



Bruxelas, 16.10.2019
COM(2019) 481 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO
EUROPEU E AO CONSELHO**

Relatório intercalar sobre a aplicação da Agenda Europeia da Migração

1. INTRODUÇÃO

Há quatro anos, a União Europeia enfrentou um desafio excepcional quando, no espaço de dois anos, cerca de dois milhões de pessoas chegaram às suas costas em busca de refúgio ou de um novo futuro, arriscando muitas vezes as suas vidas para fugir à guerra, à opressão política ou à pobreza. Confrontada com a tragédia humana no Mediterrâneo, a UE tomou medidas rápidas e determinadas para evitar a perda de vidas no mar. No entanto, nesse momento, a UE não dispunha de uma política comum em matéria de gestão da migração e de segurança das fronteiras.

Tornou-se rapidamente evidente que os Estados-Membros não conseguiriam enfrentar o desafio da migração isoladamente e que só seria possível abordá-lo de forma eficaz com recurso a soluções europeias comuns. Em maio de 2015, a Comissão Europeia apresentou uma Agenda Europeia da Migração abrangente, destinada a dar resposta aos desafios imediatos e a dotar a UE dos instrumentos necessários para gerir melhor a migração a médio e longo prazo nos domínios da migração irregular, das fronteiras, do asilo e da migração legal. Desde então, a Agenda Europeia da Migração tem orientado os trabalhos da Comissão, das agências da UE e dos Estados-Membros, conduzindo à criação de uma nova infraestrutura da UE para a migração, com nova legislação, novos sistemas de coordenação e cooperação, e um apoio operacional e financeiro direto da UE. Embora ainda haja caminho a percorrer, os progressos realizados nos últimos anos não devem ser subestimados.

Principais progressos realizados no âmbito da Agenda Europeia da Migração

- As **passagens irregulares das fronteiras** para a UE diminuíram para 150 000 em 2018 — o valor mais baixo em cinco anos. O motivo principal para esta diminuição tem sido as abordagens inovadoras de parceria com países terceiros, nomeadamente a **Declaração UE-Turquia** de março de 2016.
- A ação da UE ajudou a **salvar vidas**: quase 760 000 salvamentos no mar e o resgate de mais de 23 000 migrantes no deserto do Níger desde 2015.
- A UE demonstrou um **apoio concreto e rápido** aos Estados-Membros sob maior pressão:
 - Estão agora estabelecidos **centros de registo** como modelo operacional, permitindo prestar apoio célere e eficaz em locais prioritários. Existem cinco centros de registo operacionais na Grécia e quatro em Itália;
 - O **financiamento interno da UE** para a gestão da migração e das fronteiras mais do que duplicou desde o início da crise, ascendendo a mais de 10 mil milhões de EUR;
 - 34 700 pessoas foram **recolocadas dentro da UE**, a partir de Itália e da Grécia, ao abrigo de regimes específicos. Desde o verão de 2018, foram também recolocadas 1 103 pessoas no âmbito das recolocações voluntárias, um exercício coordenado pela Comissão desde janeiro de 2019.
- A nova **Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira** prestou apoio aos Estados-Membros para a proteção das fronteiras externas da UE, estando em curso uma segunda fase de reforma que visa reforçar a sua capacidade com um corpo permanente de 10 000 agentes operacionais.
- A UE acelerou a via legal de **reinstalação** de pessoas que necessitam de proteção internacional nos Estados-Membros, tendo sido reinstaladas desde 2015 quase 63 000 pessoas.
- A UE concedeu proteção e apoio a milhões de refugiados em países terceiros:
 - O **Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia** está a produzir resultados no terreno: há 90 projetos em curso na Turquia, que apoiam diariamente quase 1,7 milhões de refugiados e a construção de novas escolas e hospitais;
 - O **Fundo Fiduciário Regional da UE de resposta à crise síria** está a produzir resultados, com mais de 75 projetos de apoio nos domínios da saúde, educação, meios de subsistência e de apoio socioeconómico aos refugiados sírios, às pessoas deslocadas internamente e às comunidades de acolhimento em toda a região;

- Os trabalhos no sentido de ajudar aqueles que se confrontam com condições deploráveis na **Líbia** incluíram a evacuação de mais de 4 000 pessoas, bem como o regresso voluntário de mais de 49 000 desde 2017; neste contexto, o grupo de trabalho composto pela União Africana, a União Europeia e as Nações Unidas tem sido um modelo inovador de parceria;

- 210 projetos realizados em 26 países ao abrigo do **Fundo Fiduciário da UE para África** têm apresentado resultados concretos, incluindo o apoio básico a mais de 5 milhões de pessoas vulneráveis.

- Ações para dismantlar as redes de **introdução clandestina de migrantes** em todas as rotas, incluindo o trabalho desenvolvido no Níger que resultou numa grande diminuição do número de migrantes que entram na Líbia vindos do sul.
- Estão em vigor acordos de readmissão formais ou disposições práticas em matéria de **regresso e readmissão** com 23 países de origem e de trânsito, que contam com o apoio adicional da UE para impulsionar o regresso efetivo.

Contudo, há que prosseguir os trabalhos. A UE dispõe de sistemas mais sólidos para controlar as suas fronteiras e pode agora facultar rapidamente o apoio financeiro e operacional necessário aos Estados-Membros sob pressão. Possui novos canais para apoiar pessoas vulneráveis e proporcionar vias alternativas, seguras e legais para a Europa àquelas que necessitem de proteção e está a cooperar, mais estreitamente do que nunca, na gestão da migração com países parceiros fora da Europa. Com base nestes elementos constitutivos, os trabalhos devem continuar a completar um sistema duradouro que garanta uma gestão eficaz e humana das migrações à altura dos prováveis desafios futuros, sobretudo tendo em vista o estabelecimento do quadro adequado para um Sistema Europeu Comum de Asilo gerido de forma responsável e justa. Tal exigirá esforços suplementares em todos os domínios, continuando a migração a ocupar um lugar de destaque na agenda política nos próximos anos.

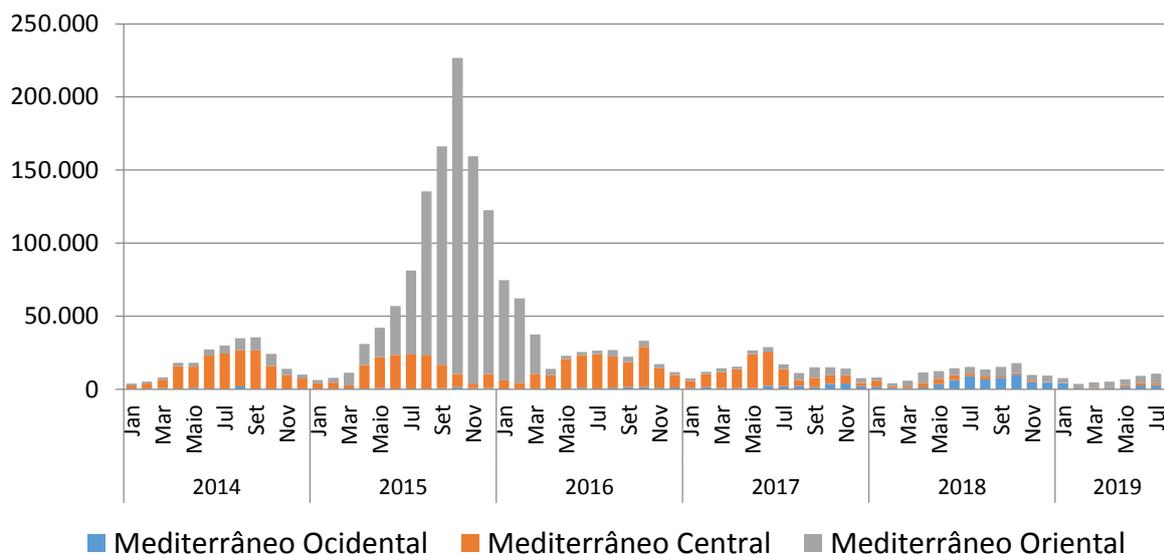
O presente relatório contribuirá para os debates de outubro de 2019 no Conselho Europeu, uma vez que analisa os principais elementos da resposta da UE desde 2015, centrando-se nas medidas tomadas pela UE desde o último relatório intercalar de março de 2019¹. Este último relatório identificou uma série de etapas fundamentais imediatas necessárias a uma intervenção, em especial, nas rotas do Mediterrâneo, bem como os progressos realizados nos trabalhos em curso a fim de consolidar o conjunto de instrumentos da UE em matéria de migração, fronteiras e asilo.

2. SITUAÇÃO AO LONGO DAS PRINCIPAIS ROTAS MIGRATÓRIAS

Em termos globais, a situação migratória em todas as rotas regressou aos níveis anteriores à crise, tendo as chegadas em setembro de 2019 sido cerca de 90 % inferiores às de setembro de 2015. Porém, a situação permanece volátil. Nos primeiros oito meses de 2019, foram detetadas cerca de 70 800 passagens irregulares nas fronteiras externas da UE. Além disso, em 7 de outubro de 2019, quase 1 100 migrantes tinham sido dados como mortos ou desaparecidos na travessia do Mediterrâneo.

¹ COM(2019) 126 final.

Passagens irregulares das fronteiras nas três rotas principais



Em 2019, a pressão sobre os sistemas nacionais de *asilo* estabilizou numa média mensal de cerca de 54 000 pedidos de asilo na UE+, um número substancialmente inferior ao dos anos de pico (em 2015-2016, foram apresentados mais de 100 000 pedidos por mês), mas ainda assim superior ao registado antes da crise².

Rota do Mediterrâneo Oriental

Recentemente, verificou-se um aumento significativo das chegadas às ilhas gregas. Desde o início de 2019 até 6 de outubro de 2019, registaram-se, na *Grécia*, mais de 47 500 chegadas (por via marítima e terrestre), o que representa um aumento de 29 % em relação ao mesmo período de 2018. A maior percentagem deste aumento decorre das chegadas às ilhas do mar Egeu, que sofreram uma aceleração desde junho; em 2019, as chegadas através da fronteira terrestre são 27 % inferiores às do mesmo período de 2018. Os meses de julho, agosto e setembro de 2019 tiveram o registo dos mais elevados níveis mensais de chegadas desde a entrada em vigor da Declaração UE-Turquia. O resultado foi um novo agravamento das condições nas ilhas do mar Egeu, onde a situação é cada vez mais difícil, com a presença, em 6 de outubro, de mais de 31 000 pessoas em centros de registo concebidos para um máximo de cerca de 8 000 — não obstante as mais de 20 000 transferências efetuadas para o continente durante este ano. Em contrapartida, o número de pessoas repatriadas para a Turquia ao abrigo da Declaração UE-Turquia caiu para o seu nível mais baixo desde 2016. Os afegãos constituem a principal nacionalidade a chegar às ilhas do mar Egeu, representando 41 % do total de 2019. Os nacionais turcos são a maioria a atravessar a fronteira terrestre em 2019, representando cerca de três quartos das chegadas.

