

**Exmo. Senhor  
Presidente da Assembleia da  
República**

**Registo**

**V. Ref.ª**

**Data**

I\_COM1XV/2023/9

18-01-2023

**Assunto: Relatório de participação da Assembleia da República na “Conferência Interparlamentar sobre os desafios das migrações”, Paris - 15 e 16 de maio.**

Nos termos do n.º 4 do artigo 42.º do Regimento da Assembleia da República e para o efeito da sua publicação na II Série-D do DAR, junto envio a Vossa Excelência o Relatório da participação da Assembleia da República na “**Conferência Interparlamentar sobre os desafios das migrações**”, que decorreu em Paris de 15 a 16 de maio de 2022, na qual participaram a Senhora Deputada Romualda Fernandes (PS), pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, o Senhor Deputado Francisco César (PS), pela Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, e o Senhor Deputado Paulo Moniz (PSD), pela Comissão de Assuntos Europeus.

Mais informo que o conteúdo do presente relatório foi apresentado na reunião da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias de 18 de janeiro de 2023.


Com os meus melhores cumprimentos,

**O Presidente da  
Comissão de Assuntos  
Constitucionais,  
Direitos, Liberdades e  
Garantias**




(Fernando Negrão)

**O Presidente da  
Comissão de Negócios  
Estrangeiros e  
Comunidades  
Portuguesas**



(Sérgio Sousa Pinto)

**O Presidente da  
Comissão de Assuntos  
Europeus**



(Luís Capoulas Santos)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

## **RELATÓRIO DE PARTICIPAÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA NA CONFERÊNCIA INTERPARLAMENTAR SOBRE OS DESAFIOS DAS MIGRAÇÕES**

**Paris, 15 e 16 de maio de 2022**

Delegação:

- Deputada Romualda Fernandes (PS) – Chefe da Delegação e Membro da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
- Deputado Francisco César (PS) – Membro da Comissão de Negócios Estrangeiros
- Deputado Paulo Moniz (PSD) – Membro da Comissão de Assuntos Europeus

A assessoria foi prestada por Ana Cláudia Cruz, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, e Catarina Lopes, Representante da Assembleia da República junto das instituições da União Europeia.

Da [agenda](#) da reunião, constavam os seguintes pontos:

### **Domingo, 15 de maio de 2022**

Jantar de receção às delegações.

### **Segunda-feira, 16 de maio de 2022**

#### **Discursos introdutórios (9h00 às 9h30)**

**Gérard Larcher**, Presidente do Senado francês, abrindo a Conferência, deu as boas-vindas a todos os participantes e congratulou-se pela oportunidade de se falar sobre a Democracia na Europa, apontando a necessidade de se debater as preocupações da população europeia, em especial, a migração em massa. Lembrou situações na Grécia e na Lituânia, com o apoio da Frontex, e mostrou-se bem impressionado pela ação da



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

Eslováquia, Roménia e Hungria de esforço pela garantia de condições dignas no acolhimento de refugiados ucranianos – cerca de 5 mil pessoas. Igualmente enalteceu o apoio massivo e mútuo da República Checa e dos Estados Balcãs nas fronteiras. Apontou que a UE não estava preparada para a crise migratória de 2005 e que daí se retiravam duas lições: a primeira em relação ao progresso alcançado e à importância das respostas nacionais conjugadas com a ação de instituições europeias como a Frontex, respeitando os valores europeus e a tradição europeia de receber pessoas respeitando a sua dignidade humana; e a segunda lembrando que a Europa não era uma fortaleza e que o perigo era iminente. Sinalizou que o propósito da Conferência era encontrar os meios adequados para melhorar a resposta europeia aos fluxos migratórios. Notou que Pacto para Migrações e Asilo carecia de revisão e identificou vias importantes de trabalhos para as próximas sessões: a primeira relacionada com a necessidade de responder a um imperativo humanitário, compreendendo o contexto geopolítico da migração e reconhecendo que a instrumentalização das pessoas e a migração como ponto de pressão era um fenómeno; a segunda no sentido do reforço da Frontex, desde 2015, salientando a importância da sua ação em cooperação com as entidades nacionais; e a terceira sobre o asilo como um direito e uma obrigação moral, decorrente dos valores comuns europeus, observando, contudo, a inexistência de um direito absoluto a migrar e de uma obrigação de acolhimento e apontando a migração ilegal como uma questão a analisar, lembrando uma decisão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos de 2020. Refletindo sobre a solidariedade europeia, aludiu às diferenças de ação de país para país e citou um relatório francês publicado na semana anterior sobre «Migrações e os serviços do Estado», cujas conclusões considerou surpreendentes, frisando a urgência de um mecanismo de reconhecimento mútuo a propósito da recusa de concessão de asilo. Concluiu apontando que os países representantes dos parlamentos nacionais estavam perante uma oportunidade de apresentar contributos úteis e ambiciosos e desejando a todos uma sessão profícua.

