros a aplicar a Convenção de Genebra.
- (17) É necessário introduzir critérios comuns de reconhecimento como refugiados de requerentes de asilo, nos termos do artigo 1.º da Convenção de Genebra.
- (18) Em especial, é necessário introduzir conceitos comuns de pedido de protecção apresentado in loco, de origem das ofensas e protecção, de protecção interna e de perseguição, incluindo os motivos da perseguição.
- (19) A protecção pode ser proporcionada não só pelo Estado, mas também por partidos ou organizações, incluindo organizações internacionais, que cumpram os requisitos da presente directiva e que controlem uma região ou uma área maior do território do Estado.
- (20) É necessário que, na apreciação dos pedidos de protecção internacional apresentados por menores, os Estados-Membros tenham em conta formas de

perseguição associadas especificamente às crianças.

- (21)É igualmente necessário introduzir um conceito comum do motivo de perseguição que constitui a «filiação em certo grupo social».
- (22)Os actos contrários aos objectivos e princípios da Organização das Nações unidas estão enunciados no preâmbulo e nos artigos 1.o e 2.o da Carta das Nações unidas, estando incluídos, entre outros, nas resoluções daquela organização relativas às medidas visando eliminar o terrorismo internacional, segundo as quais, «os actos, métodos e práticas terroristas são contrários aos objectivos e princípios das Nações unidas» e «são igualmente contrários aos objectivos e princípios das Nações unidas o financiamento, a planificação e a incitação, com conhecimento de causa, de tais actos terroristas».
- (23)Tal como se refere no artigo 14.o, o «estatuto» também pode incluir o estatuto de refugiado.
- (24)Importa igualmente adoptar normas mínimas relativas à configuração e ao conteúdo do estatuto conferido pela protecção subsidiária. A protecção subsidiária deverá completar e suplementar a protecção dos refugiados consagrada pela Convenção de Genebra.
- (25)É necessário estabelecer os critérios a preencher pelos requerentes de protecção internacional para poderem beneficiar de protecção subsidiária. Tais critérios deverão ser estabelecidos com base nas obrigações internacionais previstas em instrumentos relativos aos direitos do homem e em práticas existentes nos Estados-Membros.
- (26)Os riscos aos quais uma população ou um grupo da população de um país está geralmente exposta por regra não suscitam, em si mesmos, uma ameaça individual que se possa qualificar como uma ofensa grave.
- (27)Os familiares, meramente em virtude da sua relação de parentesco com o refugiado, são por regra vulneráveis a actos de perseguição, de tal forma que justifique o estatuto de refugiado.

- (28)A noção de segurança nacional e de ordem pública abrange também os casos em que um nacional de um país terceiro pertença a uma associação de apoio ao terrorismo internacional ou apoie uma associação desse tipo.
- (29)Embora os benefícios concedidos aos membros do agregado familiar de beneficiários do estatuto de protecção subsidiária não sejam necessariamente os mesmos que os do beneficiário titular, deverão ser proporcionais aos benefícios de que gozam os beneficiários do estatuto de protecção subsidiária.
- (30)Dentro dos limites definidos pelas obrigações internacionais, os Estados-Membros poderão determinar que a concessão de benefícios em matéria de acesso ao emprego, à segurança social, aos cuidados de saúde e aos mecanismos de integração exige a emissão prévia de uma autorização de residência.
- (31)A presente directiva não se aplica aos benefícios financeiros concedidos pelos Estados-Membros para promover a educação e a formação.
- (32)Deverão ser tidas em consideração as dificuldades práticas enfrentadas pelos beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária no que respeita à autenticação dos seus diplomas, certificados ou outras provas de qualificação oficial estrangeiras.
- (33)Especialmente com o objectivo de evitar privações sociais, é conveniente proporcionar — de forma não discriminatória e no contexto do sistema de segurança social — aos beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária assistência social e meios de subsistência adequados.
- (34)No tocante à assistência social e aos cuidados de saúde, as regras gerais e específicas em matéria de concessão das prestações sociais de base aos beneficiários do estatuto de protecção subsidiária deverão ser determinadas pela legislação nacional. A possibilidade de limitar o acesso dos beneficiários do estatuto de protecção subsidiária às prestações sociais de base deverá ser entendida no sentido de que este conceito abrange, pelo menos, o rendimento mínimo de subsistência, a assistência em caso de doença, a gravidez e o auxílio parental, na medida em que sejam concedidas aos

cidadãos nacionais, de acordo com a legislação do Estado-Membro em causa.

(35) Haverá que proporcionar aos beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária o acesso aos cuidados de saúde, incluindo cuidados de saúde física e mental.

(36) A aplicação da presente directiva deverá ser objecto de uma avaliação regular, tendo em particular consideração a evolução das obrigações internacionais dos Estados-Membros em matéria de não repulsão, a evolução dos mercados de trabalho nos Estados-Membros e o desenvolvimento de princípios elementares comuns da integração.

(37) Atendendo a que os objectivos da presente directiva, ou seja, o estabelecimento de normas mínimas relativas à concessão pelos Estados-Membros de protecção internacional a nacionais de países terceiros e apátridas e relativas ao conteúdo da protecção concedida, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois, devido à dimensão e efeitos da presente directiva, ser melhor alcançados ao nível comunitário, a Comunidade pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente directiva não excede o necessário para atingir aqueles objectivos.

(38) Em conformidade com o artigo 3.º do protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Reino Unido notificou, por carta de 28 de Janeiro de 2002, o seu desejo de participar na aprovação e na aplicação da presente directiva.

(39) Em conformidade com o artigo 3.º do protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, a Irlanda notificou, por carta de 13 de Fevereiro de 2002, o seu desejo de participar na aprovação e na aplicação da presente directiva.

(40)Em conformidade com os artigos 1.o e 2.o do protocolo relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, a Dinamarca não participa na aprovação da presente directiva, pelo que esta a não vincula nem lhe é aplicável,

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1.o

Objecto e âmbito de aplicação

A presente directiva tem por objectivo estabelecer normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional e ao conteúdo da protecção concedida.

Artigo 2.o

Definições

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

- a) « Protecção internacional », o estatuto de refugiado e o estatuto de protecção subsidiária, definidos nas alíneas d) e f);
- b) « Convenção de Genebra », a Convenção relativa ao estatuto dos refugiados, celebrada em Genebra, em 28 de Julho de 1951, alterada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de Janeiro de 1967;
- c) « Refugiado », o nacional de um país terceiro que, receando com razão ser perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, convicções políticas ou pertença a determinado grupo social, se encontre fora do país de que é nacional e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção desse país, ou o apátrida que, estando fora do país em que tinha a

sua residência habitual, pelas mesmas razões que as acima mencionadas, não possa ou, em virtude do referido receio, a ele não queira voltar, e aos quais não se aplique o artigo 12.o;

- d) «Estatuto de refugiado», o reconhecimento por parte de um Estado-Membro de um nacional de um país terceiro ou de um apátrida como refugiado;
- e) «Pessoa elegível para protecção subsidiária», o nacional de um país terceiro ou apátrida que não possa ser considerado refugiado, mas em relação ao qual se verificou existirem motivos significativos para acreditar que, caso volte para o seu país de origem ou, no caso de um apátrida, para o país em que tinha a sua residência habitual, correria um risco real de sofrer ofensa grave na acepção do artigo 15.o, e ao qual não se apliquem os n.os 1 e 2 do artigo 17.o, e que não possa ou, em virtude dos referidos riscos, não queira pedir a protecção desse país;
- f) «Estatuto de protecção subsidiária», o reconhecimento por parte de um Estado-Membro de um nacional de um país terceiro ou de um apátrida como pessoa elegível para protecção subsidiária;
- g) «Pedido de protecção internacional», o pedido de protecção apresentado a um Estado-Membro por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida, o qual dê a entender que pretende beneficiar do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária e não solicite expressamente outra forma de protecção não abrangida pelo âmbito de aplicação da presente directiva e que seja susceptível de ser objecto de um pedido separado;
- h) «Membros da família», desde que a família já esteja constituída no país de origem, os seguintes familiares do beneficiário do estatuto de refugiado ou do estatuto de protecção subsidiária que se encontrem presentes no mesmo Estado-Membro devido ao seu pedido de protecção internacional:
 - o cônjuge do beneficiário do estatuto de refugiado ou do estatuto de protecção subsidiária ou o parceiro não casado vivendo numa relação estável, sempre que a legislação ou a prática desse Estado-Membro tratar, na sua lei sobre estrangeiros, as uniões de facto de modo comparável aos casais que tenham contraído matrimónio,

—os filhos menores do casal referido no primeiro travessão ou do beneficiário do estatuto de refugiado ou do estatuto de protecção subsidiária, desde que sejam solteiros e dependentes, independentemente de terem nascido do casamento, fora do casamento ou terem sido adoptados, nos termos do direito nacional;

- i) «Menores não acompanhados», os nacionais de países terceiros ou os apátridas com idade inferior a 18 anos que entrem no território dos Estados-Membros não acompanhados por um adulto que, por força da lei ou do costume, se responsabilize por eles e enquanto não são efectivamente tomados a cargo por essa pessoa; estão incluídos os menores abandonados após a entrada no território dos Estados-Membros;
- j) «Autorização de residência», qualquer autorização ou licença emitida pela autoridade de um Estado-Membro nos termos da sua legislação que permita a um nacional de um país terceiro ou a um apátrida residir no seu território;
- k) «País de origem», o país ou países de nacionalidade ou, para os apátridas, o país em que tinha a sua residência habitual.

Artigo 3.o

Normas mais favoráveis

Os Estados-Membros podem aprovar ou manter normas mais favoráveis relativas à determinação das pessoas que preenchem as condições para beneficiar do estatuto de refugiado ou que sejam elegíveis para protecção subsidiária, bem como à determinação do conteúdo da protecção internacional, desde que essas normas sejam compatíveis com a presente directiva.

CAPÍTULO II

APRECIACÃO DO PEDIDO DE PROTECÇÃO INTERNACIONAL

Artigo 4.o

Apreciação dos factos e circunstâncias

1. Os Estados-Membros podem considerar que incumbe ao requerente apresentar o mais rapidamente possível todos os elementos necessários para justificar o pedido de protecção internacional. Incumbe ao Estado-Membro apreciar, em cooperação com o requerente, os elementos pertinentes do pedido.

2. Os elementos mencionados no n.o 1 consistem nas declarações do requerente e em toda a documentação de que o requerente disponha sobre a sua idade, história pessoal, incluindo a dos familiares pertinentes, identidade, nacionalidade(s), país(es) e local(is) de residência anteriores, pedidos de asilo anteriores, itinerários, documentos de identificação e de viagem, e os motivos pelos quais solicita a protecção internacional.

3. A apreciação do pedido de protecção internacional deve ser efectuada a título individual e ter em conta:

a) Todos os factos pertinentes respeitantes ao país de origem à data da decisão sobre o pedido, incluindo a respectiva legislação e regulamentação, assim como a maneira como são aplicadas;

b) As declarações e a documentação pertinentes apresentadas pelo requerente, incluindo informações sobre se o requerente sofreu ou pode sofrer perseguição ou ofensa grave;

c) A situação e as circunstâncias pessoais do requerente, incluindo factores como a sua história pessoal, sexo e idade, por forma a apreciar, com base na situação pessoal do requerente, se os actos a que foi ou possa vir a ser exposto podem ser considerados perseguição ou ofensa grave;

d) Se as actividades empreendidas pelo requerente desde que deixou o seu país de origem tinham por fito único ou principal criar as condições necessárias para requerer protecção internacional, por forma a apreciar se essas actividades

exporão o interessado a perseguição ou ofensa grave se regressar a esse país;

e) Se era razoável prever que o requerente podia valer-se da protecção de outro país do qual pudesse reivindicar a cidadania.

4. O facto de o requerente já ter sido perseguido ou directamente ameaçado de perseguição, ou ter sofrido ou sido directamente ameaçado de ofensa grave, constitui um indício sério do receio fundado do requerente de ser perseguido ou do risco real de sofrer ofensa grave, a menos que haja motivos sérios para considerar que essa perseguição ou ofensa grave não se repetirá.

5. Sempre que os Estados-Membros aplicarem o princípio segundo o qual incumbe ao requerente justificar o seu pedido de protecção internacional e sempre que houver elementos das declarações do requerente que não sejam sustentados por provas documentais ou de outra natureza, esses elementos não têm de ser confirmados quando estiverem reunidas as seguintes condições:

- a) For autêntico o esforço envidado pelo requerente para justificar o seu pedido;
- b) Tenham sido apresentados todos os elementos pertinentes ao dispor do requerente e tenha sido dada uma explicação satisfatória para a eventual falta de outros elementos pertinentes;
- c) As declarações do requerente tenham sido consideradas coerentes e plausíveis, não contradizendo informações gerais ou particulares disponíveis pertinentes para o seu pedido;
- d) O requerente tenha apresentado o seu pedido de protecção internacional com a maior brevidade possível, a menos que possa motivar seriamente por que o não fez;
- e) Tenha sido apurada a credibilidade geral do requerente.