Chipre foi confrontado com um aumento das chegadas em 2019 e, atualmente, regista o maior número de chegadas *per capita* na UE. Em 29 de setembro, mais de 5 700 chegadas tinham sido declaradas nas zonas controladas pelo Governo de Chipre após a travessia da linha verde. Registou-se um número muito mais reduzido de chegadas por barco diretamente do Líbano³.

Rota dos Balcãs Ocidentais

Depois de o número de migrantes irregulares detetados nesta rota ter passado para metade de 2017 para 2018, em 2019 registou-se um aumento das passagens irregulares das fronteiras em

² Entende-se por UE+, os 28 Estados-Membros mais a Suíça, a Noruega, a Islândia e o Listenstaine.

³ 71 pessoas em 29 de setembro.

toda a região dos Balcãs Ocidentais. Entre janeiro e agosto, registaram-se mais de 6 600⁴ chegadas irregulares à UE. Os afegãos constituem a nacionalidade mais presente, representando mais de metade do total das chegadas. Nos últimos meses, a Bósnia-Herzegovina deparou-se, semanalmente, com a chegada de até 900 pessoas. Apesar deste aumento do número de chegadas irregulares através da rota dos Balcãs Ocidentais, a situação continua longe da experiência vivida em 2015 e 2016.

Rota do Mediterrâneo Central

Em geral, as chegadas irregulares permanecem baixas na rota do Mediterrâneo Central, apesar do aumento significativo das chegadas a **Malta**, que assistiu a mais de 2 800 chegadas em 2019 (até 6 de outubro), um aumento de quase o triplo em relação ao mesmo período de 2018.

As chegadas combinadas a Itália e a Malta até 6 de outubro de 2019 são ligeiramente inferiores a 11 000, o que representa uma diminuição de mais de 52 % em comparação com o mesmo período do ano passado. O número de chegadas a **Itália**, pouco menos de 8 000 até 6 de outubro de 2019, é cerca de dois terços inferior ao do mesmo período de 2018. Até à data, em 2019, a Tunísia é o principal país de partida para Itália, seguida da Líbia. A guarda costeira líbia continua a interceptar e a salvar um grande número de pessoas no mar — tendo comunicado mais de 7 100 em 2019, até à data (o total, em 2018, foi de cerca de 15 000). Os tunisinos foram a nacionalidade mais numerosa de chegada a Itália em 2019, representando 28 % do total.

Rota do Mediterrâneo Ocidental/Atlântico

Embora a **Espanha** tenha registado o maior número de chegadas irregulares à UE em 2018, com quase 64 300 pessoas, desde fevereiro de 2019 que as chegadas mensais diminuíram significativamente, em relação a 2018. O número total de chegadas a Espanha até ao início de outubro de 2019 foi de cerca de 23 600, o que corresponde a uma diminuição de 47 % em comparação com o mesmo período de 2018. Um fator importante desta descida foi o investimento nas relações entre a UE e Marrocos, incluindo a concessão de apoio financeiro substancial da UE à gestão das fronteiras e à luta contra a migração irregular, que ajudou o Governo marroquino a reforçar os controlos nas fronteiras e a combater os passadores.

Até este momento, Marrocos é o principal país de origem dos migrantes irregulares que chegam a Espanha, constituindo cerca de 30 % do total, seguido da Argélia, da Guiné, do Mali e da Costa do Marfim. A grande maioria dos migrantes irregulares que chegam a Espanha partiu de Marrocos, embora se tenha verificado recentemente um ligeiro aumento do número de migrantes procedentes da Argélia.

Situação em matéria de asilo

Nos primeiros nove meses de 2019, foram apresentados mais de 500 000 pedidos na UE+ (um ligeiro aumento em comparação com os quase 497 000 do mesmo período de 2018). Até à data, os principais países de acolhimento em 2019 são a Alemanha, a França, a Espanha, a Grécia e o Reino Unido, representando mais de 72 % do total. Os principais países de origem foram, em 2018, a Síria, o Afeganistão e o Iraque e, em 2019, até à data, o Afeganistão, a Síria e a Venezuela. No primeiro semestre de 2019, foram emitidas 96 800 decisões favoráveis na UE+⁵. A taxa de reconhecimento das decisões proferidas em primeira instância entre fevereiro e julho de 2019 foi de 34 %⁶.

Inerentes ao número considerável de pedidos são os pedidos apresentados em resultado de movimentos secundários, que implicam que pessoas registadas num Estado-Membro sejam

⁴ <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>.

⁵ Fonte: Eurostat.

⁶ <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>.

posteriormente detetadas a apresentar um pedido noutra. Embora a avaliação dos movimentos secundários se baseie sobretudo em dados relativos exclusivamente a pedidos e não a pessoas — pois uma pessoa pode ter apresentado pedidos em vários Estados-Membros — mais de 280 000 destas ocorrências estrangeiras foram registadas na base de dados Eurodac nos primeiros nove meses de 2019. Com efeito, apesar de os principais países de primeira entrada, nomeadamente a Itália e a Grécia, possuírem o maior número de registos, a França e a Alemanha continuam a ser os principais países de destino dos movimentos secundários, tendo registado o maior número de ocorrências.

3. APOIO DA UE AOS ESTADOS-MEMBROS E AÇÕES AO LONGO DAS PRINCIPAIS ROTAS

- **Rota do Mediterrâneo Oriental**

A Declaração UE-Turquia de março de 2016 e o Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia

A Turquia é um parceiro essencial para a UE, nomeadamente no que respeita à gestão da migração no Mediterrâneo Oriental. Desde março de 2016, a Declaração UE-Turquia tem desempenhado um papel crucial para garantir que os fluxos migratórios irregulares no Mediterrâneo Oriental são tratados de forma eficaz e conjuntamente pela UE e a Turquia. A declaração tem continuado a produzir resultados concretos na redução do número de travessias irregulares e perigosas, bem como do número de vidas perdidas no mar Egeu. Ainda que as chegadas à Grécia por via marítima e terrestre tenham aumentado no segundo semestre de 2019, não são comparáveis com os números registados em 2015. Igualmente importante, a declaração permitiu prestar apoio em maior escala aos refugiados sírios e às comunidades de acolhimento na Turquia e possibilitou a reinstalação segura de nacionais sírios na Europa a partir da Turquia.

A Turquia acolhe a maior população de refugiados do mundo — cerca de 4 milhões de pessoas⁷ — e a assistência da UE faculta apoio vital para pessoas necessitadas através do *Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia*, no valor de 6 mil milhões de EUR. Atualmente, os fundos da UE apoiam 90 projetos em curso, devendo 30 novos projetos ter início em 2020. O mecanismo apresenta uma abordagem inovadora, que conta com o pleno envolvimento dos Estados-Membros e da Turquia na seleção de projetos, com trâmites acelerados para agilizar a produção de resultados⁸. Muitos projetos continuarão a prestar apoio até 2024-25. O mecanismo respondeu rapidamente a necessidades essenciais e é evidente que muitas dessas necessidades se manterão num futuro próximo.

Mecanismo em favor dos Refugiados na Turquia: ações-chave em curso

- Quase 1,7 milhões de sírios beneficiam de apoio para as necessidades básicas diárias;
- Mais de meio milhão de crianças refugiadas recebem apoio para frequentarem a escola;
- 4 500 professores turcos contratados para ministrar formação linguística a mais de 250 000 crianças;
- Um programa de vacinação contínuo, que permitiu, até à data, a vacinação de 650 000 crianças refugiadas;
- Cerca de 40 000 crianças com acesso a transportes para a escola;

⁷ De acordo com o ACNUR, a Turquia acolhe mais de 3,6 milhões de refugiados sírios, bem como cerca de 360 000 refugiados e requerentes de asilo de países diferentes da Síria, principalmente do Afeganistão, do Iraque e do Irão (<http://reporting.unhcr.org/node/2544?y=2019#year>).

⁸ No seu relatório sobre o Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia, o Tribunal de Contas Europeu considerou que, num contexto difícil, o mecanismo terá conseguido mobilizar rapidamente fundos, que foram adjudicados com uma rapidez cinco vezes superior à da assistência tradicional na Turquia ao abrigo do Instrumento de Pré-Adesão.

- Cerca de 1,5 milhões de consultas pré-natais já realizadas;
- Cerca de 8,1 milhões de consultas de cuidados de saúde primários já realizadas;
- Construção de 180 escolas e disponibilização em curso de 179 centros de saúde para migrantes.

Até à data, foram afetados 97 % dos fundos do mecanismo (a afetação do montante total de 6 mil milhões de EUR está prevista para o final de 2019), com o desembolso total, até ao momento, de cerca de 3 mil milhões de EUR⁹. Os projetos que deverão começar no início de 2020 incluirão apoio continuado ao acesso dos refugiados a cuidados de saúde e à educação, a infraestruturas para a gestão de resíduos e recursos hídricos, bem como ajuda à integração no mercado de trabalho e à contratação de refugiados.

A Turquia enfrenta atualmente um *aumento da pressão migratória*, uma vez que a instabilidade em toda a região se mantém. O número de migrantes irregulares detidos pelas autoridades turcas em 2019 é, até à data, de aproximadamente 270 000¹⁰. Em particular, registou-se um aumento do número de nacionais afegãos que chegaram de forma irregular e estão detidos na Turquia. A Turquia anunciou, em maio de 2019, que tencionava repatriar cerca de 100 000 nacionais afegãos até ao final do ano, e comprometeu-se com o Governo afegão a chegar a acordo sobre a frequência e o número de regressos. As dificuldades inerentes ao acolhimento de refugiados sírios em situação de deslocados de longa duração na Turquia constituiria um desafio para qualquer país e merece o apoio necessário.

Dar resposta às tendências migratórias ao longo da rota oriental

Desde 2016, a UE tem apoiado o diálogo político entre o Afeganistão, o Paquistão e o Irão, a fim de encontrar soluções duradouras para os refugiados afegãos nos países de acolhimento. Esta medida é complementada com assistência financeira no montante de 300 milhões de EUR para ajudar o Afeganistão, o Bangladesh, o Paquistão, o Irão e o Iraque¹¹. O objetivo é apoiar os migrantes, os refugiados, as pessoas deslocadas internamente e os repatriados, bem como as comunidades de acolhimento, e ajudar as autoridades públicas na gestão da migração e na reintegração sustentável dos repatriados. Por exemplo, no Afeganistão, o apoio prestado até à data ajudou quase 10 000 famílias, abrangendo 70 000 pessoas e traduzindo-se no desenvolvimento das comunidades, formação profissional e promoção de pequenas empresas. Também é prestado apoio aos nacionais afegãos no Irão e no Paquistão, sendo, por exemplo, atualmente facultado acesso ao sistema de seguro de saúde do Irão a 45 000 refugiados afegãos.

Desde o verão de 2018, a UE alargou a sua assistência pós-chegada ao abrigo do Caminho Conjunto para as Questões da Migração entre o Afeganistão e a UE, de modo a incluir, além dos repatriados a partir da UE, os nacionais afegãos repatriados pela Turquia. Desde então, a UE prestou assistência a mais de 15 000 repatriados da Turquia para o Afeganistão, facultando aconselhamento, cuidados médicos, alojamento temporário, ajuda monetária e transporte para o seu destino final.