**Mr. François-Nöel Buffet**, Presidente da Comissão de Leis Constitucionais, de Legislação, do Sufrágio Universal e do Regulamento de Administração Geral do Senado francês, começou por apresentar os seus cumprimentos, congratulando-se com a oportunidade de debater, presencialmente, o tópico dos desafios das migrações, o



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

qual fora decidido antes da invasão russa, e prestando o seu tributo de respeito e de admiração à Ucrânia, bem como aos Estados vizinhos que a apoiavam. Caraterizou o período corrente como trágico para a Europa, apontando a importância de os europeus se mobilizarem e tomarem decisões firmes e necessárias para reforçar a solidariedade e a ajuda à Ucrânia. Reportou-se aos desafios das migrações, afirmando estar consciente de que se tratava de matéria sensível para os governos e parlamentos, com impacto na opinião pública e suscetível de instrumentalização pelas figuras populistas. Por outro lado, considerou que as políticas europeias, nomeadamente de coordenação na gestão das fronteiras externas e os mecanismos de solidariedade em termos de asilo, não respondiam adequadamente aos desafios que se colocavam, como o revelara a crise de 2015. Observou que a pandemia da doença Covid-19 aliviou a pressão migratória nas fronteiras da UE, mas não eliminou os problemas a longo prazo, pelo que, para lhes fazer face, a Comissão Europeia apresentara, em setembro de 2020, uma proposta para um novo pacto de migração e asilo, o qual levantara algumas dúvidas e divergências, especialmente o procedimento de filtragem nas fronteiras, notando que o consenso não era de fácil obtenção. Por outro lado, considerou que as divergências existentes não deviam obstar ao progresso nesta matéria, aludindo ao relatório que apresentara na sua Comissão e constatando que o Regulamento de Dublin não funcionava, já que os países fronteiriços estavam sobrelotados, pelo que frisou a necessidade da sua revisão, possivelmente abandonando o critério do primeiro país de entrada e promovendo uma maior conversão entre os países, nomeadamente através da concessão de um asilo conjunto. Nesse seguimento, considerou que o novo pacto e a nova agência europeia ajudariam a ultrapassar alguns dos problemas identificados e, terminando, salientou a importância de uma reflexão conjunta e de que, enquanto parlamentares, responsáveis por alimentar o futuro da legislação europeia, os representantes dos Estados Membros expressassem as suas vozes, lembrando que, como o demonstrava a conjuntura àquela data – de guerra, o Estado de Direito era frágil e tinha de ser protegido.

**Ms. Yäel Braun-Pivet**, Presidente da Comissão de Leis Constitucionais, de Legislação e da Administração Geral da Assembleia Nacional francesa, parabenizou a organização da conferência, expressando o seu contentamento por poder participar nela e afirmando



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

que o tema das migrações era uma parte importante do debate público pois tinha que ver com a relação entre a Europa e o resto do Mundo. De seguinte, apresentou observações que poderiam servir de guia para os debates: que a rejeição da migração por alguns era alarmante e que esta devia ser vista também como fonte de riqueza e uma oportunidade de crescimento coletivo para cada Estado Membro e para a Europa; que a política de migrações obrigava a encontrar um equilíbrio entre responsabilidade, solidariedade e humanidade, observando que, desde os anos 80, as migrações eram vistas como uma ameaça aos países, pelo que defendeu a necessidade de introduzir alguma racionalidade no debate político, já que que as migrações faziam parte da história da Humanidade, concordando que o problema da migração ilegal tinha que ser resolvido, mas que os países estavam longe de estar sobrelotados, e notando que a confusão entre imigração e insegurança se tornara parte da imaginação coletiva e dos discursos populistas, evidenciado a necessidade de mais educação, racionalidade e eficiência nos fluxos migratórios, bem como de uma melhor integração dos imigrantes; que era crucial o equilíbrio entre abrir e gerir as fronteiras, notando que a UE tinha progredido desde a crise de 2015, mas que havia ainda muito por onde melhorar, nomeadamente no que toca à proteção das fronteiras externas pela Frontex, concretizando o dever humanitário de salvar vidas no mar e dando continuidade à luta contra as redes de tráfico humano; e que o futuro da UE passaria por uma maior civilidade na gestão das migrações, constatando que a circulação livre e a gestão de fronteiras eram duas partes do mesmo problema, sendo essencial providenciar as ferramentas necessárias para os migrantes. Reconheceu que existiam interesses nacionais diferentes, mas defendeu que era coletivamente que se poderiam ultrapassar os desafios das migrações, identificando o reforço do Espaço Schengen como uma das prioridades da presidência francesa e apontando a nova agência europeia para asilo como um recurso importante. Por fim, observou que gerir fluxos migratórios implicava o estabelecimento de parcerias com África e as Balcãs e a reconstrução da relação bilateral com os britânicos.

**Ms. Marlène Schiappa**, Secretária de Estado para a Cidadania do Ministério do Interior da República Francesa, iniciou a sua intervenção salientando que o diálogo entre parlamentos de diferentes países fazia parte da democracia europeia e congratulando



