

Política de Imigração da União Europeia

Relatório de Estágio de Mestrado em Migrações, Inter-Etnicidades e Transnacionalismo

Relatório de Estágio apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Migrações, Inter-Etnicidades e Transnacionalismo realizado sob a orientação científica da Professora Dulce Pimentel, coordenadora do programa de mestrado e docente da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. No local de estágio, no Centro de Informação Europeia Jacques Delors, a orientação ficou a cargo do Dr. Carlos Medeiros, coordenador da Unidade de Informação e Comunicação.

Agradecimentos

Quero agradecer a todas as pessoas que fizeram parte destes últimos dois anos e contribuíram para a conclusão deste mestrado.

Primeiramente, agradeço à Professora Doutora Dulce Pimentel pela sua prontidão, preciosa ajuda e apoio incansável, na qualidade de orientadora e de coordenadora do mestrado.

Ao Centro de Informação Europeia Jacques Delors, agradeço por me terem acolhido, em especial ao Dr. Carlos Medeiros por toda a sua paciência, carinho e orientação, sem os quais não teria conseguido completar o estágio, nem aprender tanto, e à Dra. Regina Lima pela sua ajuda e motivação.

À minha família, aos meus amigos, aos meus companheiros do HuBB, agradeço por todo amor, dedicação e apoio que motivam todos os dias.

Muito obrigada a todos.

**POLÍTICA DE IMIGRAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA: DIMENSÃO
EXTERNA E A ABORDAGEM ÀS CHEGADAS IRREGULARES NO MAR
MEDITERRÂNEO DE 2015 A 2021**

JOANA MIRANDA ALVADIA

RESUMO

Este relatório tem como objetivo apresentar as principais atividades desenvolvidas no estágio curricular, que decorreu no Centro de Informação Europeia Jacques Delors (CIEJD) do Ministério dos Negócios Estrangeiros, entre outubro de 2021 e abril de 2022. Durante estes seis meses de estágio, trabalhei na construção de um dossiê informativo sobre os fluxos migratórios na União Europeia, que se encontra disponível no portal Eurocid. O propósito deste trabalho, cuja criação e desenvolvimento foi o objetivo principal do estágio, é dar a conhecer, em língua portuguesa, as diferentes dimensões das migrações em direção à UE e a forma como são geridas.

A política de imigração da União Europeia, nomeadamente a sua dimensão externa, constitui o tema central deste relatório, tendo a cooperação com a Líbia, enquanto país terceiro, como estudo de caso. O período temporal de análise é de 2015 a 2021, quando se observou uma diminuição de quase 90% no número de chegadas irregulares à Europa pelo Mar Mediterrâneo. A redução do número de requerentes de asilo é o resultado do combate à imigração irregular, um dos objetivos da política de imigração da União Europeia, e que foi possível devido à externalização das suas fronteiras. Na rota do mar Mediterrâneo central, especificamente, as chegadas diminuíram de modo significativo devido ao Memorando de Entendimento assinado entre Itália e a Líbia, como será explorado.

Para refletir sobre a política de imigração da UE, este relatório analisa as suas competências e a forma como é abordada, e estabelece o enquadramento legislativo desta política. Ainda neste sentido, são explorados os principais e mais recentes desenvolvimentos da política de imigração, como a Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade (AGMM), a Agenda Europeia da Migração (AEM) e o Programa de Parcerias de Mobilidade. Estes instrumentos remetem-nos para a dimensão externa da política de imigração pois o seu maior objetivo é cooperar com países terceiros, emissores de imigrantes, para prevenir fluxos não autorizados em direção à Europa. Seguidamente, são exploradas teoricamente as diferentes abordagens da dimensão externa da política de imigração da UE, externalização e prevenção, e é feito um resumo da evolução histórica e da forma como a própria União vê esta dimensão externa da sua política migratória.

Antes de abordar o caso da Líbia como aplicação da dimensão externa da política de imigração e exemplo de cooperação com um país terceiro no combate à imigração irregular, este relatório introduz as chegadas irregulares à UE e apresenta as diferentes rotas migratórias de entrada na Europa, focando-se na situação e nos números das três rotas do Mar Mediterrâneo, ocidental, central e oriental, para mostrar com existiu uma redução significativa de chegadas de requerentes de asilo entre 2015 e 2021.

Palavras-chave: Política de imigração da UE, Dimensão externa, Chegadas irregulares, Mar Mediterrâneo.

ABSTRACT

This report aims to present the main activities developed in the curricular internship, which took place between October 2021 and April 2022 at the Jacques Delors European Information Centre (CIEJD) of the Portuguese Ministry of Foreign Affairs. The internship took place as part of non-teaching component of the Master's in Migrations, Inter-Ethnicities and Transnationalism, a Master's programme of the Faculty of Social and Human Sciences of the Universidade Nova de Lisboa. During these six months of internship, I worked on the construction of an informative dossier about the migratory flows in the European Union (EU), which is now available online. The purpose of this work, - whose creation and development were the main goal of the internship, is to share information -, in Portuguese, about the different dimensions of migrations towards the EU and the way they are managed.

The EU's migration policy, namely its external dimension, constitutes the central theme of this report, with the cooperation with Libya, as a third country, as a case study. The time period of analysis is from 2015 to 2021, when a decrease of almost 90% in the number of irregular arrivals in Europe via the Mediterranean Sea was observed. The reduction in the number of asylum seekers to Europe is the result of the fight against irregular migration (one of the goals of the European Union's migration policy), and was possible due to the externalisation of the European Union's borders. On the central Mediterranean Sea route specifically, arrivals have decreased significantly due to the Memorandum of Understanding (MoU) signed between Italy and Libya, as will be explored in this report.

To reflect on the EU's migration policy, this report sets out the legislative framework of this policy and elaborates on its competencies and how they are addressed. In addition, the report explores the main and most recent developments in migration policy, such as the Global Approach to Migration and Mobility (GAMM), the European Agenda on Migration (EMMA) and the Mobility Partnership Programme (MPP). These tools bring us back to the external dimension of migration policy, as their main goal is to cooperate with third countries, from which people are migrating, to prevent unauthorised migration flows towards Europe. The report then explores the historical evolution of Externalisation and Prevention (the external dimension of EU's migration policy) before addressing the way the Union itself views this dimension of their migration policy.

Before addressing the case of Libya as an application of the external dimension of migration policy and an example of cooperation with a third country in combating irregular immigration, this report introduces irregular arrivals to the EU and presents the different migratory routes of entry in Europe, focusing on the situation and figures of the three Mediterranean Sea routes, western, central and eastern, to show how there has been a significant reduction of asylum seeker arrivals between 2015 and 2021.

Keywords: Migration policy, External dimension, Arrivals, European Union, Mediterranean Sea.

INDÍCE

Introdução	8
1. Estágio no Centro de Informação Europeia Jacques Delors	10
1.1 Caracterização da instituição	10
1.2 Objetivos do estágio.....	11
1.3 Descrição das tarefas realizadas.....	11
1.4 Problemas metodológicos	13
2. Política de imigração da União Europeia	14
2.1 Enquadramento legislativo das migrações.....	15
2.2 Desenvolvimentos principais da política de imigração da UE	16
3. Dimensão externa da política de imigração da UE	18
3.1 Duas abordagens diferentes: Externalização e Prevenção	19
3.2 Evolução da dimensão externa da política de imigração da UE.....	20
3.3 Abordagem atual do ponto de vista da UE	21
4. Chegadas irregulares de imigrantes à União Europeia	23
4.1 Rotas migratórias em direção à União Europeia.....	24
4.2 Mar Mediterrâneo: situação e números de 2015 a 2021	27
4.2.1 Rota do Mediterrâneo Ocidental	30
4.2.2 Rota do Mediterrâneo Central.....	30
4.2.3 Rota do Mediterrâneo Oriental	31
4.3 Reflexão sobre o direito ao asilo.....	31
5. Dimensão Externa da Política de Imigração da União Europeia – Análise sobre a situação no Mediterrâneo	33
Conclusão	37
Referências.....	39
Anexos	49

ÍNDICE DE FIGURAS E TABELAS

Figura 1: Mapa ilustrativo das rotas migratórias em direção à União Europeia em 2017.....	24
Figura 2: Mapa ilustrativo da rota migratória do Mediterrâneo Ocidental.....	25
Figura 3: Mapa ilustrativo da rota migratória do Mediterrâneo Central.....	25
Figura 4: Mapa ilustrativo da rota migratória do Mediterrâneo Oriental.....	26
Figura 5: Mapa ilustrativo da rota migratória de África Ocidental.....	26
Figura 6: Mapa ilustrativo da rota migratória dos Balcãs Ocidentais.....	27
Figura 7: Mapa ilustrativo da rota migratória das Fronteiras da Europa de Leste.....	27
Figura 8: Chegadas irregulares à UE por rota migratória.....	28
Tabela 1: Estimativa do número de chegadas à União Europeia pelo mar Mediterrâneo, e do número de pessoas que morreram ou desapareceram a tentar chegar à UE, através das três rotas do Mediterrâneo.....	29

INTRODUÇÃO

Este relatório surge no seguimento do estágio curricular que decorreu no Centro de Informação Europeia Jacques Delors (CIEJD) do Ministério dos Negócios Estrangeiros, de 15 de outubro de 2021 a 15 de abril de 2022, desenvolvido no âmbito da componente não letiva do mestrado em Migrações, Inter-Etnicidades e Transnacionalismo. Durante este período, o meu trabalho consistiu em criar e desenvolver um dossiê informativo sobre as migrações na União Europeia (UE). Deste modo, a política de imigração da UE, incluindo a sua dimensão externa, constitui o tema central deste relatório.

A política de imigração define as condições de entrada das pessoas na UE, gerindo assim a migração regular, e tem como um dos seus principais objetivos a redução da imigração irregular. No período de 2015 a 2021, a imigração irregular diminuiu em quase 90% devido às medidas implementadas pela UE “destinadas a controlar melhor as fronteiras externas e os fluxos migratórios” (Conselho da União Europeia 2022e).

Com o trabalho desenvolvido durante o estágio, comecei a questionar-me sobre quais seriam estas medidas e a que fatores específicos se devia esta redução significativa, dado que os principais instrumentos apresentados pela UE no combate à imigração irregular centram-se maioritariamente no regresso, implicando assim que o imigrante já esteja em território europeu.

Ao analisar os desenvolvimentos mais importantes e recentes na política de imigração - a Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade (AGMM) de 2011, a Agenda Europeia da Migração (AEM) de 2015 e o Programa de Parcerias de Mobilidade de 2016 – foi possível perceber que estes instrumentos procuram, acima de tudo, a cooperação com países terceiros, emissores de imigrantes e países de trânsito, numa tentativa de reduzir os fluxos não autorizados em direção à Europa. Este tipo de cooperação com países externos à UE remete-nos para a dimensão externa da política de imigração, visto que o maior objetivo desta dimensão é exatamente cooperar com países terceiros para reduzir a imigração irregular.

Para tentar explorar este assunto de uma forma mais aprofundada abordarei o caso da Líbia e da rota do Mediterrâneo central, atendendo a que nos últimos dois anos (2020 e 2021) a rota central foi a que contou com mais chegadas à UE, para além de ser considerada a rota migratória mais mortífera do mundo.

Este relatório é composto por cinco secções principais, sendo cada uma delas essencial à contextualização do tema e do trabalho desenvolvido durante o estágio.

Primeiramente é abordado o estágio em si com uma breve apresentação do Centro de Informação Europeia Jacques Delors tendo em conta o seu papel na difusão, em Portugal, de informação sobre a União Europeia. Nesta primeira secção são também descritos os objetivos do estágio e é feita a caracterização das atividades desenvolvidas, com menção aos diferentes artigos escritos para a organização do dossiê “A UE e os Fluxos Migratórios”. É também apresentada uma pequena reflexão sobre os desafios metodológicos enfrentados.

A segunda secção é dedicada a explicar em que consiste a política de imigração da UE, incluindo um enquadramento legislativo e os desenvolvimentos principais desta política. A terceira parte é dedicada à dimensão externa da política de imigração, começando por apresentar de uma forma teórica as duas abordagens diferentes que esta dimensão externa contempla: externalização e prevenção. Nesta secção é ainda traçada a evolução histórica desta dimensão externa, desde o início dos anos 1990, e é apresentada a abordagem atual do ponto de vista das instituições europeias.

No quarto capítulo, é introduzido o tópico da imigração irregular que é explorado através da identificação e descrição das diferentes rotas de migração em direção à UE, com um foco e desenvolvimento mais profundo nas três rotas do Mar Mediterrâneo – ocidental, central e oriental. Nesta secção é ainda incluída uma reflexão sobre direitos humanos com recurso aos trabalhos de Hannah Arendt.

Na quinta e última parte é analisada a dimensão externa da política de imigração da UE a partir da situação vivida na Líbia. Aqui, é explorada a cooperação entre a UE e a Líbia, e abordada também a cooperação entre Itália¹ e Líbia através do Memorando de Entendimento assinado em 2017.

¹ A distância entre as costas da Líbia e a ilha italiana de Lampedusa é de apenas 290 milhas, o que fez com que Itália se tornasse numa das principais portas de entrada de migrantes na UE através do Mediterrâneo (ACNUR 2022).

1. Estágio no Centro de Informação Europeia Jacques Delors (CIEJD)

1.1. Caracterização da instituição

O Centro de Informação Europeia Jacques Delors, inicialmente criado como um Agrupamento Europeu de Interesse Económico pelo Estado português e pela União Europeia, é um serviço público que tem como objetivo transmitir aos cidadãos informação sobre a União Europeia, em língua portuguesa. Desde 2008 que está sob a tutela da Direção-Geral dos Assuntos Europeus (DGAE) do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE). Atualmente, o Centro está instalado no Palácio da Cova da Moura, em Lisboa, e tem como diretora a Dra. Regina Quelhas Lima e como coordenador da Unidade de Informação e Comunicação o Dr. Carlos Medeiros, responsável pela orientação do estágio. A Diretora-Geral dos Assuntos Europeus é a Embaixadora Helena Malcata.