Nos termos da declaração, a Turquia está empenhada em impedir um aumento dos *fluxos migratórios irregulares* em novas rotas marítimas ou terrestres, o que se tem revelado difícil, conforme indicado pelo recente aumento das chegadas à Grécia e a Chipre e, anteriormente, à fronteira terrestre com a Bulgária e a Grécia.

⁹ Até à data, foram programados 5,8 mil milhões de EUR (2,23 mil milhões de EUR de ajuda humanitária e 3,57 mil milhões de EUR de ajuda não humanitária), dos quais 4,2 mil milhões foram adjudicados e 2,57 mil milhões foram desembolsados.

¹⁰ De acordo com a direção-geral turca responsável pela gestão das migrações.

¹¹ Medidas especiais no domínio da migração e da deslocação na Ásia e no Médio Oriente, adotadas em 2016 e 2017.

Os *regressos* da Grécia para a Turquia de todos os novos migrantes em situação irregular ao abrigo da declaração colocam um desafio permanente. A Grécia só conseguiu assegurar o regresso de 1 908 migrantes ao abrigo da declaração, a um ritmo decrescente, e cerca de 100 regressos este ano, o que constitui um grande obstáculo ao registo de progressos, situação que também está associada aos longos procedimentos de asilo atualmente em vigor na Grécia. A Comissão prossegue os seus esforços no sentido de apoiar tanto as reinstalações como a aceleração dos regressos. A melhoria do tratamento dos pedidos de asilo, tanto no continente como nas ilhas, contribuiria significativamente para acelerar os regressos.

A *reinstalação* dos refugiados sírios nos Estados-Membros da UE ao abrigo da declaração tem sido claramente um êxito, com mais de 25 000 pessoas com necessidade de proteção internacional reinstaladas em 18 Estados-Membros desde abril de 2016. Estes esforços devem ser mantidos e a Comissão continuará a prestar o seu apoio. A Comissão apelou à ativação do programa voluntário de admissão por motivos humanitários¹² com a Turquia, que promoveria a aplicação da Declaração UE-Turquia e demonstraria ainda o compromisso da UE com a mesma.

A Declaração UE-Turquia incluiu também um vasto leque de outras questões centrais para as relações UE-Turquia. Um domínio em que se registaram novos desenvolvimentos foi o da *liberalização do regime de vistos*. Um dos critérios de referência, relativo à segurança dos documentos, foi cumprido desde o relatório de março, restando agora seis critérios de um total de 72. Em setembro de 2019, a Turquia redobrou esforços para cumprir estes critérios de referência. A Comissão continua a incentivar os esforços envidados pela Turquia para cumprir, o mais rapidamente possível, todos os critérios ainda pendentes do roteiro para a liberalização do regime de vistos.

A aplicação plena e sustentada da Declaração UE-Turquia exige esforços continuados e vontade política de todas as partes. Contactos políticos recentes sublinharam que a Comissão continuará a impulsionar estes trabalhos e a tratar as próximas etapas e os desafios sempre que se coloquem¹³. Além do apoio aos refugiados na Turquia, a UE auxilia este país através da assistência de pré-adesão regular, com o objetivo de continuar a reforçar a capacidade das autoridades para gerir a migração irregular para a Turquia e, posteriormente, para a UE. Esta medida inclui o apoio ao regresso voluntário a partir da Turquia, bem como os programas de reintegração e a assistência à gestão integrada das fronteiras. Estão em curso debates entre a Comissão e a Turquia para chegar a acordo sobre um apoio direto adicional à gestão da migração durante este ano.

A UE tem estado na linha da frente em termos de resposta humanitária às necessidades decorrentes da crise síria, totalizando a ajuda humanitária à Síria e à região 1,6 mil milhões de EUR entre 2014 e 2019. Só em 2019, a UE atribuiu 170 milhões de EUR para assistência vital multissetorial a pessoas vulneráveis na Síria, onde quer que se encontrem. Em 2018, 9 milhões de pessoas na Síria beneficiaram de ajuda humanitária da UE.

O Fundo Fiduciário Regional da União Europeia de resposta à crise síria

O Fundo Fiduciário Regional da União Europeia de resposta à crise síria reúne as contribuições de 22 Estados-Membros, da Turquia e do orçamento da UE para apoiar as comunidades de acolhimento, os refugiados e as pessoas deslocadas internamente na Jordânia, no Líbano, na Turquia e no Iraque. Desde a sua criação, em 2014, passou de um apoio à

¹² O programa voluntário de admissão por motivos humanitários é um novo regime de reinstalação previsto no âmbito da Declaração UE-Turquia. Os procedimentos operacionais normalizados do programa foram aprovados pela Turquia e pelos Estados-Membros da UE em 2017. A Declaração UE-Turquia estipula que o regime será ativado assim que deixar de haver travessias irregulares entre a Turquia e a UE, ou se houver pelo menos uma redução substancial e sustentada dessas travessias.

¹³ Por exemplo, a visita do comissário Avramopoulos e do ministro alemão do Interior, Horst Seehofer, à Turquia e à Grécia em 3 e 4 de outubro de 2019.

recuperação rápida orientado para a supressão de necessidades básicas para um apoio aos países de acolhimento mediante o reforço dos sistemas e infraestruturas nacionais, bem como um apoio à autossuficiência e resiliência dos refugiados. Os programas, que totalizam mais de 1,6 mil milhões de EUR distribuídos por mais de 75 projetos, incidem em domínios como a educação, os meios de subsistência, a saúde e o apoio socioeconómico. Em junho de 2019, foi acordado um pacote adicional de 100 milhões de EUR, centrado no ensino superior, na resiliência e na proteção no Líbano, na Jordânia e no Iraque.

O montante afetado a uma série de programas destinados a apoiar os refugiados e as comunidades de acolhimento na **Jordânia** e no **Líbano** desde o início da crise síria, em 2011, ascende a quase 4 mil milhões de EUR. Em 2018, contam-se entre os resultados obtidos o acesso de quase 290 000 crianças refugiadas na Jordânia e no Líbano ao ensino básico, o acesso de 375 000 pessoas a serviços de saúde no Líbano e a receção, por quase 143 000 refugiados na Jordânia, de transferências mensais para cobrir necessidades básicas.

Em março de 2019, a UE organizou uma terceira conferência intitulada «Apoiar o futuro da Síria e da região». A comunidade internacional e os países de acolhimento de refugiados reafirmaram o seu compromisso de apoiar os milhões de pessoas afetadas pelo conflito, bem como os países e comunidades que os acolhem, incluindo o Líbano, a Jordânia e a Turquia. A comunidade internacional comprometeu-se a contribuir com mais de 6,2 mil milhões de EUR para 2019 (92 % deste montante já foi entregue) e um montante adicional de 2,1 mil milhões de EUR para 2020 e anos seguintes. Mais de 80 % desses compromissos foram assumidos pela UE e pelos seus Estados-Membros. As instituições financeiras internacionais e os doadores anunciaram também a concessão de 18,5 mil milhões de EUR em empréstimos para 2019 e anos seguintes.

Apoio à Grécia e a Chipre

Os anteriores relatórios intercalares destacaram a necessidade urgente de realizar mais progressos na **Grécia**. O aumento do número de chegadas desde o verão veio mais uma vez sublinhar a necessidade de tomar medidas, sobretudo em termos de melhoria das condições de acolhimento nas ilhas gregas, bem como de aumentar o ritmo dos repatriamentos a partir da Grécia ao abrigo da Declaração UE-Turquia. Foram dados os primeiros passos para o acolhimento de migrantes e menores não acompanhados com recurso a novas estratégias nacionais e o governo comprometeu-se igualmente a rever aspetos do quadro jurídico em matéria de asilo, com o objetivo de acelerar o tratamento e de aumentar o número de regressos. No entanto, as condições difíceis resultantes do aumento das chegadas e do início do inverno vieram destacar a necessidade de uma ação urgente. A Comissão e as agências competentes da UE estão a prestar todo o apoio possível à Grécia, de modo a acelerar os trabalhos necessários.

A Grécia tem continuado a ser apoiada por financiamentos da UE, tendo beneficiado de mais de 2,2 mil milhões de EUR desde 2015¹⁴. Tal inclui 8 milhões de EUR concedidos em setembro de 2019 a dois projetos da Organização Internacional para as Migrações que visam melhorar a proteção e as condições de acolhimento dos menores não acompanhados, bem como reforçar a segurança nas instalações de acolhimento do continente. Ao longo de 2019, o programa de ajuda de emergência para integração e alojamento (ESTIA), executado pela Agência das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), continuou a disponibilizar

¹⁴ Apoio do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, do Fundo para a Segurança Interna e do Instrumento de Apoio de Emergência. A ativação do Instrumento de Apoio de Emergência, que prestou apoio com vista a satisfazer as necessidades humanitárias dos migrantes e refugiados bloqueados na Grécia, terminou em março de 2019. Ao longo de três anos, foi concedido um total de mais de 643 milhões de EUR. O financiamento de algumas atividades, como locais específicos destinados a menores não acompanhados e cuidados de saúde, foi entregue às autoridades gregas.

alojamento arrendado a mais de 25 000 requerentes de asilo e refugiados, bem como prestações pecuniárias mensais a mais de 72 000 pessoas. A UE também financiou o trabalho da Organização Internacional para as Migrações e do Fundo das Nações Unidas para a Infância, com vista a prestar apoio no local nas instalações de acolhimento no continente¹⁵. As agências da UE desempenham um papel importante, mas tanto o trabalho do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo como o trabalho da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira dependem da disponibilização de peritos dos Estados-Membros. O número insuficiente de peritos prometidos traduziu-se numa escassez persistente no terreno, reduzindo a eficácia das operações. Além disso, a Comissão está a apoiar uma série de programas em curso, geridos pelas autoridades gregas, que visam colmatar as lacunas existentes em matéria de apoio judiciário, cuidados médicos e interpretação, tanto nas ilhas como no continente.

Desde 2014, o financiamento da UE a *Chipre* atingiu quase 100 milhões de EUR¹⁶, incluindo mais de 4 milhões de EUR em ajuda de emergência. Estão também destacados peritos dos Estados-Membros e a crescente pressão sobre Chipre exige o aumento desses compromissos. Em cooperação com a UE, Chipre elaborou um plano de ação abrangente para gerir eficazmente a migração, que está a ser aplicado com o apoio financeiro e operacional da Comissão e das agências da UE.

A Comissão continua a apoiar atividades que poderão resultar numa solidariedade tangível também no Mediterrâneo Oriental. Os pedidos de assistência, através de recolocação a partir de Chipre e da Grécia, exigem uma resposta dos Estados-Membros em tempo útil. A Comissão continuará a apoiar estes esforços na medida do necessário, nomeadamente através de apoio financeiro do orçamento da UE, que pode ser disponibilizado aos Estados-Membros que recolocam migrantes voluntariamente¹⁷.