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

a iniciativa e o tema escolhido. Pronunciou-se, de seguida, sobre a guerra na Ucrânia e a urgência em assegurar assistência para as pessoas deslocadas, referindo que a UE se tinha esforçado para dar resposta, desde logo através da ativação do Mecanismo de preparação para a migração e gestão de crises migratórias, um mecanismo de proteção temporária que permite a milhares de pessoas receber abrigo, encontrar trabalho e circular, felicitando os países pela sua rápida ativação. Enalteceu a ação da Polónia e referiu que a França tinha já acolhido 8 mil pessoas, destacando uma onda de solidariedade significativa da parte dos cidadãos. Constatou que esta era uma situação nova e que implicou inovação, assinalando a importância de uma melhor coordenação entre Estados Membros de forma a assegurar uma resposta rápida de forma coletiva. Aludiu ao trabalho das ONG contra abusos sexuais e tráfico de pessoas, sublinhando que esse combate era um desafio europeu. No que toca às prioridades da presidência francesa, apontou a reforma do Espaço Schengen, referindo que teria lugar a reunião de um primeiro conselho para avaliar as necessidades de melhoria do mecanismo, tendo em vista uma gestão mais eficiente e um controlo mais forte das fronteiras contra a instrumentalização da migração. Identificou como outra prioridade a reforma da política de migrações e asilo, referindo que a França acolhia a proposta de setembro de 2020 da Comissão Europeia. Alertou para o problema da migração ilegal, constatando que esse fardo acolhimento não era igualitariamente distribuído, razão pela qual a França propusera o estabelecimento de procedimentos robustos. No sentido da introdução de melhorias, referiu que a França propunha um pacto gradual, esperando alcançar acordo político no final de junho. Concluiu referindo que, no âmbito das migrações, as soluções tinham que ser encontradas a nível europeu e que esta crise europeia deveria servir de inspiração para o futuro, pois estavam em causa pessoas, e partilhou a história de uma mãe que carregou ao colo a filha de 10 anos para atravessar a fronteira em estado de exaustão, desejando que as sessões de trabalho subsequentes fossem produtivas.

**Mr. Mathias Cormann**, Secretário-Geral da OCDE, assinalou os anos difíceis marcados pela pandemia e, mais recentemente, pelas atrocidades cometidas na Ucrânia. Observou que compaixão, generosidade e boa vontade vinham sendo um padrão pela Europa fora no acolhimento aos refugiados. Apontou que mais de 5 milhões de



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

ucranianos haviam fugido e que se estava perante o maior fluxo migratória desde a segunda Guerra Mundial, o que requeria uma enorme solidariedade internacional, desempenhando os vários países diferentes papéis e observando que eram principalmente os países fronteiriços que mais esforços despendiam para dar resposta. Transmitiu que a OCDE organizou um grupo de apoio em Varsóvia para articular as respostas às necessidades provocadas pela guerra, no âmbito do qual se constatou a rapidez e o volume de apoio a ser prestado, apoio esse necessário sem precedentes, e felicitou a decisão de concessão de fundos para ajudar os refugiados, mais de 6 milhões de euros. Congratulou também o Conselho Europeu pelos fundos dispensados e pela ativação da medida excecional de concessão de apoio excecional para ucranianos, permitindo-lhes, durante três anos, acesso ao sistema de saúde, segurança social, mercado de trabalho e outros serviços essenciais. Considerou que se aprendera significativamente com a crise de migração Síria, trazendo a crise de migração ucraniana novos desafios, nomeadamente no que tocava à mobilidade no Espaço Schengen, à demografia nos refugiados – no caso da Ucrânia, tratavam-se sobretudo de mulheres e crianças que têm necessidades especiais -, o ensino de línguas e o acesso ao mercado de trabalho através do reconhecimento das suas qualificações. Alertou para o facto de aquela crise não ser temporária e não haver perceção de quanto tempo durará, frisando a necessidade de encontrar respostas a longo prazo. Aludiu à ação da França a esse nível, notando que esta tinha um enquadramento jurídico forte para acolhimento de refugiados, mas que ainda assim era necessário reforçar as medidas de integração, atuar a um nível interministerial e em articulação com as organizações de trabalho de poder local e fortalecer a ligação com comunidades locais e organizações não governamentais. Reiterou que a guerra na Ucrânia afetava o Estado de Direito, a Democracia e os Direitos Humanos e que era essencial integrar os refugiados ucranianos com dignidade.

**1.ª Sessão - «As lições a retirar, no contexto da guerra na Ucrânia, sete após a crise de migrações de 2015»**

Ao Senhor **François-Nöel Buffet** coube a moderação da primeira sessão, tendo, após a apresentação do tema e da metodologia seguido, dado a palavra à primeira convidada.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

A Senhora **Yaël Braun-Pivet** começou por assinalar que havia lições importantes a retirar da crise na Ucrânia. Lembrou a crise da Síria e as 200 mil de pessoas afogadas na costa grega. Apresentou dados estatísticos sobre fluxos migratórios, demonstrando a sua dimensão e a dos pedidos de asilo e notando que estes geram diferentes reações, solidariedade, por um lado, e rejeição, por outro. Ilustrou as insuficiências do Regulamento de Dublin, segundo o qual apenas um Estado é responsável pelos processos de pedido de asilo, normalmente o país de entrada, criando sobre estes um esforço pouco sustentável e não tendo em consideração as intenções dos requerentes de asilo. Lembrou que, em 2015, a Comissão Europeia levou a votação uma sistema de redistribuição, atendendo à situação económica e demográfica do país, o qual teve aplicação prática por falta de adesão de vários Estados e que, em 2016, se celebrou um acordo com a Turquia no sentido do reforço do sistema de vigilância como forma de dissuadir a migração, tendo, mais recentemente, a Comissão Europeia apresentado uma proposta para um novo pacto de asilo e migração no sentido de se partilharem responsabilidades. Aludiu às prioridades da Presidência francesa e, reportando-se ao atual contexto de guerra e às ameaças à segurança na Europa decorrentes da agressão russa, salientou a necessidade de uma resposta forte com sanções à Rússia e ajuda militar e financeira à Ucrânia. Sublinhou que esta era a maior crise de refugiados desde a segunda guerra mundial e que muitas pessoas procuravam proteção nos Estados Membros, elogiando a rápida ativação pelo Conselho Europeu do mecanismo de proteção temporária, o qual foi ativado pela primeira vez, e explicando em que consistia. Agradeceu aos Estados Membros que acolheram a maior parte dos refugiados, principalmente, a Polónia, a Roménia, a Eslováquia e Hungria, dando nota dos apoios prestados também pela França. Constatou que a União Europeia tinha sido capaz de alcançar soluções temporárias eficientes, mas que o modelo de solução a longo prazo ainda tinha que ser revisto.