Artigo 5.o

Necessidade de protecção internacional surgida in loco

1. O receio fundado de ser perseguido ou o risco real de sofrer ofensa grave pode ter por base acontecimentos ocorridos depois da partida do requerente do seu país de origem.

2. O receio fundado de ser perseguido ou o risco real de sofrer ofensa grave pode ter por base actividades exercidas pelo requerente depois da partida do seu país de origem, especialmente se for demonstrado que as actividades que estão na base do pedido constituem a expressão e a continuação de convicções ou orientações manifestadas no país de origem.

3. Sem prejuízo do disposto na Convenção de Genebra, os Estados-Membros podem decidir que, em princípio, não deve ser concedido o estatuto de refugiado a um requerente que apresente um pedido subsequente, se o risco de ser perseguido tiver origem em circunstâncias criadas pelo requerente, por decisão própria, depois de ter abandonado o país de origem.

Artigo 6.o

Agentes da perseguição ou ofensa grave

Podem ser agentes da perseguição ou ofensa grave:

- a) O Estado;
- b) Os partidos ou organizações que controlem o Estado ou uma parcela significativa do respectivo território;
- c) Os agentes não estatais, se puder ser provado que os agentes mencionados nas alíneas a) e b), incluindo organizações internacionais, são incapazes de ou não querem proporcionar protecção contra a perseguição ou ofensa grave na acepção do artigo 7.o

Artigo 7.o

Agentes da protecção

1. A protecção pode ser proporcionada:

- a) Pelo Estado; ou
- b) Por partidos ou organizações, incluindo organizações internacionais, que controlem o Estado ou uma parcela significativa do respectivo território.

2. É proporcionada uma protecção geral quando os agentes mencionados no n.o 1 tomam medidas razoáveis para impedir a prática de actos de perseguição ou de ofensa grave, por via, nomeadamente, de um sistema jurídico eficaz para

detectar, accionar judicialmente e punir os actos que constituam perseguição ou ofensa grave, e o requerente tenha acesso a tal protecção.

3. Ao apreciarem se uma organização internacional controla um Estado ou uma parcela substancial do seu território e faculta a protecção descrita no n.o 2, os Estados-Membros devem ter em conta eventuais orientações dadas em actos pertinentes do Conselho.

Artigo 8.o

Protecção interna

1. Ao apreciarem o pedido de protecção internacional, os Estados-Membros podem determinar que um requerente não necessita de protecção internacional se, numa parte do seu país de origem, não houver receio fundado de ser perseguido ou o risco real de sofrer ofensa grave, e que é razoável esperar que o requerente permaneça nessa parte do país.

2. Ao examinarem se uma parte do país de origem corresponde ao disposto no n.o 1, os Estados-Membros devem, no momento em que tomam a decisão sobre o pedido, ter em conta as condições gerais nessa parte do país e a situação pessoal do requerente.

3. O n.o 1 pode aplicar-se ainda que existam entraves técnicos ao regresso ao país de origem.

CAPÍTULO III

CONDIÇÕES PARA O RECONHECIMENTO COMO REFUGIADO

Artigo 9.o

Actos de perseguição

1. Os actos de perseguição, na acepção do ponto A do artigo 1.o da Convenção de Genebra, devem:

a) Ser suficientemente graves, devido à sua natureza ou persistência, para constituírem grave violação dos direitos humanos fundamentais, em especial os direitos que não podem ser derogados, nos termos do n.o 2 do artigo 15.o da Convenção Europeia de Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades

Fundamentais; ou

b) Constituir um cúmulo de várias medidas, incluindo violações dos direitos humanos, suficientemente graves para afectar o indivíduo de forma semelhante à referida na alínea a).

2. Os actos de perseguição, qualificados no n.º 1, podem designadamente assumir as seguintes formas:

a) Actos de violência física ou mental, incluindo actos de violência sexual;

b) Medidas legais, administrativas, policiais e/ou judiciais, quando forem discriminatórias ou aplicadas de forma discriminatória;

c) Acções judiciais ou sanções desproporcionadas ou discriminatórias;

d) Recusa de acesso a recurso judicial que se traduza em sanção desproporcionada ou discriminatória;

e) Acções judiciais ou sanções por recusa em cumprir o serviço militar numa situação de conflito em que o cumprimento do serviço militar implicasse a prática de crime ou acto abrangidos pelas cláusulas de exclusão previstas no n.º 2 do artigo 12.º;

f) Actos cometidos especificamente em razão do sexo ou contra crianças.

3. Nos termos da alínea c) do artigo 2.º, tem de haver umnexo entre os motivos a que se refere o artigo 10.º e os actos de perseguição qualificados no n.º 1.

Artigo 10.º

Motivos da perseguição

1. Ao apreciarem os motivos da perseguição, os Estados-Membros devem ter em conta que:

a) A noção de raça inclui, nomeadamente, considerações associadas à cor, à ascendência ou à pertença a determinado grupo étnico;

b) A noção de religião abrange, designadamente, o facto de se ter convicções teístas, não teístas e ateias, a participação ou a abstenção de participação em cerimónias de culto privadas ou públicas, quer a título individual, quer em

conjunto com outras pessoas, noutros actos religiosos ou expressões de convicções, ou formas de comportamento pessoal ou comunitário fundadas em credos religiosos ou por estes impostas;

c)A noção de nacionalidade não se limita à cidadania ou à sua ausência, mas abrange também, designadamente, a pertença a um grupo determinado pela sua identidade cultural, étnica ou linguística, pelas suas origens geográficas ou políticas comuns ou pela sua relação com a população de outro Estado;

d)Um grupo é considerado um grupo social específico nos casos concretos em que:

—os membros desse grupo partilham de uma característica inata ou de uma história comum que não pode ser alterada, ou partilham de uma característica ou crença considerada tão fundamental para a identidade ou consciência dos membros do grupo que não se pode exigir que a ela renunciem, e

—esse grupo tem uma identidade distinta no país em questão, porque é encarado como diferente pela sociedade que o rodeia.

Dependendo das circunstâncias no país de origem, um grupo social específico poderá incluir um grupo baseado numa característica comum de orientação sexual. A orientação sexual não pode ser entendida como incluindo actos considerados criminosos segundo o direito nacional dos Estados-Membros. Poderão ser tidos em consideração os aspectos relacionados com o género, embora este por si só não deva criar uma presunção para a aplicabilidade do presente artigo;

e)A noção de opinião política inclui, designadamente, o facto de se possuir uma opinião, ideia ou ideal em matéria relacionada com os potenciais agentes da perseguição a que se refere o artigo 6.º e às suas políticas ou métodos, quer essa opinião, ideia ou ideal sejam ou não manifestados por actos do requerente.

2. Ao apreciar-se se o receio de perseguição do requerente tem fundamento, é irrelevante que o requerente possua efectivamente a característica associada à raça, religião, nacionalidade, grupo social ou político que induz a perseguição, desde que tal característica lhe seja atribuída pelo agente da perseguição.

Artigo 11.o

Cessação

1. O nacional de um país terceiro ou o apátrida deixa de ser refugiado se:
 - a) Decidir voluntariamente valer-se de novo da protecção do país de que tem nacionalidade; ou
 - b) Tendo perdido a sua nacionalidade, a recuperar voluntariamente; ou
 - c) Adquirir uma nova nacionalidade e gozar da protecção do país cuja nacionalidade adquiriu; ou
 - d) Regressar voluntariamente ao país que abandonou ou fora do qual permaneceu por receio de ser perseguido; ou
 - e) Não puder continuar a recusar valer-se da protecção do país de que tem a nacionalidade, por terem deixado de existir as circunstâncias segundo as quais foi reconhecido como refugiado;
 - f) Tratando-se de pessoa sem nacionalidade, estiver em condições de regressar ao país em que tinha a sua residência habitual, por terem deixado de existir as circunstâncias segundo as quais foi reconhecido como refugiado.
2. Para efeitos das alíneas e) e f) do n.o 1, os Estados-Membros devem examinar se a alteração das circunstâncias é suficientemente profunda e duradoura para deixar de ser fundado o receio do refugiado de ser perseguido.

Artigo 12.o

Exclusão

1. O nacional de um país terceiro ou o apátrida é excluído da qualidade de refugiado se:
 - a) Estiver coberto pelo âmbito do ponto D do artigo 1.o da Convenção de Genebra, relativa à protecção ou assistência por parte de órgãos ou agências das Nações Unidas, que não sejam o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Quando essa protecção ou assistência tiver cessado por qualquer razão sem que a situação da pessoa em causa tenha sido definitivamente

resolvida em conformidade com as resoluções aplicáveis da assembleia Geral das Nações unidas, essa pessoa terá direito ipso facto a beneficiar do disposto na presente directiva;

b)As autoridades competentes do país em que tiver estabelecido a sua residência considerarem que tem os direitos e os deveres de quem possui a nacionalidade desse país, ou direitos e deveres equivalentes.

2. O nacional de um país terceiro ou o apátrida é excluído da qualidade de refugiado quando existam suspeitas graves de que:

a)Praticou crimes contra a paz, crimes de guerra ou crimes contra a humanidade, nos termos dos instrumentos internacionais que estabelecem disposições relativas a estes crimes;

b)Praticou crime grave de direito comum fora do país de refúgio, antes de ter sido admitido como refugiado, ou seja, na data em que foi emitida uma autorização de residência com base na concessão do estatuto de refugiado; poderão ser classificados como crimes de direito comum graves os actos particularmente cruéis ou desumanos, mesmo que praticados com objectivos alegadamente políticos;

c)Praticou actos contrários aos objectivos e princípios das Nações unidas enunciados no preâmbulo e nos artigos 1.o e 2.o da Carta das Nações unidas.

3. O n.o 2 aplica-se às pessoas que tenham instigado ou participado de outra forma na prática dos crimes ou actos aí referidos.

CAPÍTULO IV

ESTATUTO DE REFUGIADO

Artigo 13.o

Concessão do estatuto de refugiado

Os Estados-Membros concedem o estatuto de refugiado ao nacional de um país terceiro ou ao apátrida que preencha as condições para ser considerado como refugiado, nos termos dos capítulos II e III.

Artigo 14.º

Revogação, supressão ou recusa de renovação do estatuto de refugiado

1. Relativamente aos pedidos de protecção internacional apresentados após a entrada em vigor da presente directiva, os Estados-Membros revogam, suprimem ou recusam renovar o estatuto de refugiado de um nacional de um país terceiro ou de um apátrida concedido por uma entidade governamental, administrativa, judicial ou parajudicial, se essa pessoa tiver deixado de ser refugiado nos termos do artigo 11.o

2. Sem prejuízo do dever do refugiado de, em conformidade com o n.o 1 do artigo 4.o, dar a conhecer todos os factos pertinentes e de fornecer toda a documentação pertinente ao seu dispor, o Estado-Membro que tenha concedido o estatuto de refugiado deve provar, caso a caso, que a pessoa em causa deixou de ser ou nunca foi um refugiado, nos termos do n.o 1 do presente artigo.

3. Os Estados-Membros revogam, suprimem ou recusam renovar o estatuto de refugiado do nacional de um país terceiro ou do apátrida se, após este ter recebido o estatuto de refugiado, for apurado pelo Estado-Membro em questão que:

a) Deveria ter sido ou foi excluído da qualidade de refugiado, nos termos do artigo 12.o;

b) A sua deturpação ou omissão de factos, incluindo a utilização de documentos falsos, foi decisiva para receber o estatuto de refugiado.

4. Os Estados-Membros podem revogar, suprimir ou recusar renovar o estatuto concedido a um refugiado por uma entidade governamental, administrativa, judicial ou parajudicial, quando:

a) Haja motivos razoáveis para considerar que representa um perigo para a segurança do Estado-Membro em que se encontra;

b) Tendo sido condenado por sentença transitada em julgado por crime especialmente grave, represente um perigo para a comunidade desse Estado-Membro.

5. Nas situações descritas no n.º 4, os Estados-Membros podem decidir não conceder o estatuto a um refugiado, quando essa decisão de reconhecimento não tenha ainda sido tomada.

6. As pessoas a quem se aplicam os n.ºs 4 ou 5 gozam dos direitos constantes ou semelhantes aos que constam dos artigos 3.º, 4.º, 16.º, 22.º, 31.º, 32.º e 33.º da Convenção de Genebra, na medida em que estejam presentes no Estado-Membro.

CAPÍTULO V

QUALIFICAÇÃO PARA A PROTECÇÃO SUBSIDIÁRIA

Artigo 15.º

Ofensas graves

São ofensas graves:

- a) A pena de morte ou a execução; ou
- b) A tortura ou a pena ou tratamento desumano ou degradante do requerente no seu país de origem; ou
- c) A ameaça grave e individual contra a vida ou a integridade física de um civil, resultante de violência indiscriminada em situações de conflito armado internacional ou interno.

Artigo 16.º

Cessaçã

1. O nacional de um país terceiro ou o apátrida deixa de ser elegível para protecção subsidiária quando as circunstâncias que levaram à concessão de protecção subsidiária tiverem cessado ou se tiverem alterado a tal ponto que a protecção já não seja necessária.

2. Para efeitos da aplicação do n.º 1, os Estados-Membros examinam se a alteração das circunstâncias é suficientemente significativa e duradoura para que a pessoa elegível para protecção subsidiária já não se encontre perante um risco real de ofensa grave.