Fundado em 1994, com a assinatura do protocolo de criação a 9 de maio, e com inauguração a 27 de março de 1995, o CIEJD tem como missão informar sobre a União Europeia – através da divulgação da informação no portal eurocid (<https://eurocid.mne.gov.pt/>) –, formar cidadãos sobre temas europeus e ainda apoiar iniciativas de terceiros relacionadas com assuntos europeus. Neste sentido, os objetivos do CIEJD são: i) fomentar o acesso à informação e o debate sobre a UE, ii) promover a descentralização das atividades a nível regional, e iii) estimular o conhecimento da cidadania europeia para jovens e estudantes, público menos informado, professores e outros multiplicadores de informação e especialistas ou investigadores de língua portuguesa.

Estes objetivos são atingidos através do contributo para o desenvolvimento e difusão da política de informação e comunicação da UE em Portugal, da promoção e organização de cursos e ações de formação, ciclos de estudos, seminários, encontros e estágios sobre temas relacionados com a UE, da divulgação dos procedimentos de seleção de funcionários das instituições da EU, e do apoio aos candidatos a concursos das instituições da UE. Desde o início de 2020, “o Centro é, também, o Ponto de Contacto Nacional para a Iniciativa de Cidadania Europeia, assegurando o acesso à informação deste instrumento de democracia participativa da União Europeia e fomentando a participação dos cidadãos e das cidadãs no processo legislativo europeu” (CIEJD 2022a).

1.2. **Objetivos do estágio**

O objetivo principal do meu estágio no CIEJD, definido com o Dr. Carlos Medeiros, foi a criação, construção e publicação de um dossiê informativo sobre os fluxos migratórios na União Europeia, que passa a integrar a informação disponibilizada no portal eurocid. Para além disso, o estágio e o presente relatório foram desenvolvidos com o intuito de concluir o Mestrado em Migrações, Inter-eticidades e Transnacionalismo.

Neste sentido, os objetivos do estágio passavam por realizar pesquisas em fontes oficiais da União Europeia e de Portugal; criar um dossiê informativo sobre as migrações, que posteriormente foi disponibilizado no *website* do CIEJD, com uma nova perspetiva sobre como a migração deve ser pensada no contexto europeu e sobre como a UE lida com a gestão dos fluxos migratórios; apoiar logisticamente as atividades de informação e comunicação do CIEJD; realizar um relatório final que compreende uma reflexão crítica e informada da atividade realizada no âmbito do estágio curricular no Centro de Informação Europeia Jacques Delors, assim como uma reflexão crítica sobre a política de imigração da UE, com especial atenção nas chegadas de requerentes de asilo à União Europeia – através das rotas marítimas no Mar Mediterrâneo.

Pessoalmente, um dos objetivos da minha candidatura a este estágio foi a oportunidade de ter uma experiência profissional num ambiente institucional europeu, permitindo aplicar os conhecimentos teóricos obtidos nas unidades curriculares do primeiro ano do mestrado. Para além disso, a oportunidade única de aprender com profissionais experientes na área da comunicação e de observar de forma direta e alargada o funcionamento de uma instituição motivou-me imenso para desenvolver um trabalho atento e perceber como a temática das migrações é abordada pela UE e a forma como transmite a sua política neste domínio.

1.3. **Descrição das tarefas realizadas**

O trabalho que desenvolvi foi de natureza investigativa e informativa, no sentido em que tive de realizar pesquisas aprofundadas sobre os tópicos contemplados na estrutura do dossiê sobre migrações na UE e, de escrever e organizar a informação para publicação no portal eurocid. O estágio teve a duração de seis meses, de 15 de outubro de 2021 a 15 de abril de 2022 e o total de 800 horas exigido num estágio curricular, e foi cumprido com um horário semanal no período da tarde, de segunda a sexta-feira, das 14 às 18 horas.

Esta temática já tinha sido tratada pelo CIEJD em 2017, mas devido aos constantes desenvolvimentos nesta área, quer em termos de acontecimentos, quer em termos de políticas, o conteúdo então produzido já não se encontrava em linha. Ao longo do período de estágio, e com o objetivo de elaborar um dossiê sobre os fluxos migratórios na UE, desenvolvi um conjunto de tarefas de natureza diversa e que passo a detalhar de forma cronológica.

Durante a primeira semana de estágio, o meu trabalho passou pela familiarização com o estilo de escrita institucional, através da leitura de informação presente no portal do CIEJD e pela exploração geral do tema das migrações nos *sites* oficiais da UE. Esta tarefa foi essencial para poder planejar a estrutura e decidir que conteúdos estariam presentes no dossiê. O trabalho das semanas seguintes centrou-se na construção da proposta de estrutura inicial da organização do dossiê que apresentei à diretora do CIEJD e ao meu orientador de estágio. Com isto, foi planeado e desenvolvido um cronograma de evolução e publicação do dossiê.

No decorrer dos primeiros meses do estágio, foi desenvolvida a pesquisa e redação dos principais artigos que compõe o dossiê, intitulado “A UE e os Fluxos Migratórios” (Anexo 1). Até ao final do ano de 2021, escrevi sobre as “[Rotas migratórias de entrada na UE](#)” (Anexo 2), onde são apresentadas as principais rotas utilizadas pelos imigrantes e requerentes de asilo para entrar na Europa, escrevi também um pequeno resumo sobre a imigração e emigração no continente europeu (intitulada “[Breve história da migração na UE](#)” (Anexo 3)) e ainda os parágrafos introdutórios do dossiê que apresentam o tópico da migração e a seu enquadramento na UE. Adicionalmente, criei mapas através de imagens recolhidas para ilustrar cada rota de chegada à Europa, a incluir no artigo que fala sobre as rotas migratórias de entrada na UE, e escrevi a secção das “[políticas europeias de resposta ao desafio da migração](#)” (Anexo 4). Esta secção, onde são exploradas as políticas desenvolvidas e aplicadas pela UE no que toca ao Asilo, à Imigração e à Integração de nacionais de países terceiros, foi organizada em três artigos diferente: [política de imigração](#) (Anexo 5), [política de asilo](#) (Anexo 6), e [integração de nacionais de países terceiros](#) (Anexo 7). Assisti também, no dia 15 de novembro, à “Conferência sobre o Futuro da Europa: Migrações e Parcerias Internacionais” e escrevi um resumo sobre o tema.

Tendo terminado a escrita dos artigos base do dossiê, o ano de 2022 começou com a colocação e edição no portal eurocid dos conteúdos produzidos, ainda sem estar visível ao público (edição de conteúdo em *backoffice*), e com o avanço da escrita para os restantes artigos que compõem o dossiê, como é o caso de “[Instituições responsáveis pela gestão](#)

[migratória](#)” (Anexo 8), onde são apresentadas as diferentes instituições europeias e nacionais que asseguram a gestão migratória, da “[Cronologia](#)” (Anexo 9) que assinala as datas dos principais momentos na evolução da política migratória da UE, do [Glossário](#) (Anexo 10) que apresenta os principais termos utilizados na abordagem à questão migratória na EU, do “[Enquadramento legislativo das migrações](#)” (Anexo 11) que enumera todas as diretivas e regulamentos publicados pela UE no domínio da gestão das migrações, e do artigo “[Portugal e as Migrações](#)” (Anexo 12), que introduz e apresenta os números relativos à imigração e emigração em Portugal.

Para completar o dossiê com informação útil, e de importância para divulgar o conhecimento do tópico das migrações, criei uma página com ligações para as instituições nacionais e europeias que lidam com a questão da migração (“[Links Úteis](#)” (Anexo 13)) e uma outra com [recursos pedagógicos](#) (Anexo 14) que contém planos de aulas e vídeos educativos.

Durante as últimas semanas de estágio, procedi à atualização de informação anteriormente introduzida no portal, à correção de erros detetados após análise por parte de um responsável técnico do Gabinete dos Assuntos Europeus, e criei ainda a secção dos destaques na página inicial do dossiê, contendo notícias sobre o tópico das migrações e a UE.

1.4. Problemas metodológicos

Durante a elaboração do dossiê sobre migrações deparei-me com uma limitação, já conhecida de antemão e aceite, dada a posição do CIEJD como parte integrante do Governo português, que foi a utilização exclusiva de fontes oficiais governamentais ou da UE. Uma questão em que fui pensando, enquanto construía o dossiê, foi quais seriam as razões que levaram à redução do número de chegadas irregulares à Europa depois do afluxo registado em 2015², uma vez que as abordagens apresentadas nos *sites* da UE sobre o combate à imigração irregular centram-se, apesar de existir informação sobre o combate aos passadores e ao tráfico humano, sobretudo, no regresso aos países de origem e nos acordos de readmissão, o que pressupõem que as pessoas já estão em território europeu e são enviadas para os países de origem ou de trânsito.

² O ano de 2015 é conhecido na Europa como o ano da crise dos refugiados sírios, quando mais de 1 milhão de pessoas solicitou asilo na UE. De 2015 a 2021, as chegadas irregulares à UE caíram em cerca de 90% (Conselho da União Europeia 2022e).

Ao perceber que a dimensão externa da política de imigração da União Europeia é a que lida diretamente com esta situação e ao verificar que não existe informação abundante sobre este tópico nos sites oficiais da UE, decidi dedicar este relatório a essa questão, uma vez que esta dimensão externa ficou de fora do dossiê presente no portal do CIEJD.

2. Política de Imigração da União Europeia

A política de imigração da União Europeia é a forma como a UE aborda a gestão dos fluxos migratórios.

“A União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos.”

Artigo 79º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (União Europeia 2016)

De acordo com o Parlamento Europeu (2021), esta política “visa estabelecer uma abordagem equilibrada do tratamento tanto da imigração regular como da imigração irregular”.

A política de imigração diferencia-se da política de asilo no sentido que esta última se centra na organização da capacidade de resposta dada pelos Estados-Membros da UE (EM) às pessoas que chegam às fronteiras externas da UE e requerem asilo.

Compete à política de imigração o tratamento da imigração regular (através da definição das “condições de admissão e de residência legal num Estado-Membro para os nacionais de países terceiros” (Parlamento Europeu 2021a), a promoção da integração de cidadãos estrangeiros no EM onde residam, e a luta contra a imigração irregular (prevenção e redução). O Parlamento Europeu (2021) reforça que uma “gestão adequada dos fluxos migratórios implica (...) aperfeiçoar as medidas de combate à imigração irregular,

nomeadamente o tráfico de seres humanos e a introdução clandestina de migrantes, e promover uma cooperação mais estreita com os países terceiros em todas as áreas".

A manutenção da livre circulação dentro do espaço Schengen³ pressupõe a inexistência de fronteiras internas e é devido a este fator que se apela a um controlo mais rigoroso nas fronteiras externas da UE (Micinski 2022).

2.1. Enquadramento legislativo das migrações na UE

O enquadramento legislativo das migrações na UE pode ser dividido em três categorias: política de imigração, política de asilo e gestão das fronteiras externas.

Na política de imigração, a legislação referente à imigração irregular versa sobre as seguintes matérias:

- i) “decisões de afastamento de nacionais de países terceiros”;
- ii) “definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares”;
- iii) “normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular”;
- iv) “normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular”;
- v) “título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal”;
- vi) “obrigação de comunicação de dados dos passageiros pelas transportadoras”;
- vii) “quadro penal para a prevenção do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares” (Assembleia da República 2021).

Estas áreas dos atos legislativos são referentes a situações em que a pessoa, tida como imigrante irregular, já se encontra em território da União Europeia e o objetivo é fazer com

³ O Espaço Schengen foi criado em 1985 com o objetivo de "suprimir os controlos nas fronteiras internas" da União Europeia, permitindo assim a livre circulação dos cidadãos dos Estados signatários (Comissão Europeia 2020, 3). São atualmente 26 os países europeus (quase todos os da UE, com exceção da Irlanda, Roménia, Bulgária, Croácia e Chipre, e ainda a Islândia, a Noruega, Liechtenstein e Suíça) que assinaram o Acordo de Schengen.

que regresse ou seja afastada para o país emissor. Desta forma, a legislação em vigor, e consequente política de imigração da UE, não é a que tenta prevenir a imigração irregular, mas apenas reage quando esta já aconteceu.

Isto sucede porque a legislação produzida pela UE é usada apenas internamente, isto é, nos EM que têm a mesma estrutura legislativa por fazerem parte da UE. Os imigrantes vêm de países terceiros onde o enquadramento legislativo das migrações da UE não se aplica, por isso é importante olhar para os acordos que a UE faz com países terceiros, que apesar de não terem expressão como diretivas, decisões ou regulamentos, têm, no entanto, um carácter vinculativo. Além disso, sendo a redução da imigração irregular um dos objetivos da política de imigração, o objetivo fundamental é travar a entrada de pessoas em situação irregular no espaço onde se aplicaria a legislação migratória.

Significa isto que estas medidas não têm um papel direto na redução da imigração irregular, na medida em que não têm impacto na diminuição do número de chegadas de imigrantes irregulares às fronteiras da UE, originadas em países terceiros.

2.2 Desenvolvimentos principais da política de imigração da UE

Através de Tratados, como o de Maastricht e o de Lisboa, a política de imigração e asilo deixou de ser da competência exclusiva dos Estados para ser algo partilhado por todos os EM, passando assim do terceiro para o primeiro pilar da UE (Micinski 2022). O primeiro pilar, ou competência, da UE, é a Comunidade Europeia e “fornecia um quadro no âmbito do qual deveriam ser exercidas pelas instituições comunitárias as competências que eram objeto de transferência de soberania pelos Estados-Membros nos domínios visados pelo Tratado”, o segundo pilar “era constituído pela política externa e de segurança comum”, e o terceiro pilar “era constituído pela cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos” (Parlamento Europeu 2022a). O Tratado de Maastricht, em 1992, transformou oficialmente a política de imigração num assunto de interesse comum, mas não de política comum (Micinski 2022, 51).

Foi no Conselho Europeu de Tampere, de 1999, que se declarou pela primeira vez “a necessidade de se estabelecerem parcerias com os países de origem e de trânsito para se gerir as migrações”, e foi no Conselho Europeu de Sevilha, de 2002, que ficou decidido que os acordos de cooperação feitos dali em diante incluíam “uma cláusula relativa à gestão

conjunta dos fluxos migratórios, bem como à readmissão obrigatória em caso de imigração ilegal” (Pedro 2019, 80).

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em dezembro de 2009, os esforços para a cooperação em políticas europeias de imigração e asilo entraram numa nova fase (Carrera et al. 2019). O Tratado de Lisboa fez com que os temas da migração e asilo passassem a fazer parte da política comum da UE, marcando assim o início da fase de comunitarização ao introduzir decisões conjuntas entre o Parlamento Europeu e o Conselho da UE, onde o processo legislativo requer que as políticas sejam aprovadas por ambas as instituições, tornando assim as políticas migratórias mais integradas nas instituições da UE (Micinski 2022).

Fazem parte dos desenvolvimentos recentes em termos de política de imigração três instrumentos que moldam a abordagem da UE em relação à gestão da migração externa. Estes instrumentos procuram, acima de tudo, cooperar com países terceiros, emissores de imigrantes, para prevenir fluxos não autorizados:

- A Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade (AGMM), adotada pela Comissão Europeia em 2011, visa desenvolver uma política de imigração coerente e abrangente ao “estabelecer um quadro geral para as relações da UE com países terceiros em matéria de migração” (Parlamento Europeu 2021a), com um foco geral na luta contra a imigração irregular (Moreno-Lax et al. 2021). A AGMM é a transformação e renovação da anterior Abordagem Global da Migração de 2005, que tentava dar resposta às tentativas de travessia das fronteiras a sul da UE (Eisele 2013), mas sem o quadro geral da AGMM posteriormente estabelecido.
- A Agenda Europeia da Migração (AEM), publicada em 2015, propôs medidas de curto e médio prazo para fazer face à “crise dos refugiados”, resultado do choque “com a situação dramática de milhares de migrantes que arriscam a vida para atravessar o Mediterrâneo” (Comissão Europeia 2015, 2). Tal como a AGMM, a Agenda também identifica “quatro pilares para gerir melhor a migração” (Comissão Europeia 2015, 8), centrando-se maioritariamente na contenção dos movimentos não autorizados (Moreno-Lax et al. 2021, 120).

- O Programa de Parcerias de Mobilidade (em inglês MPF - *Mobility Partnership Facility*) tem objetivos semelhantes à AEM, visto que serve como mecanismo de implementação da dimensão externa da Agenda, colocando a migração "no topo das prioridades da UE em matéria de relações externas" (Moreno-Lax et al. 2021, 20).

Desde 2016, este mecanismo tem como objetivo reforçar a cooperação sobre questões de migração e mobilidade entre os EM da UE e países parceiros (MPF 2022), bilateralmente. As parcerias de mobilidade são declarações, não são juridicamente vinculativas, e como o Tribunal de Justiça não tem jurisdição na matéria, os Estados-Membros não podem ser responsabilizados se não cumprirem os seus compromissos (Eisele 2013).

Uma das três prioridades a curto prazo do MPF é “permitir” que os imigrantes fiquem perto de casa, fornecendo aos países terceiros, que são parceiros-chaves na contenção da migração em direção à UE, assistência concreta para o desenvolvimento de capacidades em matéria de gestão de fronteiras e migração (Moreno-Lax et al. 2021, 120).

Estes desenvolvimentos recentes na política de imigração revelam a grande dedicação e atenção dada ao combate à imigração irregular, fazendo com que este combate seja o foco da política de imigração, remetendo-nos para o papel da dimensão externa da política de imigração da UE.

3. Dimensão externa da política de imigração da UE

Os instrumentos e ferramentas principais que moldam a dimensão externa da política de migração da UE concentram-se globalmente na luta contra a migração irregular (Moreno-Lax et al. 2021). A política de imigração da UE tem-se baseado na ideia de reforçar a cooperação com países terceiros em áreas de regresso e readmissão, assim como na externalização e proliferação de mecanismos de controlo da migração extraterritorial (Carrera et al. 2019). A cooperação com países terceiros, ou cooperação externa, baseia-se cada vez mais em acordos informais (por exemplo, Declaração UE-Turquia, memorandos de entendimento com a Líbia, etc.) negociados sem o envolvimento dos parlamentos europeus ou nacionais, que escapam à responsabilidade democrática e ao controlo judicial (Moreno-Lax et al. 2021).

3.1. Duas abordagens diferentes: Externalização e Prevenção

A cooperação com países terceiros, na esfera da "dimensão externa" da política de migração da UE, inclui a combinação de dois tipos de abordagem bastante distintos, como explica Boswell (2003): a externalização dos instrumentos de controlo e a “prevenção”.

A externalização dos instrumentos de controlo de migração interna é a forma de cooperação internacional mais frequente para reduzir os fluxos migratórios em direção à UE. Com esta abordagem, os países de origem e de trânsito dos migrantes são envolvidos no combate à entrada irregular e ao tráfico humano, e na readmissão de pessoas que estejam na UE de forma irregular (Boswell 2003).

Dá-se assim uma exportação de instrumentos de controlo da migração clássica para países de envio ou trânsito fora da UE, para reforçar o controlo fronteiriço e as capacidades dos sistemas de asilo e gestão da migração nos países de trânsito (Boswell 2003). Além disso, esta externalização envolve o regresso de requerentes de asilo e de migrantes irregulares a países terceiros, considerados “seguros” de acordo com o artigo 33º da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, através de acordos de readmissão. Acordos de readmissão são acordos, vinculativos, bilaterais ou multilaterais entre Estados (no caso europeu, entre a UE e um país terceiro) que estabelecem as bases e procedimentos para a identificação e regresso dos nacionais de países terceiros que não preenchem ou deixaram de preencher as condições de entrada ou permanência no seu território (EUR-Lex 2019).

A segunda abordagem pode ser caracterizada como preventiva, no sentido em que tem como objetivo conceber medidas que alteram os fatores que influenciam as decisões de deslocação das pessoas, ou os seus destinos escolhidos (fatores *push-pull*), e que previnem a necessidade de emigrar. As medidas sob esta categoria incluem tentativas de abordar as origens e as causas dos fluxos migratórios, ou de proporcionar aos refugiados o acesso à proteção mais perto dos seus países de origem.

A *Task Force* do Conselho de Justiça e Assuntos Internos (Conselho da UE) tinha motivação para promover este tipo de abordagem desde o início dos anos 1990. Em 1994, foi publicado um comunicado sobre a estratégia ‘Causas de Raiz’, que definiu as medidas para aliviar a pressão migratória como um dos três elementos da estratégia de migração da UE.

Os instrumentos utilizados nesta abordagem são considerados opostos aos de controlo fronteiriço e apostam em estratégias como assistência ao desenvolvimento, ao comércio e

investimento estrangeiro, ou instrumentos de política externa (Boswell 2003). O objetivo desta abordagem é promover o chamado "acolhimento na região", nomeadamente, o apoio aos refugiados e melhorar a proteção nos países ou regiões de origem, para que as pessoas em perigo não sejam obrigadas a procurar asilo na Europa (Boswell 2003). O objetivo final continua a ser o de limitar a migração em direção à UE, mas sem pôr em causa os direitos e liberdades dos imigrantes e refugiados.

O principal objetivo dos acordos bilaterais entre a UE e países terceiros é promover a cooperação a diferentes níveis, especialmente através de diálogo intercultural e controlo de migração (Eur-Lex 2020). As parcerias “Euro-Mediterrânicas” são acordos entre a UE e os países do sul do Mediterrâneo, excluindo a Líbia (Eur-Lex 2020).

3.2. Evolução da dimensão externa da política de imigração da UE

Foi no início da década de 1990 que a migração ganhou um lugar central na UE, e já nesta altura a UE procurava estabelecer "parcerias" com países terceiros (Eisele 2013).

Os Estados da UE procuraram, durante os anos 1990, resolver dilemas de gestão da migração cada vez mais através da cooperação com os países que enviam migrantes e os países de "trânsito" através dos quais os migrantes e refugiados viajam. Ao nível da UE, este objetivo foi claramente afirmado em diversas conclusões do Conselho Europeu, apelando à integração dos objetivos de migração e asilo na política externa da UE (Boswell 2003). É o caso das conclusões da presidência do Conselho Europeu de Tampere de 15 e 16 de outubro de 1999 ao sublinhar que: “A parceria com os países terceiros em causa constituirá igualmente um elemento-chave para o êxito dessa política [política comum da UE em matéria de migração e asilo] (Parlamento Europeu 1999).

A cooperação com países terceiros é, pois, o elemento mais importante da dimensão externa da política de imigração (Moreno-Lax et al. 2021). Esta dimensão existe desde a inclusão de regras de migração em acordos de cooperação (numa altura em que a Comunidade Económica Europeia não dispunha de poderes legislativos no domínio da migração) (Eisele 2013), e assume a sua forma em acordos de cooperação internacionais, declarações, pactos, caminhos comuns e declarações conjuntas, como é o caso da Declaração UE-Turquia ou acordos de readmissão da UE (Carrera et al. 2019).

Eisele (2013) argumenta que para uma gestão mais eficiente dos fluxos migratórios através de uma política de migração e asilo comum na UE, as parcerias com os países de origem são consideradas um elemento-chave.

Nos anos antecedentes a 2014, a UE tinha estado já concentrada no desenvolvimento de uma política europeia comum de imigração em cooperação com países terceiros e na construção da "dimensão externa" desta política (Eisele 2014). No entanto, o surgimento da crise humanitária dos refugiados em 2015 trouxe à ribalta os fundamentos da cooperação da UE nos domínios da gestão das migrações e do asilo. Uma crise que, apesar de ter as suas raízes mais profundas na incapacidade ou falta de vontade política de muitos Estados-Membros da UE para assegurar respostas solidárias e condições de acolhimento seguras para aqueles que procuram proteção internacional, atingiu a UE como um todo (Carrera et al. 2019).

3.3. Abordagem atual do ponto de vista da UE

De acordo com o relatório do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO 2021), agora Agência da UE para o Asilo, a UE continuou, durante 2020, a cooperação com os países terceiros, ou parceiros externos, para gerir as pressões migratórias através de uma “abordagem abrangente enraizada no multilateralismo” (EASO 2021, 49). A UE defende assim que a dimensão externa da política da UE, incluindo o regresso e a luta contra o tráfico, é necessária para que seja possível dar uma resposta coordenada, uma vez que a imigração irregular “pode ter impacto direto nos fluxos de asilo e na implementação” do sistema europeu comum de asilo (EASO 2021, 49).

De acordo com a UE, o multilateralismo da dimensão externa da sua política de imigração, em cooperação com países terceiros, inclui atividades como:

- Abordar as causas das migrações (fatores *push*): estas iniciativas tentam reduzir a pobreza e a desigualdade através do desenvolvimento humano e da criação de oportunidades económicas e de emprego. A cooperação na educação, e noutras áreas, têm como objetivo fomentar o crescimento económico e combater as causas da

migração irregular em geral. A Aliança África-Europa⁴ é um exemplo destas iniciativas (EASO 2021).

- Combater redes de tráfico: este combate baseia-se essencialmente no apoio dado às autoridades policiais e fronteiriças que lutam contra o tráfico de pessoas migrantes. Em 2020, foi implementado o Plano de Ação da UE contra o tráfico de migrantes para o período 2015-2020, e em julho de 2020 foi adotada a nova Estratégia da União Europeia⁵ que tem como preocupação central estimular a cooperação entre a UE e países terceiros, e de trânsito, através de parcerias específicas neste campo para aumento da capacidade de contenção de migrantes (EASO 2021).
- Proporcionar o regresso e a readmissão: as pessoas que se encontram em situação migratória irregular, ou que veem o seu pedido de proteção internacional rejeitado, têm de abandonar o território da UE. É através de “uma estreita cooperação com os países de origem e de trânsito no sentido de um regresso” que a UE assegura que os imigrantes ineligíveis de permanência em território europeu passam pelo processo de regresso, readmissão e reintegração (EASO 2021, 51).
- Apoiar a gestão das fronteiras dos países parceiros e terceiros: m aspeto fundamental para a gestão de fronteiras é o “apoio ao desenvolvimento de capacidades nos países parceiros, para além do apoio operacional prestado pelas agências da UE” (EASO 2021, 51), como é o caso da Agência Frontex que fornece assistência prática. A Frontex providencia este tipo de apoio aos países das fronteiras externas da UE através de acordos constitutivos⁶, que permite a realização de operações e destacamento de *staff* no país.
- Proteger no estrangeiro: a prestação de assistência na proteção de refugiados e migrantes no estrangeiro passa por ajuda humanitária, ajuda de emergência e programas de desenvolvimento. A evacuação humanitária de pessoas da Líbia através

⁴ Aliança África-Europa é uma parceria multi-fatorial entre a União Europeia e a União Africana que tem como objetivo aproximar ambas as Uniões através do reforço económico e promoção do desenvolvimento sustentável (Comissão Europeia 2022a).

⁵ A nova Estratégia da União Europeia é para o período de 2021 a 2025 e pretende dar uma “resposta abrangente (...): da prevenção, passando pela proteção das vítimas, às ações penais e à condenação dos traficantes” (Comissão Europeia 2021a).

⁶ Acordos constitutivos são tratados entre os países ou agências da UE, que “definem os objetivos prosseguidos pela UE, as regras de funcionamento das instituições europeias, o processo de tomada de decisão e as relações entre a UE e os países que a constituem” (União Europeia 2022).

dos ‘Mecanismos de Trânsito de Emergência’⁷ (ETM) no Níger e no Ruanda, para posterior reinstalação, é um exemplo desta iniciativa.

Como mencionado anteriormente, os instrumentos e ferramentas principais que moldam a dimensão externa da política de migração da União Europeia centram-se no combate à imigração irregular em direção à Europa (Moreno-Lax et al. 2021).

4. **Chegadas irregulares de imigrantes à União Europeia**

A migração irregular é o tipo de movimento “que ocorre fora do âmbito das normas reguladoras dos países de envio, de trânsito e de acolhimento”. Apesar da falta de uma definição universalmente aceite de migração irregular, na “perspetiva dos países de destino a entrada, a permanência e o trabalho num país é ilegal, sempre que o migrante não tenha a necessária autorização ou os documentos exigidos pelos regulamentos de imigração relativos à entrada, permanência ou trabalho de um dado país” (OIM 2009, Comissão Europeia 2022b).

Neste sentido, a chegada a uma fronteira externa da UE sem a devida documentação necessária para entrar é considerada migração irregular, apesar da possibilidade de a pessoa requerer asilo à chegada. A linguagem em *sites* de agências oficiais da UE, nomeadamente da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex), referem-se sempre a estas chegadas ou travessias como irregulares ou ilegais: “the number of irregular migrants detected on this route” (Frontex 2022a) e “detections of illegal border crossings” (Frontex 2022d). Por esta razão, neste relatório, doravante, estas chegadas serão referidas como chegadas de imigrantes irregulares, apesar das pessoas que chegam pelo mar à Europa serem o que o ACNUR considera fluxos migratórios mistos, isto é, refugiados e migrantes económicos que utilizam as mesmas rotas e recorrem aos mesmos métodos para alcançar o mesmo destino (Fargues e Bonfanti 2014).

Um dos objetivos principais da política de imigração da UE é a redução da imigração irregular, como referido anteriormente. Para isto, a União Europeia aposta numa política de

⁷ A iniciativa dos Mecanismos de Trânsito de Emergência foi lançada em 2017 para evacuar os refugiados e requerentes de asilo mais vulneráveis da Líbia para o Níger, e foi depois alargada ao Ruanda em 2019 (Bonnet e Hartpence 2021).

regresso eficaz, em acordos de readmissão celebrados com países terceiros e num “novo período de atividade na proteção das fronteiras externas da EU” (Parlamento Europeu 2021b).

Globalmente, o número total de chegadas de migrantes irregulares em todas as rotas permanece significativamente abaixo dos níveis anteriores à crise de 2015 - mesmo tendo em conta o impacto da pandemia que reduziu toda a atividade no ano de 2020 e 2021 (Comissão Europeia 2021b). O mesmo se verifica nos números de chegadas às fronteiras externas da UE, onde se verificou uma diminuição de mais 90% entre 2015 e 2020 (Conselho da União Europeia 2022e).

4.1 Rotas migratórias em direção à União Europeia

As principais rotas de entrada em território da UE, como apresentadas pela Frontex, são seis:

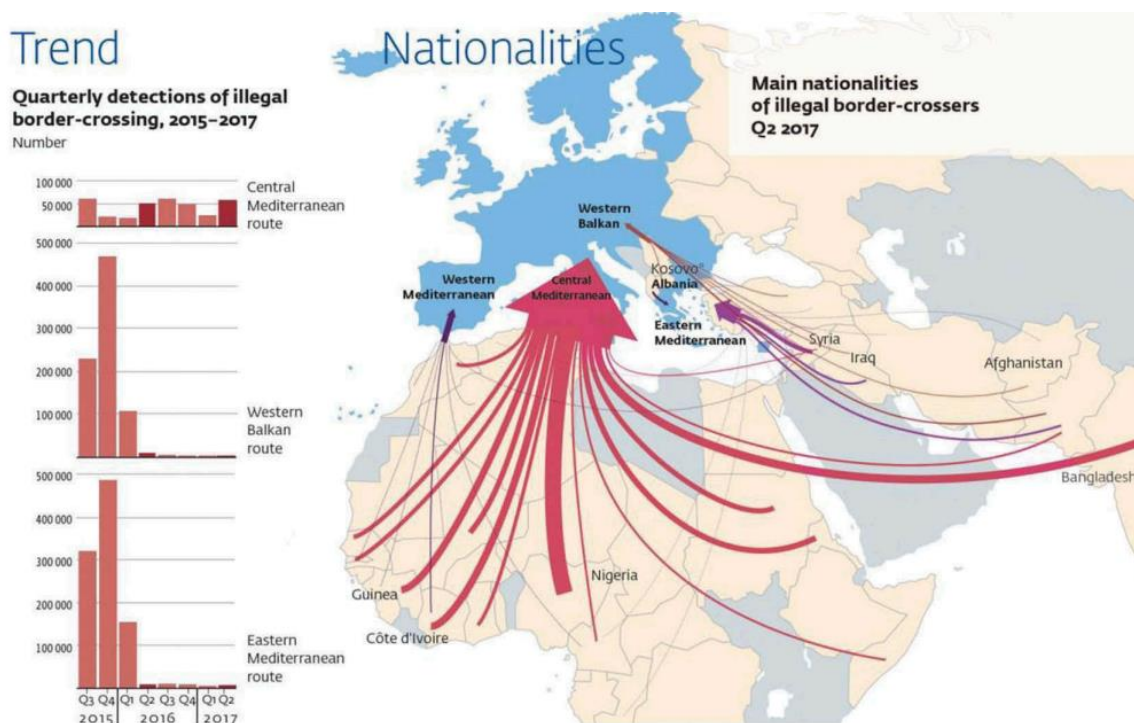


Figura 1: Mapa ilustrativo das rotas migratórias em direção à União Europeia em 2017. Fonte original: Frontex, retirado de Houtum e Lacy 2020, 197.

- **Rota do Mediterrâneo Ocidental:** Com origem no Norte de África, nomeadamente Marrocos e Argélia, tem término na Península Ibérica. Esta rota inclui a rota terrestre

para as cidades de Ceuta e Melila, enclaves espanhóis (Conselho da União Europeia 2022a).



Figura 2: Mapa ilustrativo da rota migratória do Mediterrâneo Ocidental. Fonte: CIEJD

- **Rota do Mediterrâneo Central:** Com origem também no Norte de África, mas maioritariamente na Líbia, a rota termina em Malta ou Itália (Lampedusa, Calábria e Sicília) (Conselho da União Europeia 2022b; Frontex 2022a).



Figura 3: Mapa ilustrativo da rota migratória do Mediterrâneo Central. Fonte: CIEJD

- **Rota do Mediterrâneo Oriental:** A partir da Turquia, o objetivo desta rota é chegar à Grécia, ao Chipre ou à Bulgária (Conselho da União Europeia 2022c).



Figura 4: Mapa ilustrativo da rota migratória do Mediterrâneo Oriental.
Fonte: CIEJD

- **Rota de África Ocidental:** Única rota identificada no Oceano Atlântico, com origem em Marrocos, Sara Ocidental, Mauritânia, Senegal ou Gâmbia, o objetivo é chegar às Ilhas Canárias (Conselho da União Europeia 2022a).

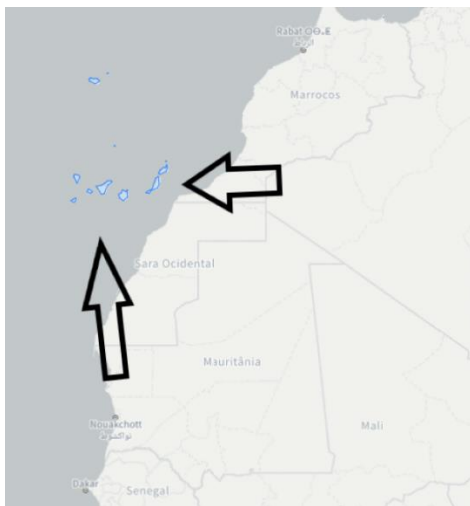


Figura 5: Mapa ilustrativo da rota migratória de África Ocidental.
Fonte: CIEJD

- **Rota dos Balcãs:** Nos Balcãs Ocidentais, a rota tem origem nas fronteiras comuns com a Grécia e a Bulgária e dirige-se para norte em direção à Hungria, Roménia, Croácia ou Sérvia (Frontex 2022b).

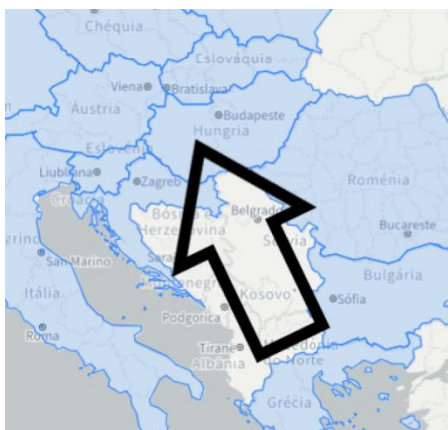


Figura 6: Mapa ilustrativo da rota migratória dos Balcãs Ocidentais. Fonte: CIEJD

- **Rota das Fronteiras da Europa de Leste:** Esta rota refere-se aos movimentos que vêm em direção à UE e à Noruega desde a Bielorrússia, Moldávia, Ucrânia e Rússia (Frontex 2022c).

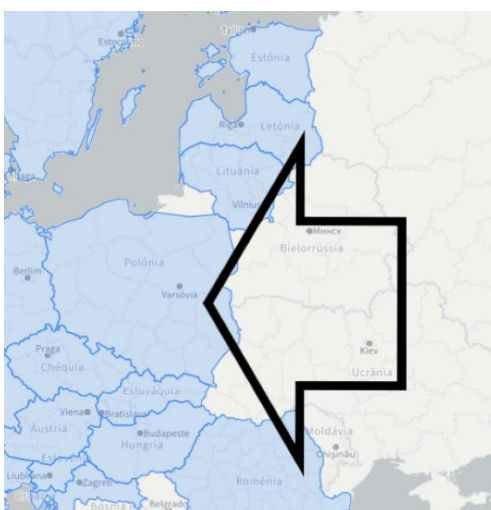


Figura 7: Mapa ilustrativo da rota migratória das Fronteiras da Europa de Leste. Fonte: CIEJD

4.2 Mar Mediterrâneo: situação e números de 2015 a 2021

Este relatório focar-se-á nas três rotas do Mar Mediterrâneo (Occidental, Central e Oriental), que em 2021 ainda são consideradas duas das três mais importantes rotas migratórias, nomeadamente a oriental e central (Comissão Europeia 2021b). No período de 2015 a 2021, as rotas do Mediterrâneo foram as mais utilizadas pelos imigrantes para alcançar território da UE (ver figura 8), sendo a rota oriental a mais utilizada durante este período (Conselho da União Europeia 2022d).

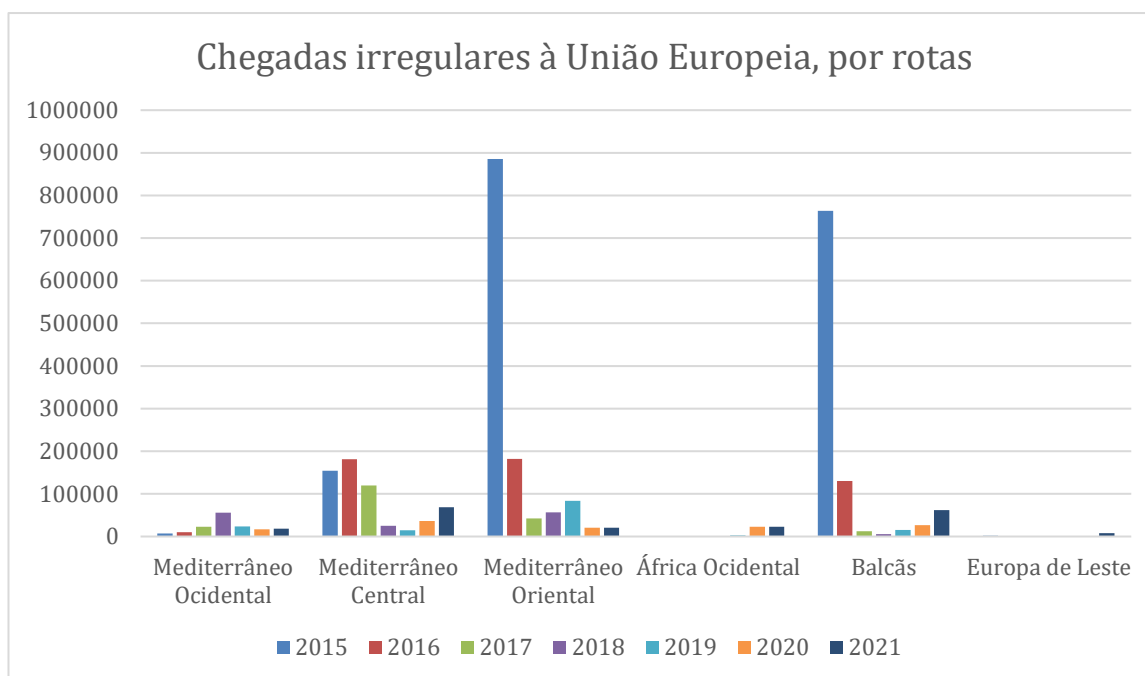


Figura 8: Chegadas irregulares à UE por rota migratória. Fonte: construção própria com dados disponibilizados pela Frontex (Frontex 2022a, 2022b, 2022c, 2022d, 2022e, 2022f).

Com este gráfico, é possível verificar que, ao longo do período de 2015-2021, as rotas do Mediterrâneo Oriental e dos Balcãs foram as mais utilizadas, em particular no ano de 2015, sendo a rota Oriental responsável por 41,3% do total de chegadas no período referido. Nos últimos dois anos (2020 e 2021), apesar do contexto de pandemia, observa-se um ligeiro aumento no número de travessias, distribuídas pelas diferentes rotas, com maior expressão no Mediterrâneo Central e na rota dos Balcãs.

A nível global, os pedidos de proteção internacional diminuíram em 2019 e isto também se refletiu no número de chegadas às fronteiras externas da UE, com os EM a comunicarem 141 846 deteções de travessias irregulares em 2019, uma diminuição de 4,9% face a 2018 (e uma diminuição de 92% em comparação com os 1,8 milhões de deteções em 2015) (Moreno-Lax et al. 2021).

Os números oficiais dão 2015 como o pico do número de chegadas através do Mar Mediterrâneo, com 1 032 408 de chegadas (ACNUR 2022). Desde então, até 2021, existiu uma descida gradual do número de chegadas, verificando-se uma redução de 90% no período 2015-2021, apesar do número de mortes no Mediterrâneo ter aumentado de 3 771 em 2015 para 5,096 em 2016 (tabela 1). Na rota do Mediterrâneo central, a redução do número de chegadas foi de 81% em 2018, mas esta rota continuou a ser a opção mais mortal para quem

saía da Líbia, passando de uma morte a cada 38 chegadas em 2017 para uma morte a cada 14 chegadas em 2018 (ACNUR 2019).

Tabela 1: Estimativa do número de chegadas à União Europeia pelo mar Mediterrâneo, e do número de pessoas que morreram ou desapareceram a tentar chegar à UE, através das três rotas do Mediterrâneo.

Anos	Nº de chegadas*	Varição (em %)	Nº de mortos e desaparecidos	Varição (em %)
2015	1032408		3771	
2016	373652	-63,8	5096	35,1
2017	185139	-50,5	3139	-38,4
2018	141472	-23,6	2270	-27,7
2019	123663	-12,6	1335	-41,2
2020	95774	-22,6	1401	4,9
2021	123318	28,8	1977	42,5

*Incluem chegadas marítimas a Itália, Chipre e Malta e chegadas marítimas e terrestres à Grécia e Espanha (incluindo as ilhas canárias). Os dados são de 31 de dezembro de 2021 para todos os países.

Fonte: Construção própria com dados de ACNUR 2022.

As três rotas do Mar Mediterrâneo contam com mais de vinte e quatro mil mortes e desaparecimentos desde 2014, sendo a do Mediterrâneo Central considerada a rota migratória mais mortífera do mundo, com mais de dezanove mil pessoas dadas como mortas e desaparecidas nos últimos sete anos (OIM 2022).

4.2.1 Rota do Mediterrâneo Ocidental

O Mediterrâneo Ocidental é um ponto de passagem milenar entre o Norte de África e a Península Ibérica, maioritariamente Espanha,⁸ com as rotas terrestres para Ceuta e Melila. A distância entre Espanha e Marrocos é de apenas 14,4 km no seu ponto mais próximo e isto faz com que a maioria das pessoas parta de Marrocos, apesar de existir, desde 2010, um crescente número de partidas de barcos para Espanha continental a partir da costa ocidental da Argélia (OIM 2022).

Desde 2014, foram registadas mais de 2000 mortes e desaparecimentos nesta rota do Mar Mediterrâneo, sendo a grande maioria com naufrágios na rota ultramarina para o território espanhol (OIM 2022). No entanto, as travessias terrestres para os enclaves espanhóis de Melilla e Ceuta têm registado um aumento de mortes ao longo dos últimos anos devido à violência, doença e falta de acesso a cuidados de saúde (OIM 2022). Recentemente, a 24 de junho de 2022, pelo menos 23 pessoas foram mortas a tentar atravessar a fronteira terrestre para Melila (Kassam 2022).

4.2.2 Rota do Mediterrâneo Central

Como mencionado acima, a rota do Mediterrâneo Central é a travessia ultramarina do Norte de África para Itália e, em menor grau, Malta. Apesar da maioria dos migrantes partir da Líbia, a Tunísia, em particular, tem registado um aumento das partidas, com cidadãos tunisinos a representarem mais de 60% das travessias do Mediterrâneo Central em 2020 (OIM 2022).

As chegadas de migrantes a Itália mantiveram-se elevadas nos anos seguintes a 2011, mas diminuíram em meados de 2017. Contudo, não é claro se se trata de uma verdadeira redução na partida e chegada de pessoas ou se esta descida se deve a um aumento do número de interceções de migrantes no Mediterrâneo pelas autoridades norte-africanas e/ou mais mortes no mar (OIM 2022).

As interceções efetuadas pelos guardas costeiros tunisinos e líbios representaram 8% de todas as operações de busca e salvamento no Mediterrâneo Central em 2016, mas em

⁸ As chegadas a Portugal continuam a ser residuais em comparação com Espanha, com 40 chegadas, num total de 18 466 no Mediterrâneo Ocidental, a serem registadas no Algarve em 2021 (CIEJD 2022b). Acredita-se que esta rota de El Jadida a Faro é menos utilizada por ser uma "rota de navegação mais difícil" (Sistema de Segurança Interna 2022, 53).

2018, 49% do número total de pessoas registadas que tentaram atravessar foram trazidas de volta à Tunísia ou à Líbia (OIM 2022).

Esta rota é também conhecida como a rota migratória mais mortífera do mundo, com mais de 17.000 mortes e desaparecimentos registados pelo *Missing Migrants Project* desde 2014 (OIM 2022). Isto acontece devido à duração da viagem, que pode levar dias e é frequentemente realizada em barcos insufláveis não navegáveis e sobre carregados, a padrões de tráfico humano cada vez mais perigosos, falhas na capacidade de busca e salvamento e restrições ao trabalho de salvamento das ONG, como a criminalização do trabalho humanitário (OIM 2022). Para além de ser a rota com mais mortes registadas, o Mediterrâneo Central é também a rota onde ocorreram mais desaparecimentos, estimando-se que, desde 2014, terão desaparecido mais de 12 000 pessoas (OIM 2022).

4.2.3 Rota do Mediterrâneo Oriental

A rota do Mediterrâneo Oriental foi a principal rota marítima para as entradas na UE em 2015, quando quase um milhão de pessoas, maioritariamente sírios, iraquianos e afegãos a fugir de situações de guerra, fizeram esta travessia, entre a Turquia e a Grécia, Chipre ou Bulgária (OIM 2022).

O número de pessoas que utilizou esta rota marítima diminuiu drasticamente desde então devido à implementação do acordo entre a UE e a Turquia em finais de março de 2016. A controversa Declaração UE – Turquia fez com a Turquia controlasse melhor as suas fronteiras no mar Egeu para tentar impedir a saída de refugiados e deportasse para a Turquia todos os migrantes que conseguissem chegar às ilhas gregas (Heck e Hess 2017).

Desde 2014, cerca de 1700 mortes e desaparecimentos foram registadas nestas rotas, sendo que 803 aconteceram apenas em 2015. Dado que, em comparação com outras rotas, são identificados mais restos mortais nesta rota, é possível saber que em 1200 pessoas recuperadas quase 500 eram crianças (OIM 2022).

4.3 Reflexão sobre o direito ao asilo

Desde o auge da crise humanitária, em 2015, a UE tem implementado medidas para controlar melhor as fronteiras externas e regular os fluxos migratórios. Como resultado, as chegadas irregulares à UE foram reduzidas em mais de 90% (Conselho da União Europeia

2022e). Além disso, como defende Carrera et al. (2019), a cooperação com países terceiros foi mais uma vez apresentada pela Comissão Europeia, na Agenda Europeia sobre Migrações de 2015, como uma das principais prioridades.

Apesar desta diminuição de chegadas ser interpretada como algo positivo, visto que corresponde a um dos objetivos da dimensão externa da política de imigração da UE, basta olhar para os números de mortes no Mar Mediterrâneo e para as condições que as pessoas enfrentam ao tentar chegar a uma fronteira da UE para perceber que este não é um indicador de sucesso da política de imigração.

Durante as últimas décadas, as fronteiras deixaram de servir para delimitar o território de um país ou estado para passarem a prevenir o movimento não autorizado de pessoas (Jones 2016). A situação no Mediterrâneo é a maior crise humanitária nas fronteiras da Europa desde a Segunda Guerra Mundial (Bloomer 2020). Esta crise é um dos exemplos mais chocantes das consequências de violência cíclica contínua no mundo de hoje (Bloomer 2020), onde os refugiados não contam como pessoas que gozam de direitos, nem sequer são reconhecidos como humanos na política de gestão migratória da UE (Hyndman e Giles, 2017).

Parece que, novamente, fica “visível o sofrimento de um número cada vez maior de grupos de pessoas às quais, subitamente, já não se” aplicam “as regras do mundo que as rodeava” (Arendt, 2004, 354). Regras estas que pressupõem o direito ao asilo e a proteção dos direitos civis “sob forma de leis [d]os eternos Direitos do Homem que, em si, se supunha independentes de cidadania e nacionalidade” (Arendt, 2004, 388). No entanto, as pessoas estão a arriscar as suas vidas no mar Mediterrâneo, e noutras fronteiras europeias, e a abdicar dos seus direitos de cidadania para seguirem rotas migratórias em direção à Europa (Cross 2013).

Hannah Arendt escreveu em 1951 que “desde os tempos antigos, com este direito [de asilo] protegeu-se o refugiado – e a área em que se acolhia – contra situações que o forçassem a colocar-se fora da lei por circunstâncias alheias ao seu controlo” (Arendt, 2004, 371). Hoje em dia, passadas mais de sete décadas desde que estas palavras foram escritas, parece que existe uma “abolição tácita do direito de asilo” (Arendt, 2004, 371), visto que o objetivo da política de imigração é manter os possíveis requerentes de asilo fora das fronteiras da UE, onde poderiam requerer proteção internacional aquando da sua chegada. Isto faz com que milhares de pessoas sejam forçadas a colocar-se numa situação “fora da lei por circunstâncias

alheias ao seu controlo”, como acontece quando uma embarcação começa o trajeto numa rota do Mar Mediterrâneo, apesar do direito ao asilo estar inscrito na Convenção de Genebra de 1951.

Embora os pedidos de proteção internacional tenham diminuído significativamente desde 2015, o discurso de crise e a forma de responder a crises provocadas por um afluxo massivo de pessoas persistem (Carrera et al. 2019). Esta representação dos fluxos migratórios como estando em ‘crise’ e das fronteiras europeias em estado de emergência de forma perpétua, faz com que o reforço na fronteira continue a crescer (Andersson 2014).

5. Dimensão Externa da Política de Imigração da União Europeia – Análise sobre a situação no Mediterrâneo

Os anos de 2015 e 2016 foram um teste decisivo para as políticas da UE em matéria de asilo, migração e regresso, sendo o Mar Mediterrâneo o centro destes desenvolvimentos (Moreno-Lax et al. 2021).

Embora o mar Mediterrâneo tenha sido, historicamente, uma rota muito utilizada para o comércio, e por migrantes e marinhas, os acontecimentos que se deram na região desde 2010 levaram a um número sem precedentes de migrantes a tentar a travessia para procurar asilo e trabalho na Europa (Bloomer 2020).

Com a queda de Muammar Khadafi na Líbia, em 2011, a Europa perdeu o seu “guarda de fronteira” mais fiável (Tinti e Reitano 2016). Para além disso, a instabilidade que veio como consequência das revoltas árabes no norte de África, bem como a guerra na Síria e outros conflitos, fizeram com que as rotas de migração do mar Mediterrâneo fossem utilizadas com frequência novamente (Bloomer 2020). Dado que a política de imigração da UE tem como principal objetivo reduzir a imigração irregular e esta dá-se maioritariamente pelas rotas acima identificadas, um dos objetivos da externalização das fronteiras é tentar pôr término à utilização destas rotas.

Entre 2013 e 2014, esta fronteira marítima tornou-se numa das fronteiras mais mortais do mundo (Fargues e Bonfanti 2014). Adicionalmente, como já foi mencionado anteriormente, a rota do Mediterrâneo Central é considerada a rota migratória mais mortífera do mundo, na qual a maioria das pessoas parte da Líbia em direção à Europa. Por isso, é importante explorar especificamente o caso da Líbia como país terceiro, de origem e de

trânsito para os migrantes, que passou pelo processo de externalização da fronteira europeia e viu as suas fronteiras reforçadas (Bloomer 2020).

A UE mantém a sua cooperação com países terceiros, incluindo a Líbia, com instrumentos financeiros baseados na cooperação para o desenvolvimento e na política de ajuda humanitária da UE (Moreno-Lax et al. 2021). Por exemplo, o Fundo Fiduciário de Emergência da UE para África resultou da Cimeira de Valeta de 2015, e foi criado para abordar as causas da migração irregular e das deslocações forçadas através do investimento no desenvolvimento local e na erradicação da pobreza e da abordagem e prevenção da instabilidade e de crises (Carling e Talleraas 2016).

No entanto, no caso da Líbia, segundo um estudo (Moreno-Lax et al. 2021) comissionado pelo Departamento Temático dos Direitos dos Cidadãos e dos Assuntos Constitucionais do Parlamento Europeu, os projetos financiados pela UE na Líbia têm como objetivo principal reduzir os fluxos migratórios para a Europa e, por isso, não cumprem os objetivos que estão na base da política de cooperação para o desenvolvimento e de ajuda humanitária, ou seja, combater a pobreza e prestar auxílio às populações atingidas por catástrofes naturais ou provocadas pelo homem (Moreno-Lax et al. 2021). Preocupações com possíveis distorções dos objetivos dos programas de cooperação e desenvolvimento com países terceiros já se faziam sentir no início dos anos 2000 (Boswell 2003).

A cooperação existente entre a UE e a Líbia em matéria de migração é multifatorial dado que toca nas áreas do controlo fronteiriço, da busca e salvamento (sigla ‘SAR’ em inglês para *search and rescue*), e da luta contra o tráfico de migrantes (Moreno-Lax et al. 2021). Esta cooperação consiste maioritariamente na prestação de formação e capacidade operacional às autoridades líbias, o que levou a um aumento significativo do número de migrantes intercetados no mar e devolvidos à força à Líbia (Moreno-Lax et al. 2021). Quando regressam à Líbia, os migrantes enfrentam situações de abuso e violência (Moreno-Lax et al. 2021) em campos de detenção, que foram estabelecidos desde os primeiros acordos com a UE (Bloomer 2020).

A cooperação entre UE e a Líbia em matéria de migração e gestão de fronteiras começou em 2013 com a criação da Missão da União Europeia de Assistência à Gestão Integrada das Fronteiras na Líbia (EUBAM Líbia), concebida para desenvolver um quadro de gestão de fronteiras na Líbia (Moreno-Lax et al. 2021). O EUBAM Líbia foi novamente renovado em junho de 2021 por mais dois anos, até junho de 2023, e “tem como missão

assistir as autoridades líbias na construção de estruturas de segurança do Estado na Líbia, em especial nos domínios da gestão das fronteiras, da aplicação da lei e da justiça penal” (Conselho da União Europeia 2021).

Em 2015, foi iniciada a operação EUNAVFOR MED SOPHIA, cujo mandato principal é tentar identificar, capturar e eliminar embarcações com migrantes no Mediterrâneo central, no sentido de perturbar o negócio das redes de tráfico humano (EUNAVFOR MED 2022). Em junho de 2016, a operação EUNAVFOR MED SOPHIA foi alterada para passar também a dar formação à guarda costeira líbia com o mesmo objetivo (Moreno-Lax et al. 2021).

Em janeiro de 2017, a Comissão Europeia e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança anunciaram a intenção da UE de reforçar o apoio à guarda costeira líbia e reforçar as fronteiras da Líbia, com financiamento proveniente do orçamento da UE (Moreno-Lax et al. 2021), para impedir a saída de migrantes.

Contudo, dada a ausência de uma resposta coordenada pela UE ao desembarque de requerentes de asilo que chegam por mar, alguns EM, tais como Itália e Malta, agiram unilateralmente e a declararam uma política de "porto fechado" (Moreno-Lax et al. 2021). Em Itália, aconteceu com a publicação de um decreto especial de segurança, em 2018, que proíbe as organizações não governamentais (ONG) de busca e salvamento de entrar nos portos italianos e desembarcar os sobreviventes resgatados do mar, apesar das obrigações do governo italiano ao abrigo do direito internacional e da UE (Moreno-Lax et al. 2021).

Para além desta ação unilateral de fechar os portos aos navios de busca e salvamento, Itália e Líbia assinaram um acordo, Memorando de Entendimento (traduzido do inglês *Memorandum of Understanding*) a 2 de fevereiro de 2017 para reforçar a segurança fronteiriça e combater a imigração irregular. Este acordo consistia na prestação de apoio e financiamento à guarda costeira líbia e a centros de detenção, e respetiva formação de *staff*, e no apoio a organizações internacionais que facilitem o regresso e readmissão à Líbia (Moreno-Lax et al. 2021). Desde que este acordo foi assinado, mais de 82 000 pessoas foram intersetadas e devolvidas à Líbia, com o apoio material de Itália e da UE (ECRE 2022).

Estas interseções são conhecidas pelo nome de *pushbacks* e são consideradas ilegais segundo a lei internacional. As obrigações das equipas de busca e salvamento, ou de uma embarcação comercial que localize pessoas por resgatar, ao abrigo do direito internacional e do direito da UE incluem o dever de prestar assistência e de providenciar resgate e

desembarque num "local seguro", tendo em conta os direitos humanos dos refugiados e migrantes, especialmente os direitos à vida e à não-repulsão (Moreno-Lax et al. 2021).

O princípio da não-repulsão, que está previsto na Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, é um “princípio fundamental do direito internacional em matéria de refugiados e direitos humanos que proíbe os Estados de repatriarem,” expulsar ou repelir alguém que declare a intenção de requerer asilo, seja de que maneira for, para “um país onde exista um risco real de serem sujeitas a perseguição, tortura, tratos desumanos ou degradantes ou qualquer outra violação dos direitos humanos” (Parlamento Europeu 2022b).

Ora, o governo líbio tem tido a prática de estabelecer campos de detenção para as pessoas que tentam chegar à Europa e são devolvidas desde os primeiros acordos feitos com a UE (Bloomer 2020). Campos de detenção estes que são reportados como sendo cruéis, desumanos e degradantes, violando a lei internacional (Human Rights Watch 2019, ACNUR 2020). Desta forma, é possível assumir que a Líbia não é considerada um país seguro, ao qual migrantes possam ser legalmente devolvidos.

Apesar dos apelos à suspensão do acordo entre Itália e Líbia, dada as violações de direitos humanos acima explicadas, o Memorando de Entendimento foi renovado em 2019 (Moreno-Lax et al. 2021) e recentemente estendido até 2023. Este acordo vai continuar a fazer com que a Itália apoie com meios a guarda costeira líbia na interseção de embarcações com migrantes e na sua devolução aos campos de detenção líbios (Migration Policies in the Arab Region 2022).

O apoio dado à Líbia não vem apenas do acordo com Itália, vem também do Fundo Fiduciário de Emergência da UE para África e conta quase 100 milhões de euros investidos (Migration Policies in the Arab Region 2022). Collet (2017) argumenta que estas estratégias, em países como a Líbia, são principalmente estratégias de curto prazo que falham em abordar verdadeiramente as causas da migração e os problemas nos países de origem, um dos principais objetivos dos acordos de cooperação com os países terceiros.

A abordagem da UE no mar Mediterrâneo, e mais especificamente na Líbia, impede muitos refugiados de requerer asilo e conseguir proteção em países da UE (Boswell 2022), para além de que foge às obrigações internacionais em matéria de direitos humanos e exacerba a vulnerabilidade dos migrantes e requerentes de asilo à tortura (Barnes 2022).

CONCLUSÃO

Este relatório foi o resultado do trabalho desenvolvido por mim durante o estágio curricular no Centro de Informação Europeia Jacques Delors, de outubro de 2021 a abril de 2022. Baseando-se na informação publicada no dossiê informativo sobre os fluxos migratórios na UE, este relatório procurou demonstrar que a dimensão externa da política de imigração da UE é a parte desta política que está mais relacionada com a descida acentuada das chegadas irregulares à Europa entre 2015 e 2021. Dentro desta dimensão foi possível distinguir entre dois tipos de abordagens, a externalização e a prevenção. De acordo com a análise realizada, é possível perceber que a externalização dos instrumentos de controlo da migração é que tem sido mais implementada nos últimos 20 anos, envolvendo assim os países terceiros na luta contra a imigração irregular.

A UE mantém a sua cooperação com países terceiros, como a Líbia, através de instrumentos financeiros que se baseiam na cooperação para o desenvolvimento e na política de ajuda humanitária da UE, o que se enquadra numa abordagem preventiva. No entanto, os projetos financiados pela UE na Líbia têm como objetivo principal reduzir os fluxos migratórios para a Europa e, por isso, não cumprem os objetivos que estão na base da política de cooperação para o desenvolvimento e de ajuda humanitária, sendo estes o combate à pobreza e a prestação de auxílio às populações atingidas por catástrofes. Desta forma, existiu a preocupação de tentar explicar como, em particular, as políticas da UE até à data em relação a países como a Líbia, são principalmente estratégias a curto prazo que não abordam as causas profundas dos problemas (Collett 2017).

Com a redução de quase 90% das chegadas irregulares no período identificado, podemos assumir que a dimensão externa da política de imigração da UE está a ter sucesso ao atingir um dos seus objetivos principais. Contudo, neste processo, estão a ser cometidas infrações que violam a lei internacional e que negam o direito humano a pedir asilo, e por isso não é possível afirmar que o objetivo de respeitar os direitos fundamentais durante a gestão da imigração está a ser cumprido.

Em vez de adotar medidas de externalização de curto prazo nas fronteiras, para fazer face aos fluxos migratórios provenientes de países afetados pela guerra, pobreza e instabilidade, como a Líbia, a UE precisa para implementar uma abordagem baseada na segurança humana e nos direitos humanos que vá além abordagens tradicionais de segurança

(Bloomer 2020). Se o objetivo é cooperar com países terceiros para continuamente reduzir o número de imigrantes irregulares que chegam à Europa, que se faça verdadeiramente através da abordagem que menos coloca em causa os direitos e liberdades dos migrantes e refugiados, que não impede alguém de requerer asilo e que não prende uma pessoa num país que não é considerado seguro. É necessário reverter a tendência de se reagir a fluxos migratórios intensos com maior securitização militar, especialmente no Mediterrâneo por ser onde estão concentrados os maiores números, porque é possível concluir que este foco no reforço das fronteiras que separam a UE e os países terceiros tem graves implicações nos direitos humanos. Este controlo impede que muitos refugiados procurem ou obtenham proteção nos EM e força muitas outras pessoas a recorrer a redes de tráfico perigosas e arriscar a vida numa travessia marítima (Boswell 2003).

Como Fargues e Bonfanti (2014) explicam, é importante assegurar que aqueles que necessitam de proteção internacional, e outros que fogem de dificuldades económicas, deixem de correr o risco de perder as suas vidas enquanto viajam para a Europa ou sequer de serem impedidos de tentar chegar à Europa. Para isso, é importante e urgente criar passagens seguras e legais para se conseguir combater a imigração irregular de uma forma segura e humanitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. 2019. “Desperate Journeys: Refugees and Migrants Arriving in Europe and at Europe’s Borders: January – December 2018”, Geneva: UNHCR. Disponível em: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67712>

ACNUR. 2020. “UNHCR position on the designations of Lybia as a safe third country and as a place of safety for the purpose of sidembarkation following rescue at sea”, Geneva: UNHCR. Disponível em: <https://www.refworld.org/pdfid/5f1edee24.pdf>

ACNUR. 2022. “Mediterranean Situation”, Refugees Operational Data Portal. Disponível em: data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean Última vez consultado a 15 de junho.

Arendt, Hannah. 2004. “O Declínio do Estado Nação e o Fim dos Direitos do Homem” em *Origens do Totalitarismo* de Hannah Arendt, 7ª edição, 353-401. Portugal: Dom Quixote.

Assembleia da República. 2021. “Legislação na área da Imigração e Refugiados”. Disponível em: https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Leis_area_Imigracao.aspx#MI Última vez consultado a 17 de maio de 2022.

Andersson, Ruben. 2014. *Illegality, Inc.: Clandestine Migration and the Business of Bordering Europe*. Oakland: University of California Press

Barnes, Jamal. 2022. “Torturous journeys: Cruelty, international law, and pushbacks and pullbacks over the Mediterranean Sea”, *Review of International Studies*, 48(3), 441-460. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-international-studies/article/torturous-journeys-cruelty-international-law-and-pushbacks-and-pullbacks-over-the-mediterranean-sea/524868DD6EB3CFF735447346A2C817B9>

Bloomer, Julian. 2020. “The only honest thief: critiquing the role of human smugglers' em *Haven: The Mediterranean Crisis and Human Security*, editado por John Morrisey, 129-161, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

Bonnet, Marie., Hartpence, Paola. 2021. “CASE STUDY Emergency Transit Mechanism”, *Atlai Consulting*. Disponível em:
https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/etm_case_study_final.pdf

Boswell, Christina. 2003. “The ‘external dimension’ of EU immigration and asylum policy”, *International Affairs*, 79(3), 619-638.

Carling, Jorgen., Talleraas, Cathrine. 2016. “Root causes and drivers of migration: Implications for humanitarian efforts and development cooperation”, *Peace Research Institute Oslo*. Disponível em: <https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/PRIO-%20Root%20Causes%20and%20Drivers%20of%20Migration.pdf>

Carrera, Sergio., Vara, Juan Santos., Strik, Tineke. 2019. “The external dimensions of EU migration and asylum policies in times of crisis” em *Constitutionalising the External Dimensions of EU Migration Policies in Times of Crisi*, editado por Sergio Carrera, 1-19, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

CIEJD. 2022a. “Sobre nós”, *Centro de Informação Europeu Jacques Delors*. Disponível em: <https://eurocid.mne.gov.pt/sobre-nos> Última vez consultado a 29 de junho de 2022

CIEJD. 2022b. “Rotas migratórias de entrada na UE”, *Centro de Informação Europeu Jacques Delors*. Disponível em: <https://eurocid.mne.gov.pt/artigos/rotas-migratorias-de-entrada-na-ue#toc-rota-de-frica-ocidental> Última vez consultado a 29 de julho de 2022.

Collett, Elizabeth. 2017. “New EU partnerships in North Africa: potential to backfire?”, *Migration Policy Institute*. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/news/new-eu-partnerships-north-africa-potential-backfire>

Comissão Europeia. 2015. “Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Agenda Europeia da Migração”, *União Europeia*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0240>

Comissão Europeia. 2020. “Europa sem fronteiras: O Espaço Schengen”, *Migração e Assuntos Internos*. Disponível em: [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files_en?file=2020-09/schengen_brochure_dr3111126_pt.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/en?file=2020-09/schengen_brochure_dr3111126_pt.pdf)

Comissão Europeia. 2021a. “Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estratégia da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos 2021-2025”, *União Europeia*. Disponível em: https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2021/08/14-Estrategia-da-UE-luta-contr-TSH-2021_2025-eu.pdf

Comissão Europeia. 2021b. “Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Report on Migration and Asylum”, *União Europeia*. Disponível em: <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-migration-asylum.pdf>

Comissão Europeia. 2022a. “Africa-EU Partnership”. Disponível em: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/africa-eu-partnership_en Última vez consultado a 16 de agosto de 2022

Comissão Europeia. 2022b. “irregular migration”. Disponível em: https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/irregular-migration_en Última vez consultado a 16 de agosto de 2022

Conselho da União Europeia. 2021. “EUBAM Líbia: Conselho prorroga mandato por mais dois anos”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2021/06/18/eubam-libya-council-extends-mandate-for-a-further-two-years/> Última vez consultado a 16 de julho de 2022.

Conselho da União Europeia. 2022a. “Fluxos migratórios nas rotas ocidentais”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-migration-policy/western-routes/> Última vez consultado a 16 de maio de 2022.

Conselho da União Europeia. 2022b. “Fluxos migratórios na rota do Mediterrâneo Central”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-migration-policy/central-mediterranean-route/> Última vez consultado a 16 de maio de 2022.

Conselho da União Europeia. 2022c. “Fluxos migratórios na rota do Mediterrâneo Oriental”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-migration-policy/eastern-mediterranean-route/> Última vez consultado a 16 de maio de 2022.

Conselho da União Europeia. 2022d. “Infografia – Chegada de migrantes irregulares à UE (2008-2022)”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/infographics/irregular-arrivals-since-2008/> Última vez consultado a 16 de maio de 2022.

Conselho da União Europeia. 2022e. “EU migration policy”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/> Última vez consultado a 16 de maio de 2022.

Cross, Hannah. 2013. *Migrants, Borders and Global Capitalism: West African Labour Mobility and EU Borders*, Abingdon: Routledge

EASO. 2021. “EASO Asylum Report 2021: Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union”, *Agência da União Europeia para o Asilo*. Disponível em: <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2021.pdf>

ECRE. 2022. “Central Med: Civil Fleet Continue to Save Lives as Italian Authorities Drop Charges, Italy Urged to End MoU with Libya Where List of Crimes Against Migrants Grows”, *European Council on Refugees and Exiles*. Disponível em: <https://ecre.org/central-med-civil-fleet-continue-to-save-lives-as-italian-authorities-drop-charges-italy-urged-in-end-mou-with-libya-where-the-list-of-crimes-against-migrants-grows/> Última vez consultado a 16 de agosto de 2022.

Eisele, Katharina. 2013. “The External Dimension of the EU’s Migration Policy – Towards a Common EU and Rights-Based Approach to Migration?”, *Academy Policy Brief*, 17, Maastricht Graduate School of Governance. Disponível em: <https://www.merit.unu.edu/publications/uploads/1387544160.pdf>

Eisele, Katharina. 2014. *The External Dimension of the EU’s Migration Policy - Legal Positions of Third-Country Nationals in the EU: A Comparative Perspective*. Immigration and Asylum Law and Policy in Europe, volume 34. BRILL.

EUNAVFOR MED. 2022. “About Us”. Disponível em: <https://www.operationsophia.eu/about-us/>

EUR-Lex. 2019. "Acordos de readmissão entre a UE e certos países não pertencentes à UE", *Direito da UE*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:114163> Última vez consultado a 16 de agosto de 2022

EUR-Lex. 2020. "Euro-Mediterranean Association Agreements". Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar14104> Última vez consultado a 16 de agosto de 2022

Fargues, Philippe., Bonfanti, Sara. 2014. "When the Best Option Is a Leaky Boat: Why Migrants Risk Their Lives Crossing the Mediterranean and What Europe is doing about it", Policy Brief, *Migration Policy Center*. Disponível em: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/33271/MPC_PB_2014-05.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Frontex. 2022a. "Migratory Routes: Central Mediterranean Route". Disponível em: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/central-mediterranean-route/> Última vez consultado a 16 de julho de 2022

Frontex. 2022b. "Migratory Routes: Western Balkan Route". Disponível em: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route/> Última vez consultado a 16 de julho de 2022

Frontex. 2022c. "Migratory Routes: Eastern Borders Route". - Disponível em: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/eastern-borders-route/> Última vez consultado a 16 de julho de 2022

Frontex. 2022d. "Migratory Routes: Western Mediterranean Route". Disponível em: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-mediterranean-route/> Última vez consultado a 16 de julho de 2022

Frontex. 2022e. "Migratory Routes: Eastern Mediterranean Route". Disponível em: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/> Última vez consultado a 16 de julho de 2022

Frontex. 2022f. "Migratory Routes: Western African Route". Disponível em: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-african-route/> Última vez consultado a 16 de julho de 2022

Heck, Gerda., Hess, Sabine. 2017. "Tracing the Effects of the EU – Turkey Deal: The Momentum of the Multi-layered Turkish Border Regime", *movements*, 3(2), 35-57. Disponível em: <https://movements-journal.org/issues/05.turkey/movements.3-2.turkey-migration-regime-full.pdf#page=36>

Houtum, Henk van., Lacy, Rodrigo Bueno. 2020. "The migration map trap. On the invasion arrows in the cartography of migration", *Mobilities*, 15(2), 196-219. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/17450101.2019.1676031>

Human Rights Watch. 2019. "No escape from hell: EU policies contribute to the abuse of migrants in Libya", *Human Rights Watch*. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2019/01/21/no-escape-hell/eu-policies-contribute-abuse-migrants-libya> Última vez consultado a 29 de julho.

Hyndman, Jennifer., Giles, Wenona. 2017. *Refugees in Extended Exile: Living on the Edge*. London: Routledge.

Jones, Reece. 2016. "Borders and walls: do barriers deter unauthorised migration?", *Migration Information Source. Migration Policy Institute*. Disponível em: <http://www.migrationpolicy.org/article/borders-and-walls-do-barriers-deter-unauthorized-migration> Última vez consultado a 1 de agosto de 2022.

Kassam, Ashifa. 2022. "'A bloodbath': refugees reel from deadly Melilla mass crossing", *The Guardian*, 30 de junho 2022. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/world/2022/jun/30/a-bloodbath-refugees-reel-from-deadly-melilla-mass-crossing>

Micinski, Nicholas R. 2022. *Delegating Responsibility: International Cooperation on Migration in the European Union*. University of Michigan Press.

<https://doi.org/10.3998/mpub.12068235>.

Migration Policies in the Arab Region. 2022. “Memorandum of Understanding between Libya and Italy”. Disponível em: <https://migrationpolicy.unescwa.org/node/3704> Última vez consultado a 11 de agosto de 2022

MPF. 2022. “About the MPF”, *Migration Partnership Facility*. Disponível em: <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/> Última vez consultado a: 11 de maio de 2022

Moreno-Lax, Violeta., Allsopp, Jennifer., Tsourdi, Evangelia., Bruycker, Philippe., Leo, Andreina. 2021. “The EU Approach on Migration in the Mediterranean”, *Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs*, Bruxelas: Parlamento Europeu. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2021\)694413](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2021)694413)

OIM. 2009. "Glossário sobre Migração", *Direito Internacional da Migração*, 22. Disponível em: <https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b>

OIM. 2022. “Migration within the Mediterranean”, Missing Migrants Project, *Organização Internacional para as Migrações*. Disponível em:

<https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean> Última vez consultado a 11 de agosto de 2022

Parlamento Europeu. 1999. “Conselho Europeu de Tampere 15 e 15 de Outubro de 1999 - Conclusões da Presidência”. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm Última vez consultado a 16 de julho de 2022.

Parlamento Europeu. 2021a. “Fichas temáticas sobre a União Europeia - Política de Imigração”. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/152/politica-de-imigracao> Última vez consultado a 16 de julho de 2022.

Parlamento Europeu. 2021b. “Fichas temáticas sobre a União Europeia - Gestão das fronteiras externas”. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/153/gestao-das-fronteiras-externas> Última vez consultado a 18 de julho de 2022.

Parlamento Europeu. 2022a. “Fichas temáticas sobre a União Europeia - Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão” - <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/3/os-tratados-de-maastricht-e-de-amesterdao> Última vez consultado a 16 de julho de 2022.

Parlamento Europeu. 2022b. “Fichas temáticas sobre a União Europeia - Política de Asilo”. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/151/la-politica-de-asilo#_ftn1 Última vez consultado a 16 de julho de 2022.

Pedro, Mário Luís. 2019. “A Dimensão Externa da Política de Migração”, *JANUS*, 80-81. Disponível em: https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/4864/1/Janus19_2_04_Ma%CC%81rio%20Pedro_Poli%CC%81tica%20Migrac%CC%A7a%CC%83o.pdf

Sistema de Segurança Interna. 2022. “Relatório Anual de Segurança Interna 2021”, *Gabinete do Secretário-Geral*. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download->

<ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNLI0NgcAIUgtZwUAAAA%3d>

Tinti, Peter. e Reitano, Tuesday. 2016. *Migrant, Refugee, Smuggler, Savior*. Londres: Hurst & Company.

União Europeia. 2016. “Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (Verão Consolidada)”, *Jornal Oficial da União Europeia*, 202/47, 07.06.2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

União Europeia. 2022. “Acordos constitutivos”, *Direção-Geral da Comunicação*. Disponível em: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_pt

ANEXOS

Anexo 1: Página principal do dossiê “A UE e os Fluxos Migratórios”

euroid ABC da UE Biblioteca Dossiês Oportunidades Sobre nós ENTRAR

A UE e os Fluxos Migratórios

Destaques

- Migração e asilo: a Comissão congratula-se com os progressos alcançados no Conselho sobre o novo pacto em matéria de migração e asilo [en]
Comissão Europeia (23 abril 2022)

+ Destaques

Os fluxos migratórios são acontecimentos milenares, que têm e tiveram muita influência no decurso da história da humanidade. Apesar de não ser uma novidade, a migração assume um papel constantemente catalisador de mudanças estruturais, económicas e sociais, mas é também uma consequência destas mesmas mudanças. Assim, nesta 'era da migração' em que vivemos, devido à intensa diversificação e crescimento que a migração internacional tem experienciado nas últimas três décadas, é normal experienciarmos mudanças.

As razões que levam alguém a emigrar e a abandonar o seu país de origem são diversas, desde querer obter melhores condições financeiras a fugir de um cenário de guerra. Apesar de o ato de migrar ser um ato individual, quando feito em grande escala é considerado também um fenómeno global, com benefícios para o país de acolhimento. Por exemplo, a nível demográfico, sem imigração, a população da União Europeia (UE) teria diminuído em meio milhão em 2019. Apesar da falta de consenso a nível europeu, isto significa que a imigração é cada vez mais essencial para combater a escassez de mão-de-obra e o envelhecimento da população europeia, para além de que gera um diálogo social e cultural muito enriquecedor.

Dentro da UE e do Espaço Schengen, onde existe livre circulação, as diferentes perspetivas nacionais sobre como lidar com a imigração e com a manutenção das fronteiras externas, tornam a partilha de soberania um assunto extremamente delicado. Com a grande vaga de migração em direção à Europa a partir de 2012, a Europa viu-se obrigada a reagir ao «desafio migratório mais grave desde o fim da Segunda Guerra Mundial». Desafio este que veio expor as insuficiências do sistema europeu de asilo, como o Parlamento Europeu defende, e veio exacerbar a necessidade de uma política migratória comunitária onde trabalhar em conjunto é fundamental. No sentido de melhorar e assegurar uma boa e justa gestão da migração, tornando a Europa num lugar de proteção, os Estados-Membros da UE estão assim a «intensificar esforços para criar uma política europeia de migração que seja eficaz, humanitária e segura».

Fontes:
A migração na Europa | Parlamento Europeu
Política de migração da UE | Conselho da União Europeia
Estatísticas sobre os fluxos migratórios para a Europa | Comissão Europeia

Breve história da migração na UE
Pequeno resumo sobre a emigração e imigração no continente europeu.

Rotas migratórias de entrada na UE
Exploração das principais rotas de imigração formadas para entrada na Europa.

Políticas Europeias de resposta ao desafio da migração
Políticas de Imigração, de Asilo e de Integração desenvolvidas e implementadas pela UE.

Imigração e emigração em Portugal
Números sobre as migrações de e para Portugal.

Instituições responsáveis pela gestão migratória
Instituições europeias e nacionais que são responsáveis pela gestão migratória.

Enquadramento legislativo das migrações
Diretivas e regulamentos publicados pela UE para a gestão das migrações.

Cronologia
Datas dos principais momentos na evolução da política migratória da UE.

Glossário
Principais termos utilizados na abordagem à questão migratória na UE.

Recursos Pedagógicos
Planos de aula, livros, vídeos, etc.

Anexo 2: Artigo “Rotas migratórias de entrada na UE”



Rotas migratórias de entrada na UE

Enquadramento

[View PDF](#)

Exploração das principais rotas de imigração formadas para entrada na Europa.



Índice

- Rota do Mediterrâneo Central
- Rota do Mediterrâneo Oriental
- Rota do Mediterrâneo Ocidental
- Rota de África Ocidental
- Rota das Fronteiras da Europa de Leste
- Rota circular da Albânia para a Grécia
- Rota dos Balcãs Ocidentais

Os fluxos migratórios em direção à União Europeia são feitos através de sete rotas principais. Estas são:

Rota do Mediterrâneo Central

A rota do Mediterrâneo Central é utilizada pelos migrantes e requerentes de asilo para chegar à UE desde o Norte de África, onde muitos migrantes transitam pela Líbia na sua viagem rumo a território europeu, como Malta e as regiões italianas de Lampedusa, Calábria e Sicília.

A UE, através da formação da guarda costeira líbia, de programas de desenvolvimento local e de assistência aos migrantes e refugiados, tem procurado fazer face à situação da migração. Razão pela qual esta rota tem vindo a registar desde 2017 uma significativa diminuição das chegadas provenientes da Líbia, com pouco mais de 23 mil pessoas a requerer asilo na UE em 2018 por esta rota, face às 118 962 de 2017. A descida do número de passagens continua a verificar-se, com 65 632 travessias feitas em 2021 (três quartos do total das rotas do Mediterrâneo).



Anexo 3: Artigo “Breve história da migração na UE”

Breve história da migração na UE

Enquadramento

[View PDF](#)

Pequeno resumo sobre a emigração e imigração no continente europeu.



Ao longo dos séculos, a migração tem sido uma prerrogativa humana fundamental e um elemento essencial no desenvolvimento económico e na obtenção de melhores condições de vida. Apesar de ser um ato individual, migrar é um fenómeno global que foi e é fundamental para garantir a sobrevivência humana e o desenvolvimento civilizacional.

O ato de migrar pode acontecer a nível interno ou internacional, temporário ou permanente, regular ou irregular, voluntário ou forçado. As razões que levam alguém a emigrar são muito diversas e complexas, e por isso costuma-se dividir os migrantes por três categorias - refugiados, trabalhadores temporários e migrantes definitivos - e os fatores principais de impulso e atração também em três categorias - sociopolíticos, demográficos e económicos, e ambientais.

Os fatores sociopolíticos podem ter uma dimensão étnica, religiosa, racial, política, sexual ou até mesmo cultural. A guerra, ou ameaça de, e a falta de segurança ou perseguição do governo são situações que estão incluídas neste grupo e nas quais as pessoas que delas fogem têm mais probabilidade de serem consideradas refugiados.

A migração demográfica e económica está relacionada com as normas laborais, o

Anexo 4: Secção “Políticas europeias de resposta ao desafio da migração”



The screenshot shows the Eurocid website header with navigation links: ABC da UE, Biblioteca, Dossiers, Oportunidades, Sobre nós, and ENTRAR. The main banner features a close-up of a hand holding a yellow object, with the title 'Políticas Europeias de resposta ao desafio da migração'. Below the banner, a paragraph explains the EU's approach to migration. Three sub-sections are visible: 'Política de Imigração', 'Política de Asilo', and 'Integração de cidadãos nacionais de países terceiros'.

A maneira como a UE lida com as migrações é através de uma abordagem equilibrada do tratamento da imigração regular e da imigração irregular. Para responder aos desafios e oportunidades que os fluxos migratórios impõe, a UE desenvolveu diferentes políticas em três grandes áreas de intervenção: Imigração, Asilo e Integração. Uma política europeia global e virada para o futuro em matéria de migração, baseada na solidariedade, é um objetivo fundamental da União Europeia.

Política de Imigração
A Política de Imigração tem como objetivo abordar, de forma equilibrada, a gestão da migração regular e o combate à ...

Política de Asilo
A Política de Asilo é a forma como a UE organiza a capacidade de resposta dos Estados-Membros (EM) aos migrantes ...

Integração de cidadãos nacionais de países terceiros
A integração de nacionais de países terceiros nos países de acolhimento é um processo de adaptação das pessoas não nascidas ...

Anexo 5: Artigo “Política de imigração”



The screenshot shows the Eurocid website header with navigation links: ABC da UE, Biblioteca, Dossiers, Oportunidades, Sobre nós, and ENTRAR. The main title is 'Política de Imigração' with a sub-section 'Enquadramento'. A 'View PDF' link is visible. Below the text, there is a large image of a hand using a stamp on a document. The 'Índice' section lists: Migração Regular, Integração, Combate à Imigração Irregular, Legislação, and Links úteis. The main text describes the policy's objectives and competencies.

Política de Imigração
Enquadramento [View PDF](#)

A Política de Imigração tem como objetivo abordar, de forma equilibrada, a gestão da migração regular e o combate à imigração irregular.

Índice

- Migração Regular
- Integração
- Combate à Imigração Irregular
- Legislação
- Links úteis

A Política de Imigração tem como objetivo abordar, de forma equilibrada, a gestão da migração regular e o combate à imigração irregular. A sua base jurídica são os artigos 79.º e 80.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

De acordo com o objetivo, as competências desta política são:

- Gestão da imigração regular
- Integração
- Combate à imigração irregular (através do regresso, de acordos de readmissão e do controlo e manutenção das fronteiras externas da UE)

Migração Regular

Migração regular é toda a migração que acontece por vias legais e reconhecidas.

Compete à UE definir as condições de admissão e de residência legal num Estado-Membro para os nacionais de países terceiros, incluindo para efeitos de reagrupamento familiar. Contudo, os Estados-Membros conservam o direito de determinar o volume e as condições de

Anexo 6: Artigo “Política de asilo”



Política de Asilo

Enquadramento

[View PDF](#)

A Política de Asilo é a forma como a UE organiza a capacidade de resposta dos Estados-Membros (EM) aos migrantes que chegam às fronteiras externas da UE e pedem asilo.



Índice

Refugiados

Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)

Novo Pacto em Matéria de Migração e Asilo

Mecanismo de reinstalação

Mecanismo de recolocação

Legislação

Links úteis

A Política de Asilo é a forma como a UE organiza a capacidade de resposta dos Estados-Membros (EM) aos migrantes que chegam às fronteiras externas da UE e pedem asilo. O objetivo desta política é conceder um estatuto adequado a qualquer nacional de um país terceiro que necessite de proteção internacional num dos EM e assegurar o respeito e cumprimento do princípio da não repulsão.

Qualquer pessoa que esteja em fuga, perseguição ou ofensa grave no seu país de origem tem direito a solicitar asilo - um direito fundamental garantido na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia no artigo 18.º. Ainda nesta Carta, o artigo 19.º proíbe as expulsões coletivas e prevê que ninguém pode ser afastado, expulso ou extraditado para um Estado onde corra sério risco de ser sujeito a pena de morte, a tortura ou tratamentos ou penas desumanos ou degradantes. Responder a estes pedidos de asilo é uma obrigação internacional para os EM da UE.

A Diretiva 2013/32/UE esclarece os procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional. A base jurídica desta política é composta ainda pelo art.º 67.º, n.º 2, e arts.º 78.º e 80.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Anexo 7: Artigo “Integração de nacionais de países terceiros”



Integração de cidadãos nacionais de países terceiros

[View PDF](#)

A integração de nacionais de países terceiros nos países de acolhimento é um processo de adaptação das pessoas não nascidas ou residentes na UE às sociedades de acolhimento e ao seu quotidiano.



Índice

Legislação

Links úteis

Documentos relevantes

A integração de nacionais de países terceiros nos países de acolhimento é um processo de adaptação das pessoas não nascidas ou residentes na UE às sociedades de acolhimento e ao seu quotidiano, através da participação no mercado laboral, na comunidade política e nas estruturas escolares e de saúde.

A integração bem-sucedida dos migrantes é essencial para a coesão social, a prosperidade europeia e para uma economia dinâmica que funcione para todos. Embora os Estados-Membros sejam os principais responsáveis pela integração, a UE apoia as autoridades nacionais e locais no que respeita à coordenação de políticas, ao intercâmbio de conhecimentos e à disponibilização de recursos financeiros, como explica a Comissão Europeia.

De acordo com a Comissão Europeia, há 23 milhões de nacionais de países terceiros a viver na UE, o que equivale a 5,1 % da população total da UE. Os novos migrantes que se estabelecem na UE todos os anos representam menos de 0,5% da população da UE.

Figure 1.8: Population by citizenship

(% share of total population, 1 January 2019)



Anexo 8: Artigo “Instituições responsáveis pela gestão migratória”

 [ABC da UE](#) [Biblioteca](#) [Dossiês](#) [Oportunidades](#) [Sobre nós](#) [ENTRAR](#)

Instituições responsáveis pela gestão migratória

Instituições europeias e nacionais que são responsáveis pela gestão migratória. [View PDF](#)



Índice

- [Parlamento Europeu](#)
- [Conselho Europeu](#)
- [Conselho da União Europeia](#)
- [Comissão Europeia](#)
- [Tribunal de Justiça](#)
- [Comité Económico e Social Europeu](#)
- [Comité das Regiões](#)
- [Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira \(FRONTEX\)](#)
- [Serviço Europeu de Polícia \(Europol\)](#)
- [Agência da União Europeia para o Asilo](#)
- [Agência dos Direitos Fundamentais da União](#)

União Europeia

Instituições

Parlamento Europeu

O Parlamento Europeu decide sobre a legislação europeia, incluindo o orçamento plurianual, em conjunto com o Conselho da UE (governos dos Estados-Membros). Tem defendido sempre um Sistema Europeu Comum de Asilo, em conformidade com os compromissos jurídicos assumidos pela União.

O Parlamento tem também apelado à redução da migração irregular e à proteção de grupos vulneráveis, nomeadamente através da adoção de legislações e aprovação de resoluções, como, por exemplo, a resolução de 12 de abril de 2016 sobre a situação no Mediterrâneo e a necessidade de uma abordagem holística da UE no que respeita à migração, em que avalia as distintas políticas e formula uma série de recomendações.

Uma das comissões do PE que acompanha as questões e assuntos relacionados com as migrações e o asilo é a Comissão das Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos (criada

Anexo 9: Artigo “Cronologia”

 [ABC da UE](#) [Biblioteca](#) [Dossiês](#) [Oportunidades](#) [Sobre nós](#) [ENTRAR](#)

Cronologia

A UE e os fluxos migratórios [View PDF](#)

Detas dos principais momento na evolução da política migratória da UE.



Cronologia da Migração e Asilo

- 2015
 - > **2015:** Para conhecer as datas posteriores, o **Conselho da União Europeia** disponibiliza uma Cronologia sobre a Política de Migração da UE continuamente atualizada, onde são assinaladas as principais datas na evolução da resposta da UE aos fluxos migratórios, desde 2015.
 - [Cronologia – Política de migração da UE | Conselho da União Europeia](#)
- 2015
 - 30 de outubro** - Ativação, pela Presidência luxemburguesa, do Mecanismo Integrado da UE de Resposta Política a Situações de Crise (IPCR). Tal mecanismo proporciona ferramentas concretas com o objetivo de acompanhar a evolução dos fluxos migratórios, reunindo os principais intervenientes.
 - [Mecanismo Integrado da UE de Resposta Política a Situações de Crise | Conselho da União Europeia](#)

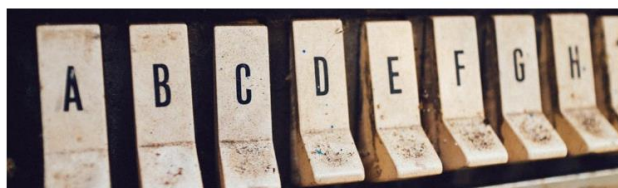
Anexo 10: Artigo “Glossário”

Glossário

A UE e os fluxos migratórios

[View PDF](#)

Principais termos utilizados na abordagem à questão migratória na UE.



Índice

Fontes

Busca por letras: A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

A **Acordo de readmissão**
Acordos entre Estados sobre o reenvio de pessoas que entraram irregularmente nos seus territórios provenientes de outro Estado contratante.

Acordo de Schengen
Acordo intergovernamental assinado em 1985 entre países europeus para criar uma zona de livre circulação sem controlo de fronteiras internas.

Asilo
Proteção que um Estado pode conceder a um estrangeiro, no próprio território desse Estado, contra o exercício da jurisdição pelo Estado de origem, com fundamento no princípio do *non-refoulement*, que conduz ao gozo de determinados direitos internacionalmente reconhecidos.

Autorização de residência
Documento emitido sob a forma de um título de residência, que permite aos cidadãos estrangeiros residir em Portugal.

C **Cartão Azul**
Autorização de residência e de trabalho dada aos Trabalhadores Altamente Qualificados (incluindo os nacionais com qualificação elevada) que tenham nacionalidade

Anexo 11: Artigo “Enquadramento legislativo das migrações”

Enquadramento legislativo das migrações

Migração e Asilo

[View PDF](#)

Diretivas e regulamentos publicados pela UE para a gestão das migrações.



Índice

[Política de Imigração](#)
[Política de Asilo](#)
[Gestão das fronteiras externas](#)
[Links relevantes](#)

Política de Imigração

1. Imigração regular

Diretiva (UE) 2016/801 - Diretiva (UE) 2016/801 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de formação, de voluntariado, de programas de intercâmbio de estudantes, de projetos educativos e de colocação ao pair.
JO L 132 de 21.5.2016, p. 21-57

- Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, que procede à quinta alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional e transpõe as Diretivas 2014/36/UE, de 26 de fevereiro, e 2014/66/UE, de 15 de maio de 2014, e 2016/801, de 11 de maio de 2016.
Diário da República I, 165, 2017-08-28, 01080-63583

Diretiva 2014/66/UE - Diretiva 2014/66/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa às condições de entrada e residência de nacionais de países terceiros no quadro de transferências dentro das empresas.
JO L 157 de 27.5.2014, p. 1-22

- Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, que procede à quinta alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional e transpõe as Diretivas 2014/36/UE, de 26 de fevereiro, e 2014/66/UE, de 15 de maio de 2014, e 2016/801, de 11 de maio de 2016.
Diário da República I, 165, 2017-08-28, 01080-63583

Diretiva 2014/36/UE - Diretiva 2014/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa às condições de entrada e de permanência de nacionais de países

Anexo 12: Artigo “Imigração e emigração em Portugal”

 [ABC da UE](#) [Biblioteca](#) [Dossiês](#) [Oportunidades](#) [Sobre nós](#) [ENTRAR](#)

Imigração e emigração em Portugal

View PDF

Índice

Fontes

Links Úteis

A relação de Portugal com a questão das migrações não tem sido homogênea. Recentemente, passou de ser considerado um país de emigração na UE, do qual as pessoas saem em busca de melhores oportunidades financeiras, para ser considerado também um país de imigração, recebendo cada vez mais imigrantes e estrangeiros para viver e trabalhar.

Numa tendência generalizada, o número de imigrantes residentes em Portugal tem vindo a aumentar consecutivamente nos últimos anos. Em 2020 verificou-se novamente um acréscimo da população estrangeira residente, com um aumento superior a 12% face a 2019, registando assim um valor total de 662.095 cidadãos estrangeiros titulares de autorização de residência, valor mais elevado registado.


Tendência evolutiva de estrangeiros residentes em Portugal, de 2015 a 2020



Ano	População	Variação (%)
2015	388.731	-1,8%
2016	397.731	2,3%
2017	421.711	6,0%
2018	480.300	13,9%
2019	590.348	22,9%
2020	662.095	12,2%

Fonte: Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2020, p.20 - Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Anexo 13: Artigo “Links Úteis”

 [ABC da UE](#) [Biblioteca](#) [Dossiês](#) [Oportunidades](#) [Sobre nós](#) [ENTRAR](#)

Links úteis

View PDF

Índice


União Europeia

Portugal

Outras páginas

A UE e os Fluxos Migratórios

Ligações para as principais instituições europeias e nacionais que lidam com a migração.



União Europeia

- Direção-Geral da Migração e Assuntos Internos** - Direção-Geral responsável pela elaboração e execução da política europeia em matéria de migração e assuntos internos.
- Comité Económico e Social Europeu** - Órgão consultivo da União Europeia que serve como porta-voz da sociedade civil organizada.
- Comissão das Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos** - Comissão do Parlamento Europeu que acompanha as questões e assuntos relacionados com as migrações e o asilo.
- Agência da UE para o Asilo (EUAA)** - Agência da UE responsável por melhorar o funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo.
- Eurosut [en]** - Estrutura de troca de informação e cooperação entre os Estados-Membros e a Frontex para melhorar o conhecimento da situação e aumentar a capacidade de reação nas fronteiras externas.

Portugal

- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)** - Serviço de segurança da Administração Interna, para o controlo dos movimentos migratórios em Portugal.
- Provedor de Justiça** - Local dedicado à defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos.
- Alto Comissariado para as Migrações (ACM)** - Instituto público que intervém na execução das políticas públicas em matéria de migrações, assim como no serviço de apoio e acolhimento ao cidadão migrante.
- Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM)** - Locais que reúnem vários serviços de que os migrantes residentes em Portugal precisam, como apoio jurídico, social, reagrupamento familiar, emprego ou habitação.

Anexo 14: Artigo “Recursos Pedagógicos”



[ABC da UE](#) - [Biblioteca](#) - [Dossiês](#) - [Oportunidades](#) - [Sobre nós](#) - [ENTRAR](#)

Recursos Pedagógicos

A UE e os fluxos migratórios

[View PDF](#)

Planos de aula, livros, vídeos, etc.



Fronteiras e pontes — as migrações



Fronteiras e pontes - as migrações

Kits pedagógicos para alunos e professores sobre a questão das migrações, onde são analisados alguns dos motivos por detrás das migrações e convidada à reflexão sobre a forma como o estudo de exemplos da História europeia pode melhorar a nossa compreensão dos atuais fluxos de seres humanos, quer voluntários, quer forçados.



O livro dos sonhos

Com este livro embarcamos numa viagem pelo passado, pelo presente, e rumo à esperança num futuro melhor, de uma geração de crianças e de jovens srtiros que viram os seus sonhos interrompidos, no melhor dos casos, por mais de oito anos de conflito.