- **Rota dos Balcãs Ocidentais**

Desde o início da crise em 2015, a UE concedeu mais de 141 milhões de EUR de assistência aos Balcãs Ocidentais para ajudar a fazer diretamente face à crise dos refugiados e da migração¹⁸. O apoio assumiu igualmente a forma de conhecimentos especializados, disponibilizados pelas agências da UE e pelos Estados-Membros, com forte incidência na transposição das normas e regras da UE para as políticas e para os quadros jurídicos nacionais em matéria de migração. Foram destacados 48 guardas de fronteira para a Sérvia e 146 para a Macedónia do Norte. Embora tal tenha contribuído para reforçar os sistemas de migração, de asilo e de gestão das fronteiras, as capacidades administrativas nacionais continuam a ser limitadas e debatem-se muitas vezes com dificuldades para enfrentar o desafio que representam os novos fluxos migratórios.

A Bósnia-Herzegovina registou um aumento significativo do número de chegadas. As estimativas sugerem que, desde janeiro de 2018, mais de 45 000 refugiados e migrantes entraram no país. Esta situação veio criar um grande problema, estando 3 300 pessoas atualmente alojadas em centros oficiais. Desde 2018, a Comissão tem trabalhado em

¹⁵ Incluindo o acesso aos cuidados de saúde e à educação não formal, zonas seguras para menores não acompanhados, bem como a formação de agentes operacionais.

¹⁶ Quase 40 milhões de EUR ao abrigo do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (por exemplo, para acolhimento) e quase 52 milhões de EUR ao abrigo do Fundo para a Segurança Interna para apoiar a política de vistos, o controlo das fronteiras e a cooperação policial.

¹⁷ Os Estados-Membros de recolocação poderão receber um montante fixo de 6 000 EUR por requerente, em aplicação do artigo 18.º alterado do Regulamento n.º 516/2014 que cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração.

¹⁸ Além disso, desde 2007, foram disponibilizados 216,1 milhões de EUR para apoiar os parceiros dos Balcãs Ocidentais em questões de migração, no âmbito da assistência financeira regular atribuída ao abrigo do Instrumento de Pré-Adesão.

colaboração com os parceiros humanitários e as autoridades para suprir as necessidades básicas dos refugiados e migrantes e para ajudar o país a reforçar a sua capacidade de gestão da migração, tendo afetado 34 milhões de EUR de financiamento adicional. Esta ação tem permitido apoiar os centros de acolhimento temporários e o acesso dos mais vulneráveis a alimentos, serviços básicos e proteção, beneficiando mais de 3 500 pessoas.

Com a chegada do inverno, as autoridades da Bósnia-Herzegovina têm de identificar rapidamente instalações de alojamento adequadas para os refugiados e migrantes bloqueados no país. A UE está preparada para ajudar a financiar estas novas instalações, desde que respeitem as normas internacionalmente reconhecidas, e apoiar as comunidades locais mais afetadas.

- **Rota do Mediterrâneo Central**

A Líbia e os mecanismos de trânsito de emergência

A situação na **Líbia** continua a ser motivo de grande preocupação. A ação da UE para proteger pessoas deslocadas internamente, refugiados e migrantes na Líbia foi enquadrada pelas atividades do grupo de trabalho da União Africana, União Europeia e Nações Unidas. Após a eclosão de conflitos violentos em Trípoli e arredores em abril de 2019, o grupo de trabalho contribuiu para acelerar a evacuação dos refugiados e migrantes de centros de detenção que se encontravam perto da linha da frente e, sempre que possível, para os ajudar a encontrar abrigo fora da Líbia.

Os conflitos em Trípoli e arredores causaram a morte e ferimentos a centenas de civis, tendo mais de 150 000 pessoas sido forçadas a abandonar as suas casas. Desde então, não foi assegurado um cessar-fogo duradouro e, apesar das medidas tomadas no sentido de encontrar uma solução política, a situação continua instável.

Os conflitos tiveram particular impacto nos migrantes e refugiados, nomeadamente nas quase 3 300 pessoas que se encontravam nos centros de detenção em zonas de conflito. Um destes centros, o centro de detenção de Tajoura, foi atingido durante os ataques aéreos, o que causou mais de 50 mortes. Quando os restantes 482 refugiados e migrantes foram libertados, procuraram refúgio no **Centro de Reunião e Partida do ACNUR** em Trípoli. Devido ao aumento do número de chegadas, a capacidade normal do centro foi ultrapassada e a transferência de um número considerável de pessoas vulneráveis a partir de centros de detenção não foi possível.

Os programas de cooperação alargada da UE na Líbia (num total de 467 milhões de EUR) prosseguem apesar das condições de segurança, tendo o Fundo Fiduciário da UE para África aprovado novos programas em julho¹⁹. A prestação de **apoio da UE a pessoas vulneráveis** afetadas pelo conflito, que inclui assistência de emergência direta e proteção, nomeadamente cuidados médicos ou apoio psicossocial, incluindo nos pontos de desembarque líbios e nos centros de detenção, quando o acesso é possível, foi acelerada. Cerca de 185 000 artigos não alimentares e estojos de higiene foram disponibilizados a refugiados e migrantes vulneráveis a título de ajuda de emergência, assim como cuidados médicos. No final de setembro, uma equipa principal da Missão da UE de Assistência à Gestão Integrada das Fronteiras na Líbia, que continuou as operações a partir de Tunes, pôde igualmente regressar a Trípoli.

As evacuações a partir da Líbia têm constituído uma ajuda vital. Desde setembro de 2017, mais de 4 000 pessoas foram evacuadas, das quais 3 000 para o **Mecanismo de Trânsito de Emergência** do ACNUR (ETM) no Níger, que é financiado pela UE. Estas evacuações realizadas para o ETM foram igualmente complementadas por evacuações diretas para Itália

¹⁹ Estes programas reforçarão as ações em curso, a fim de proteger e ajudar os refugiados e os migrantes vulneráveis, especialmente na Líbia, de melhorar as condições de vida e a resiliência dos líbios e de promover as oportunidades económicas, a migração laboral e a mobilidade nos países do Norte de África.

(808) e para o Centro de Trânsito de Emergência na Roménia (303). Das pessoas evacuadas para o Níger, 1 856 foram reinstaladas até à data²⁰. O centro no Níger está agora a ser completado com um novo ETM no Ruanda, tendo este país concordado em acolher um máximo de 500 pessoas em qualquer momento. Nas últimas semanas, quase 200 pessoas foram evacuadas para o Ruanda, estando previstas mais evacuações nos próximos meses. Atualmente, está a ser concluído um novo pacote de medidas de apoio da UE para o ETM de Ruanda.

Paralelamente, as autoridades nigerinas reduziram o limite máximo das operações do ETM para o seu nível anterior e, conseqüentemente, podem não estar em condições de aceitar mais evacuações durante o resto do ano. Uma das principais razões para esta mudança é a lentidão das reinstalações. Por conseguinte, é da maior importância que os Estados-Membros aumentem o número e acelerem o ritmo das reinstalações a partir dos ETM.

A cooperação da UE em matéria de *regresso voluntário* constitui outra medida essencial. A ação conjunta com a Organização Internacional para as Migrações, desde novembro de 2015, contribuiu significativamente para o regresso de mais de 49 000 migrantes a partir da Líbia²¹ e prestou assistência pós-chegada e de reintegração a mais de 76 000 repatriados nos seus países de origem. Graças a este apoio, mais de 23 000 migrantes no deserto do Níger puderam ser socorridos.

Com vista a dar resposta aos atuais desafios, o grupo de trabalho da União Africana, União Europeia e Nações Unidas sobre a situação dos migrantes e dos refugiados na Líbia reuniu-se a nível político à margem da Assembleia Geral das Nações Unidas e identificou uma série de prioridades comuns para as próximas etapas²². Estas incluem o apoio às pessoas deslocadas na Líbia e aos esforços relativos ao seu registo pela Organização Internacional para as Migrações, bem como o desenvolvimento de outras opções de evacuação e a manutenção da pressão para pôr termo ao atual sistema de detenção arbitrária. Outros domínios incluíram medidas de reintegração reforçadas e ações de comunicação para impedir as viagens perigosas.

Apoio a Itália e a Malta

Desde 2014 que a *Itália* tem sido apoiada pela UE, tendo recebido quase 1 000 milhões de EUR de financiamento a favor das suas políticas de asilo, migração, segurança e gestão das fronteiras²³. A UE afetou 0,7 milhões de EUR de ajuda de emergência ao Ministério do Interior italiano e ao ACNUR, em julho de 2019, para apoiar a evacuação humanitária de cerca de 450 pessoas da Líbia e do Níger para Itália. Outro exemplo recente é um projeto de 30 milhões de EUR implementado em cinco regiões italianas para fazer face à exploração da mão de obra migrante na agricultura e contribuir para a integração dos migrantes no mercado regular de trabalho. O apoio assumiu igualmente a forma de disponibilização de conhecimentos especializados pelas agências da UE e pelos Estados-Membros, tendo sido destacados, no total, 144 peritos pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira em 2019, e 180 pelo Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo. Esses conhecimentos continuam a constituir uma parte essencial da contribuição da UE para a gestão das migrações e a capacidade de reação no Mediterrâneo Central, devendo os Estados-Membros manter o nível de destacamento necessário.

²⁰ A Bélgica, o Canadá, a Finlândia, a França, a Alemanha, a Itália, os Países Baixos, a Noruega, a Suécia, a Suíça, o Reino Unido e os Estados Unidos procederem a reinstalações a partir da Líbia e do Mecanismo de Trânsito de Emergência.

²¹ O número total de regressos voluntários a partir da Líbia, do Níger, do Mali, da Mauritânia e do Jibuti ascende a mais de 61 000 pessoas.

²² Comunicado de imprensa conjunto em https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/67915/joint-press-release-meeting-joint-au-eu-un-taskforce-address-migrant-and-refugee-situation_en.

²³ Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e Fundo para a Segurança Interna, incluindo 275 milhões de EUR de ajuda de emergência.

O apoio financeiro concedido a *Malta* atingiu 105 milhões de EUR desde 2014²⁴. O apoio mais significativo da UE a Malta tem passado pela facilitação da recolocação dos migrantes e refugiados desembarcados e pela afetação de cerca de 0,5 milhões de EUR em ajuda de emergência à Organização Internacional para as Migrações para que ajude o país a recolocar até 500 pessoas.

Disposições temporárias em matéria de desembarque

O relatório intercalar de março da Comissão salientou a necessidade de encontrar uma solução temporária mais estruturada para o desembarque, após operações de busca e salvamento.

As operações de desembarque no Mediterrâneo Central, incluindo por navios de ONG, demonstraram claramente a necessidade de encontrar soluções à escala da UE, tendo em vista uma abordagem sustentável da gestão da migração, baseada na solidariedade, na responsabilidade comum e no respeito dos direitos fundamentais. A pedido dos Estados-Membros, a Comissão coordenou ações de recolocação *ad hoc* ao longo do ano²⁵. Esta coordenação ativa de ações pós-desembarque pela Comissão também contribuiu para facilitar os desembarques. Estas iniciativas apoiaram-se nos esforços de solidariedade dos Estados-Membros de acolhimento²⁶, que participaram voluntariamente nas ações, mas também na assistência das agências da UE, em particular do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo, sob a coordenação da Comissão. O financiamento da UE contribuiu ainda para apoiar os Estados-Membros no quadro de desembarques *ad hoc* e para o estabelecimento de procedimentos adequados para o tratamento e a recolocação de migrantes.