Artigo 17.o

Exclusão

1. O nacional de um país terceiro ou o apátrida fica excluído da qualidade de pessoa elegível para protecção subsidiária, se houver sérios motivos para considerar que:

- a) Praticou crimes contra a paz, crimes de guerra ou crimes contra a humanidade, nos termos dos instrumentos internacionais que estabelecem disposições relativas a estes crimes;
- b) Praticou crime grave de direito comum;
- c) Praticou actos contrários aos objectivos e princípios das Nações unidas enunciados no preâmbulo e nos artigos 1.o e 2.o da Carta das Nações unidas;
- d) Representa um perigo para a comunidade ou para a segurança do Estado-Membro onde se encontra.

2. O n.o 1 aplica-se às pessoas que tenham instigado ou participado de outra forma na prática dos crimes ou actos aí referidos.

3. Os Estados-Membros podem excluir um nacional de um país terceiro ou um apátrida da qualidade de pessoa elegível para protecção subsidiária se, antes de ter sido admitida no Estado-Membro, essa pessoa tiver cometido um ou mais crimes não abrangidos pelo n.o 1, que seriam puníveis com prisão caso tivessem sido praticados no Estado-Membro em causa e tiver deixado o seu país de origem unicamente com o objectivo de evitar sanções decorrentes desses crimes.

CAPÍTULO VI

ESTATUTO DE PROTECÇÃO SUBSIDIÁRIA

Artigo 18.o

Concessão do estatuto de protecção subsidiária

Os Estados-Membros concedem o estatuto de protecção subsidiária ao nacional de um país terceiro ou ao apátrida elegível para protecção subsidiária, nos termos dos capítulos II e V.

Artigo 19.o

Revogação, supressão ou recusa de renovação do estatuto de protecção subsidiária

1. Relativamente aos pedidos de protecção internacional apresentados após a entrada em vigor da presente directiva, os Estados-Membros revogam, suprimem ou recusam renovar o estatuto de protecção subsidiária de um nacional de um país terceiro ou de um apátrida concedido por uma entidade governamental, administrativa, judicial ou parajudicial, se essa pessoa tiver deixado de ser elegível para essa protecção, nos termos do artigo 16.o

2. Os Estados-Membros podem revogar, suprimir ou recusar renovar o estatuto de protecção subsidiária de um nacional de um país terceiro ou de um apátrida concedido por uma entidade governamental, administrativa, judicial ou parajudicial, se, após lhe ter sido concedida essa protecção, a pessoa tiver deixado de ser elegível para a mesma protecção, nos termos do n.o 3 do artigo 17.o

3. Os Estados-Membros revogam, suprimem ou recusam renovar o estatuto de protecção subsidiária do nacional de um país terceiro ou do apátrida se:

a) Após este ter recebido o estatuto de protecção subsidiária, se apurar que deveria ter sido ou foi excluído da qualidade de pessoa elegível para protecção subsidiária, nos termos dos n.os 1 e 2 do artigo 17.o;

b) A sua deturpação ou omissão de factos, incluindo a utilização de documentos falsos, tiver sido decisiva para receber o estatuto de protecção subsidiária.

5. Sem prejuízo do valor do nacional de um país terceiro ou do apátrida de, em conformidade com o n.o 1 do artigo 4.o, dar a conhecer todos os factos pertinentes e de fornecer toda a documentação pertinente ao seu dispor, o Estado-Membro que tenha concedido o estatuto de protecção subsidiária deve provar, caso a caso, que a pessoa em causa deixou de ser ou não é elegível para protecção subsidiária, nos termos dos n.os 1, 2 e 3 do presente artigo.

CAPÍTULO VII

CONTEÚDO DA PROTECÇÃO INTERNACIONAL

Artigo 20.o

Normas gerais

1. O presente capítulo não prejudica os direitos estabelecidos na Convenção de Genebra.
2. Salvo indicação em contrário, o presente capítulo é aplicável tanto aos refugiados como às pessoas elegíveis para protecção subsidiária.
3. Ao aplicar o presente capítulo, os Estados-Membros devem ter em conta a situação específica das pessoas vulneráveis, designadamente os menores, os menores não acompanhados, os deficientes, os idosos, as grávidas, as famílias monoparentais com filhos menores e as pessoas que tenham sido sujeitas a actos de tortura, violação ou outras formas graves de violência psicológica, física ou sexual.
4. O n.o 3 só se aplica às pessoas cujas necessidades especiais tenham sido comprovadas através de uma avaliação individual da sua situação.
5. Os interesses superiores da criança constituem uma consideração primordial para os Estados-Membros na transposição das disposições do presente capítulo respeitantes aos menores.
6. Dentro dos limites estabelecidos pela Convenção de Genebra, os Estados-Membros podem reduzir os benefícios concedidos ao abrigo do presente capítulo a um refugiado cujo estatuto tenha sido obtido com base em actividades realizadas com a exclusiva ou principal finalidade de criar condições para o seu reconhecimento como refugiado.
7. Dentro dos limites estabelecidos pelas obrigações internacionais dos Estados-Membros, estes podem reduzir os benefícios concedidos ao abrigo do presente capítulo a uma pessoa elegível para protecção subsidiária cujo estatuto tenha sido obtido com base em actividades realizadas com a exclusiva ou principal finalidade de criar condições para o seu reconhecimento como pessoa elegível para protecção subsidiária.

Artigo 21.o

Protecção contra a repulsão

1. Os Estados-Membros devem respeitar o princípio da não repulsão, de acordo com as suas obrigações internacionais.
2. Nos casos em que as obrigações internacionais mencionadas no n.o 1 não o proíbam, os Estados-Membros podem repelir um refugiado, formalmente reconhecido ou não, quando:
 - a)Haja motivos razoáveis para considerar que representa um perigo para a segurança do Estado-Membro em que se encontra; ou
 - b)Tendo sido condenado por sentença transitada em julgado por crime particularmente grave, represente um perigo para a comunidade desse Estado-Membro.
3. Os Estados-Membros podem revogar, suprimir ou recusar renovar ou conceder autorização de residência ao refugiado a quem seja aplicável o n.o 2.

Artigo 22.o

Informação

Logo que possível após a concessão do seu estatuto de protecção, os Estados-Membros devem proporcionar à pessoa com reconhecida necessidade de protecção internacional acesso a informações claras sobre os direitos e as obrigações relativos ao respectivo estatuto, numa língua que possa compreender.

Artigo 23.o

Preservação da unidade familiar

1. Os Estados-Membros devem providenciar no sentido de que a unidade familiar possa ser preservada.
2. Os Estados-Membros devem providenciar por que os membros da família do beneficiário do estatuto de refugiado ou do estatuto de protecção subsidiária, que não possam por si mesmos beneficiar desses estatutos, possam reivindicar os benefícios referidos nos artigos 24.o a 34.o, em conformidade com os

procedimentos nacionais e na medida em que tal seja compatível com o seu estatuto jurídico pessoal.

Tratando-se de membros da família de beneficiários do estatuto de protecção subsidiária, os Estados-Membros podem definir as condições aplicáveis a esses benefícios.

Nesses casos, os Estados-Membros devem ainda assegurar que os benefícios concedidos garantam um nível de vida adequado.

3. Os n.os 1 e 2 não se aplicam nos casos em que o membro da família fique ou ficasse excluído do estatuto de refugiado ou do estatuto de protecção subsidiária, nos termos dos capítulos III e V.

4. Sem prejuízo dos n.os 1 e 2, os Estados-Membros podem recusar, reduzir ou retirar os benefícios aí referidos por motivos de segurança nacional ou ordem pública.

5. Os Estados-Membros podem decidir aplicar também o presente artigo a outros familiares próximos que faziam parte do agregado familiar à data da partida do país de origem e estavam nessa altura total ou principalmente a cargo do beneficiário do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária.

Artigo 24.o

Autorizações de residência

1. Logo que possível após a concessão do respectivo estatuto, os Estados-Membros devem emitir aos beneficiários do estatuto de refugiado uma autorização de residência válida durante, pelo menos, três anos e renovável, a menos que motivos imperiosos de segurança nacional ou ordem pública exijam o contrário e sem prejuízo do n.o 3 do artigo 21.o

Sem prejuízo do n.o 1 do artigo 23.o, a autorização de residência a emitir aos membros da família dos beneficiários do estatuto de refugiado pode ter validade inferior a três anos e ser renovável.

2. Logo que possível após a concessão do estatuto, os Estados-Membros devem emitir aos beneficiários do estatuto de protecção subsidiária uma autorização de residência válida durante, pelo menos, um ano e renovável, a

menos que motivos imperiosos de segurança nacional ou ordem pública exijam o contrário.

Artigo 25.o

Documentos de viagem

1. Os Estados-Membros devem emitir documentos de viagem aos beneficiários do estatuto de refugiado, conformes com o disposto no anexo da Convenção de Genebra, que lhes permitam viajar fora do respectivo território, a menos que motivos imperiosos de segurança nacional ou ordem pública exijam o contrário.
2. Os Estados-Membros devem emitir aos beneficiários do estatuto de protecção subsidiária que não possam obter um passaporte nacional, documentos que lhes permitam viajar, pelo menos quando sobrevenham razões humanitárias graves que requeiram a sua presença noutro Estado, a menos que motivos imperiosos de segurança nacional ou ordem pública exijam o contrário.

Artigo 26.o

Acesso ao emprego

1. Imediatamente após a concessão do estatuto de refugiado, os Estados-Membros devem autorizar os beneficiários do estatuto de refugiado a exercer actividade por conta de outrem ou por conta própria, sob reserva das regras gerais aplicáveis à profissão e aos empregos na administração pública.
2. Os Estados-Membros devem assegurar que sejam proporcionadas aos beneficiários do estatuto de refugiado oportunidades de formação ligadas ao emprego para adultos, formação profissional e experiência prática no local de trabalho, em condições equivalentes às dos respectivos nacionais.
3. Imediatamente após a concessão do estatuto de protecção subsidiária, os Estados-Membros devem autorizar os beneficiários do estatuto de protecção subsidiária a exercer actividade por conta de outrem ou por conta própria, sob reserva das regras gerais aplicáveis à profissão e aos empregos na administração pública. Pode atender-se à situação do mercado de trabalho nos Estados-Membros, nomeadamente para a eventual definição de prioridades em matéria de acesso ao emprego, durante um período limitado a determinar de acordo com a

legislação nacional. Os Estados-Membros devem assegurar aos beneficiários do estatuto de protecção subsidiária o acesso a um emprego que lhes tenha sido proposto, de acordo com as regras nacionais de definição de prioridades em matéria de acesso ao emprego.

4. Os Estados-Membros devem assegurar que sejam proporcionadas aos beneficiários do estatuto de protecção subsidiária oportunidades de formação ligadas ao emprego para adultos, formação profissional e experiência prática no local de trabalho, em condições a decidir pelos Estados-Membros.

5. São aplicáveis as disposições legais vigentes nos Estados-Membros aplicáveis em matéria de remuneração, de acesso aos sistemas de segurança social para trabalhadores por conta de outrem ou por conta própria, bem como outras condições relativas ao emprego.

Artigo 27.o

Acesso à educação

1. Os Estados-Membros devem permitir a todo o menor ao qual tenha sido concedido o estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária o pleno acesso ao sistema de ensino, nas mesmas condições que aos respectivos nacionais.

2. Os Estados-Membros devem permitir aos adultos aos quais tenha sido concedido o estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária o acesso ao sistema de ensino em geral, bem como ao aperfeiçoamento ou reciclagem profissional, nas mesmas condições que aos nacionais de países terceiros que sejam legalmente residentes.

3. No que se refere aos procedimentos vigentes em matéria de reconhecimento dos diplomas, certificados e outras provas de qualificação oficial estrangeiras, os Estados-Membros devem assegurar a igualdade de tratamento entre beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária e os respectivos nacionais.

Artigo 28.o

Segurança social

1. Os Estados-Membros devem providenciar por que os beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária recebam, no Estado-Membro que lhes

concedeu esse estatuto, a assistência social necessária, à semelhança dos nacionais desse Estado-Membro.

2. Em derrogação da regra geral estabelecida no n.º 1, os Estados-Membros podem limitar a assistência social a conceder aos beneficiários do estatuto de protecção subsidiária às prestações sociais de base, que serão então prestadas ao mesmo nível e segundo os mesmos critérios de elegibilidade que aos respectivos nacionais.

Artigo 29.º

Cuidados de saúde

1. Os Estados-Membros devem providenciar por que os beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária tenham acesso a cuidados de saúde, de acordo com os mesmos critérios de elegibilidade que os nacionais do Estado-Membro que concedeu esse estatuto.

2. Em derrogação da regra geral estabelecida no n.º 1, os Estados-Membros podem limitar os cuidados de saúde a conceder aos beneficiários de protecção subsidiária às prestações sociais de base, que serão então prestadas ao mesmo nível e segundo os mesmos critérios de elegibilidade que aos respectivos nacionais.