A Senhora **Monique Pariat** Senhora Diretora-Geral do Directorado das Migrações e Assuntos Internos, referiu que era um enorme prazer estar presente e dar o seu contributo para os trabalhos. Afirmou que a crise das migrações nas Balcãs, no canal britânico, na fronteira com Bielorrússia e naquele momento a crise na Ucrânia eram ilustrativas dos desafios das migrações e das políticas de migração que a União





Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

Europeia tinha de enfrentar. Questionou-se sobre qual seria a definição comum de migração, já que aquele era um campo complexo que envolvia várias facetas, como a migração ilegal, a migração para trabalhar ou recuperar laços familiares, a distinção entre migrante económico e refugiado, bem como diferentes escalas, pelo que considerou importante estabelecer uma política europeia genuína a propósito da migração. Observou que a política de migração estava pensada para gerir de forma desestruturada e antiquada os fluxos migratórios que vinham ter à UE em conjugação com países terceiros. Reconheceu que, desde 2015, houve progresso significativo ao nível da melhoria da compreensão das situações e da capacidade de gestão de crises, nomeadamente através do *network blueprint*, o qual, por exemplo, no que tocava à situação vivida na Ucrânia, permitia obter relatórios diários para perceber o que se passava no terreno, permitindo, assim, ativar mais cedo e de modo mais efetivo o apoio necessário. Referiu que foram assegurados recursos financeiros adicionais para a gestão das fronteiras, aos quais se somou o fundo para segurança europeia. Assinalou o aumento de recursos de agências europeias, como o FRONTEX e a Agência Europeia para o Asilo, observando, por outro lado, que carecia de melhoria a relação com países de origem e de trânsito. Frisou a essencialidade de se alcançar uma frente europeia baseada na solidariedade, distribuindo-se o encargo de acolhimento de refugiados e sendo necessário um equilíbrio entre responsabilidade e solidariedade. Apontou que o Regulamento de Dublin gerava principalmente responsabilidade sobre os países de entrada e aludiu a questões complicadas como a dos migrantes salvos no mar grego, entendendo que a responsabilidade não pode recair apenas sobre os países onde estes chegam, sendo evidente que tinha que haver genuína solidariedade como forma de dar resposta a estas situações. Reforçou a importância de existirem mecanismos de solidariedade e regulação adicional para responder a crise e circunstâncias excecionais, considerando que todos os Estados Membros deveriam estar habilitados a prestar e assegurar asilo. Referiu que foi lançada uma plataforma de solidariedade imediata, a propósito da Ucrânia, citando-a como um bom exemplo de coordenação entre países. Partilhou que o novo pacto vem de situações complicadas e de negociações difíceis, salientando que o alinhamento político era crucial para evitar divergências e a importância de os parlamentos nacionais trabalharem em conjunto com a Comissão Europeia uma base abrangente para que se alcançasse progresso material. Finalizou,



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

convidando os representantes dos parlamentos nacionais a encorajar os seus colegas a chegar a um acordo.

De seguida, usou da palavra o Senhor **Marco Minniti**, Ministro do Interior italiano e Presidente da Fundação Med-Or, que agradeceu o convite e felicitou a iniciativa, a qual considerou comportar uma mensagem importante para todos os países europeus, e expressou o seu voto de esperança de que aquela fosse uma intensa discussão e chegasse a outros países, pois era necessária uma resposta europeia a um desafio sem precedentes. Considerou ser histórica a solidariedade e a resposta que a Europa demonstrou, entendendo que os agressores não a esperavam. Alertou para facto de a guerra na Ucrânia estar a causar uma crise de comida no resto do Mundo, especialmente em África, e, conseqüentemente, para a urgência na criação corredores para Ucrânia, por existir o risco sério faltar comida no Norte de África, o que geraria tensão social, recordando os acontecimentos 2011. Considerou que se não se agisse, gerar-se-ia uma enorme crise humanitária, pois existiria uma crise na Ucrânia e em África. Lembrou que a migração tem sido usada como uma arma geopolítica e que situações desta natureza tinham que ser enfrentadas a todo o tempo, tratando-se de uma corrida contra o tempo já que as migrações não podiam ser canceladas e as democracias tinham que gerir os fluxos migratórios. Apontou a necessidade de uma política europeia para África, frisando que não se podia abandonar aquela parte do mundo e que era preciso agir imediatamente através de um plano económico para os países do norte africano que lhes permitisse enfrentar a crise de comida, eliminando a tensão social, e ajudasse com o crescimento económico e prosperidade, bem como com o tráfico de pessoas e refugiados, criando corredores humanitários, ajudando com um caminho legal. Rematou referindo que não ajudar África constituía a violação de vários princípios de direito internacional. Frisou que era imperativo mudar a dimensão interna da Europa e do Regulamento de Dublin, pois este não cumpria os seus objetivos, e que para tal era necessário mudar a dimensão externa, lidando com os problemas em África, de outra forma esses fluxos chegariam sem controlo à Europa o que seria muito mais complicado de gerir e criaria divisões internas. Considerou que dessa forma, e tendo em consideração as razões de todos os países, teríamos as condições necessárias para construir um mecanismo estável. Concluiu referindo que existiam dois tipos de sentimentos que se manifestam a propósito deste tema, por um lado, o de solidariedade, e, por outro, o da segurança, notando que havia uma parte que queria mostrar