Paralelamente, a Comissão tem vindo a incentivar e apoiar ativamente a elaboração de disposições temporárias para o desembarque, na pendência do acordo sobre um sistema sustentável de longo prazo no âmbito da reforma do sistema europeu de asilo. Com base nos debates entre os Estados-Membros, foi apresentado, em junho, um documento de trabalho da Presidência do Conselho sobre as orientações relativas a disposições temporárias em matéria de desembarque. Uma série de debates organizados em Helsínquia e Paris em julho abriu caminho à realização de uma reunião ministerial em Malta, em 23 de setembro, composta pelos ministros de Itália, França, Malta e Alemanha, na presença da presidência finlandesa e da Comissão, tendo sido definidos os contornos de um conjunto de disposições previsíveis e estruturais. Essas disposições foram posteriormente debatidas com todos os Estados-Membros no Conselho «Assuntos Internos» de 8 de outubro, em que a Comissão incentivou o maior número possível de Estados-Membros a apoiarem este esforço de solidariedade. Na sequência de debates construtivos entre os ministros, a Comissão organizou um debate técnico com os Estados-Membros que participam na recolocação, a fim de discutir as práticas existentes e os fluxos de trabalho aplicados às ações voluntárias de recolocação coordenadas pela Comissão e apoiadas pelas agências da UE. A Comissão continua empenhada em colaborar com os Estados-Membros no sentido de encontrar uma solução sustentável para o desembarque após as operações de busca e salvamento no Mediterrâneo.

²⁴ Este montante inclui uma dotação de 21 milhões de EUR no âmbito do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e de 84 milhões de EUR ao abrigo dos programas nacionais do Fundo para a Segurança Interna para o período 2014-2020.

²⁵ Em 7 de outubro, no quadro das 14 operações de desembarque coordenadas pela Comissão, os Estados-Membros participantes comprometeram-se a redistribuir 1 187 migrantes, dos quais 368 já foram recolocados.

²⁶ Desde 2018, a Bélgica, a Finlândia, a França, a Alemanha, a Irlanda, a Itália, a Lituânia, o Luxemburgo, Malta, os Países Baixos, Portugal, a Roménia, a Eslovénia, a Bulgária e a Espanha participaram em, pelo menos, uma das ações de recolocação *ad hoc*. A Noruega também participou.

Tais disposições temporárias demonstram que os Estados-Membros estão dispostos a participar em ações de solidariedade concretas e que podem servir de inspiração para dar resposta aos fluxos migratórios noutras partes do Mediterrâneo.

- **Rota do Mediterrâneo Ocidental**

Apoio a Marrocos

Marrocos tem enfrentado uma forte pressão migratória nos últimos anos, enquanto país de trânsito e de destino. Para ajudar Marrocos a fazer face à situação, os fundos de cooperação da UE no domínio da migração ascendem atualmente a 238 milhões de EUR, incluindo o apoio do Fundo Fiduciário de Emergência da UE para África. Este apoio, em estreita cooperação com a Espanha, tem contribuído de forma significativa para reduzir as chegadas pelo Mediterrâneo Ocidental, combater a migração irregular e dismantelar redes criminosas, bem como apoiar as pessoas vulneráveis. A UE tem centrado o apoio no reforço da capacidade de Marrocos para gerir os fluxos no interior e a partir do seu território; por exemplo, através da estratégia nacional de Marrocos em matéria de migração e asilo, coadjuvada por um apoio institucional à gestão das migrações, ao aumento das capacidades e à gestão das fronteiras. Os migrantes e os refugiados vulneráveis receberam proteção e foi-lhes facultado acesso a assistência jurídica, com especial destaque para os direitos dos menores não acompanhados; foram igualmente financiados o regresso voluntário e a reintegração. Marrocos é também um parceiro importante no desenvolvimento da migração legal e participa em regimes-piloto que permitem associar a formação de mão de obra qualificada em Marrocos às necessidades do mercado laboral nos Estados-Membros. A experiência adquirida com os programas atualmente em curso contribuirá para o desenvolvimento de novos programas, no âmbito de uma relação mais vasta no domínio da migração a longo prazo.

Uma medida importante para o relançamento das relações entre Marrocos e a UE consistiu no facto de o 14.º Conselho de Associação UE-Marrocos, realizado em junho, ter considerado a mobilidade e a migração um domínio essencial para a futura cooperação. Além disso, a melhoria do clima bilateral permitiu a reabertura do diálogo sobre a migração e a mobilidade no âmbito da Parceria de Mobilidade. Este diálogo foi reforçado recentemente por uma série de reuniões de alto nível e de contactos entre peritos, tanto em Bruxelas como em Marrocos.

Apoio a Espanha

Com uma dotação total de 737 milhões de EUR para 2014-2020, **a Espanha** é um dos principais beneficiários do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e dos programas nacionais do Fundo para a Segurança Interna. As prioridades de financiamento incluem: o reforço do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo e do sistema de acolhimento, a integração de não nacionais, o destacamento de mais equipamentos e efetivos nas fronteiras e medidas de regresso. Além disso, foi concedido, desde 2018, um apoio de emergência superior a 42 milhões de EUR, para ajudar as autoridades nacionais a gerirem o fluxo migratório na costa meridional, nomeadamente graças a novos centros de registo locais, ao reforço da Guarda Civil e da polícia e à prestação de assistência aos migrantes à sua chegada. Foram também destacados 240 peritos pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira em 2019.

- **Combater as causas profundas da migração irregular**

A médio e longo prazo, é essencial cooperar com os países parceiros a fim de reforçar a resiliência e a estabilidade, bem como criar empregos e oportunidades tanto para os migrantes e refugiados como para as comunidades de acolhimento.

No **Norte de África**, alguns programas têm procurado desenvolver tanto as infraestruturas sociais como as oportunidades económicas. Por exemplo, dois programas de estabilização a favor das comunidades em mais de 50 municípios da Líbia têm ajudado a melhorar o acesso

de mais de 1,7 milhões de pessoas a serviços básicos e apoiaram 2 500 jovens empresários graças a programas de formação profissional. Na Tunísia, a UE investiu mais de 200 milhões de EUR em programas de apoio à criação de emprego e ao desenvolvimento económico, tendo mais de 60 000 jovens beneficiado de empréstimos de microcrédito destinados a apoiar o desenvolvimento de pequenas empresas. O apoio da UE através da cooperação bilateral com Marrocos, que atingiu mil milhões de EUR desde 2014, permitiu promover a criação de emprego e o ambiente empresarial²⁷.

Nas regiões do *Corno de África* e do *Sael e Lago Chade*, a ênfase é colocada no apoio às oportunidades económicas e de emprego, bem como na resiliência das comunidades, na governação e na melhoria da gestão da migração. Na vertente relativa ao Sael e Lago Chade, foi prestada especial atenção à questão dos passadores de migrantes e à segurança. No Corno de África, os programas visaram, em muitos casos, as grandes populações de refugiados e de pessoas deslocadas internamente na região. Em maio de 2019, foram aprovados novos programas, que incluem o apoio à saúde e à educação no Sudão do Sul, assim como o apoio às comunidades vulneráveis e às populações deslocadas no Sudão, na Etiópia e na região dos Grandes Lagos.

Um exemplo de ação da UE na Ásia é o programa adicional de 27 milhões de EUR para ajudar o *Afeganistão* a criar oportunidades económicas nas cidades com um elevado afluxo de pessoas deslocadas.

O *plano de investimento externo* da UE irá alargar o apoio aos meios de subsistência e às economias da África subsariana e da vizinhança da UE, contribuindo assim para combater as causas profundas da migração irregular. Até à data, foram aprovados no âmbito do plano mais de 4 mil milhões de EUR (1,54 mil milhões de EUR para 28 programas de garantia e 2,6 mil milhões de EUR para 121 projetos de financiamento misto aprovados²⁸). As garantias devem desbloquear até 17,5 mil milhões de EUR em investimentos, em áreas como o acesso ao financiamento para as micro, pequenas e médias empresas, a energia e a conectividade, as cidades, a agricultura e o digital. Os projetos aprovados de financiamento misto devem desbloquear cerca de 24 mil milhões de EUR, e espera-se que, até 2020, o plano cumpra o seu objetivo de alavancar um total superior a 44 mil milhões de EUR em investimentos.

O Fundo Fiduciário da UE para África

Desde a sua criação em 2015, o Fundo Fiduciário tem apoiado evacuações vitais, melhorado a gestão da migração e ajudado a lutar contra as redes de passadores e contra as causas profundas da migração irregular em 26 países africanos. O Fundo totalizou perto de 4,5 mil milhões de EUR: cerca de 4 mil milhões de EUR de fundos da UE e 528 milhões de EUR dos Estados-Membros, da Suíça e da Noruega. O Fundo Fiduciário revelou-se um instrumento flexível, que tem permitido dar uma resposta rápida às necessidades emergentes, tendo sido até agora adotados 210 programas.

As principais ações realizadas até à data pelo Fundo Fiduciário incluem o seguinte:

- Ajudar as pessoas a abandonar a Líbia, contribuindo para cerca de 49 000 regressos voluntários assistidos e mais de 4 000 evacuações até à data;
- Apoiar a Líbia, Marrocos e a Tunísia nos esforços destes países para fazer face à migração irregular, lutar contra o tráfico de seres humanos e a introdução clandestina de migrantes;

²⁷ A classificação de Marrocos no «índice de atividade» do Banco Mundial melhorou, passando do 128º lugar em 2010 para 60º lugar em 2018.

²⁸ As *garantias* têm por objetivo alavancar financiamento adicional, sobretudo no setor privado, visto que reduzem o risco por parte do financiamento privado e absorvem parte dos eventuais prejuízos incorridos pelos financeiros e investidores. O *financiamento misto* consiste na junção de um subsídio com outras fontes de financiamento de natureza sobretudo comercial.

- Na Gâmbia, 25 000 pessoas beneficiam de um programa centrado em domínios como a coesão social e o emprego nas energias renováveis, o ecoturismo e a agricultura moderna;
- Um programa na Costa do Marfim, em fase de debate com as autoridades, ajudará a modernizar o sistema de registo civil e contribuirá para estabelecer um sistema nacional de registo civil seguro;
- No Corno de África, o apoio centrou-se na prestação de segurança alimentar — com mais de 300 000 pessoas a beneficiarem de apoio para manterem as suas manadas de gado — e na assistência ao emprego, com as competências profissionais de mais de 30 000 pessoas a serem desenvolvidas através de formação;
- Um programa no Sudão do Sul oferece a mais de 28 000 professores do ensino primário, em quase 2 500 escolas, complementos salariais que encorajam aqueles profissionais a permanecerem ao serviço e a aumentarem a sua presença, ajudando assim a manter as crianças na escola.