3. Os Estados-Membros devem prestar, de acordo com os mesmos critérios de elegibilidade que para os nacionais do Estado-Membro que concedeu o estatuto, cuidados de saúde adequados aos beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária com necessidades específicas, designadamente as grávidas, os deficientes, as vítimas de tortura, violações ou outra forma grave de violência psicológica, física ou sexual ou os menores que sofreram qualquer forma de abuso, negligência, exploração, tortura, tratamentos cruéis, desumanos e degradantes ou os efeitos de um conflito armado.

Artigo 30.º

Menores não acompanhados

1. Logo que possível após a concessão do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias

para assegurar a representação dos menores não acompanhados por um tutor legal ou, se for caso disso, por uma organização responsável pelos cuidados e o bem-estar de menores, ou por qualquer outro meio de representação adequado, designadamente com base na legislação ou numa decisão judicial.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que, na execução do disposto na presente directiva, as necessidades dos menores não acompanhados sejam devidamente tomadas em consideração através do seu tutor ou representante designado. As autoridades competentes devem avaliar periodicamente a situação.

3. Os Estados-Membros devem assegurar que os menores sejam colocados:

a) Junto de familiares adultos; ou

b) Numa família de acolhimento; ou

c) Em centros especializados de alojamento de menores; ou

d) Noutro local de alojamento que disponha de instalações adequadas a menores.

Neste contexto, as opiniões da criança serão tidas em conta, em função da sua idade e grau de maturidade.

4. Na medida do possível, os irmãos devem ser mantidos juntos, tendo em conta os interesses superiores do menor e, em especial, a sua idade ou maturidade. As mudanças de local de residência dos menores não acompanhados devem ser limitadas ao mínimo.

5. Ao protegerem os interesses superiores do menor não acompanhado, os Estados-Membros devem envidar todos os esforços para encontrar, logo que possível, os membros da família deste. Nos casos em que a vida ou a integridade física do menor ou dos seus parentes próximos esteja em risco, designadamente se ficarem no país de origem, dever-se-ão envidar esforços para que a recolha, o tratamento e a circulação de informações respeitantes a essas pessoas sejam feitas confidencialmente.

6. O pessoal que trabalha com menores não acompanhados deve ter tido ou receber formação adequada sobre as suas necessidades.

Artigo 31.o

Acesso a um alojamento

Os Estados-Membros devem assegurar que os beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária tenham acesso a alojamento, em condições equivalentes às dos nacionais de outros países terceiros que residam legalmente nos respectivos territórios.

Artigo 32.o

Liberdade de circulação no Estado-Membro

Os Estados-Membros devem permitir a liberdade de circulação nos respectivos territórios dos beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária, nas mesmas condições e restrições que as previstas para os nacionais de outros países terceiros que residam legalmente nos respectivos territórios.

Artigo 33.o

Acesso aos mecanismos de integração

1. A fim de facilitar a integração dos refugiados na sociedade, os Estados-Membros devem estabelecer programas de integração que considerem apropriados, ou criar condições prévias que garantam o acesso a esses programas.
2. Sempre que os Estados-Membros considerarem adequado, devem conceder aos beneficiários da protecção subsidiária acesso a programas de integração.

Artigo 34.o

Repatriação

Os Estados-Membros podem prestar assistência aos beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária que manifestem vontade de ser repatriados.

CAPÍTULO VIII

COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA

Artigo 35.o

Cooperação

Os Estados-Membros devem designar um ponto de contacto nacional, cujos dados serão comunicados à Comissão, que os transmitirá aos outros Estados-Membros.

Os Estados-Membros devem, em ligação com a Comissão, tomar todas as disposições necessárias para criar uma cooperação directa e um intercâmbio de informações entre as autoridades competentes.

Artigo 36.o

Pessoal

Os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades e outras organizações que aplicarem a presente directiva beneficiem da formação necessária e fiquem vinculados ao princípio da confidencialidade, tal como definido na legislação nacional, no que se refere a todas as informações que obtenham no decurso do seu trabalho.

CAPÍTULO IX

DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 37.o

Relatórios

1. Até 10 de Abril de 2008, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação da presente directiva e propor as alterações eventualmente necessárias. As propostas de alteração devem ser apresentadas com carácter prioritário relativamente aos artigos 15.o, 26.o e 33.o Os Estados-Membros devem transmitir à Comissão todas as informações adequadas para a elaboração do relatório até 10 de Outubro de 2007.

2. Após a apresentação do relatório, a Comissão deve apresentar, pelo menos de cinco em cinco anos, um relatório dirigido ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da presente directiva.

Artigo 38.o

Transposição

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva antes de 10 de Outubro 2006 e informar imediatamente a Comissão desse facto.

Quando os Estados-Membros aprovarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência serão aprovadas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das disposições de direito interno que aprovarem nas matérias reguladas pela presente directiva.

Artigo 39.o

Entrada em vigor

A presente directiva entra em vigor 20 dias após o da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.

Artigo 40.o

Destinatários

Os Estados-Membros são os destinatários da presente directiva em conformidade com o Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Feito no Luxemburgo, em 29 de Abril de 2004.

APÊNDICES

APÊNDICE I

Agenda Europeia para a Migração

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Bruxelas, 13.5.2015 COM(2015) 240 final

AGENDA EUROPEIA DA MIGRAÇÃO

Introdução

Ao longo da história, os povos sempre migraram de um local para outro. As pessoas que tentam chegar às costas da Europa fazem-no por vários motivos e através de canais diferentes. Procuram fazê-lo por vias legais, mas estão igualmente dispostas a arriscar a vida para fugir à repressão política, à guerra e à pobreza, ou para aceder ao reagrupamento familiar, ter oportunidades de iniciativas empresariais, bem como de acesso aos conhecimentos e à educação. Por trás de cada migrante há uma história pessoal diferente. Através de discursos tendenciosos e estereotipados alguns tendem muitas vezes a referir-se apenas a determinados tipos de fluxos migratórios, sem terem em conta a complexidade subjacente a este fenómeno, cujas consequências para a sociedade são muito diversas, exigindo respostas igualmente variadas. A presente agenda reúne as diferentes medidas que a União Europeia devia tomar agora e nos próximos anos para construir uma abordagem coerente e global que nos permita colher os frutos da migração e responder aos desafios que ela coloca.

De imediato há que cumprir o dever de proteger os que precisam de proteção. Todos nós ficámos chocados com a situação dramática de milhares de migrantes que arriscam a vida para atravessar o Mediterrâneo. A primeira resposta da Comissão foi um plano em dez pontos para ação imediata. O Parlamento Europeu e o Conselho Europeu apoiaram-no e os Estados- Membros assumiram o compromisso de tomarem igualmente medidas concretas, designadamente para evitar que mais pessoas percam a vida.

Esta resposta foi imediata, mas insuficiente. E não pode ser a única resposta. As medidas de emergência foram necessárias porque a política europeia coletiva sobre a matéria ficou aquém do necessário. Embora a maioria dos europeus tenha sido sensível ao desespero dos imigrantes, a verdade é que há grandes

dúvidas em toda a Europa sobre se a nossa política de migração está à altura da pressão de milhares de imigrantes, da necessidade de os integrar nas nossas sociedades ou das exigências económicas de uma Europa em declínio demográfico.

Para pôr termo ao sofrimento destas pessoas provocado pelos que exploram os migrantes, precisamos de tirar partido do papel mundial da União Europeia e de utilizar toda a gama de instrumentos da UE para tentar responder às causas profundas da migração. Algumas delas, apesar de profundamente enraizadas, têm de ser abordadas. A globalização e a revolução das comunicações criaram novas oportunidades e aumentaram as expectativas das pessoas. Outras causas são consequência de guerras e crises que vão da Ucrânia ao Médio Oriente e ao Norte de África. O impacto da pobreza e dos conflitos mundiais não param nas fronteiras nacionais.

É importante que a Europa continue a ser um refúgio seguro para os que fogem de perseguições, bem como um destino atraente para estudantes, investigadores e trabalhadores com talento e espírito empreendedor. Conciliar o respeito pelos nossos compromissos internacionais e valores éticos, garantindo ao mesmo tempo a segurança das nossas fronteiras sem deixar de criar as condições adequadas para a prosperidade económica e a coesão social da Europa, é um equilíbrio difícil de alcançar que exige ações coordenadas a nível europeu.

Neste contexto são necessários um conjunto de grandes medidas fundamentais e uma política comum que seja coerente e clara. Temos de restaurar a confiança na nossa capacidade de unir esforços europeus e nacionais para darmos resposta à migração, cumprirmos as nossas obrigações internacionais e deveres éticos e trabalharmos em conjunto de modo eficaz, em conformidade com os princípios da solidariedade e da responsabilidade partilhada. Nenhum Estado-Membro consegue responder sozinho e com eficácia ao fenómeno da migração. É óbvio que precisamos de uma abordagem nova, mais europeia. Para tal, precisamos de recorrer a todas as políticas e instrumentos de que dispomos, combinando políticas internas com políticas externas para melhores resultados. É preciso que todos os intervenientes - Estados-Membros, instituições da UE, organizações internacionais, sociedade civil, autoridades locais e países terceiros - trabalhem em conjunto para realizarem uma política europeia comum de migração.

Ações imediatas

A primeira parte desta Agenda Europeia da Migração dá resposta à necessidade de reagirmos com rapidez e determinação à tragédia humana que ocorre em todo o Mediterrâneo. A Declaração do Conselho Europeu, de 23 de abril de 2015, e a Resolução do Parlamento Europeu que se seguiu alguns dias mais tarde, mostraram haver consenso quanto à necessidade de atuarmos rapidamente para salvar vidas e de reforçarmos a ação da UE.

Esta resposta rápida deve ser o modelo de atuação da UE em crises futuras, de este a oeste e de norte a sul, independentemente da zona das nossas fronteiras externas que estiver sob pressão.

Salvar vidas no mar

A Europa não pode ficar parada perante pessoas a morrer. Iremos envidar mais esforços de busca e salvamento com vista a restabelecer o nível de intervenção previsto na antiga operação italiana «Mare Nostrum». Com o fim de triplicar o orçamento das operações conjuntas da Frontex «Triton» e «Poseidon», a Comissão apresentou já um orçamento retificativo para 2015 e apresentará a proposta para 2016 até ao final de maio. Uma vez executados, estes orçamentos alargarão as capacidades e o âmbito geográfico destas operações, permitindo à Frontex exercer a dupla função que lhe cabe de coordenar o apoio operacional fronteiriço aos Estados-Membros sob pressão e de ajudar a salvar vidas no mar. Paralelamente a este aumento do financiamento da UE, estão a ser mobilizados meios, como navios e aeronaves, por vários Estados-Membros. Esta oportuna solidariedade terá de ser mantida enquanto durar a pressão migratória. O novo Plano Operacional Triton será apresentado até ao final de maio.

Desmantelar as redes criminosas de introdução clandestina de migrantes

As redes criminosas que exploram migrantes vulneráveis têm de ser desmanteladas. A Alta Representante/Vice-Presidente já apresentou várias possíveis operações de Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) para identificar, capturar e destruir sistematicamente as embarcações utilizadas por

essas redes. Este tipo de operações ao abrigo do direito internacional demonstrará de forma inequívoca a determinação da UE em agir.

Serão tomadas outras medidas destinadas a recolher e partilhar informações que permitam identificar e perseguir passadores e traficantes. A Europol reforçará de imediato a recém- criada operação «Mare», a sua equipa conjunta operacional de informações marítimas (JOT MARE), bem como o seu ponto focal para a introdução clandestina de migrantes. Como resultado, haverá um ponto de entrada único para a cooperação entre agências sobre a matéria. A Frontex e a Europol irão também definir os perfis das embarcações passíveis de ser utilizadas por passadores, seguindo padrões para as identificar e controlar os seus movimentos. Por último, a Europol irá identificar e pedir a supressão dos conteúdos ilegais da Internet que os passadores utilizam para atrair potenciais migrantes e refugiados.

Relocalização: dar resposta a um grande número de chegadas à UE

Os sistemas de asilo dos Estados-Membros deparam-se atualmente com uma pressão sem precedentes e, com o verão a chegar, o fluxo de chegadas aos Estados-Membros da primeira linha irá manter-se nos próximos meses. A UE não devia esperar que a pressão se torne insustentável para atuar: este número de chegadas significa que as capacidades locais de acolhimento e de processamento de pedidos já estão a atingir o limite. Para lidar com a situação que se vive no Mediterrâneo, a Comissão proporá, até ao final de maio, ativar o sistema de resposta de emergência previsto no artigo 78.º, n.º 3, do TFUE . A proposta incluirá um sistema de distribuição temporária de pessoas com necessidade evidente de proteção internacional, de modo a garantir uma participação equitativa e equilibrada de todos os Estados-Membros neste esforço comum. A análise dos pedidos será da responsabilidade dos Estados-Membros de acolhimento, em conformidade com as regras e as garantias estabelecidas. Uma chave de redistribuição, baseada em critérios como o PIB, o número de habitantes, a taxa de desemprego e números anteriores de requerentes de asilo e de refugiados reinstalados, pode ser consultada no anexo.