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

solidariedade, mas outra parte que queria garantir segurança, e que não podia existir um sem outro, sendo difícil conciliar estes dois aspetos, mas considerando tal fundamental e a razão pela qual a União Europeia foi criada.

Aberto o período de **debate**, os parlamentos nacionais suscitaram sobretudo questões relacionadas com o mecanismo de proteção temporária e o acesso a acomodação, serviços, educação e trabalho; mecanismos de redistribuição e de partilha de recursos; a integração e o ensino de línguas; a necessidade de revisão do Regulamento de Dublin; a atribuição de fundos para garantir ajuda comunitária; a garantia de direito de residência a longo prazo; a proteção internacional e o controlo nas fronteiras; o esforço dos países fronteiriços com a Ucrânia, tendo sido destacada a ação da Roménia, dado os compromissos assumidos a nível europeu; a preservação do sentido de dignidade dos refugiados, a importância de uma política migratória que tenha no centro a pessoa, a defesa dos direitos humanos e a necessidade de criar corredores humanitários; a distinção entre refugiados e migrantes; a necessidade de uma resposta coerente da UE; a questão climática como causa de uma futura crise migratória; a crise no Norte de África; a gestão de fluxos migratórios; a prestação de assistência médica nas fronteiras; a migração ilegal, os salvamentos marítimo e a ação dos navios portugueses no mediterrâneo; o combate a políticas de discriminação, de duplos *standards* em função da origem e de xenofobia entre migrantes; a consideração de fatores de género; a necessidade de uma política comum de asilo por oposição a soluções *à la carte*; o uso da migração como instrumento geopolítico; o envolvimento da comunidade civil, tendo Portugal sido citado como exemplo da promoção do envolvimento local; a ação do Frontex; e, ainda, a garantia da liberdade de circulação e da circulação intelectual como Erasmus.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

Intervenção no debate a **Senhora Deputada Romualda Fernandes:**

«Senhor Presidente, Senhoras e Senhores, é uma honra para mim participar nesta admirável conferência. A Assembleia da República portuguesa congratulou o Conselho da União Europeia pela celeridade na decisão, a 4 de março, de forma unânime, de ativação do mecanismo de proteção temporária, a propósito do fluxo massivo de refugiados da Ucrânia. O Governo português, no quadro da legislação nacional, aprovou uma resolução, em Conselho de Ministros, para definir os critérios específicos para implementar proteção temporária para as pessoas deslocadas no seguimento da guerra da Ucrânia. Este mecanismo para receção de refugiados permite-nos ter uma integração rápida e simplificada, munindo os cidadãos refugiados dos documentos necessários para terem acesso a direitos fundamentais, tais como assistência médica, serviços públicos, educação, ensino da língua portuguesa e integração no mercado de trabalho. Atualmente há cerca de 306 mil pedidos de proteção temporária, a maioria deles de mulheres, 30% de crianças menores de 18 anos e 61% de trabalhadores. O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras criou uma plataforma *online* para gestão desses pedidos. Em curto prazo, conseguimos implementar um serviço que permite com facilidade acolher os cidadãos deslocados. Não há razão para que não possamos integrar outros refugiados e pessoas deslocadas, sejam eles de que nacionalidade forem. Todos os eles merecem o mesmo tratamento humano. Senhor Presidente, acabei de citar a Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares portuguesa. Para terminar, desejamos que disponibilidade para aplicar o acordo e o princípio da solidariedade seja obrigatório, por um lado, mas flexível, por outro, de forma a poder gerir as dificuldades enfrentadas. Acreditamos que temos que implementar um pacto global de migrações que se aplique nos diferentes países.»

Após as intervenções de 28 representantes dos parlamentos nacionais, o Senhor François-Noël Buffet devolveu a palavra aos convidados para uma intervenção final.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

A Senhora **Monique Pariat** agradeceu as partilhas que davam conta das diferentes posições nacionais e dificuldades sentidas, clarificando, a propósito da Ucrânia, que o mecanismo de proteção temporária concede uma proteção equivalente ao asilo, não estando dependente de um processo, e lembrando o objetivo da plataforma de solidariedade de registo conjunto das cidadãos deslocados com acesso a proteção temporária, de forma a que estes possam ser localizados rapidamente, especialmente num contexto de tráfico humano e rapto. A propósito do apoio nacional, referiu que seriam concedidos fundos para asilo e migração, 4 milhões de euros, aos países da linha da frente, prestando a estes - República Checa, Estónia, Polónia, Roménia, Moldávia – o seu profundo agradecimento por tudo o que tinham feito.