O Fundo Fiduciário permitiu, portanto, dar resposta a muitas necessidades essenciais. Os fundos das três vertentes do programa (Norte de África, Corno de África, Sael e Lago Chade) começarão a esgotar-se no final deste ano. Para que estes programas cruciais continuem, será necessário reconstituir o Fundo Fiduciário para 2020, o que incluirá necessariamente contribuições dos Estados-Membros, devendo a Comissão identificar, por conseguinte, as necessidades específicas.

- **Esforços da UE para ajudar refugiados e migrantes em todo o mundo**

O apoio aos refugiados, aos migrantes e às pessoas internamente deslocadas é um dos resultados fulcrais da ação humanitária e de desenvolvimento da UE a nível mundial. Esse apoio proporciona ajuda imediata às pessoas em causa, solidariedade em relação aos esforços dos países de acolhimento e, além disso, confere maior estabilidade aos movimentos migratórios. Para além dos trabalhos desenvolvidos na Turquia, há muitos outros exemplos em todo o mundo em que a UE está a prestar ajuda urgente e direta aos refugiados.

A crise na *Venezuela* desencadeou uma enorme deslocação das populações, tendo mais de 4 milhões de pessoas abandonado o país até à data. A UE mobilizou perto de 150 milhões de EUR de ajuda, tanto dentro como fora da Venezuela. Na região, a ajuda de emergência beneficiou mais de 1,3 milhões de pessoas, tendo sido prestado apoio adicional às capacidades dos países de acolhimento e à educação. Uma conferência a realizar em Bruxelas, em outubro de 2019, constituirá uma oportunidade para a comunidade internacional prestar apoio adicional aos países da região que acolhem refugiados venezuelanos²⁹.

O *Corno de África* acolhe um quinto dos refugiados e populações deslocadas a nível mundial e tem sido uma prioridade do apoio da UE nos últimos anos. Este ano, os novos projetos incluem o apoio aos refugiados na Etiópia, no Sudão e no Sudão do Sul, bem como mais de 67 milhões de EUR em apoio humanitário direto.

Em agosto de 2019 teve lugar o segundo aniversário do afluxo maciço de refugiados *roinjas* de Mianmar para o Bangladeche. Os cerca de um milhão de refugiados roinjas no Bangladeche estão completamente dependentes da assistência internacional. Desde 2017, o financiamento da UE em resposta a esta crise atingiu quase 140 milhões de EUR, centrando-se nas necessidades essenciais dos refugiados e das comunidades de acolhimento, adotando cada vez mais uma abordagem através do desenvolvimento, e tendo também em conta os riscos específicos associados às catástrofes naturais.

²⁹ Organizado conjuntamente pela UE, pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e pela Organização Internacional para as Migrações, em 28 e 29 de outubro.

4. LUTA CONTRA A INTRODUÇÃO CLANDESTINA DE MIGRANTES, MELHORIA DO REGRESSO E DA READMISSÃO

- **Luta contra a introdução clandestina de migrantes**

A execução do Plano de Ação da UE contra a introdução clandestina de migrantes e o conjunto de medidas operacionais complementar, adotado pelo Conselho em dezembro de 2018, continuou a ter impacto contra a introdução clandestina de migrantes, tanto dentro como fora da UE³⁰.

O *Centro Europeu contra a Introdução Clandestina de Migrantes* da Europol tornou-se num eixo de ação eficaz. A sua principal função é ajudar a polícia e as autoridades responsáveis pelas fronteiras a coordenarem as operações transfronteiras altamente complexas contra a introdução clandestina de migrantes. Em julho de 2019, o Centro foi completado com um grupo de missão conjunto de ligação sobre a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de seres humanos, de forma a que os agentes de ligação dos Estados-Membros da UE possam trabalhar ainda mais estreitamente em investigações conjuntas. Durante os primeiros nove meses de 2019, o Centro apoiou sete dias de ação conjunta e comum, que conduziram a 474 detenções, bem como a 75 processos penais prioritários. Estão também a ser desenvolvidos programas de formação comuns pela Agência da UE para a formação policial. Em 1 de outubro de 2019, realizou-se a segunda reunião entre os serviços da Comissão e as organizações da sociedade civil para debater a aplicação da legislação da UE no terreno em matéria de introdução clandestina de migrantes³¹.

A estreita *cooperação com países terceiros* continua a ser fundamental para prevenir a introdução clandestina de migrantes. Uma medida neste sentido são as campanhas de informação e sensibilização, apoiadas até agora com mais de 27 milhões de EUR e um novo programa em curso³². As comunidades da diáspora, como a diáspora senegalesa em vários Estados-Membros da UE, têm estado envolvidas nestas atividades³³. Foi criado um grupo de trabalho específico sobre campanhas de informação e sensibilização no âmbito da Rede Europeia das Migrações, em que os Estados-Membros, as instituições da UE e as organizações internacionais procedem ao intercâmbio de boas práticas e asseguram uma coordenação mais estreita.

Estes trabalhos são complementados pela cooperação policial, a fim de combater as redes envolvidas na introdução clandestina de migrantes, através de *parcerias operacionais conjuntas*. No Níger, equipas de investigação conjuntas que reúnem autoridades nigerinas, francesas e espanholas iniciaram mais de 202 ações penais. O Senegal e a Guiné vão lançar em breve dois projetos, que abrangem tanto a introdução clandestina de migrantes como o tráfico de seres humanos. No Senegal, a ênfase é dada à cooperação entre os ministérios e as agências. Na Guiné, o projeto prestará também atenção à gestão das fronteiras e aos documentos de viagem. Outra medida essencial é a cooperação entre a UE e o Gabinete das Nações Unidas para a Droga e a Criminalidade. Foi lançado recentemente um programa regional no âmbito do Fundo Fiduciário da UE para África, a fim de contribuir para o desmantelamento de redes criminosas que operam no Norte de África e que estão envolvidas na introdução clandestina de migrantes e no tráfico de seres humanos.

³⁰ <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2018/12/06/migrant-smuggling-council-approves-a-set-of-measures-to-fight-smuggling-networks/>

³¹ No seguimento da avaliação do pacote relativo aos passadores [SWD (2017) 120], a Comissão comprometeu-se a dialogar com as partes interessadas sobre a aplicação da legislação, em especial no que diz respeito à não criminalização da assistência humanitária aos migrantes.

³² O convite à apresentação de propostas pode ser consultado em: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/amif-2019-ag-call-04>.

³³ Bélgica, Alemanha, Espanha, Grécia, Itália, Malta e Portugal.

A luta contra a introdução clandestina de migrantes é também uma parte essencial do trabalho das *missões e operações da política comum de segurança e defesa*, como a Operação Sophia (EUNAVFOR Med) e a missão de assistência à gestão integrada das fronteiras da UE na Líbia (EUBAM Líbia). A célula de informação criminal no âmbito da Operação Sophia revelou-se particularmente útil, tendo desenvolvido uma sensibilização operacional conjunta entre as agências da UE envolvidas e a própria Operação Sophia. Embora seja de saudar a nova prorrogação do mandato desta operação até 31 de março de 2020, a presente suspensão temporária da mobilização dos seus meios navais, desde março de 2019, afetou a capacidade de a operação cumprir o seu mandato em todos os seus aspetos. A EUBAM Líbia está a trabalhar com o sistema judicial e os mecanismos de coordenação da Líbia, centrando-se especialmente na necessidade de controlar as suas fronteiras para desmantelar as redes de criminalidade organizada, incluindo os passadores de migrantes.

• **Regresso e readmissão**

De acordo com os dados comunicados ao Eurostat, 478 155 pessoas em situação irregular na UE receberam ordem para abandonar o território em 2018, e 170 380 regressaram de facto a um país terceiro. Tal resultou numa taxa de regresso de 36 % para 2018, uma ligeira redução em relação a 2017 (taxa de regresso de 37 %) ^{34 35}. Alguns países cujos nacionais são objeto de um número substancial de decisões de regresso ³⁶ apresentam taxas de regresso muito baixas, designadamente 1,7 % para o Mali e 2,8 % para a Guiné.

Necessidade de aumentar os esforços em matéria de regresso e readmissão

Os 23 *acordos e convénios de readmissão em vigor* ³⁷ — apoiados por instrumentos de gestão de processos financiados pela UE, projetos de reforço das capacidades para países terceiros e intercâmbios de agentes de ligação — trazem benefícios em termos de um melhor nível de cooperação e de fluxos operacionais mais eficazes, estando a ser ponderados novos acordos e convénios no âmbito do desenvolvimento das relações com os parceiros. Os resultados continuam, todavia, a ser dececionantes no que diz respeito ao número de pessoas repatriadas.

O aumento dos regressos requer esforços adicionais, tanto dos Estados-Membros como dos países terceiros. Em primeiro lugar, os *sistemas de regresso dos Estados-Membros* têm de ser orientados para garantir que as pessoas objeto de decisões de regresso estejam disponíveis para um regresso efetivo. As principais medidas incluem o acompanhamento ativo da situação dos nacionais de países terceiros durante todo o procedimento de regresso, bem como o cumprimento do dever de regresso, a fim de impedir a fuga e os movimentos secundários; e ainda reforçar a ajuda aos nacionais de países terceiros dispostos a partir voluntariamente. Exigem também a conclusão das negociações sobre a reformulação da Diretiva Regresso ³⁸, que registaram avanços, tendo o Conselho adotado uma orientação geral parcial em 7 de junho de 2019. O Parlamento Europeu não tomou posição sobre este dossiê durante a legislatura de 2014-2019. Na pendência da aprovação da referida reformulação, os Estados-

³⁴ O número de regressos aos países dos Balcãs Ocidentais que, em geral, têm muito boas taxas de regresso, tem vindo a diminuir no total. A taxa de regressos, excluindo os Balcãs Ocidentais, registou um aumento, passando de 29 % em 2017 para 32 % em 2018.

³⁵ As taxas médias de regresso variam significativamente consoante os Estados-Membros. Esta variação não reflete necessariamente a eficácia dos sistemas de regresso, podendo também dever-se a abordagens diferentes na recolha e tratamento de dados. Excluindo os fatores internos, o conjunto das vertentes da migração pode ter uma influência significativa, dados os diversos níveis de cooperação também em matéria de regresso e readmissão entre países terceiros de origem.

³⁶ Os países terceiros com o maior número de nacionais (mais de 10 000 por ano) que foram objeto de uma decisão de regresso permaneceram, em grande medida, os mesmos em 2018: Marrocos, Ucrânia, Albânia, Afeganistão, Argélia, Iraque, Paquistão, Guiné, Mali, Tunísia, Índia e Nigéria.

³⁷ A negociação de um 24.º acordo com a Bielorrússia foi concluída, mas a sua assinatura ainda não teve lugar.

³⁸ COM(2018) 634 final.

Membros já podem reforçar os respetivos desempenhos em matéria de regresso e readmissão, dando seguimento ao Plano de Ação renovado sobre o regresso apresentado pela Comissão em 2017³⁹.

Os Estados-Membros devem utilizar plenamente os instrumentos no domínio da readmissão e todas as ferramentas criadas. A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros na **aplicação dos acordos de regresso** e prosseguirá as negociações relativas a novos instrumentos, sempre que a ação ao nível da UE confira valor acrescentado ao processo.