Este é o primeiro passo a dar para uma solução de longo prazo. A UE necessita de um sistema permanente que permita partilhar entre os Estados-Membros a responsabilidade por grandes números de refugiados e requerentes de asilo. A Comissão apresentará uma proposta legislativa até ao final de 2015 onde prevê um sistema de realocização obrigatório, ativado automaticamente em caso de afluxo maciço de migrantes, para repartir pela UE as pessoas com necessidade evidente de proteção internacional. Este sistema terá em conta os esforços já envidados voluntariamente pelos Estados-Membros.

Enquanto ambas as medidas não forem aplicadas, os Estados-Membros terão de ser solidários e redobrar esforços para ajudar os países da primeira linha.

Reinstalação: uma abordagem comum para conceder proteção a pessoas deslocadas com necessidade de proteção

Para além da realocização de pessoas dentro do território da União, a UE tem o dever de contribuir para ajudar as pessoas deslocadas com necessidade evidente de proteção internacional. Esta é uma responsabilidade conjunta da comunidade internacional, cabendo ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) identificar as situações que não permitem às pessoas permanecer em segurança nos seus próprios países. Estas pessoas vulneráveis não podem ter como única alternativa o recurso a redes criminosas de passadores e traficantes. Tem de haver meios seguros e legais que lhes permitam chegar à UE. O ACNUR aprovou o objetivo para a UE de 20 000 lugares anuais de reinstalação até ao ano 2029. Alguns Estados-Membros já contribuíram significativamente para os esforços mundiais de reinstalação. Mas outros não oferecem nada, e muitas vezes, em alternativa, não contribuem sequer para receber e aceitar pedidos de asilo, ou para ajudar a financiar os esforços de outros países.

Até ao final de maio, a Comissão apresentará uma recomendação na qual proporá um sistema de reinstalação à escala da UE que ofereça 20 000 lugares. Este programa, que terá em consideração os esforços já envidados voluntariamente pelos Estados-Membros, abrangerá todos os Estados-Membros e aplicará critérios de repartição que podem ser consultados no anexo, como o PIB, o número de habitantes, a taxa de desemprego e números anteriores de

requerentes de asilo e refugiados recebidos. O orçamento da UE atribuirá uma verba específica de 50 milhões de EUR adicionais em 2015/2016 para apoiar este sistema, o qual, se necessário, será acompanhado de uma proposta legislativa vinculativa e obrigatória para além de 2016¹⁰. Além deste esforço comum, a Comissão convida os Estados-Membros a utilizarem as possibilidades do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e a oferecerem mais lugares de reinstalação nos programas nacionais, o que seria acompanhado de um ajustamento imediato do financiamento.

Os Estados-Membros deviam ainda utilizar plenamente as restantes opções legais disponíveis para as pessoas com necessidade de proteção, como os doadores privados e não governamentais, as autorizações humanitárias e as cláusulas de reagrupamento familiar.

Trabalhar em parceria com os países terceiros para gerir a migração a montante

A UE pode também tomar medidas imediatas para intervir a montante nas regiões de origem e de trânsito. A Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) trabalharão em conjunto com países parceiros para tomar medidas concretas destinadas a evitar viagens perigosas.

Em primeiro lugar, a UE devia aumentar o apoio que presta aos países mais sobrecarregados com refugiados. Serão criados ou alargados Programas de Proteção e Desenvolvimento Regional, começando pelo Norte de África e o Corno de África, bem como reforçando o programa já existente no Médio Oriente. Serão disponibilizados 30 milhões de EUR em 2015/2016, que deviam ser complementados com contribuições adicionais dos Estados-Membros.

Em segundo lugar, será criado um centro piloto polivalente no Níger até ao final do ano. Em colaboração com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o ACNUR e as autoridades nigerinas, esse centro facultará informações, proteção a nível local e oportunidades de reinstalação. Situados em países de origem ou de trânsito, este tipo de centros ajudarão a transmitir uma imagem realista das probabilidades de sucesso de viagens de migrantes e oferecerão diversas possibilidades de regresso voluntário assistido aos migrantes em situação irregular.

Em terceiro lugar, a migração passará a ser uma componente específica das missões em curso da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) em países como o Níger e o Mali, com o reforço da vertente de gestão das fronteiras. Será realizada uma cimeira sobre o assunto em Malta, no outono, com parceiros-chave como a União Africana para desenvolver com a região uma abordagem comum que incida sobre as causas da migração irregular, as pessoas com necessidade de proteção, a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de pessoas.

Estes trabalhos serão estreitamente associados a iniciativas políticas mais gerais de promoção da estabilidade. De particular importância é a ação dirigida pela Alta-Representante para resolver a situação na Líbia, que apoia plenamente os esforços envidados pelas Nações Unidas para encorajar o processo de constituição de um governo de unidade nacional. Os esforços permanentes envidados para resolver a crise na Síria foram acompanhados de 3,6 mil milhões de EUR para assistência humanitária, estabilização e desenvolvimento no interior da Síria e para ajudar refugiados sírios em países como o Líbano, a Jordânia, a Turquia e o Iraque. Estas são apenas algumas das crises políticas mais óbvias que, nos próximos meses, terão consequências profundas para a migração com destino à UE. Será prestada uma atenção especial aos nossos parceiros da Europa Oriental, dos Balcãs Ocidentais e da Ásia, mediante um reforço dos quadros de cooperação existentes.

Utilizar os instrumentos da UE para ajudar os Estados-Membros da primeira linha

Serão envidados mais esforços para lidar com o desafio imediato com que se deparam os Estados-Membros na primeira linha da chegada de migrantes.

Primeiro, a Comissão irá estabelecer uma nova abordagem designada «pontos de acesso», no âmbito da qual o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO), a Frontex e a Europol trabalharão no terreno com os Estados-Membros da primeira linha para proceder rapidamente à identificação, registo e recolha das impressões digitais dos migrantes. O trabalho desenvolvido por estas agências complementar-se-á mutuamente. Os migrantes que pedirem asilo serão imediatamente orientados para um procedimento de asilo que contará com equipas de apoio do EASO para ajudar a processar os pedidos de asilo o mais

depressa possível. Quanto aos migrantes sem necessidade de proteção, os Estados-Membros serão ajudados pela Frontex, que coordenará o regresso dos migrantes em situação irregular. A Europol e a Eurojust, por seu turno, ajudarão os Estados-Membros de acolhimento mediante investigações judiciais para dismantlar as redes de introdução clandestina de migrantes e de tráfico de pessoas.

Segundo, a Comissão irá mobilizar um montante adicional de 60 milhões de EUR para financiamento de emergência destinado, nomeadamente, a dar apoio às capacidades de acolhimento e prestação de cuidados de saúde a migrantes nos Estados-Membros sujeitos a fortes pressões. Está em curso uma avaliação dessas necessidades.

Quatro pilares para gerir melhor a migração

A crise migratória no Mediterrâneo pôs o enfoque nas necessidades imediatas, mas também tornou óbvias as limitações estruturais da política de migração da UE e dos instrumentos disponíveis. Este aspeto constitui uma oportunidade para a UE encarar a necessidade de a sua política de migração ser equilibrada e enviar aos cidadãos o sinal claro de que é mais eficaz a gestão coletiva da migração por todos os intervenientes da UE.

Como salientou o Presidente Juncker nas suas Orientações Políticas, à luta determinada contra a migração irregular, os traficantes e os passadores, e à proteção das fronteiras externas da Europa, é preciso juntar uma sólida política comum de asilo e uma nova política europeia de migração legal. É claro que isto implica uma maior articulação entre diferentes domínios políticos, como a cooperação para o desenvolvimento, o comércio, o emprego e as políticas de assuntos externos e internos.

Dispormos de um quadro jurídico claro e devidamente aplicado para as vias legais de entrada na UE (através de sistemas eficientes de asilo e vistos) reduzirá os fatores conducentes a entradas e permanências irregulares, contribuindo assim para aumentar a segurança das fronteiras europeias e dos fluxos migratórios.

A UE tem de continuar a oferecer proteção aos que dela necessitam. Tem também de reconhecer que as competências profissionais necessárias para uma economia dinâmica nem sempre se encontram facilmente no seu mercado de trabalho ou levam tempo a desenvolver-se. Os migrantes legalmente admitidos nos Estados-Membros não deveriam deparar-se com atitudes de relutância e obstrução, mas sim receber toda a ajuda possível para se integrarem nas suas novas comunidades. Este devia ser um aspeto central dos valores de que os europeus se deviam orgulhar e projetar junto dos seus parceiros mundiais.

Mas, pelos mesmos motivos, a UE tem de agir em consequência quando os migrantes não preenchem os critérios para ficar no seu território. Os requerentes de asilo cujo pedido foi rejeitado mas que tentam evitar o regresso, os migrantes com vistos caducados e os que vivem permanentemente em situação irregular, constituem um problema grave e minam a confiança no sistema. Estes abusos dão também fortes argumentos aos que criticam ou estigmatizam a migração, tornando mais difícil a integração dos migrantes que têm o direito de residir na UE.

A UE tem de continuar a trabalhar além fronteiras e de reforçar a cooperação com os seus parceiros mundiais, com o fim de fazer face às causas profundas e promover modalidades de migração legal que fomentem um crescimento e desenvolvimento circulares nos países de origem e de destino. Esta reflexão será mais desenvolvida na análise estratégica que a Alta- Representante lançou para avaliar as mudanças ocorridas na cena mundial, bem como pela próxima revisão da Política Europeia de Vizinhança que visa igualmente definir propostas em estreita parceria com os países vizinhos para melhor centrar a cooperação em questões de interesse comum como a migração.

Esta agenda define quatro níveis de ação para uma política de migração da UE que seja justa, sólida e realista. Quando aplicados, estes diferentes níveis dotarão a UE de uma política de migração que respeita o direito de requerer asilo, responde ao desafio humanitário, fornece um quadro europeu claro à política comum de migração e resiste à prova do tempo.

Reduzir os incentivos à migração irregular

São muitas as motivações subjacentes à migração irregular que, contudo, acaba muitas vezes em grande desilusão. A viagem é frequentemente muito mais perigosa do que previsto, muitas vezes feita à mercê de redes criminosas que colocam o lucro à frente das vidas humanas. Os que não passam no teste do asilo deparam-se com a perspectiva do regresso. Os que vivem clandestinamente na Europa têm uma existência precária e podem ser facilmente explorados. É do interesse de todos abordar as causas que levam as pessoas a mudar de vida para outro lugar, dismantlar as redes de passadores e traficantes e tornar claras e previsíveis as políticas de regresso.

Abordar as causas profundas das deslocações irregulares e forçadas nos países terceiros

Muitas das causas profundas da migração residem em problemas mundiais que a UE tenta resolver há muitos anos. A migração devia ser reconhecida como um dos domínios principais em que é diretamente importante para os cidadãos da União dispormos de uma política externa ativa e empenhada. Guerras civis, perseguições, pobreza e alterações climáticas, são tudo ameaças que provocam direta e imediatamente a migração, sendo a sua prevenção e atenuação de importância fundamental para o debate em torno da migração.

Neste âmbito, as parcerias com os países de origem e de trânsito são cruciais. Há já um conjunto de quadros de cooperação bilateral e regional em vigor, que serão enriquecidos com um reforço do papel em matéria de migração das delegações da UE em países-chave. Estas irão, em particular, transmitir informações sobre os acontecimentos mais importantes no âmbito da migração ocorridos nos países de acolhimento, contribuir para integrar questões de migração na cooperação para o desenvolvimento e estabelecer contactos com os países de acolhimento para garantir uma ação coordenada. Os agentes de ligação europeus da migração serão destacados para delegações da UE situadas nos países terceiros mais importantes, em estreita cooperação com a rede de agentes de ligação da imigração, as autoridades locais e a sociedade civil, com o fim de recolher, trocar e analisar informações.

A Turquia constitui um bom exemplo de um país onde há muito a ganhar com o reforço da cooperação. Desde o início de 2014, a Turquia recebeu 79 milhões de

EUR para a ajudar a lidar com a pressão que sofre o sistema turco de gestão de refugiados e a evitar viagens perigosas no Mediterrâneo Oriental. A cooperação com este país dará um passo em frente com o envio de um agente de ligação da Frontex para a Turquia.

Com um orçamento de 96,8 mil milhões de EUR para o período 2014-2020, a ajuda à cooperação externa da UE, em especial à cooperação para o desenvolvimento, desempenha um papel importante na luta contra problemas mundiais como a pobreza, a insegurança, a desigualdade e o desemprego, que são algumas das causas principais da migração forçada e ilegal. Tal inclui o apoio dado a regiões de África, da Ásia e da Europa Oriental, de onde é originária a maior parte dos migrantes que chegam à Europa.

A UE participa não só na resolução das causas profundas de longo prazo, como na atenuação das consequências das crises a nível local, o que exige um esforço sustentado: mais de 70 % dos refugiados e deslocados de todo o mundo vivem em situações de deslocação que duram cinco anos ou mais. A UE é um dos maiores doadores internacionais de ajuda aos refugiados, atribuindo 200 milhões de EUR a projetos em curso de assistência ao desenvolvimento e mais de mil milhões de EUR a ajuda humanitária a refugiados e deslocados desde o início de 2014. Está em curso uma reflexão estratégica para otimizar este apoio, cujos resultados estão previstos para 2016.