O Senhor **Marco Minniti** referiu que o debate demonstrou algo muito importante que se prendia com o facto de haver diferentes posições de diferentes países, mas ainda assim existir um sentimento comum de solidariedade. Reiterou que existiam desafios complexos a lidar, pois estávamos perante uma guerra que poderia durar muito tempo e existia um perigo iminente na África do Norte, associado ao tema da crise alimentar, urgindo atuar para travar uma dramática tensão social em África. Expressou o seu contentamento com o sistema de solidariedade na Europa, mas salientou que era imperativo permanecer atentos, pois se viesse um fluxo significativo de África, esse mecanismo ficaria comprometido. Partilhou que estava preocupado e que por isso insistia na necessidade de se discutir um pacto com os países do Norte de África, questionando a concessão de fundos à Turquia, a qual tinha dificuldades em articular-se com a Tunísia ou Marrocos, e a falta de assistência ao Norte de África.

## **2.ª Sessão - «As medidas a adotar para controlo das fronteiras externas»**

A moderação da segunda sessão ficou a cargo da Senhora **Yaël Braun-Pivet**, que iniciou os trabalhos, apresentando os oradores e dando algumas notas sobre o tema e a metodologia a seguir.

Seguiu-se a intervenção do Senhor **François-Noël Buffet**, fazendo o enquadramento da segunda sessão de discussão sobre as ações que podem ser levadas a cabo para controlo das fronteiras externas. Afirmou que controlo externo das fronteiras era um pré-



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

requisito crucial de qualquer política de migração, notando que a eficiência dos procedimentos de receção e integração dependiam diretamente da habilidade de controlo de quem entra e circula no solo europeu e que a migração ilegal comprometia tais procedimentos. Apontou que um controlo inadequado de fronteiras gerava insegurança e exposição a perigos como o terrorismo e salientou a dificuldade da Europa em responder à migração ilegal. Notou que, durante a pandemia, as fronteiras foram fechadas, mas que, não obstante, a migração ilegal tinha aumentado. Identificou a rota do Mediterrâneo como a principal rota entrada na Europa e constatou que o controlo inadequado das fronteiras era especialmente visível em tempos de crise, como a crise de 2015 decorrente do conflito sírio, enumerando como pontos de bloqueio a pressão exercida sobre os operadores de receção, a falta de equipamento, as diferenças entre os Estados Membros e a necessidade de reformas. Salientou a necessidade de se lidar com a inadequação estrutural na gestão de fronteiras, partilhando alguns dados estatísticos. Aludiu à política francesa sobre migração, observando que os resultados do relatório da Comissão eram inequívocos e concluindo que apenas uma abordagem europeia permitiria ultrapassar os constrangimentos sentidos a nível nacional. Frisou a importância de garantir apoio policial nas áreas marítimas e portuárias, bem como de munir as agências de mais recursos e maiores orçamentos para melhor controlar fronteiras, e considerou interessantes os instrumentos a introduzir pelo novo pacto europeu para o asilo, referindo-se aos procedimentos de filtragem e de atribuição de asilo nas fronteiras. Salientou a crucialidade de estabelecer parcerias com os países de origem e de fomentar o desenvolvimento económico dessas áreas, deixando como nota final que cabia a cada Estado Membro refletir sobre a melhor forma de gerir as respetivas fronteiras.

A Senhora **Monique Pariat**, por sua vez, começou por lembrar que a necessidade de policiar as fronteiras externas da UE e de adotar políticas de asilo se prendia com o objetivo de construir a maior área de circulação livre – o Espaço Schengen, o qual, enquanto fator de desenvolvimento económico da UE e, principalmente, de paz, carecia de proteção. Observou que a proteção das fronteiras externas requeria consenso e constituía um pilar do pacto de asilo e migração, devendo ser uma responsabilidade partilhada. Aludiu ao papel do Frontex, o qual se tinha transformado numa agência de



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

controlo de fronteiras, cujos recursos e orçamento tinham sido reforçados, operando em várias frentes, e saudou o acordo que fora alcançado para ativar a proteção das fronteiras da Moldávia e da Ucrânia. Considerou que gerir fronteiras implicava a implementação de sistemas interoperáveis e o equipamento da UE com sistemas modernos para controlo de fronteiras, dando o exemplo do sistema de IT Schengen, que permitia verificar se um indivíduo estava a atravessar a fronteira e se representava um perigo de segurança, e partilhando que estava a ser desenvolvido um sistema de entrada e saída de indivíduos, de forma a registar os seus fluxos, bem como um sistema para rastrear pessoas que não careciam de visa. Frisou a essencialidade de estes sistemas serem interoperáveis, implicando o compromisso dos Estados Membros, bem como a necessidade de garantir a não divulgação de informações e a obtenção de *intelligence* fiável. Transmitiu que para harmonizar práticas na gestão das fronteiras tinham recomendado a adoção de legislação que permitisse identificar todas as pessoas que atravessavam fronteiras sem autorização. Observou que adoção desta estrutura implicava confiança mútua, dando conta da intenção de reformar o Protocolo de Avaliação do Controlo do Espaço Schengen, bem como de rever o Código Schengen e a Convenção de Prüm. Partilhou algumas preocupações relacionadas com a defesa de direitos fundamentais expostas por organizações não governamentais e a intenção de adotar mecanismos de controlo independentes e transparentes. Reportou-se ainda ao combate à imigração ilegal e ao tráfico de pessoas, aludindo aos procedimentos de concessão de asilo e à política europeia de retorno. Por fim, apontou a importância de melhorar a coordenação através de planos de ação com países terceiros - como a Tunísia, Líbia, Bosnia-Herzegovina, países do norte de África - que tenham em conta os interesses de ambos os lados, concluindo que as políticas de migração só poderiam ser bem-sucedidas se houvesse boas relações e boa cooperação.