Tanto a negociação como a aplicação dos instrumentos no domínio da readmissão dependem de uma mensagem forte e coerente de que a UE e os seus Estados-Membros esperam a cooperação por parte do país terceiro em causa. Tal pode significar a aplicação de um **efeito de alavanca mais amplo**. A este respeito, o Código de Vistos da UE revisto, em vigor desde fevereiro de 2020, será uma importante ferramenta adicional, dando à UE a possibilidade de adotar medidas restritivas sobre vistos em relação aos países terceiros que não cooperem suficientemente em matéria de readmissão. Devem também ser obtidos incentivos e apoios adicionais noutros domínios de intervenção, respeitando uma abordagem caso a caso.

Será igualmente crucial assegurar a plena operacionalização do mandato alargado da **Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira** no domínio do regresso⁴⁰. Juntamente com o reforço substancial da Agência, o aumento das suas capacidades a nível dos regressos para continuar a melhorar o apoio às atividades dos Estados-Membros, graças a uma reserva de monitores, escoltas e peritos em regressos, deverá contribuir, nos próximos anos, para tornar mais eficaz a política da UE no domínio do regresso. Esta será igualmente uma das atribuições da nova rede europeia de agentes de ligação da imigração⁴¹.

5. REFORÇO DA GESTÃO DAS FRONTEIRAS EXTERNAS

Desde 2016, a Comissão, juntamente com a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira e os Estados-Membros, prosseguiu os trabalhos sobre a aplicação do regulamento relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, a fim de que a **gestão europeia integrada das fronteiras** constitua uma responsabilidade partilhada entre a Agência e as autoridades nacionais. Um aspeto importante foi o trabalho da nova Agência para assegurar que as normas da União em matéria de gestão das fronteiras são respeitadas em todas as fronteiras externas, nomeadamente, através da criação de um mecanismo de apresentação de queixas gerido por um agente independente para os direitos fundamentais.

A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira é atualmente um elemento central da ação da UE de apoio aos Estados-Membros na proteção das fronteiras externas. Em termos de resposta prática, foi criada uma **reserva de reação rápida** composta por 1 500 guardas de fronteira e outros efetivos, juntamente com uma reserva de equipamento de reação rápida, para destacamento em caso de emergência nas fronteiras externas de qualquer Estado-Membro. A Agência continuou igualmente a prestar assistência operacional aos Estados-Membros ao longo das principais rotas migratórias, tanto nas fronteiras marítimas como nas fronteiras terrestres externas, incluindo em matéria de regresso. O destacamento global, em meados de outubro de 2019, incluiu cerca de 1 400 guardas de fronteira e outros peritos, bem

³⁹ COM(2017) 200 final.

⁴⁰ O mandato permite à Agência apoiar os Estados-Membros em todas as fases do procedimento de regresso, incluindo, por exemplo, identificar nacionais de países terceiros sem o direito de permanecer no território, adquirir documentos de viagem válidos aos países terceiros e prestar apoio à partida voluntária e à reintegração no país de origem.

⁴¹ O Regulamento (UE) 2019/1240, que entrou em vigor em 24 de agosto de 2019. O regulamento estabelece um mecanismo de coordenação a nível da UE, através de um conselho diretivo e de uma plataforma de intercâmbio de informações. Prevê igualmente a possibilidade de financiar ações conjuntas e atividades de reforço das capacidades através de fundos da UE.

como equipamentos⁴². Desde 2016, a Agência utiliza igualmente observações espaciais através do programa Copernicus para apoiar a vigilância das fronteiras da UE.

Além disso, a Agência está encarregada de proceder anualmente a **avaliações da vulnerabilidade** tendo em vista avaliar a capacidade e o estado de preparação dos Estados-Membros para enfrentarem ameaças e problemas nas fronteiras externas. Tal inclui uma avaliação dos equipamentos, das infraestruturas, do orçamento e dos recursos financeiros dos Estados-Membros, bem como dos respetivos planos de contingência para fazer face a eventuais crises nas fronteiras externas. A Agência emite recomendações sobre a capacidade de controlo das fronteiras dos Estados-Membros. Para o efeito, a Agência concluiu essas avaliações relativas a todos os Estados-Membros em três ciclos anuais em 2017, 2018 e 2019, tendo recomendado medidas concretas sobre as vulnerabilidades identificadas, num total de 131 casos que exigem dos Estados-Membros em causa a adoção de medidas adequadas, tais como o aumento das respetivas capacidades ou a adaptação do destacamento de recursos humanos e equipamentos, bem como a sua utilização, a fim de resolver essas vulnerabilidades. A Agência acompanha de perto a execução destas recomendações.

Outro aspeto essencial do regulamento de 2016 foi o de permitir o tratamento de **dados pessoais** recolhidos pela Agência para efeitos de análises de risco e de transmissão às agências da UE e aos Estados-Membros⁴³. Por último, a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira tem igualmente prestado apoio a países terceiros e contribuído para o encaminhamento de nacionais de países terceiros que necessitam de proteção internacional, assegurando simultaneamente a segurança interna da UE.

A Comissão negociou **acordos sobre o estatuto** com cinco países dos Balcãs Ocidentais para tornar possíveis destacamentos com poderes executivos nos seus territórios. O acordo com a Albânia entrou em vigor em 1 de maio de 2019 e as equipas de guardas de fronteira foram rapidamente posicionadas na fronteira entre a Grécia e a Albânia. O acordo com o Montenegro foi assinado em 7 de outubro, estando atualmente em fase de aprovação pelo Parlamento Europeu. Foram rubricados outros acordos com a Macedónia do Norte (julho de 2018), a Sérvia (setembro de 2018) e a Bósnia-Herzegovina (janeiro de 2019), que aguardam assinatura.

Em março de 2019, o Parlamento Europeu e o Conselho chegaram a acordo sobre uma **Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira reforçada e plenamente equipada**, prevendo-se que o novo regulamento entre em vigor no início de dezembro de 2019. Os principais elementos operacionais novos serão a criação do corpo permanente de **10 000 agentes operacionais que exercerão funções executivas** e o desenvolvimento da reserva de equipamentos da própria Agência. O valor da nova legislação foi igualmente sublinhado tendo em conta a dificuldade de os Estados-Membros garantirem uma resposta suficiente aos apelos da Agência em matéria de conhecimentos especializados, nas operações essenciais nas fronteiras, incluindo na Grécia, Espanha e Bulgária. A insuficiência constante de compromissos por parte dos Estados-Membros levou a uma reafetação interna de recursos humanos e equipamentos técnicos pelos Estados-Membros de acolhimento com o financiamento da Agência. Tal pode compensar temporariamente as lacunas existentes, mas não é conforme com a responsabilidade partilhada das autoridades competentes de todos os Estados-Membros e da Agência tendo em vista a proteção eficaz das fronteiras externas.

A Agência terá igualmente um mandato reforçado em matéria de **regressos** e cooperará mais estreitamente com países terceiros, incluindo aqueles que se encontram mais afastados da vizinhança imediata da UE. Este reforço proporcionará à Agência o nível de ambição imprescindível para dar resposta aos desafios comuns que a Europa enfrenta na gestão da migração e das suas fronteiras externas.

⁴² Navios de patrulha de alto mar, 18 navios/embarcações de patrulha costeira, 5 aeronaves, 4 helicópteros, 103 veículos de patrulha, 14 gabinetes móveis e outros equipamentos ligeiros.

⁴³ Os dados pessoais são anonimizados nos produtos finais de análise de risco.

Estão a ser desenvolvidos vários *instrumentos reforçados de controlo das fronteiras*, na sequência da adoção das normas sobre a interoperabilidade dos sistemas de informação e dos novos sistemas de informação essenciais⁴⁴. Deste modo se colmatará as lacunas de informação e os ângulos mortos, ajudando a detetar identidades múltiplas e combater as fraudes de identidade. A Comissão está a apoiar a aplicação destas medidas pelos Estados-Membros, com o objetivo de assegurar a plena interoperabilidade dos sistemas de informação da UE tendo em vista a gestão da segurança, das fronteiras e da migração até ao final de 2020. A rápida conclusão dos trabalhos sobre a legislação conexa pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho será essencial para criar um sistema eficaz que colmate as lacunas de informação e garanta a melhor utilização destas ferramentas essenciais. Tal inclui as negociações em curso sobre a revisão do Sistema de Informação sobre Vistos, o Eurodac e as alterações conexas relativas ao Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem.

6. QUADRO JURÍDICO, REINSTALAÇÃO, VISTOS E VIAS LEGAIS

A necessidade de *reformular o Sistema Europeu Comum de Asilo* foi uma das lições mais claras resultantes da crise de 2015, sobretudo a necessidade de encontrar uma melhor forma de atribuir a responsabilidade pela análise dos pedidos de asilo ao Estado-Membro de primeira entrada numa situação de chegadas maciças. Os debates em torno da reforma de Dublin, proposta em 2016, juntamente com seis outras propostas⁴⁵ de revisão da legislação em matéria de asilo, examinaram as diferentes formas de os Estados-Membros demonstrarem solidariedade em caso de necessidade. Registaram-se progressos reais com vista a um acordo preliminar sobre cinco das sete propostas. Mas a maioria dos Estados-Membros insistiu numa abordagem global, pelo que uma solução terá de ser encontrada para os principais elementos do Regulamento de Dublin e do Regulamento Procedimentos de Asilo. O Parlamento Europeu aprovou em todas as propostas mandatos de negociação.

A *reinstalação* é uma alternativa segura e legal às viagens irregulares e perigosas dos refugiados e uma demonstração da solidariedade europeia para com países terceiros que acolhem um grande número de pessoas que fogem das guerras ou perseguições. Até à adoção do Quadro de Reinstalação da União proposto, estão em vigor regimes temporários. Desde 2015, foram reinstalados perto de 63 000 refugiados. No âmbito do atual mecanismo de reinstalação da UE, 20 Estados-Membros comprometeram-se a assegurar mais de 50 000 lugares para os mais necessitados. Até 7 de outubro de 2019, realizaram-se 39 000 reinstalações (78 % do total de reinstalações). Os Estados-Membros devem manter este ritmo e garantir o cumprimento dos compromissos restantes antes do termo do regime no final do ano. Os Estados-Membros responderam ao apelo da Comissão para prosseguirem a reinstalação em 2020, assumindo o compromisso de disponibilizar 30 000 lugares para 2020. Tal confirma o empenhamento constante dos Estados-Membros na reinstalação enquanto via segura e legal de entrada na UE.

⁴⁴ Regulamento (UE) 2019/817 (20.5.2019) e Regulamento (UE) 2019/818 (20.5.2019). Os novos sistemas essenciais são o Sistema de Entrada/Saída da UE e o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS). São igualmente essenciais as medidas destinadas a reforçar o Sistema de Informação de Schengen e a alargar o âmbito do Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais de nacionais de países terceiros.

⁴⁵ As propostas visam a revisão de 1) o Regulamento de Dublin (que define o Estado-Membro responsável por um requerente de asilo), 2) o Regulamento Eurodac (alargamento do âmbito de aplicação da base de dados dactiloscópicas de requerentes de asilo), 3) o Regulamento da Agência da UE para o Asilo (agência que fornece apoio operacional aos Estados-Membros), 4) o Regulamento Procedimentos de Asilo (que substitui a atual Diretiva e racionaliza as normas), 5) o Regulamento Condições de Asilo (que estabelece os critérios para a obtenção do estatuto de refugiado), 6) a Diretiva Condições de Acolhimento (que garante normas mínimas para o acolhimento de requerentes de asilo) e 7) o Regulamento Quadro de Reinstalação (um novo instrumento que estabelece uma via legal para as pessoas que necessitam de proteção).

A Turquia, o Líbano e a Jordânia continuam a ser os três países com o número mais elevado de reinstalações na Europa; os esforços centram-se também nos países da rota do Mediterrâneo Central, nomeadamente o Egito, o Níger/a Líbia e o Chade. Deve ser dada especial prioridade às reinstalações a partir dos mecanismos de trânsito de emergência no Níger e no Ruanda.

O *Código de Vistos* recentemente revisto completa a reforma das normas sobre vistos Schengen, que a Comissão iniciou em março de 2018, facilitando o processo de emissão de vistos para viajantes de boa-fé ou estadas de curta duração, reforçando simultaneamente as normas de segurança e reduzindo a migração irregular. Estas medidas serão complementadas por um rápido acordo entre o Parlamento Europeu e o Conselho sobre a proposta da Comissão de modernizar o Sistema de Informação sobre Vistos⁴⁶.

A política e os instrumentos jurídicos em matéria de *migração legal*, nomeadamente para atrair talentos de países terceiros, registaram uma evolução significativa nos últimos anos. O seu impacto foi real: por exemplo, a reforma de 2016 das normas de imigração para estudantes, investigadores, estagiários e voluntários ajudou a aumentar o número de nacionais de países terceiros que entram na UE para estudar, passando de pouco menos de 200 000 em 2011 para 320 000 em 2018⁴⁷. Infelizmente, as negociações sobre a reforma proposta para tornar o Cartão Azul UE mais atraente e reforçar a competitividade da UE chegaram a um impasse. Paralelamente, o quadro relativo à migração legal ao nível da UE no seu conjunto foi sujeito a uma avaliação exaustiva («balanço de qualidade»)⁴⁸. Os resultados serão tidos em conta na reflexão em curso sobre as próximas etapas.

Em paralelo, foram realizados progressos concretos neste domínio através do desenvolvimento de *projetos-piloto de migração legal*, concebidos pelos Estados-Membros conjuntamente com os principais países parceiros de origem e de trânsito, e apoiados pela Comissão. O objetivo destes projetos é adequar as novas competências de nacionais de países terceiros às necessidades do mercado laboral na UE. Estão atualmente a ser executados cinco projetos-piloto no domínio da migração legal com financiamento da UE, a fim de implementar programas de mobilidade circular e de longo prazo para jovens licenciados e trabalhadores de países parceiros selecionados (Egito, Marrocos, Nigéria e Tunísia). Além dos benefícios que estes projetos-piloto podem trazer diretamente para os países terceiros e os próprios migrantes, podem também contribuir para aumentar o empenhamento dos países parceiros na gestão eficaz da migração. A Comissão continua, portanto, a incentivar os Estados-Membros a continuarem a desenvolver projetos-piloto, alargando o âmbito geográfico para além do Norte de África (que tem sido o objetivo principal até à data).

A Comissão aumentou significativamente o seu apoio aos Estados-Membros e a todas as partes interessadas no domínio da *integração* através do financiamento, da coordenação de políticas e da promoção do intercâmbio de experiências e boas práticas. Desde o lançamento do Plano de Ação sobre a Integração em 2016, foi lançado um vasto leque de ações em diferentes domínios: educação, integração no mercado de trabalho, facilitação do acesso a serviços básicos e promoção da participação. No domínio da integração no mercado de trabalho, a Comissão desenvolveu um instrumento de definição de perfis de competências para os nacionais de países terceiros⁴⁹ e trabalhou em estreita colaboração com os parceiros

⁴⁶ A base de dados que contém informações sobre os pedidos e as decisões em matéria de vistos será reforçada através de controlos mais eficazes dos antecedentes dos requerentes de visto, bem como da resolução das lacunas de informação através de um melhor intercâmbio de informações. As negociações sobre o Sistema de Informação sobre Vistos estão avançadas, devendo os trilogos ter início em breve.

⁴⁷ Primeiras autorizações de entrada emitidas por motivos de estudo pelos Estados-Membros abrangidos pela anterior Diretiva relativa aos estudantes e pela atual Diretiva relativa aos estudantes e aos investigadores, excluindo, por conseguinte, a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en.

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>.

sociais e económicos para implementar a *Parceria Europeia para a Integração*, a fim de reforçar a integração dos refugiados⁵⁰ no mercado de trabalho, graças a várias ações e iniciativas lançadas em muitos Estados-Membros. A Comissão cooperou também com o setor privado através da iniciativa «Empregadores unidos em prol da integração»⁵¹.

A Comissão também reforçou o seu apoio às *autoridades locais e regionais*, que se encontram na vanguarda da integração dos migrantes nas nossas comunidades. Foram recentemente lançadas oito grandes redes de cidades e regiões para trabalhar na integração. A Comissão juntou-se ao Comité das Regiões, que lançou a iniciativa intitulada «Municípios e Regiões para a Integração de Migrantes», uma plataforma para o intercâmbio de exemplos positivos entre os autarcas europeus e os dirigentes regionais. Intensificou também o apoio aos Estados-Membros através da Rede Europeia de Integração, com o lançamento de três projetos de assistência mútua, a fim de incentivar o apoio mútuo entre os Estados-Membros na criação de uma nova política ou programa de integração.

7. CONCLUSÃO

O presente relatório expõe os esforços constantes da União para fazer face ao desafio da migração desde o início da crise em 2015. A UE não só conseguiu gerir os fluxos, reduzir as chegadas e salvar vidas, como a sua abordagem global pôs em prática novos instrumentos, sendo uma prova da sua disponibilidade para mostrar solidariedade e responsabilidade e, ao mesmo tempo, prestar apoio prático no terreno. A UE continua a proteger os migrantes e os refugiados, a ajudar os Estados-Membros sob maior pressão, a construir uma fronteira externa sólida e a trabalhar seriamente com os parceiros de todo o mundo. Todos estes trabalhos tornaram os fundamentos da política de migração da UE muito mais sólidos do que quando a crise eclodiu em 2015.

A UE proporcionou o valor acrescentado indispensável para fazer face ao desafio da migração. O *apoio operacional* prestado aos Estados-Membros, em especial pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, pelo Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo e pela Europol, é parte integrante da segurança das fronteiras e do regresso, da gestão da migração e do asilo, bem como da luta contra a introdução clandestina de migrantes. Trata-se de uma forma concreta de solidariedade que conjuga os esforços europeus e nacionais e reforça a confiança. É fundamental, portanto, que os Estados-Membros não permitam falhas no destacamento de peritos para trabalhar nas agências.

O *financiamento* tem sido um dos principais instrumentos para a realização não só das políticas da UE, mas também da solidariedade. Tal reflete-se igualmente nas propostas da Comissão para o próximo quadro financeiro plurianual. É proposto quase triplicar o financiamento consagrado à migração e à gestão das fronteiras no interior da UE, bem como um novo instrumento combinado de financiamento externo, visando um décimo da despesa consagrado à migração e incluindo também uma reserva flexível a mobilizar em caso de necessidades emergentes. Um financiamento adequado da UE continuará a ser essencial, tanto para satisfazer imperativos humanitários imediatos, como para construir uma infraestrutura de migração sólida de longo prazo. Enquanto a UE passa de um período de financiamento plurianual para outro, a continuidade do financiamento no terreno será também fundamental, de modo a que os progressos realizados até à data não se percam, nomeadamente a nível de

⁵⁰ A Parceria foi assinada em dezembro de 2017 entre a Comissão e os parceiros económicos e sociais a fim de trabalharem em estreita colaboração para promover a integração dos refugiados no mercado de trabalho. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_pt.pdf.

⁵¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact_en.

programas cruciais no âmbito dos fundos fiduciários. A reconstituição do Fundo Fiduciário da UE para África em 2020 será, por conseguinte, essencial.

Não obstante, continuam a perder-se vidas no mar e as soluções *ad hoc* são claramente insustentáveis. O risco de pressão migratória adicional continua a existir, tanto em termos de instabilidade a curto prazo como de tendências de longo prazo, nomeadamente associadas à demografia e às alterações climáticas. A procura de vias legais e de integração mais adequadas continua a ser um desafio. Os regressos, a readmissão e a reintegração das pessoas que não necessitam de proteção também exige a continuação dos trabalhos. Para este efeito, continua a ser importante completar a via para um sistema da UE sustentável e de longo prazo que permita uma melhor gestão da migração em todos os seus aspetos. Para tal, é necessário continuar a trabalhar em termos de apoio operacional e financeiro, completar e aplicar o quadro legislativo e aprofundar as parcerias com países terceiros. O caminho a seguir, nomeadamente no que se refere à reforma legislativa, deve assentar numa maior solidariedade e vontade de alcançar compromissos por parte de todos.

Embora seja crucial estabelecer *disposições temporárias em matéria de desembarque* com o apoio de uma massa crítica de Estados-Membros, é conveniente igualmente acelerar a criação de um *quadro jurídico* da UE completo e sustentável em matéria de migração e asilo. Apesar de se terem registado alguns progressos, continua pendente a reforma global do Sistema Europeu Comum de Asilo. Será necessária uma abordagem comum que garanta um sistema de asilo equitativo e duradouro, de modo a que a UE possa reagir a futuras exigências de uma forma eficiente e respeitosa dos nossos valores.

A migração passou a constituir uma prioridade da União nas relações com os nossos parceiros, uma vez que esta temática se tornou mais importante para os cidadãos da UE. A migração deve agora ser plenamente integrada no aprofundamento das *parcerias com os países terceiros*, a fim de se tornar uma componente essencial de relações duradouras, de forma a incluir domínios como a migração legal, a luta contra a introdução clandestina de migrantes e a readmissão.

Além disso, um sistema de *Schengen* plenamente operacional é essencial para a UE e a sua economia. Temos de continuar a reforçar o sistema e a instaurar a confiança, a fim de regressar a um espaço Schengen sem fronteiras internas.

Os últimos quatro anos de execução das políticas mostraram que a União foi capaz de fazer face a circunstâncias imprevistas, de encontrar soluções comuns e de trabalhar em conjunto para produzir resultados concretos. Nem tudo está concluído. A situação continua a ser frágil, tal como demonstrado pelo recente aumento das chegadas através do Mediterrâneo Oriental e pelo recomeço das hostilidades militares no nordeste da Síria, situação que corre o risco de comprometer ainda mais a estabilidade de toda a região, não permitindo qualquer tipo de complacência a este respeito. Contudo, foram criados os fundamentos para concluir os trabalhos tendo em vista um sistema europeu de migração e asilo sólido e eficaz que respeita a solidariedade e a responsabilidade e que produz resultados concretos.