Luta contra os passadores e os traficantes

As medidas para combater as redes criminosas de passadores e traficantes são, antes de mais nada, uma forma de evitar que os migrantes sejam explorados por redes criminosas, podendo também servir como um desincentivo à migração irregular. Devemos ter o objetivo de fazer com que as redes de passadores deixem de ser operações «de baixo risco altamente rentáveis» e passem a ser operações «de alto risco pouco rentáveis». A Comissão apresentará um plano de ação sobre a questão até ao final de maio.

A cooperação com países terceiros é de importância fundamental. A maior parte dos passadores não estão baseados na Europa, e os que são detidos em navios no Mediterrâneo são geralmente o último elo da cadeia. Uma das medidas mais importantes da cooperação intensificada acima descrita será a cooperação que

visa desmantelar os grupos criminosos locais e internacionais que controlam as rotas de migração ilegal.

As agências da UE podem igualmente ajudar as autoridades dos Estados-Membros a reforçar as medidas nacionais de combate às redes criminosas de passadores. Podem, nomeadamente ajudar a identificar os passadores, a investigá-los, a instaurar processos penais contra eles, a congelar e a confiscar os seus bens. Serão desenvolvidas outras medidas com base nos esforços que serão imediatamente envidados para identificar, capturar e destruir embarcações antes de serem utilizadas por redes criminosas (ver supra). As investigações financeiras proativas que visem a apreensão e a recuperação de produtos do crime e as ações contra o branqueamento de capitais ligado à introdução clandestina de migrantes serão apoiadas mediante uma cooperação reforçada em matéria de fluxos financeiros com as Unidades de Informação Financeira e uma nova cooperação com instituições financeiras como bancos, serviços de transferência de dinheiro e emissores de cartões de crédito. Estas ações irão também basear-se na partilha de informações melhorada constante da Agenda Europeia para a Segurança.

A fim de reforçar os instrumentos jurídicos de que as autoridades judiciárias dispõem para combater as redes de introdução clandestina de migrantes, a Comissão irá melhorar o atual quadro jurídico da UE para combater a introdução clandestina de migrantes e os que dela se aproveitam. De modo a combater especificamente as redes de traficantes e prestar assistência às vítimas de tráfico, a Comissão concluirá também as iniciativas atualmente previstas na estratégia contra o tráfico de seres humanos e analisará formas de melhorar esses trabalhos em 2016. Uma outra fonte possível de exploração são os empregadores situados dentro da UE. Se, por um lado, a Comissão promove uma melhor integração dos migrantes legais no mercado de trabalho, por outro lado irá reforçar o combate ao emprego ilegal de nacionais de países terceiros, entre outras medidas reforçando a execução e a aplicação da Diretiva Sanções aos Empregadores, que proíbe o emprego de nacionais de países terceiros que não tenham o direito de residir na UE. A Comissão dará ainda prioridade aos processos por infração relacionados com essa diretiva.

Regresso

Um dos incentivos dos migrantes irregulares é saber que o sistema de regresso da UE, que se destina a repatriar os migrantes em situação irregular ou as pessoas cujos pedidos de asilo sejam recusados, funciona de modo imperfeito. As redes de passadores jogam muitas vezes com o facto de apenas um número relativamente reduzido das decisões de regresso serem executadas - em 2013, só 39,2 % das decisões de regresso emitidas foram efetivamente aplicadas.

Para aumentar esta taxa de execução, precisamos primeiro de nos assegurar que os países terceiros cumprem a obrigação internacional que lhes incumbe de readmissão dos seus nacionais que residam ilegalmente na Europa. A UE deve estar disposta a utilizar todas as alavancas e incentivos disponíveis para tal. O recém-aprovado projeto piloto de regresso ao Paquistão e ao Bangladesh será uma importante demonstração prática do caminho a seguir. A UE irá ajudar os países terceiros a cumprirem as suas obrigações oferecendo apoio para reforço das capacidades de gestão dos regressos, campanhas de informação e de sensibilização e medidas de reintegração. A Comissão irá também rever a sua abordagem relativa aos acordos de readmissão, dando prioridade aos principais países de origem dos migrantes irregulares. Paralelamente, os Estados-Membros têm de aplicar a Diretiva Regresso. A Comissão dará prioridade ao acompanhamento da aplicação da diretiva, com um sistema de regresso mais rápido acompanhado de procedimentos e normas que permitam à Europa assegurar um tratamento humano e digno dos repatriados e uma utilização proporcionada de medidas coercivas, em consonância com os direitos fundamentais e o princípio da não repulsão. A aplicação das regras da UE relativas ao regresso de migrantes irregulares está a ser exaustivamente avaliada no quadro do Mecanismo de Avaliação Schengen, sendo que um Manual do Regresso apoiará os Estados-Membros com orientações comuns, boas práticas e recomendações.

Embora a UE disponha de regras comuns em matéria de regresso, carece de uma cooperação operacional eficaz. A Frontex oferece atualmente um apoio considerável aos Estados-Membros, mas é necessário reforçar o seu mandato para aumentar a capacidade desta agência de prestar uma assistência operacional global. Atualmente, a Frontex pode coordenar missões de regresso

mas não pode dar início às mesmas. Com base na avaliação em curso, que será ser concluída este ano, a Comissão irá propor a alteração da base jurídica da Frontex a fim de reforçar o seu papel em matéria de regresso.

Ações-chave	<p>Abordar as causas profundas mediante a cooperação para o desenvolvimento e a ajuda humanitária.</p> <p>Fazer da migração uma questão central nas delegações da UE.</p> <p>Apresentar um plano de ação sobre a introdução clandestina de migrantes em maio de 2015.</p> <p>Estabelecer medidas mais rigorosas que façam os países terceiros cumprir as obrigações de readmissão de nacionais.</p> <p>Adotar um Manual do Regresso e acompanhar a aplicação da Diretiva Regresso.</p> <p>Reforçar e alterar a base jurídica da Frontex para aumentar o seu papel em matéria de regresso.</p>
-------------	---

Gestão das fronteiras - salvar vidas e garantir a segurança das fronteiras externas

As medidas acima descritas destinam-se a resolver a atual situação no Mediterrâneo, tendo sido concebidas como medidas de emergência em resposta a uma crise específica. Seria ilusório pensar que esta é uma necessidade a curto prazo que não se repetirá. O reforço da Frontex e a criação de novas formas de cooperação com os Estados-Membros devem ser encarados como sendo níveis reforçados de apoio e solidariedade que vieram para ficar.

As regras de empenhamento aprovadas para a operação «Triton» deverão ser vistas como o modelo de ação futura para a totalidade das fronteiras externas, terrestres e marítimas. Cada crise será diferente, mas a UE tem de ter presentes os ensinamentos desta crise e estar preparada para antecipar situações de crise, e não apenas para reagir a elas.

As guardas costeiras, cujo duplo papel fundamental de salvar vidas e de proteger as fronteiras marítimas é essencial, seriam mais eficazes se a cooperação entre si fosse reforçada. A Comissão, juntamente com as agências competentes na

matéria, dará apoio a uma cooperação desse tipo e, se for caso disso, a uma maior partilha de certas funções da guarda costeira a nível da UE.

A identificação de tendências dos riscos é cada vez mais necessária a uma preparação operacional eficaz. A aplicação do sistema Eurosur forneceu um bom modelo de base que devia ser explorado por todas as autoridades civis e militares responsáveis pela vigilância das fronteiras marítimas. Seria igualmente útil que as agências competentes elaborassem um quadro da situação atual que pudesse ser utilizado para a elaboração de políticas e a preparação de respostas aos níveis nacional e europeu.

A UE dispõe de uma estratégia consolidada para ajudar os Estados-Membros a construir fronteiras externas sólidas e coerentes. O Fundo para a Segurança Interna disponibiliza já mais de 2,7 mil milhões de EUR aos Estados-Membros para o período 2014-2020. Todavia, embora existam normas em matéria de controlo das fronteiras, a gestão das fronteiras ainda é variável e baseia-se numa «manta de retalhos» de documentos e instrumentos sectoriais. Em 2016, a Comissão irá consolidá-los numa norma da União para a gestão das fronteiras que abranjam todos os aspetos da gestão das fronteiras externas da União.

Uma gestão mais eficiente das nossas fronteiras implica também uma melhor utilização das oportunidades oferecidas pelos sistemas e tecnologias informáticos. Atualmente, a UE dispõe de três sistemas informáticos de grande escala, que gerem: a administração do asilo (Eurodac), os pedidos de vistos (Sistema de Informação sobre Vistos) e a partilha de informações sobre pessoas ou objetos para as quais as autoridades competentes tenham criado um alerta (Sistema de Informação Schengen). A plena utilização destes sistemas pode trazer vantagens à gestão das fronteiras, bem como ao reforço das capacidades da Europa para reduzir a migração irregular e fazer regressar os migrantes em situação irregular. Para aumentar a eficácia ao nível da passagem das fronteiras, haverá uma nova fase com a iniciativa «Fronteiras Inteligentes», destinada a facilitar a passagem da grande maioria dos viajantes de boa-fé de países terceiros e, ao mesmo tempo, a reforçar a luta contra a migração irregular mediante a criação de um registo de todos os movimentos transnacionais de cidadãos de países terceiros que respeite plenamente o princípio da proporcionalidade. Na sequência das discussões iniciais sobre a primeira proposta, e para ter em conta as preocupações

levantadas pelos legisladores, a Comissão tenciona apresentar uma proposta revista sobre as Fronteiras Inteligentes até ao início de 2016.

O desenvolvimento de normas elevadas na UE também tornará mais fácil à Europa ajudar países terceiros a desenvolverem soluções próprias para gerirem melhor as suas fronteiras. Iniciativas em países-chave situados em África e na nossa vizinhança poderiam ser apoiadas pela Frontex, bem como por financiamento da UE e iniciativas conexas no contexto das políticas de desenvolvimento e de vizinhança da UE, visando incentivar fronteiras mais seguras, mas igualmente reforçar as capacidades de países do Norte de África para intervirem e salvarem vidas de migrantes em perigo.

Ações-chave	Reforçar o papel e a capacidade da Frontex. Estabelecer uma norma da União para a gestão das fronteiras. Reforçar a coordenação das funções da guarda costeira. Elaborar uma proposta revista sobre as Fronteiras Inteligentes. Reforçar a capacidade de países terceiros para gerirem as suas fronteiras.
-------------	--

III.3. O dever de proteção da Europa: uma política comum de asilo sólida

A UE precisa de um sistema claro para acolher os requerentes de asilo no seu território. Em 2014, um número recorde de 600 000 pessoas pediram asilo na UE. Todos os pedidos de asilo devem ser tratados, sendo concedida proteção aos requerentes que preenchem as condições. Um dos pontos fracos da atual política tem sido a falta de confiança mútua entre os Estados-Membros, nomeadamente devido à fragmentação persistente do sistema de asilo. Este fator tem um impacto direto nos requerentes de asilo que introduzem pedidos múltiplos, mas também na opinião pública da UE: alimenta o sentimento de que o atual sistema é fundamentalmente injusto. No entanto, a UE tem normas comuns que deveriam constituir a base da confiança mútua; o desenvolvimento dessas regras permitirá começar de novo.

Aplicação coerente do Sistema Europeu Comum de Asilo

A prioridade é assegurar uma aplicação plena e coerente do Sistema Europeu Comum de Asilo. Para tal, será instituído um novo processo de monitorização sistemático para analisar a execução e a aplicação das regras em matéria de asilo e promover a confiança mútua. Além disso, em conjunto com os Estados-Membros e o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO), a Comissão proporcionará mais orientações a fim de melhorar as normas em matéria de condições de acolhimento e de procedimentos de asilo, a fim de colocar à disposição dos Estados-Membros indicadores de qualidade simples e bem definidos e reforçar a proteção dos direitos fundamentais dos requerentes de asilo, com especial atenção para as necessidades dos grupos vulneráveis, como é o caso das crianças. A Comissão irá também dar prioridade à transposição e à implementação da legislação recentemente adotada em matéria de asilo quando analisar processos por infração.

Simultaneamente, o EASO reforçará a cooperação prática, desenvolvendo uma função centralizadora das informações nacionais sobre o país de origem, que são as informações factuais em que se baseiam as decisões em matéria de asilo, o que contribuirá para tomar decisões mais uniformes. Outras medidas importantes são a formação e uma nova rede específica constituída por autoridades de acolhimento, que poderão constituir a base para a criação de locais de acolhimento comuns em situações de urgência. O reforço do Sistema Europeu Comum de Asilo pressupõe também uma abordagem mais eficaz em caso de abusos. Há demasiados pedidos infundados: em 2014, 55 % dos pedidos de asilo deram origem a uma decisão negativa e, relativamente a algumas nacionalidades, quase todos os pedidos foram rejeitados, o que prejudica a capacidade dos Estados-Membros de proporcionar uma proteção rápida aos que dela necessitam. A legislação inclui disposições específicas para lutar contra os abusos autorizando o tratamento rápido dos pedidos de asilo infundados. Para reforçar este aspeto, a Comissão trabalhará com o EASO e com os Estados-Membros a fim de elaborar orientações para maximizar essas possibilidades.

Um outro problema prende-se com pedidos de asilo de nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto para entrar na UE. Esses casos podem ser parcialmente tratados através dos mecanismos de acompanhamento pós-liberalização dos vistos. No intuito de reforçar este aspeto, a Comissão proporá

igualmente o reforço das disposições sobre o País de Origem Seguro da Diretiva Procedimento de Asilo para apoiar o tratamento rápido dos pedidos de asilo dos requerentes oriundos de países considerados seguros³

Sistema de Dublin — uma maior partilha de responsabilidades entre os Estados-Membros

Embora as recentes melhorias no plano jurídico datem apenas de 2014, o mecanismo de atribuição de responsabilidades para apreciar pedidos de asilo (o «sistema de Dublin») não está a funcionar devidamente. Em 2014, cinco Estados-Membros trataram 72 % do total dos pedidos de asilo apresentados na União. A UE pode prestar mais assistência, mas as regras têm de ser aplicadas na íntegra.

Os Estados-Membros são responsáveis pela aplicação do sistema de Dublin. Devem, em especial, atribuir os recursos necessários para aumentar o número de transferências e reduzir os atrasos, aplicar de forma proativa e coerente as cláusulas relativas ao reagrupamento familiar e fazer uma utilização mais ampla e regular das cláusulas discricionárias que lhes permita analisar um pedido de asilo e aliviar a pressão sobre os Estados-Membros que estão na primeira linha. A nível da União, o Gabinete Europeu de Apoio ao Asilo (EASO) apoiará os Estados-Membros através da criação de uma rede específica de unidades nacionais no âmbito do sistema de Dublin.

Os Estados-Membros devem igualmente aplicar na íntegra as regras sobre a recolha de impressões digitais dos migrantes nas fronteiras. Os Estados-Membros sob maior pressão beneficiarão do sistema «pontos de acesso» para prestar apoio operacional no terreno (ver supra). Até ao final de maio, Comissão irá apresentar orientações a fim de facilitar a recolha sistemática de impressões digitais, no pleno respeito dos direitos fundamentais, bem como uma cooperação prática e intercâmbio de boas práticas. A Comissão irá igualmente estudar a forma de utilizar mais identificadores biométricos através do sistema Eurodac (como a utilização de técnicas de reconhecimento facial através de fotografias digitais).

Quando o sistema de Dublin foi concebido, a Europa estava numa fase diferente de cooperação em matéria de asilo; os fluxos que enfrentava eram de natureza e

escala diferente. Quando a Comissão efetuar a avaliação do sistema de Dublin em 2016, poderá também apoiar-se na experiência dos mecanismos de realocização e reinstalação. Tal contribuirá para determinar se é necessária uma revisão dos parâmetros legais do sistema de Dublin para obter uma repartição mais equitativa dos requerentes de asilo na Europa.

Ações-chave	<p>Criar um novo sistema de acompanhamento e de avaliação do Sistema Europeu Comum de Asilo e definir orientações para melhorar as normas relativas às condições de acolhimento e aos procedimentos de asilo.</p> <p>Estabelecer orientações para lutar contra os abusos do sistema de asilo.</p> <p>Reforçar as disposições sobre o País de Origem Seguro da Diretiva Procedimento de Asilo para apoiar o tratamento rápido dos pedidos de asilo dos requerentes oriundos de países considerados seguros.</p> <p>Estabelecer medidas para promover a identificação e a recolha de impressões digitais sistemáticas.</p> <p>Introduzir mais identificadores biométricos no sistema Eurodac.</p> <p>Avaliar e rever eventualmente o Regulamento Dublin em 2016.</p>
-------------	--

III.4 Uma nova política de migração legal

A Europa está em concorrência com outras economias para atrair trabalhadores com as competências de que necessita. As alterações nas competências exigidas pela UE entre 2012 e 2025 deverão revelar um aumento acentuado do número de postos de trabalho que requerem mão-de-obra com habilitações literárias de nível superior (cerca de 23 %). Já se constata uma escassez de mão-de-obra em setores essenciais como a ciência, a tecnologia, a engenharia e os cuidados de saúde. A Europa deve reforçar a sua própria base de competências e dotar as pessoas para que se integrem no mercado de trabalho de hoje. A Comissão apresentará em 2015 um novo pacote de medidas sobre a mobilidade dos trabalhadores e uma nova iniciativa sobre competências mas, mesmo com um

esforço determinado a médio e a longo prazo, é pouco provável que sejamos capazes de colmatar totalmente as lacunas.

A UE enfrenta igualmente uma série de desafios económicos e demográficos a longo prazo. A população está a envelhecer, ao passo que a economia depende cada vez mais de empregos altamente qualificados. Além disso, sem o fenómeno migratório, a população em idade ativa da UE diminuirá de 17,5 milhões de pessoas na próxima década. A migração será um meio cada vez mais importante para aumentar a sustentabilidade dos nossos sistemas sociais e assegurar um crescimento sustentável da economia da UE.

É por esta razão que, mesmo que a defesa da migração legal seja sempre difícil numa fase de elevado desemprego e de mudança social, é importante dispor de um sistema comum claro e rigoroso, que reflète o interesse da UE, mantendo a Europa como um destino atrativo para os migrantes.

Boa gestão da migração legal e política de vistos

As decisões sobre o volume de admissões de nacionais de países terceiros que vêm à procura de trabalho vão continuar a ser da competência exclusiva dos Estados-Membros. Mas a UE tem um papel específico na matéria. Nos próximos sete anos, programas europeus como Horizonte 2020 e Erasmus+ atrairão pessoas talentosas para a UE. A diretiva relativa aos estudantes e investigadores, atualmente em negociação pelos legisladores, visa dar a estes grupos novas oportunidades em matéria de mobilidade e de procura de emprego. A rápida adoção da legislação irá fazer com que estes grupos estrategicamente importantes vejam a UE como um lugar propício para trabalhar.

O próximo passo deverá ser um programa à escala da UE que seja atraente para nacionais de países terceiros altamente qualificados. A Diretiva Cartão Azul já prevê um regime deste tipo, mas, nos dois primeiros anos, foram emitidos apenas 16 000 cartões azuis, tendo 13 000 sido emitidos por um único Estado-Membro. Até ao final de maio, a Comissão irá lançar uma consulta pública sobre o futuro da Diretiva Cartão Azul. Uma reapreciação da diretiva analisará a forma de torná-la mais eficaz para atrair talentos para a Europa. A reapreciação incluirá a análise de questões do âmbito de aplicação, tais como a inclusão de empresários que

estejam dispostos a investir na Europa, ou o melhoramento das possibilidades de mobilidade dos titulares de cartões azuis dentro da UE.

Outro setor com um impacto económico importante é o setor dos serviços. Este setor abrange profissionais estrangeiros com boa formação, altamente qualificados, que precisam de viajar para a UE por períodos curtos para prestar serviços a empresas ou governos. A Comissão irá avaliar possíveis formas de proporcionar segurança jurídica a estas categorias de pessoas, nomeadamente a fim de reforçar a posição da UE no sentido de pedir reciprocidade nas negociações de Acordos de Comércio Livre (ACL).

O papel dos Estados-Membros nestas decisões requer um diálogo mais direto e aberto para criar estratégias e ideias comuns e intercambiar boas práticas a nível europeu. A Comissão apoiará os Estados-Membros na promoção de um diálogo permanente e uma avaliação entre pares a nível europeu sobre questões como as lacunas no mercado de trabalho, a regularização e a integração, dado serem questões em que as decisões de um Estado-Membro têm repercussões nos outros.

A Comissão lançará também uma plataforma de diálogo para incluir as contribuições das empresas, dos sindicatos e de outros parceiros sociais, a fim de maximizar os benefícios da migração para a economia europeia e para os próprios migrantes.

A UE precisa de instrumentos para identificar os setores económicos e as profissões que enfrentam, ou podem vir a enfrentar, dificuldades de recrutamento ou escassez de competências. Os instrumentos existentes já fornecem algumas informações mas é preciso um quadro mais completo. Os portais da Internet existentes, como o Portal da UE em matéria de migração e o Portal europeu da mobilidade profissional (EURES), podem também ter um papel importante para facilitar a correspondência entre oferta e procura de emprego para os nacionais de países terceiros que já residem na UE. No que se refere à equivalência das competências dos migrantes, a falta de reconhecimento das qualificações adquiridas pelos migrantes no seu país de origem constitui um problema especial. A UE pode ajudar a melhorar a compreensão das qualificações obtidas fora da UE.

Os esforços para desenvolver a nossa nova política de migração legal refletem a modernização da nossa política de vistos. Em 2014, a Comissão apresentou uma revisão do Código de Vistos e propôs a criação de um novo tipo de visto, o visto de circulação. A aprovação destas propostas dotará a UE de instrumentos mais flexíveis em matéria de política de vistos, com o objetivo de maximizar o impacto económico positivo decorrente da atração de mais turistas e visitantes por motivos pessoais ou profissionais, minimizando simultaneamente os riscos de migração irregular e de segurança. A Comissão irá também concluir até ao final de 2015 a sua atual reapreciação sobre quais as nacionalidades que precisam de visto e poderá propor a abolição da obrigação de visto para algumas nacionalidades, numa base recíproca, ou a reintrodução da obrigação de visto para outros.

Este processo terá em conta os diálogos políticos em curso com os principais países em matéria de migração e mobilidade.

Integração efetiva

A nossa política de migração só terá sucesso se for acompanhada de políticas de integração efetivas. Embora a competência neste domínio caiba em primeiro lugar aos Estados-Membros, a União Europeia pode apoiar ações dos governos nacionais, das autoridades locais e da sociedade civil dentro do longo e complexo processo de promoção da integração e da confiança mútua.

O financiamento é disponibilizado pelo Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI). O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Fundo Social Europeu (FSE) podem também ter um papel importante nesta matéria. Para o novo período de programação (2014-20), pelo menos 20 % dos recursos do FSE contribuirão para promover a inclusão social, o que inclui medidas para a integração dos migrantes, com particular atenção às pessoas que procuram asilo, aos refugiados e às crianças. Os fundos podem apoiar iniciativas específicas destinadas a melhorar as competências linguísticas e profissionais e o acesso aos serviços, promover o acesso ao mercado de trabalho e a educação inclusiva, fomentar os intercâmbios interculturais e incentivar a realização de campanhas de sensibilização dirigidas às comunidades de acolhimento e aos migrantes.

Maximizar os benefícios do desenvolvimento para os países de origem

A política de migração legal da UE deve também apoiar o desenvolvimento dos países de origem. As Nações Unidas adotarão em breve os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), devendo ser incluídos objetivos relacionados com a migração, bem como objetivos em domínios como a promoção do trabalho digno, o emprego dos jovens e as políticas de proteção social e salarial, que podem ajudar os países de origem a criar melhores oportunidades económicas a nível interno. A UE continuará a apoiar ativamente as metas relacionadas com a migração como parte do quadro global final, e a salientar a importância de tirar partido dos efeitos positivos da migração como um meio transversal para a aplicação da agenda de desenvolvimento pós-2015. Poder-se-á desta forma complementar o trabalho das Parcerias da UE para a Mobilidade e os nossos esforços de integrar as questões de migração nos principais setores do desenvolvimento.

A Comissão disponibilizará pelo menos 30 milhões de EUR para ajudar os parceiros a reforçar a sua capacidade de gestão efetiva da migração laboral, centrando-se na capacitação dos trabalhadores migrantes e na luta contra a exploração. A fim de refletir o sucesso da Europa na criação de um mercado único com base na mobilidade da mão-de-obra, a UE lançou igualmente uma iniciativa de 24 milhões de EUR para apoiar a livre circulação na Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. Os programas de mobilidade regional da mão-de-obra que incentivam a mobilidade Sul-Sul podem dar um importante contributo para o desenvolvimento local. A Comissão promoverá igualmente o recrutamento em setores que sofrem de escassez de trabalhadores qualificados nos países de origem mediante apoio a iniciativas internacionais neste domínio.

Uma das formas de a UE contribuir para garantir que os países de origem beneficiam da migração consiste em facilitar remessas de fundos mais baratas, mais rápidas e mais seguras. A adoção da proposta de «Diretiva da UE relativa aos serviços de pagamento II» pode contribuir para reforçar o enquadramento regulamentar das remessas; pelo menos 15 milhões de EUR serão disponibilizados através do Instrumento de Cooperação para o desenvolvimento para apoiar iniciativas emblemáticas em países em desenvolvimento.

Ações-chave	<p>Modernizar e reformular o sistema de «cartão azul».</p> <p>Estabelecer uma plataforma de diálogo com os parceiros sociais sobre migração económica.</p> <p>Ação mais forte no sentido de estabelecer a ligação entre migração e política de desenvolvimento.</p> <p>Redefinir as prioridades de financiamento das políticas de integração.</p> <p>Remessas de fundos mais baratas, mais rápidas e mais seguras.</p>
-------------	--

O caminho a seguir

Esta agenda pretende essencialmente oferecer soluções que permitam à Europa avançar nestes domínios a curto e a médio prazo. Mas se queremos abordar estas questões de forma eficaz e sustentável a longo prazo, a cooperação europeia em matéria de migração tem que ser mais ambiciosa.

As iniciativas incluídas na Agenda serão cruciais para a definição de uma política europeia de migração efetiva e equilibrada. No âmbito de aplicação dos Tratados e dos seus protocolos pertinentes, a Comissão lançará reflexões paralelas sobre uma série de domínios:

Conclusão do Sistema Europeu Comum de Asilo: os Tratados da União Europeia pretendem a criação de um estatuto de asilo uniforme que seja válido em toda a União. A Comissão lançará um amplo debate sobre as próximas etapas de desenvolvimento do Sistema Europeu Comum de Asilo, incluindo temas como um código de asilo comum e o reconhecimento mútuo das decisões sobre asilo. Será também integrada no debate uma reflexão a mais longo prazo com vista à criação de um processo de decisão único em matéria de asilo, com o objetivo de garantir a igualdade de tratamento dos requerentes de asilo em toda a Europa.

Gestão partilhada das fronteiras europeias: a intensificação da ação no Mediterrâneo demonstra que a realidade da gestão das fronteiras externas é cada vez mais uma responsabilidade partilhada. Para além de um sistema europeu de guardas de fronteira, esta cooperação abrangeria uma nova abordagem das funções da guarda costeira na UE, examinando iniciativas como a partilha de meios, os exercícios conjuntos e a dupla utilização dos recursos, bem como a possibilidade de se avançar para a criação de uma guarda costeira europeia.

Um novo modelo de migração legal: os Tratados da UE reservam aos Estados-Membros a decisão final sobre a admissão de migrantes económicos. No entanto, a UE precisa de refletir sobre o modo de conciliar esta limitação com as necessidades coletivas da economia da UE. Em especial, a Comissão analisará a possibilidade de desenvolver, com os Estados-Membros, um «sistema de manifestação de interesse». Este sistema utilizaria critérios verificáveis para efetuar automaticamente uma primeira seleção de potenciais migrantes, convidando os empregadores a identificar os candidatos prioritários a partir de uma reserva de candidatos; o processo de migração concretizar-se-ia após ter sido oferecido um emprego ao migrante. Este sistema permitiria a criação de uma «reserva à escala da UE» de migrantes qualificados à qual teriam acesso os empregadores e as autoridades dos Estados-Membros, devendo o procedimento efetivo de seleção e de admissão permanecer ao nível nacional, com base nas necessidades reais do mercado de trabalho dos Estados-Membros.

ANEXO

(Agenda Europeia da Migração)

Sistemas europeus de relocalização e reinstalação

Relocalização

«Relocalização» significa a distribuição entre os Estados-Membros das pessoas com uma necessidade evidente de proteção internacional.

Com base numa chave de repartição, a Comissão pretende até final de maio, desencadear o sistema de resposta de emergência previsto no artigo 78.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e introduzir um sistema europeu de relocalização temporária para os requerentes de asilo com uma necessidade evidente de proteção internacional.

A chave de repartição basear-se-á em critérios objetivos, quantificáveis e verificáveis que reflitam a capacidade dos Estados-Membros de absorver e integrar refugiados, com fatores de ponderação adequados que refletem a importância relativa desses critérios (ver quadro 1 infra). Essa chave baseia-se nos seguintes elementos:

- a dimensão da população (40 %), que reflete a capacidade de absorver um certo número de refugiados;

- o PIB total⁵² (40 %), que reflete o valor absoluto da riqueza de um país e é, portanto, indicativo da capacidade para uma economia de absorver e integrar refugiados;

- o número médio de pedidos de asilo espontâneos e o número de refugiados reinstalados por 1 milhão de habitantes no período de 2010-2014 (10 %), uma vez que reflete os esforços empreendidos pelos Estados-Membros no passado recente;

a taxa de desemprego (10 %) como um indicador que reflete a capacidade para integrar refugiados.

Os números reais que serão afetados a cada Estado-Membro dependerão do número total de pessoas a ser realocizadas e serão incluídos na proposta legislativa.

O Estado-Membro de acolhimento será responsável pela análise dos pedidos de asilo, em conformidade com as regras e as garantias estabelecidas.

Na aplicação da chave de repartição de base, deve ser tida em conta a situação específica de crise. Os Estados-Membros a partir dos quais se efetua a realocização não devem contribuir como Estado-Membro de realocização. A proposta irá refletir a posição do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca tal como previsto nos respetivos protocolos dos Tratados.

Reinstalação

«Reinstalação», significa a transferência de pessoas deslocadas com uma necessidade evidente de proteção internacional, mediante pedido do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados e com o acordo do país de

reinstalação, de um país terceiro para um Estado-Membro, onde essas pessoas serão admitidas e lhes será concedido o direito de estada e quaisquer outros direitos comparáveis aos direitos concedidos a um beneficiário de proteção internacional.

Até ao final de maio, a Comissão apresentará uma recomendação para um sistema europeu de reinstalação.

Este sistema abrangerá todos os Estados-Membros. Os Estados associados serão convidados a participar no sistema. A percentagem no total de lugares de reinstalação propostos será atribuída a cada Estado-Membro com base na mesma chave de repartição que a descrita acima para o sistema de realocização (ver quadro 2 infra).

O sistema consiste numa proposta europeia única de 20 000 lugares de reinstalação.

A Comissão contribuirá para o sistema com uma dotação adicional de 50 milhões de EUR para 2015 e 2016.

As regiões prioritárias para a reinstalação incluem o Norte de África, o Médio Oriente e a região do Corno de África, com incidência nos países em que estão a ser implementados Programas de Proteção e Desenvolvimento Regional. O sistema deve estabelecer fortes laços com estes programas.

A cooperação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e de outras organizações pertinentes será solicitada para assistir na execução, em conformidade com a prática atual (identificação, pedido, transferência, etc.). Pode igualmente ser ponderada a participação do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo neste sistema. Cada Estado-Membro continuará a ser responsável por decisões de admissão individuais.

A Comissão está consciente do risco de movimentos secundários espontâneos de pessoas reinstaladas. Esta questão será abordada subordinando a reinstalação ao acordo da pessoa reinstalada no sentido de permanecer no Estado-Membro de reinstalação durante um período mínimo de 5 anos, informando as pessoas em causa da consequência dos movimentos no interior da UE e do facto de não ser possível adquirir um estatuto jurídico noutra Estado-Membro ou ter acesso aos

direitos sociais. A identificação e o regresso acelerados de pessoas que não respeitem um tal acordo já é possível ao abrigo do direito da UE. A Comissão, em cooperação com os Estados-Membros e as agências competentes, irá desenvolver novas ferramentas para a aplicação prática dessas medidas.

Quadro 1
Sistema europeu de realocização

Estados-Membros	Chave
Áustria	2,62 %
Bélgica	2,91 %
Bulgária	1,25 %
Croácia	1,73 %
Chipre	0,39 %
República Checa	2,98 %
Estónia	1,76 %
Finlândia	1,72 %
França	14,17 %
Alemanha	18,42 %
Grécia	1,90 %
Hungria	1,79 %
Itália	11,84 %
Letónia	1,21 %
Lituânia	1,16 %
Luxemburgo	0,85 %
Malta	0,69 %
Países Baixos	4,35 %
Polónia	5,64 %
Portugal	3,89 %
Roménia	3,75 %
Eslováquia	1,78 %
Eslovénia	1,15 %
Espanha	9,10 %
Suécia	2,92 %

Os cálculos são efetuados com base nas informações estatísticas fornecidas pelo Eurostat (consultado em 8 de abril de 2015).

Estados- Membros Chave

Estados- Membros	Chave	Atribuição total com base em 20 000 pessoas
Áustria	2,22 %	444
Bélgica	2,45 %	490
Bulgária	1,08 %	216
Croácia	1,58 %	315
Chipre	0,34 %	69
República Checa	2,63 %	525
Dinamarca ⁵⁶	1,73 %	345
Estónia	1,63 %	326
Finlândia	1,46 %	293
França	11,87 %	2375
Alemanha	15,43 %	3086
Grécia	1,61 %	323
Hungria	1,53 %	307
Irlanda ⁵⁶	1,36 %	272
Itália	9,94 %	1989
Letónia	1,10 %	220
Lituânia	1,03 %	207
Luxemburgo	0,74 %	147
Malta	0,60 %	121
Países Baixos	3,66 %	732
Polónia	4,81 %	962
Portugal	3,52 %	704
Roménia	3,29 %	657
Eslováquia	1,60 %	319
Eslovénia	1,03 %	207
Espanha	7,75 %	1549
Suécia	2,46 %	491
Reino Unido ⁵⁶	11,54 %	2309

Os cálculos são efetuados com base nas informações estatísticas fornecidas pelo Eurostat (consultado em 8 de abril de 2015).

Os cálculos percentuais foram efetuados até cinco casas decimais e arredondados por excesso ou por defeito para duas casas decimais para apresentação no quadro; os números de pessoas atribuídas foram calculados com base nos dados integrais com cinco casas decimais.

APÊNDICE II

Grupo de Trabalho para a Agenda Europeia para as Migrações

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS E MINISTÉRIOS DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS, DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA, DA SAÚDE, DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA E DA SOLIDARIEDADE, EMPREGO E SEGURANÇA SOCIAL.

Gabinetes dos Secretários de Estado Adjunto do Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional, dos Assuntos Europeus, da Administração Interna, Adjunto do Ministro da Saúde, do Ensino Básico e Secundário, da Solidariedade e da Segurança Social e do Emprego.

Despacho n.º 10041-A/2015

Em 13 de maio de 2015 foi apresentada, pela Comissão Europeia, a “Agenda Europeia para as Migrações” (COM (2015) 240 final), instrumento pelo qual são propostas várias medidas para responder aos atuais desafios colocados à União Europeia em matéria de migração. Entre outras, a Agenda Europeia para as Migrações prevê o acionamento, pelos Estados-Membros, de um mecanismo de emergência estabelecido no n.º 3 do artigo 78.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, permitindo ajudar a Itália e a Grécia na realocização de cidadãos sírios e eritreus que necessitem de proteção internacional; bem como a reinstalação de cidadãos de estados terceiros identificados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados como necessitados de proteção internacional.

Em 27 de maio de 2015, a Comissão Europeia apresentou uma proposta legislativa, tendo em vista uma melhoria na gestão dos fluxos migratórios e concretizando o que se propusera na Agenda Europeia para as Migrações.

Considerando as medidas apresentadas e o procedimento legislativo iniciado pela Comissão Europeia, bem como os resultados do Conselho de Justiça e Assuntos Internos extraordinário, realizado no passado dia 20 de julho, no que respeita à reinstalação de 24622 cidadãos e de recolocação de 30138 entre os Estados-Membros, cabendo a Portugal o acolhimento de 1500 cidadãos, e a urgência que esta matéria reveste, os Estados-Membros devem agora preparar-se, prevendo, planeando e programando as medidas de implementação ao nível interno, possibilitando uma premente e atempada resposta humanitária conjunta. Deste

modo, justifica-se a criação de um grupo de trabalho que proceda à aferição da capacidade instalada e à preparação de um plano de ação e resposta.

Assim, determina-se o seguinte:

— Criar um Grupo de Trabalho para a Agenda Europeia para as Migrações, com a missão de aferir a capacidade instalada e preparar um plano de ação e resposta em matéria de reinstalação, realocização e integração dos imigrantes, devendo apresentar um relatório das atividades desenvolvidas, suas conclusões, propostas e recomendações.

— O Grupo de Trabalho é constituído por:

Um representante da Direção-Geral dos Assuntos Europeus/MNE;

Um representante do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;

Um representante do Instituto da Segurança Social, I. P.;

Um representante do Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P.;

Um representante da Direção-Geral da Saúde;

Um representante da Direção-Geral da Educação;

Um representante do Alto Comissariado para as Migrações.

— A constituição do Grupo de Trabalho não prejudica as competências do Ministério dos Negócios Estrangeiros no que se refere à coordenação da posição nacional no quadro das negociações internacionais, em particular na União Europeia, sobre estas matérias.

— O Grupo de Trabalho pode, sempre que entender necessário, solicitar que nele participem, nos termos que considerar adequados, terceiros, designadamente representantes das autarquias locais e de organizações não-governamentais

— O apoio logístico e administrativo necessário ao funcionamento do Grupo de Trabalho é assegurado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

— As entidades referidas no n.º 2 indicam os seus representantes ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras no prazo de 10 dias a contar da publicação do presente despacho.

— A constituição e funcionamento do Grupo de Trabalho não conferem àqueles que o integram ou que com ele colaboram o direito ao pagamento de qualquer remuneração, nem à assunção de qualquer encargo adicional.

— O presente despacho produz efeitos a partir da data da sua publicação. 31 de agosto de 2015.

— O Secretário de Estado Adjunto do Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional, Pedro Alexandre Vicente de Araújo Lomba.

— O Secretário de Estado dos Assuntos Europeus, Bruno Verdial de Castro Ramos Mações.

— O Secretário de Estado da Administração Interna, João Rodrigo Pinho de Almeida.

— O Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde, Fernando Serra Leal da Costa.

— O Secretário de Estado do Ensino Básico e Secundário, Fernando José Egídio Reis.

— O Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social, Agostinho Correia Branquinho.

— O Secretário de Estado do Emprego, Octávio Félix de Oliveira.