O Senhor **Claude D'Harcourt** destacou os aspetos que eram essenciais para França a propósito das medidas tinham de ser adotadas para gerir as fronteiras, lembrando que as fronteiras garantiam a diversidade do mundo, pois, na sua ausência, existiam muros, e apontou como questão saber se seriam capazes de construir fronteiras inteligentes. Referiu o aumento do número de pedidos de asilo em França nos últimos anos e, constatando que o reforço do controlo das fronteiras era a outra face da liberdade de



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

circulação nessa área comum, manifestou que suportava as propostas da Comissão para rever as regras do acordo de Schengen no sentido de proteger a segurança pública e combater a imigração ilegal. De seguida, enumerou quatro pontos a propósito do novo pacto para migração e asilo: o primeiro sobre o problema de confiança entre os Estados-Membros e adoção de um mecanismo de solidariedade; o segundo sobre a importância de mecanismos de triagem, apontando as ferramentas de informação tecnológica como fundamentais para controlar tempos de estadia; o terceiro relacionado com a interoperabilidade dos sistemas e a necessidade de reconciliar forças e controlos tendo em vista a circulação fluída, nomeadamente adotando medidas de verificação nas fronteiras como cabines de pré-registo; e o quarto quanto à credibilidade na gestão das migrações, implicando reflexão quanto à readmissão de vistos, ao investimento em desenvolvimento e à liberdade de comércio. Concluiu referindo que era importante encarar a conferência como uma oportunidade para dar os primeiros passos para a adoção do pacto e preparar para a reunião do Conselho em junho.

Aberto o período de **debate**, os parlamentos nacionais suscitaram sobretudo questões relacionadas com os fluxos de migração no mediterrâneo; um novo acordo para África; o reforço da Frontex; a criação de corredores humanitários; o *outsourcing* do acolhimento de refugiados; a gestão e o controlo de fronteiras, as suas diferenças e a responsabilidade coletiva; a reforma do Acordo de Dublin; as parcerias com países terceiros e o estabelecimento de acordo EUA-Turquia; o aumento do número pedidos de asilo e a proteção internacional; o novo pacto de migração; a instrumentalização da migração, o tráfico de seres humanos e a proteção das vítimas; a monitorização de atividades ilegais; a deportação; as causas da migração; o equipamento moderno e treinamento de funcionários nas fronteiras; as plataformas de troca de informações; e a garantia de condições para entrada no mercado de trabalho e o respeito pelos direitos humanos.





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

Interveio no debate o **Senhor Deputado Francisco César**:

«Caros colegas, eu venho de uma região insular de Portugal, os Açores. Uma terra de imigrantes que desde cedo foi e ainda é um ponto de contacto e de ligação entre o mundo velho e o novo. Venho de uma região que é a fronteira mais ocidental da UE e, conseqüentemente, partilhamos uma história cheia de adversidade, mas também, e sobretudo, cheia de solidariedade e de comunhão de princípios e valores em nome da paz e bem-estar social em relação àqueles que vêm e ficam na nossa terra. É com base nesta consideração que temos que, juntos, alcançar uma posição positiva e aberta relativamente à procura pelas instituições europeias da construção de uma política comum de migração, asilo e controlo de fronteiras. Não nos esqueçamos que cada Estado-Membro tem as suas próprias particularidades e preocupações – que nos enriquecem -, mas também não nos podemos esquecer de que a verdadeira essência e força da União Europeia reside precisamente no facto de diferentes Estados-Membros respeitarem os mesmos direitos fundamentais, defendem valores e princípios comuns e procuram harmonizar políticas mesmo em áreas que são competência nacional por excelência. A gestão integrada de fronteiras externas da UE baseada nos princípios da solidariedade e igual partilha de responsabilidades entre EM é, portanto, também inseparável destas premissas e é indispensável para a política de segurança da UE, para a política de migração e para o sentimento dos cidadãos de pertença a um espaço comum. Para isto acontecer precisamos de uma efetiva troca de informação, análise conjunta de risco, operações conjuntas e o uso partilhado de recursos nacionais e europeus, com a mais recente tecnologia, articulação de medidas nos países terceiros, nomeadamente sobre política comum de visa. Mas também precisamos construir consensos entre os EM relativamente a vários aspetos do novo pacto de migração e asilo, que representa um novo e melhor mecanismo para o controlo externo de fronteiras. Além de todas as possibilidades de articulação legal e do Frontex, no que respeita à gestão das fronteiras externas da UE, uma das soluções que tem sido sugerida e representa um desafio para União – com efeitos que são verdadeiramente sustentáveis e estruturantes – é o estabelecimento paralelo de parcerias e apoio direto aos países de origem para que tenham condições para melhor desenvolvimento socioeconómico e, dessa forma, reduzam o fluxo migratório. Vou concluir reafirmando o nosso compromisso com as políticas europeias nesta área e com a solidariedade e ajuda a todos os refugiados e migrantes nestas condições de proteção e de vulnerabilidade.»



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

Intervenção no debate o **Senhor Deputado Paulo Moniz**:

«Obrigado, Senhora Presidente, caros colegas, Senhoras e Senhores, quero, em primeiro lugar, enfatizar que o Presidente Macron tem o privilégio de rever o Sistema Schengen, o que, do nosso ponto de vista, é bastante oportuno. Se bem nos lembramos durante a crise pandémica um dos problemas que todos vimos foi a ausência de uma resposta uniformizada durante a crise pandémica quanto à gestão das fronteiras – alguns países fecharam as fronteiras, outros não – e não se percebeu a existência de uma política comum e aceite de modo generalizado nessa matéria. O segundo ponto que gostava de apontar, e ao qual me referi na Conferência sobre o Futuro da Europa, tem que haver com o Schengen Digital. Temos que tentar entender e alcançar uma abordagem diferente relativamente ao chamado Schengen Digital. As nossas fronteiras digitais estão a ser atacadas. A guerra na Ucrânia demonstra isso claramente e nós, todos juntos, temos que perceber isso e construir uma política comum que nos proteja a todos e que proteja a Democracia dos ataques externos que chegam às nossas fronteiras digitais. Isto é algo que não está no centro da discussão, mas tem de estar. Não estamos apenas a enfrentar ameaças tradicionais e convencionais, estamos a enfrentar ameaças digitais, que, atuando silenciosamente, são mais agressivas e têm os efeitos mais profundos na corrosão da nossa Democracia e valores europeus. Por fim, eu venho dos Açores, que é o último paraíso na Terra, e duas das nossas ilhas – Flores e Corvo – são as mais ocidentais da Europa e nessas ilhas não temos controlo fronteiriço, o que significa que os barcos que chegam a estas ilhas não são controlados de forma alguma. Já alertamos a União Europeia para esta falha e, novamente, enfatizamos a necessidade de criar em todas as ilhas esse controlo que é difícil de conseguir devido à dispersão das ilhas.»

Em resposta às questões colocadas e aos comentários dos representantes dos Estados-Membros, **Claude D’Harcourt** saudou o debate, que considerou de valor crucial, e a partilha saudável de posições que não iam necessariamente na mesma direção e o esforço para se encontrar um ponto de equilíbrio. Identificou como pontos a ter em consideração o acesso ao mercado de trabalho, a segurança na circulação, a



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias  
Comissão de Negócios Estrangeiros  
Comissão de Assuntos Europeus

concessão de asilo e o respeito pelo direito europeu e internacional. Referiu que a França tinha procurado fazer a sua parte e reconheceu que o Chipre sofria maior pressão. Salientou a necessidade de um clima de confiança para que o acolhimento e a proteção temporária corressem bem, traçando como objetivo a celebração de uma declaração oficial de solidariedade.

A Senhora **Monique Pariat** afirmou subscrever as palavras do Senhor D'Harcourt e teceu algumas considerações sobre a Frontex, por um lado recordando como surgiu e foi construída a agência e reconhecendo as suas dificuldades, por outro enfatizando a sua importância e observando que a demissão do diretor tinha apenas que ver com uma questão de conduta pessoal. Salientou que a proteção de fronteiras tinha que ter em consideração a defesa de direitos fundamentais e o respeito pelas obrigações internacionais assumidas pelos EM, notando que esta era uma área litigiosa e entendendo que o seria melhor investir em recursos mais sofisticados, como equipamento de deteção termodinâmico, que garantisse a integridade das pessoas que tentassem cruzar as fronteiras, reiterando que as fronteiras físicas não eram exequíveis, não sendo possíveis assegurar-las a cem por cento. Concluiu, partilhando que a Comissão sustentava que o necessário era destruir muros e não construí-los.

A Senhora Presidente da Comissão de Leis Constitucionais, de Legislação e da Administração Geral da Assembleia Nacional francesa, **Yaël Braun-Pivet** agradeceu a presença de todos e a qualidade do diálogo estabelecido, observando que este demonstrou a complexidade do tema e salientando a importância de uma abordagem conjunta com contributos de todos os EM. Partilhou duas convicções, a primeira relacionada com a legitimidade dos EM para proteger as suas fronteiras, tendo presente as diferentes experiências entre EM, e a segunda com um sentimento de urgência quanto à gestão dos fluxos de migração e a necessidade de uma política comum.

O Presidente da Comissão de Leis Constitucionais, de Legislação, do Sufrágio Universal e do Regulamento de Administração Geral do Senado francês, **Mr. François-Nöel Buffet**, encerrou o debate, partilhando que a reunião tinha sido muito produtiva, trazendo à luz múltiplas questões e vários interesses que podiam parecer contraditórios,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

Comissão de Negócios Estrangeiros

Comissão de Assuntos Europeus

mas podiam ser alinhados. Lembrou que por trás dos desafios migratórios estavam homens, mulheres e crianças que muitas vezes tentavam escapar de situações de pobreza e que enfrentavam perigos na trajetória em busca de melhores condições de vida. Saliu a importância da definição de um enquadramento comum para proteger eficientemente as fronteiras sem sacrificar os valores europeus, considerando que chegara o tempo para que UE se munisse das necessárias ferramentas legais. Agradeceu a participação de todos e desejou um bom regresso, bem como felicidades à presidência checa.

Assembleia da República, 18 de janeiro de 2022

A Chefe da Delegação,

(Romualda Fernandes)

Membro da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias