



Relatório do EASO sobre o Asilo 2021

Relatório Anual sobre a Situação
do Asilo na União Europeia

RESUMO





Imagem da capa: Steve Evans

© Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo, 2021

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

É necessário obter autorização junto dos detentores dos direitos de autor para a utilização ou reprodução de fotografias ou de outro material que não esteja protegido pelos direitos de autor do EASO.

PDF ISBN 978-92-9465-051-1 ISSN 2600-3074 DOI 10.2847/314699 BZ-AH-21-001-PT-N



Relatório do EASO sobre o Asilo 2021

Relatório Anual sobre a Situação do Asilo na União Europeia

[RESUMO](#)

SUPPORT IS OUR MISSION

Prefácio

Este ano assinala a 10.^a edição da publicação emblemática da agência, o *Relatório do EASO sobre o Asilo*. O relatório tem sido continuamente melhorado ao longo dos anos de forma a recolher e a apresentar as tendências e as discussões políticas mais recentes centradas em torno de um desenvolvimento harmonizado do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA). Estamos orgulhosos pelo facto de o *Relatório do EASO sobre o Asilo* ter evoluído para uma fonte de informação fiável sobre o asilo na Europa, refletindo assim o crescimento da agência como um centro em termos de competência no que diz respeito ao asilo desde a sua fundação em 19 de junho de 2010.

Com efeito, a função crescente do EASO encontra-se em destaque no novo [Pacto em matéria de Migração e Asilo](#) da Comissão Europeia, que foi publicado em setembro de 2020. O pacto representa uma nova oportunidade para a discussão sobre uma gestão eficaz e humana da migração e do asilo na Europa. O EASO está preparado para assumir um mandato aprimorado enquanto Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA) e para servir enquanto parte integral do contexto europeu para gerir uma complexa realidade migratória, sempre no pleno respeito dos direitos fundamentais.

A pandemia causada pela COVID-19 teve um impacto significativo em todos os aspetos da vida à escala mundial. Com o objetivo de mitigar a propagação do vírus e manter as pessoas em segurança, tanto aqueles que procuram refúgio na Europa como os colaboradores que trabalham diretamente com os requerentes de asilo, foram implementadas medidas de emergência e mudanças a longo prazo relativamente aos procedimentos em todos os países da UE+.



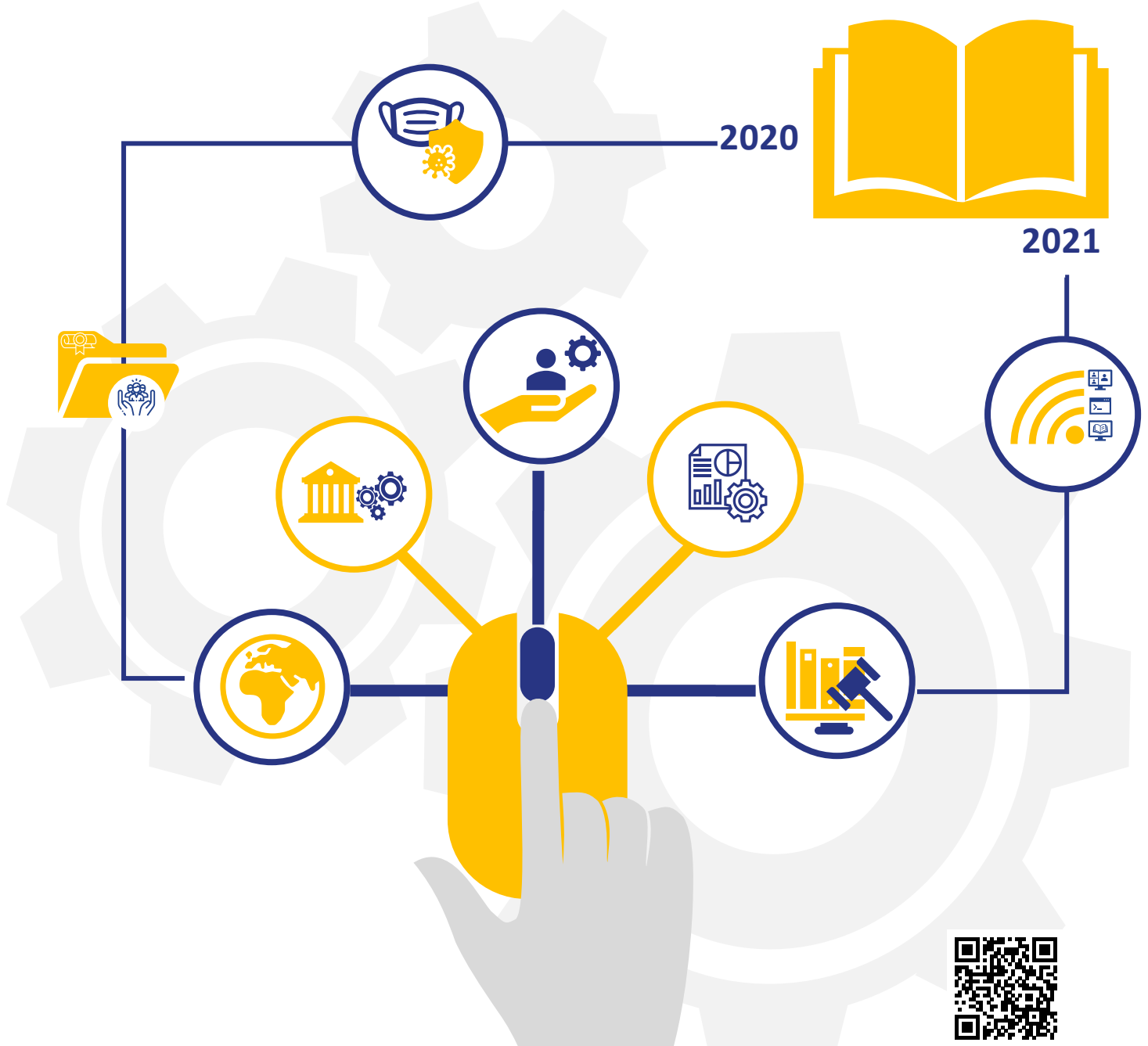
Este ano, pela primeira vez desde a criação da SECA, os Estados-Membros, as autoridades nacionais de asilo e de receção e as organizações que trabalham no setor da proteção internacional foram confrontados com um duplo desafio: respeitar o direito humano básico de viver em segurança e gerir uma crise sanitária global que poderia expor tanto os migrantes como os países de acolhimento a riscos acrescidos.

Enquanto as administrações nacionais foram testadas ao limite, as atividades do EASO visavam diretamente apoiar os Estados-Membros de forma a assegurar a continuidade dos seus serviços e a fornecer assistência de emergência. Ao longo de 2020, a agência desenvolveu ferramentas para melhorar e alinhar procedimentos, publicou relatórios analíticos e ainda formou profissionais em matéria de asilo. Uma iniciativa dedicada à recolha de informações forneceu informações atualizadas, completas e fiáveis relativamente aos impactos da COVID-19 nos procedimentos de asilo. Os resultados mostraram a resiliência dos sistemas nacionais de asilo e acolhimento, que rapidamente adaptaram modalidades e procuraram soluções digitais de forma a proporcionar refúgio às pessoas que dele necessitam. Estas inovações podem ser a chave para melhorar a eficiência e solucionar desafios semelhantes no futuro, mantendo, ao mesmo tempo, um sistema europeu sustentável.

Nina Gregori
Diretora executiva
Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo

Introdução

Enquanto fonte de informação de referência sobre a proteção internacional na Europa, o *Relatório do EASO sobre o Asilo* proporciona uma panorâmica completa no domínio dos principais desenvolvimentos em termos de asilo nos Estados-Membros da União Europeia, Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça (países da UE+). Começando com uma breve visão geral sobre a deslocação forçada global, o relatório foca-se no contexto a nível europeu e apresenta uma síntese das mudanças passo a passo no que refere a todos os domínios do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA). O relatório apresenta uma jurisprudência específica que moldou a interpretação das leis nacionais e europeias, assim como indicadores estatísticos chave para o ano de referência de 2020, os quais destacam tendências emergentes e a eficácia dos sistemas de asilo.



Panorâmica global do domínio do asilo em 2020



A deslocação forçada devido a conflitos, perseguição, violações dos direitos humanos, catástrofes naturais e degradação dos ecossistemas é uma realidade que afeta a milhões de pessoas à escala mundial.

As estatísticas oficiais distinguem dois grupos de pessoas afetadas pela deslocação forçada: a) refugiados e requerentes de asilo que atravessaram fronteiras internacionais; e b) pessoas deslocadas internamente (PDI) que se encontram deslocadas no seus próprios países. Os refugiados são pessoas que foram forçadas a fugir dos seus países devido a um receio fundamentado de serem perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a um grupo social específico ou opinião política e que atravessaram uma fronteira internacional à procura de segurança. PDIs não atravessaram a fronteira do seu país, mas podem ainda assim encontrar-se numa situação vulnerável.

No contexto da Europa, a proteção internacional engloba o estatuto de refugiado e o estatuto de proteção subsidiária. O último refere-se a pessoas, que não são elegíveis para o estatuto de refugiado, mas que são elegíveis para proteção porque correm o risco de danos graves, que consistem na pena de morte ou execução, tortura e tratamentos desumanos ou degradantes ou penas no país de origem; ou ameaça grave e individual contra a sua vida devido a violência indiscriminada em situações de conflito armado internacional ou interno.

Em junho de 2020, o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) indicou uma população total que suscita preocupação de aproximadamente 80 milhões de pessoas, incluindo 26,4 milhões de refugiados, 4,2 milhões de requerentes de asilo, 45,7 milhões de pessoas deslocadas internamente (PDI) e 3,6 milhões de venezuelanos deslocados no estrangeiro.

Dois terços da população de refugiados mundial provêm de cinco países de origem: Síria, Venezuela, Afeganistão, Sudão do Sul e Mianmar (por ordem decrescente). A grande maioria das populações deslocadas é acolhida em comunidades e países vizinhos que se encontram perto dos centros de uma crise, que são frequentemente países em desenvolvimento. Em 2020, a Turquia continuou a ser o principal país de acolhimento, seguido pela Colômbia, Paquistão, Uganda e Alemanha.

A pandemia causada pela COVID-19, que afetou fortemente o mundo em 2020, teve um impacto profundo e complexo tanto na criação ou na amplificação de necessidades de proteção a nível global como no impedimento do acesso à segurança. Neste contexto desafiante, as partes interessadas envolvidas na prestação de proteção adaptaram o seu trabalho de forma a conseguir garantir alguma continuidade nos serviços, incluindo novas modalidades de registo e processamento de pedidos e uma maior utilização de tecnologia e das soluções digitais.

Apesar dos desafios impostos pela pandemia, a comunidade internacional trabalhou através de colaborações multilaterais e os progressos alcançados em 2020 no âmbito do Pacto Global sobre Refugiados incluíram:

- ➔ o reforço global da capacidade de proteção;
- ➔ o aumento do acesso à educação para crianças deslocadas;
- ➔ a promoção de soluções duradouras;
- ➔ a introdução de soluções de eficiência energética em ambientes humanitários;
- ➔ a promoção do desenvolvimento humano e do crescimento económico como soluções estruturais em ambientes frágeis;
- ➔ o aumento do acesso equitativo aos serviços de saúde, à água potável e ao saneamento; e
- ➔ a promoção de oportunidades de emprego para pessoas afetadas pela deslocação.

A UE desempenha um papel fundamental na prestação de soluções de proteção a nível mundial e a maior parte do seu orçamento humanitário destina-se a projetos que ajudam as pessoas afetadas pela deslocação forçada e as comunidades que as acolhem.

À medida que a comunidade internacional prossegue com os seus esforços para abordar aspetos complexos da deslocação a nível mundial, o foco do desenvolvimento pode mudar de ano para ano em áreas-alvo nas quais podem ser feitos progressos para aliviar situações de deslocação ou nas quais podem ser desenvolvidas novas modalidades destinadas à prestação de proteção. Em 2020, foram duas as áreas que estiveram na linha da frente no discurso sobre a proteção internacional, cada uma por diferentes razões. A **reinstalação** foi uma das áreas fortemente afetada pela pandemia devido às restrições de viagem. Com os riscos associados às deslocações durante a emergência sanitária mundial, a necessidade de reinstalação no sentido de proporcionar uma via legal segura viu-se ainda mais acentuada. Ao mesmo tempo, a pandemia forneceu uma oportunidade para os países fazerem progressos adicionais no que diz respeito à **digitalização** de forma a aumentar a eficiência nos procedimentos de asilo.



Padrões globais nas necessidades de proteção internacional, 2020

São **5** os países responsáveis por **2/3** da população mundial de refugiados

6,6M
Síria

3,6M
Venezuela

2,7M
Afeganistão

2,3M
Sudão do Sul

1,0M
Mianmar

Os refugiados venezuelanos representaram o maior grupo de novos requerentes de asilo em 2020



A **pandemia causada pela COVID-19** afetou de forma complexa a criação ou ampliação de medidas de proteção a nível mundial, impedindo o acesso à segurança

A Turquia é o país que acolhe o maior número de refugiados, seguido pela Colômbia, Paquistão, Uganda e Alemanha.

85% da população mundial de refugiados foi acolhida em países em desenvolvimento



Os **programas de reinstalação** ficaram praticamente imobilizados devido às restrições de viagem causadas pela pandemia da COVID-19



A pandemia proporcionou aos países uma oportunidade de realizar progressos na área da **digitalização** de forma a aumentar a eficiência nos procedimentos de asilo

Fontes: EASO e dados da ACNUR



2. Principais desenvolvimentos em matéria de asilo na União Europeia em 2020



Com base nos progressos realizados nas negociações sobre os dois pacotes de propostas de reforma desde 2016, a Comissão Europeia apresentou, em setembro de 2020, um novo [Pacto em matéria de Migração e Asilo](#). Este Pacto propõe um novo começo na abordagem em matéria de migração, através de procedimentos melhorados, mais rápidos e mais eficazes e na conquista de um equilíbrio entre a partilha equitativa da responsabilidade e da solidariedade. O Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo visa estabelecer um enquadramento para:

- Uma gestão robusta e justa das fronteiras externas, incluindo controlos de identidade, saúde e segurança;
- Sistemas de asilo justos e eficientes em todos os países da UE+, simplificação dos procedimentos e do regresso dos requerentes rejeitados;
- Um novo mecanismo de solidariedade para as situações de desembarques após uma busca e salvamento, de países sob pressão e de crise;
- Uma previsão, preparação e resposta mais fortes a situações de crise;
- Uma política de regresso eficaz e uma abordagem coordenada a nível da UE em matéria de regresso de nacionais de países terceiros aos países de origem;
- Governação abrangente a nível da UE para uma melhor gestão e execução das políticas de asilo e migração;
- Parcerias mutuamente benéficas com os principais países terceiros de origem e de trânsito;
- Vias legais sustentáveis para as pessoas que necessitam de proteção e para atrair talentos para a UE; e
- Políticas de integração eficazes.

Para atingir estes objetivos, a Comissão Europeia manteve as suas propostas e apoiou os acordos provisórios já alcançados relativos ao Regulamento Condições de Asilo, à Diretiva Condições de Acolhimento, ao Regulamento do Quadro de Reinstalação da União e à Agência da União Europeia para o Asilo. Solicitou igualmente a rápida conclusão das negociações sobre a Diretiva Regresso já reformulada. A Comissão Europeia retirou a proposta de 2016 relativa à alteração do Regulamento de Dublin e substituiu-a por uma nova proposta relativa ao Regulamento Gestão do Asilo e da Migração. Em conjunto com as cinco propostas de 2016 e 2018 que foram mantidas, o Pacto inclui um pacote de nove instrumentos adicionais:

- ➔ [Um novo regulamento relativo à triagem](#)
- ➔ [Uma proposta alterada com vista à revisão do Regulamento Procedimentos de Asilo](#)
- ➔ [Uma proposta alterada com vista à revisão do Regulamento Eurodac](#)
- ➔ [Um novo Regulamento Gestão do Asilo e da Migração](#)
- ➔ [Um novo regulamento relativo à resposta a situações de crise e de força maior](#)
- ➔ [Um novo mecanismo de preparação para a migração e gestão de crises migratórias](#)
- ➔ [Uma nova recomendação relativa à reinstalação e vias complementares](#)

- ➔ Uma nova recomendação relativa a operações de busca e salvamento por navios de entidades privadas
- ➔ Novas orientações sobre a diretiva relativa aos passageiros.

A apresentação do Pacto em matéria de Migração e Asilo e as propostas relativas aos instrumentos jurídicos associados estimularam novas discussões sobre uma gestão mais eficaz e humana relativa à migração na Europa. A abordagem holística da Comissão Europeia na coordenação de um processo de consulta inclusivo e o esforço no sentido de uma integração minuciosa das ligações entre as diferentes áreas da política de migração e asilo numa única abordagem coerente foram recebidas de forma positiva, assim como o esforço genuíno feito para acomodar as diversas necessidades dos diferentes Estados-Membros da UE e superar controvérsias passadas. Embora alguns pontos de vista divergentes sobre determinados aspetos da política de migração e asilo proposta pareçam persistir entre os Estados-Membros, as propostas apresentadas pela Comissão Europeia fornecem os pilares para um diálogo mais construtivo, tanto a nível técnico como político, durante o processo legislativo. Entre as reações positivas ouviram-se também opiniões, tanto por parte de intervenientes estatais como não estatais, que chamaram a atenção para áreas onde seria possível alcançar mais.

Naturalmente, a pandemia causada pela COVID-19 teve um impacto profundo nos fluxos migratórios e no funcionamento dos sistemas de asilo na Europa. Reconhecendo plenamente as dificuldades enfrentadas pelos Estados-Membros na implementação de importantes regras da UE durante a pandemia, a Comissão Europeia publicou uma **comunicação** para fornecer orientações de forma a assegurar a continuidade dos procedimentos de asilo e de regresso e de reinstalação. Os países da UE+ introduziram uma série de medidas nas diferentes fases do procedimento de asilo, bem como nas instalações de acolhimento, para salvaguardar o bem-estar físico dos indivíduos. As medidas restritivas, justificadas por motivos de saúde pública, podem ter tido um impacto, ainda que temporário, na observância dos direitos e liberdades fundamentais. As partes interessadas salientaram que as medidas devem ser temporárias, apropriadas e aplicadas apenas quando necessário.



Fonte: EASO

Num esforço para continuar a prestar serviços ao mesmo tempo que implementavam as novas medidas, os países da UE+ digitalizaram várias etapas do procedimento de asilo através do desenvolvimento e da implementação de novos sistemas eletrónicos. Muitas destas soluções poderão permanecer a longo prazo de forma a aumentar a eficiência dos sistemas de asilo, enquanto outras poderão ser utilizadas como modelos metodológicos caso os países da UE+ sejam confrontados com desafios semelhantes no futuro.

Apesar da diminuição geral do número de chegadas às fronteiras externas da UE em 2020, surgiram diferentes tendências nas rotas de migração para a Europa. As rotas do Mediterrâneo Ocidental e Oriental registaram menos chegadas comparativamente com 2019, ao passo que as rotas da África Ocidental, do Mediterrâneo Central e dos Balcãs Ocidentais registaram um aumento das chegadas. As fronteiras gregas e as ilhas continuaram a estar sob forte pressão, e a Comissão Europeia colaborou com as autoridades gregas e os outros Estados-Membros da UE para fornecer um apoio essencial de forma a enfrentar a situação, este apoio incluiu um exercício de recolocação voluntária da Grécia para outros Estados-Membros de menores não acompanhados e menores com vulnerabilidade a nível familiar.

As deslocações também continuaram no seguimento de missões de busca e salvamento no Mar Mediterrâneo. Os desembarques e as recolocações foram coordenados pela Comissão Europeia e tiveram lugar, com a participação de agências relevantes da UE, incluindo o EASO, em conformidade com os procedimentos operacionais normalizados desenvolvidos em 2019. Estes esforços demonstraram, na prática, uma solidariedade europeia concreta, mas também salientaram a necessidade de um mecanismo de solidariedade mais previsível no que diz respeito ao desembarque e à recolocação, tal como previsto no novo Regulamento Gestão do Asilo e da Migração.

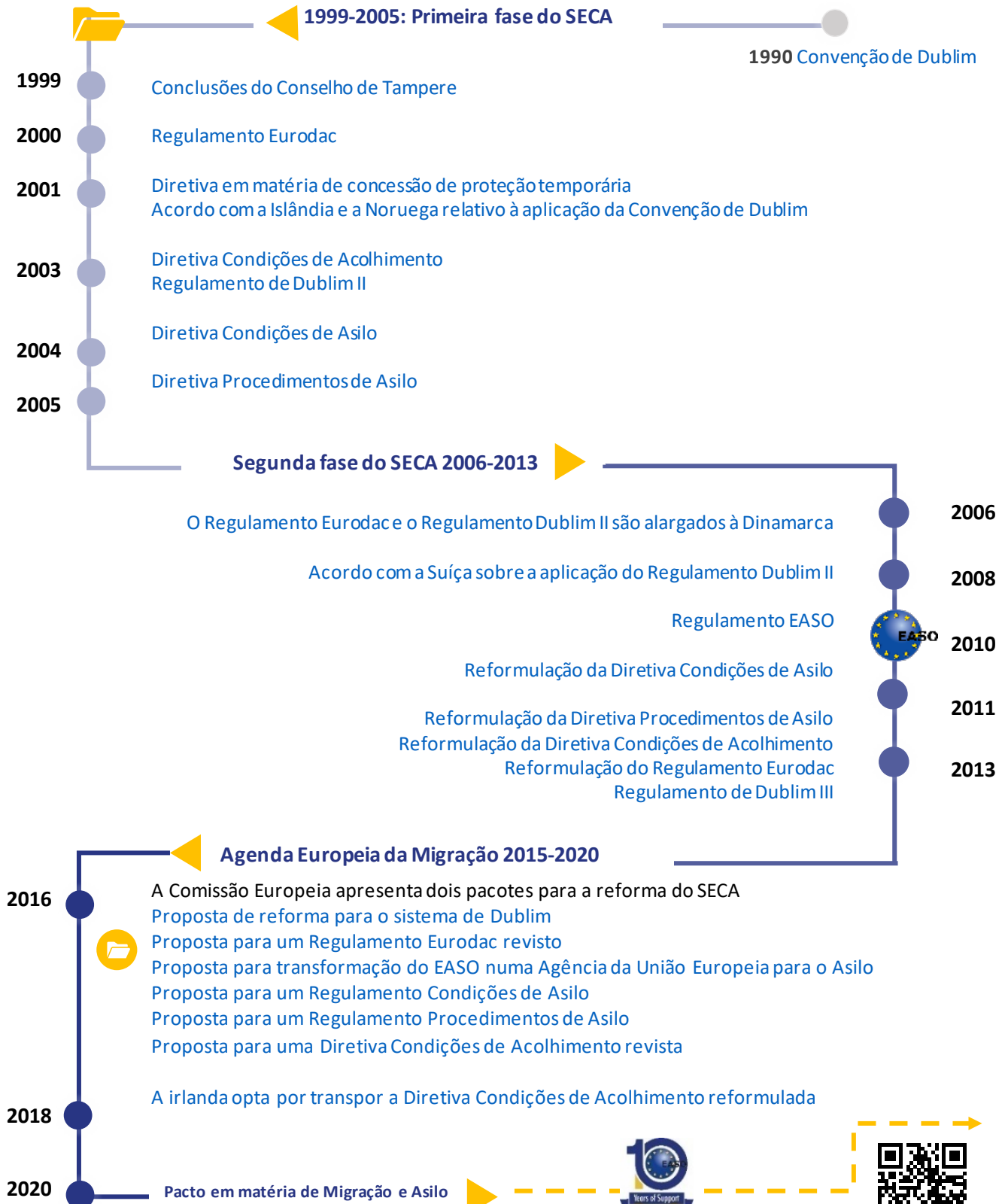
O final de 2020 também assinalou o fim do período de transição durante o qual a legislação da UE ainda se aplicava ao e no Reino Unido na sequência da sua retirada da UE. A partir de 1 de janeiro de 2021, a legislação da UE relevante em matéria de asilo deixou de ser aplicável automaticamente, a menos que seja mantida no sistema jurídico nacional. Mais importante ainda, o Regulamento de Dublin III foi revogado no Reino Unido e as suas disposições deixaram de ser aplicáveis.

Ao longo de 2020, a UE prosseguiu a sua cooperação com parceiros externos para gerir as pressões migratórias através de uma abordagem abrangente assente no multilateralismo. Os objetivos das atividades implementadas no âmbito da dimensão externa da política de migração da UE incluem abordar as raízes das causas da migração; combater as redes de introdução clandestina de migrantes; reforçar a cooperação com países terceiros em matéria de regresso e readmissão; cooperar com países parceiros na gestão das fronteiras; e prestar apoio no que diz respeito à proteção no estrangeiro.

Na sua função de assegurar uma interpretação e aplicação harmonizadas do direito da UE, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) proferiu vários acórdãos relacionados com decisões a título prejudicial, interpretando ainda várias disposições do SECA. A jurisprudência abordou tópicos relacionados com um acesso efetivo, o procedimento de asilo, a prestação de entrevistas pessoais em casos indeferidos, formas de proteção, detenção, os procedimentos de segunda instância, a não discriminação de nacionais e beneficiários de proteção internacional que subsequentemente adquiriram a cidadania, a reunificação familiar e a manutenção da unidade familiar, o regresso de nacionais de países terceiros, as recolocações, a proteção fornecida aos apátridas palestinos pela UNRWA e a recusa de cumprir o serviço militar. Além disso, o TJUE emitiu um acórdão sobre as restrições nacionais ao financiamento das ONGs, afetando as ONGs que trabalham na área da proteção internacional.



A evolução do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)



Fonte: EASO

2021 Aniversário do EASO



3. Apoio EASO aos países



O ano 2020 assinala o 10.º aniversário da fundação do EASO. O EASO, apoiando-se no seu regulamento fundador, foca-se na melhoria da aplicação do SECA, no reforço da cooperação prática em matéria de asilo entre os Estados-Membros e na prestação de apoio operacional aos Estados-Membros que vivenciam uma pressão significativa sobre os seus sistemas de asilo e de acolhimento.

Em 2020, no contexto da pandemia causada pela COVID-19, as atividades do EASO visavam diretamente ajudar os Estados-Membros a assegurar a continuidade das suas atividades, assegurar a continuidade integral das atividades de formação e facilitar reuniões em formato digital entre os Estados-Membros. O EASO lançou uma iniciativa dedicada à recolha de informações destinada a fornecer, às principais partes interessadas, informações atualizadas, completas e fiáveis sobre o impacto da COVID-19 nos sistemas nacionais de asilo e acolhimento e no plano de vacinação dos requerentes de asilo e beneficiários de proteção internacional. Para garantir elevados padrões no que diz respeito ao tratamento de pedidos de asilo durante a pandemia, o EASO emitiu recomendações práticas sobre a realização de entrevistas pessoais à distância e sobre a realização de registos à distância/online.

No trabalho operacional do EASO, as medidas sanitárias levaram a que a atenção se centrasse nos fluxos de trabalho de retaguarda (*back-office*), tais como no trabalho nos processos pendentes; nas obrigações administrativas relativas a registos; na prestação de apoio aos recursos; nas atividades relativas ao reforço de capacidades; na melhoria da política e dos procedimentos; e no apoio remoto dado à prestação e à receção de informações através de linhas de ajuda. O EASO continuou igualmente ativo no terreno e prestou auxílio na recolocação de menores não acompanhados da Grécia para outros Estados-Membros. Também foi acordado, no final de 2020, prestar apoio a Espanha de forma a aliviar a pressão sobre o seu sistema de acolhimento e desenvolver um novo modelo de acolhimento.



Vídeo: Marcos e conquistas do EASO



Fonte: EASO

4. Funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo

Em 2020, desenvolvimentos fundamentais a nível nacional moldaram a legislação, as políticas e as práticas no domínio do asilo nos países da UE+. Dois temas horizontais em cada etapa do procedimento de asilo foram o impacto da pandemia causada pela COVID-19 e a digitalização dos procedimentos de asilo.



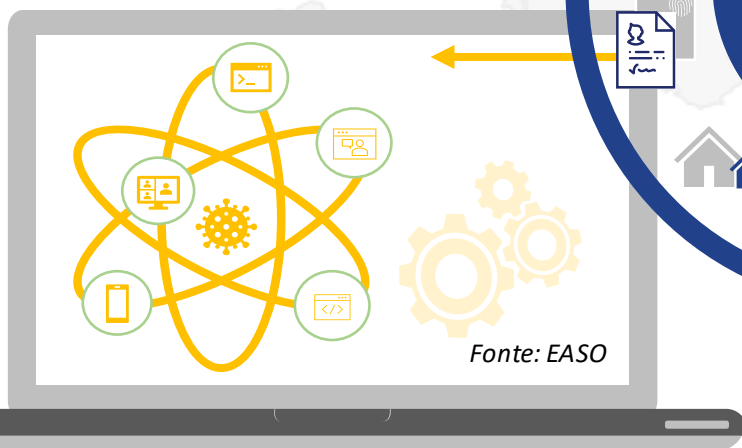
Digitalização do procedimento de asilo



As restrições de circulação e o distanciamento social impulsionaram os países a recorrerem a instrumentos digitais e a adaptarem diferentes práticas nos centros de acolhimento



Apesar dos seus benefícios, também existem alguns riscos potenciais associados à digitalização, os quais se relacionam com a proteção de dados, a literacia digital e a conectividade



Fonte: EASO





COVID-19

As restrições relativas às deslocações durante a pandemia COVID-19 afetaram significativamente as hipóteses de os requerentes de asilo chegarem ao território da UE. As autoridades nacionais foram obrigadas a adaptar-se rapidamente às novas circunstâncias, suspendendo ou limitando os registos por um curto período de tempo durante a primeira vaga da pandemia. Durante este período, os países da UE+ reorganizaram os respetivos processos e o ambiente de trabalho.

Foram encaminhados menos requerentes de asilo para o procedimento de Dublin e foi necessário ajustar o processo de transferência de forma a cumprir os rigorosos requisitos sanitários. Em 2020, a jurisprudência sugeriu que a pressão exercida sobre os sistemas de saúde se tornara um fator adicional a ter em conta aquando da determinação do Estado-Membro responsável por um pedido de asilo.

O distanciamento físico, o encerramento de instalações, o trabalho à distância e os protocolos de saúde tiveram um impacto em todas as fases envolvidas no processamento dos pedidos, tanto em primeira como em segunda instância, incluindo entrevistas pessoais, prestação de interpretação, notificação de decisões, gestão de processos pendentes, formação e avaliações de qualidade. Sempre que possível, estas tarefas foram realizadas à distância com a ajuda de tecnologias digitais, como as plataformas de videoconferência. As modalidades de trabalho internas nas administrações de primeira e segunda instância foram ajustadas de modo a minimizar a perturbação dos serviços, respeitando simultaneamente as medidas de saúde pública. Consequentemente, os prazos processuais foram prorrogados em conformidade.

O formato para a prestação de informações alterou-se para sessões de pequenos grupos, por telefone ou através de sessões online ou ainda através de tutoriais em vídeo. Paralelamente, foram envidados esforços adicionais centrados sobretudo na proteção, nas medidas de higiene, nos protocolos a serem seguidos, no apoio médico e nas instruções dadas para evitar o contágio. A assistência jurídica e a representação foram fornecidas remotamente ou com interações presenciais limitadas. Como resultado direto das medidas restritivas relacionadas com a COVID-19, verificaram-se em vários países limitações no acesso à assistência jurídica nas fronteiras e nos centros de acolhimento e detenção. Tendo em conta a reduzida capacidade de realizar missões de recolha de informações nos países de origem, os países da UE+ centraram-se em métodos alternativos para recolher informações sobre os países de origem (COI) e manter contacto com as suas fontes.

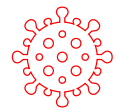
No domínio de acolhimento, os países da UE+ adaptaram tanto a organização como as infraestruturas de acolhimento às circunstâncias da pandemia causada pela COVID-19, introduzindo medidas como um período inicial de quarentena após a chegada, distanciamento físico e mobilidade limitada nas instalações de acolhimento, restrições nas visitas, medidas de higiene adicionais e equipamento de proteção. Os requisitos em matéria de espaço adicional sobrecarregam ainda mais as autoridades de acolhimento e o pessoal de gestão e de acolhimento, ao passo que os serviços de apoio foram frequentemente reduzidos para manter o distanciamento físico ou começaram a funcionar em formato online. Esta situação teve um impacto particularmente adverso nos requerentes com necessidades especiais, por vezes desprovidos de toda a gama de serviços de apoio necessários. Na maioria dos países da UE+, os centros de detenção registaram uma menor ocupação devido às restrições da COVID-19, uma vez que o afastamento dos requerentes de asilo recusados foi suspenso e os nacionais de países terceiros foram libertados.

Uma das áreas fortemente afetadas pela pandemia foi o conteúdo da proteção e da integração dos beneficiários de proteção. Os atrasos relativos às prorrogações das autorizações de residência devido a perturbações nos serviços levaram frequentemente à incerteza jurídica e impediram o acesso a

outros direitos, tais como o direito à habitação, ao emprego e aos cuidados de saúde. Os procedimentos de reunião familiar foram interrompidos ou severamente protelados, e as oportunidades de emprego diminuíram. O fornecimento de um apoio adequado a menores no que diz respeito ao ensino virtual constitui, frequentemente, um desafio, devido à falta de computadores, à ligação à Internet ou a situações de habitações precárias com ausência de lugares calmos para estudar. Os programas de apoio e os planos de integração individuais para os beneficiários foram alargados ou adaptados às novas circunstâncias. No entanto, os impactos da pandemia podem ter efeitos a longo prazo no que diz respeito à integração, desde a saúde à acomodação e a oportunidades de emprego.

As restrições de viagem afetaram naturalmente a implementação de regressos. O número de regressos forçados diminuiu significativamente, ao passo que os regressos voluntários continuaram nos termos das precauções e protocolos sanitários requeridos. Muitos países suspenderam não só os procedimentos de regresso, mas também a emissão de decisões de regresso, prolongando assim o período de partida voluntária.

No geral, os países da UE+ envidaram esforços notáveis para assegurar a continuidade dos serviços, demonstrando a resiliência e flexibilidade dos sistemas nacionais de asilo e acolhimento face ao inesperado. Paralelamente, as autoridades judiciais procederam à revisão das novas medidas de forma a garantir a conformidade das mesmas com as normas e garantias jurídicas.



Digitalização

A pandemia causada pela COVID-19 forneceu um novo impulso para a continuação ou aceleração da utilização das tecnologias digitais no domínio do asilo. Em 2020, os países da UE+ desenvolveram e implementaram novos sistemas eletrónicos utilizados ao longo das etapas do processo de asilo. As soluções digitais foram utilizadas para registo de pedidos online; verificação da identidade dos requerentes; submissão de documentos; entrevistas à distância; fornecimento de informações, prestação de assistência jurídica e serviços de interpretação; realização de análises linguísticas; envio de notificações quanto a decisões e informações sobre o estado de um caso; apresentação de recursos e assinatura digital de documentos de forma a emitir decisões e, por fim, disponibilização de apoios à integração, incluindo a aprendizagem de línguas, orientação social e formações em matéria de emprego. Diversos países também melhoraram os seus sistemas de gestão e acolhimento eletrónicos, bem como as suas infraestruturas informáticas e investiram em mais equipamentos informáticos para as instalações de acolhimento.

No domínio do regresso, os países da UE+ recorreram aos procedimentos de comunicação à distância e ao aconselhamento em matéria de reintegração, enquanto as ferramentas digitais facilitaram a comunicação com países terceiros sobre os procedimentos de identificação dos retornados e a emissão de documentos de viagem. As tecnologias digitais também foram utilizadas em contexto de reinstalações, como, por exemplo, nas entrevistas à distância e na orientação fornecida virtualmente antes de uma partida, tudo isto num esforço para garantir a continuidade dos serviços.

Embora sejam vários os benefícios relacionados com a digitalização, a atenção dada a esta matéria também se tem centrado nos seus potenciais riscos, incluindo questões relacionadas com o consentimento para utilização de dados pessoais; questões de acessibilidade para determinados perfis de requerentes que podem não ter competências em literacia digital ou acesso a equipamentos e ligação à internet; questões relativas à falta de interação humana na prestação de serviços (por exemplo, no atendimento às pessoas com necessidades



especiais) e ainda, questões relacionadas com a necessidade de aumentar a confiança entre grupos-alvo para incentivar um uso significativo destes serviços. À medida que o trabalho com vista à digitalização progride, estas preocupações devem ser tidas em consideração e abordadas em conformidade.



4.1 Acesso ao território e ao procedimento de asilo

A Diretiva Procedimentos de Asilo reformulada orienta os países da UE no que diz respeito ao acesso efetivo aos procedimentos por parte daqueles que dele necessitam e à salvaguarda do direito de requerer proteção. Ainda assim, ao longo de 2020, foram comunicados vários incidentes nas fronteiras externas da UE relacionados com a prevenção ou com o adiamento da aplicação da Diretiva Procedimentos de Asilo reformulada e, conseqüentemente, com a disponibilização de um acesso efetivo ao procedimento de asilo.

Em 2020, os principais desenvolvimentos legislativos e políticos no acesso ao procedimento de asilo prosseguiram na mesma via dos anos anteriores. Os procedimentos continuaram a ser ajustados de modo que as autoridades obtenham o máximo de informações possível no início do processo de asilo de uma forma eficiente e coordenada entre as diferentes partes interessadas. O objetivo principal tem sido o de conseguir encaminhar casos através do sistema e acelerar o procedimento em geral.

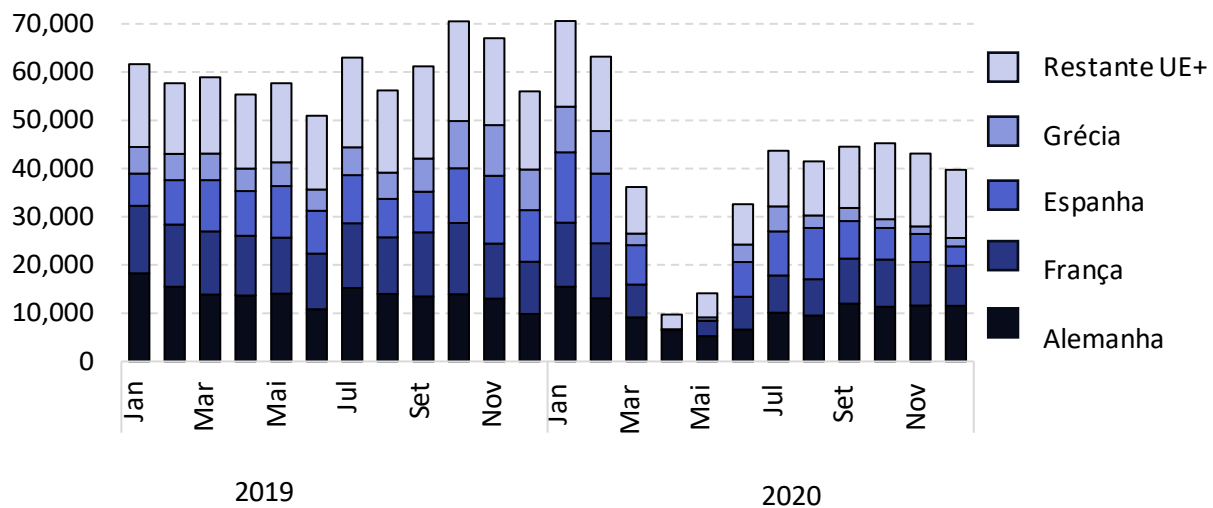
Em 2020, foram apresentados nos países da UE+ cerca de 485 000 pedidos de proteção internacional, o que representa uma acentuada diminuição de 32% face ao número de pedidos em 2019. O declínio, que resultou no menor número de pedidos realizados anualmente desde 2013, pode ser atribuído às restrições relacionadas com a COVID-19 que foram implementadas na UE+ e em países terceiros, limitando a circulação através das fronteiras e dentro dos países.

Com efeito, o número de pedidos de asilo variou consideravelmente durante o ano. Continuaram a aumentar no início do ano, com mais pedidos apresentados em janeiro e fevereiro de 2020 do que nos mesmos meses de 2019 (aumentos de 15% e 10%, respetivamente). No entanto, após o primeiro surto de COVID-19, em março de 2020, os pedidos diminuíram significativamente. Quando as medidas de confinamento começaram a ser gradualmente levantadas em todos os países, o ritmo dos pedidos começou a reestabelecer-se (*ver Figura 1*).

O impacto das medidas relativas à COVID-19 nos pedidos de asilo afetou de forma desigual os países da UE+. Durante a primeira vaga da pandemia, registou-se uma diminuição notável no número de pedidos de asilo nos países que suspenderam os seus procedimentos de asilo. Por outro lado, os países que mantiveram os respetivos procedimentos de asilo em aberto registaram reduções menores.

No geral, quase dois terços (63%) de todos os pedidos de asilo realizados em 2020 foram apresentados em apenas três países: Alemanha (122 000), França (93 000) e Espanha (89 000), seguidos, com alguma distância, pela Grécia (41 000) e Itália (27 000). Os principais países de origem permaneceram inalterados desde 2019, estes são a Síria (70 000), o Afeganistão (50 000), a Venezuela (31 000), a Colômbia (30 000) e o Iraque (20 000) – sendo que todos estes países registaram menos pedidos em 2020. Em conjunto, as cinco principais nacionalidades representaram mais de dois quintos de todos os pedidos nos países da UE+.

Figura 1: Pedidos de asilo por principais países de acolhimento, por mês, 2019-2020



Fonte: Eurostat [[migr_asyappctzm](#)] a 28 de abril de 2021.



4.2 O procedimento de Dublin

O Regulamento Dublin III visa definir um método claro e viável para determinar que Estado-Membro é responsável pela análise de cada pedido de asilo. O seu objetivo é garantir que os requerentes têm acesso eficaz a procedimentos para a concessão de proteção internacional e que a análise de um pedido será realizada por um único Estado-Membro, claramente designado. O sistema de Dublin tem sido um dos aspetos mais discutidos do SECA, sobretudo no que diz respeito ao equilíbrio entre a partilha de responsabilidades e solidariedade entre os Estados-Membros.

O futuro potencial do procedimento de Dublin foi ressaltado em 2020 com a apresentação do novo [Pacto em matéria de Migração e Asilo](#) da Comissão Europeia e da [Proposta para um regulamento relativo à gestão do asilo e da migração](#). O pacto visa substituir o sistema de Dublin por um quadro comum que, para além de incluir mecanismos eficazes para determinar que Estado-membro é responsável por um pedido de asilo, incluirá também um novo mecanismo abrangente com vista à continuação da solidariedade e baseado em critérios simplificados.

Com base no intercâmbio de dados através do Sistema de Alerta Rápido e de Preparação do EASO, foram emitidas 95 000 decisões sobre pedidos enviados no âmbito do sistema de Dublin em 2020. Tal representou uma diminuição de um terço em comparação a 2019, o que se encontra em consonância com a escala de diminuição no número de pedidos de asilo apresentados em 2020. Com efeito, o rácio de decisões no âmbito do sistema de Dublin relativamente aos pedidos de asilo apresentados foi de 20%, o que foi semelhante a 2019.

Ao nível dos países, a França e a Alemanha continuaram a receber a maioria das decisões sobre os seus pedidos para que outro país assumisse a responsabilidade, representando, em conjunto, mais de três quintos do total da UE+. Em 2020, a taxa geral de aceitação relativa a decisões sobre pedidos no âmbito do sistema de Dublin, medida pela proporção de decisões que aceitaram a responsabilidade de todas as decisões emitidas, foi de 56%, o que revela uma diminuição contínua pelo terceiro ano

consecutivo a nível da UE+ e na maioria dos Estados-Membros de Dublin. No entanto, registaram-se grandes diferenças nas taxas de aceitação ao nível dos países.

Entre outros desenvolvimentos significativos a nível europeu, a cláusula discricionária do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin III, constituiu a base do programa de recolocação de 1 600 menores não acompanhados e menores com condições médicas graves e outras vulnerabilidades a nível da família, da Grécia para outros Estados-Membros. A cláusula foi igualmente utilizada na continuação das recolocações após desembarques decorrentes de operações de busca e salvamento em Itália e em Malta.

O artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin III, outra cláusula discricionária, foi invocado cerca de 4 700 vezes em 2020, uma diminuição acentuada de quase um terço comparativamente com 2019. Nos termos desta cláusula, um Estado-Membro pode decidir analisar um pedido de proteção internacional, mesmo que não seja da sua responsabilidade nos termos dos critérios previstos no Regulamento Dublin III. Em 2020, as razões para tal incluíram o número de casos COVID-19 num determinado país.

Naturalmente, a pandemia causada pela COVID-19 e as medidas de emergência implementadas pelos países da UE+ dificultaram as transferências ao abrigo do Regulamento de Dublin. No total, foram concluídas cerca de 13 600 transferências, o que representa metade do número de transferências ocorridas em 2019. Este número registou uma redução em março de 2020, diminuindo de seguida para níveis ainda mais baixos, entre abril e junho de 2020. A partir de julho de 2020, a implementação das transferências começou a aumentar gradualmente, mas o número mensal das mesmas não voltou aos níveis pré-COVID-19 no final do mesmo ano. Mais de três quartos do total de transferências foram implementadas em quatro países - França, Alemanha, Grécia e Países Baixos.

Os tribunais nacionais receberam muitos recursos relacionados com modalidades de transferência e com prazos de prescrição, muitos dos quais relacionados com o cálculo de limites de tempo de transferência à luz da pandemia da COVID-19.



4.3 Procedimentos especiais

Durante a análise dos pedidos de proteção internacional em primeira instância, os Estados-Membros, sob determinadas circunstâncias, podem recorrer a procedimentos especiais, tais como a procedimentos acelerados, de fronteiras ou prioritários, cumprindo, simultaneamente, os princípios básicos e garantias previstos pela legislação europeia em matéria de asilo. Em 2020, foram introduzidos ou alargados vários tipos de procedimentos fronteiriços, centrando-se estes, geralmente, em processamentos mais rápidos. Ocasionalmente, foram manifestadas preocupações em alguns Estados-Membros quanto às condições de alojamento na fronteira, recorrendo à detenção e protegendo as garantias dos requerentes com necessidades especiais.

Os países da UE+ focaram-se na revisão periódica das suas listas de países de origem seguros, o que resultou em várias alterações às mesmas em 2020. As listas servem como informação contextual sobre os pedidos de asilo que são dirigidos para o procedimento acelerado, uma tendência observada em todos os países da UE+ em 2020 foi a prioridade concedida aos casos ao abrigo do procedimento acelerado durante a primeira fase da pandemia da COVID-19.

Através de alterações legislativas e políticas, muitos países da UE+ também definiram os critérios para pedidos repetitivos ou subsequentes de proteção internacional, a fim de impedir a utilização indevida do sistema de asilo mediante a apresentação de pedidos repetitivos sem mérito. Globalmente, em

2020, os países da UE+ receberam cerca de 56 000 pedidos repetitivos, o que representa uma diminuição de 19% em números absolutos em comparação com 2019, mas um aumento de 2 pontos percentuais na percentagem de pedidos repetitivos em relação ao número total de pedidos.



4.4 Processamento dos pedidos de asilo em primeira instância

Em 2020, os esforços centraram-se no processamento rápido e eficiente, assegurando simultaneamente garantias aos requerentes nos países da UE+. A diminuição no número de pedidos de asilo realizados em 2020 constituiu uma oportunidade para rever as práticas atuais; introduzir métodos mais eficientes, nomeadamente através da digitalização; emitir novas orientações para a avaliação dos pedidos e ainda abordar o problema da acumulação de processos pendentes.

Em conjunto com a diminuição significativa do número de pedidos apresentados, tais alterações podem ter contribuído para que o número de decisões emitidas nos países da UE+ superasse o número de pedidos apresentados pela primeira vez desde 2017. Em 2020, as autoridades de asilo dos países da UE+ emitiram cerca de 534 500 decisões de primeira instância. Foram apenas cinco os países responsáveis por mais de quatro quintos de todas as decisões de primeira instância: Alemanha (24%), Espanha (23%), França (16%), Grécia (12%) e Itália (8%). A maioria das decisões de primeira instância foram emitidas para nacionais da Síria, Venezuela, Afeganistão e da Colômbia (por ordem decrescente).

Além disso, foram retirados cerca de 47 200 pedidos, o número mais baixo desde 2013 e mais de um quarto menos do que em 2019. Em 2020, a diminuição tanto do número de pedidos como do número de pedidos retirados resultou num rácio de 1 pedido retirado por cada 10 pedidos apresentados, um número semelhante a 2019. Embora os dados do Eurostat não indiquem o tipo de retirada, os dados do Sistema de Alerta Rápido e de Preparação sugerem que a maioria dos pedidos retirados em 2020 foram implicitamente retirados, tal como nos anos anteriores. Os pedidos retirados, sobretudo os implícitos, podem servir como um indicador indireto de fugas e o início de movimentos secundários para países da UE+. Consistente com esta interpretação, a maioria das retiradas ocorreu em Estados-Membros da linha da frente, tais como Grécia e Itália, que em conjunto representaram mais de um terço das retiradas.



4.5 Tratamento de pedidos de asilo em segunda instância ou instâncias superiores

Embora o volume de decisões sobre pedidos em primeira instância tenha permanecido relativamente estável em 2020, o número de decisões emitidas em segunda instância ou instâncias superiores diminuiu quase um quinto: de cerca de 300 000 em 2018 e 2019 para cerca de 237 000 em 2020. À semelhança dos anos anteriores, foram três os países da UE+ que representaram mais de dois terços do total de decisões que foram emitidas no âmbito de recursos ou revisão: Alemanha (representando 42% do total de decisões emitidas em segunda instância ou instâncias superiores), França (18%) e Itália (10%). Em 2020, mais de duas em cada cinco decisões em segunda instância ou instâncias superiores foram emitidas para afegãos, iraquianos, paquistaneses, sírios e nigerianos, o mesmo padrão que foi observado em 2019.

As alterações legislativas e políticas em segunda instância nos países da UE+ centraram-se na reorganização dos órgãos de segunda instância para reforçar a especialização; na suspensão de regressos durante recursos; nas adaptações temporárias dos procedimentos escritos e orais, bem como nos limites de tempo, devido às restrições decorrentes da COVID-19.



4.6 Processos pendentes

Dado que houve mais decisões emitidas do que pedidos apresentados em 2020, o número de processos pendentes diminuiu nos países da UE+. No final de 2020, eram cerca de 773 600 os pedidos de asilo que aguardavam uma decisão, o que representa uma diminuição de 18% em comparação com 2019. No entanto, o número de casos pendentes foi, ainda assim, mais elevado do que no nível anterior à crise em 2014.



4.7 Acolhimento de requerentes de proteção internacional

Em 2020, observou-se uma continuação das tendências identificadas em anos anteriores, tendo alguns países iniciado reformas significativas nos seus sistemas de acolhimento, incluindo a reorganização institucional e ajustes na capacidade de acolhimento. A crescente centralização e coordenação da fase inicial de acolhimento continuou, e foi maior o número de países que avançaram para a criação de centros de chegada, reunindo todas as partes interessadas do processo de asilo e acolhimento num único local para facilitar as etapas iniciais do procedimento.

Em vários Estados-Membros da UE, continuou a observar-se o fenómeno da permanência de beneficiários reconhecidos de proteção internacional ou antigos requerentes em estruturas de acolhimento para além do termo do procedimento de asilo. Nos anos anteriores, foi dada especial atenção à rápida inclusão dos requerentes em formações em matéria de emprego e na avaliação e no desenvolvimento de competências. Embora este parecesse continuar a ser o principal princípio orientador dos Estados-Membros, as reduções a nível dos serviços, incluindo na área da educação e da formação, devido à pandemia causada pela COVID-19, aumentaram a potencialidade de estes programas serem menos eficazes, apesar dos esforços das autoridades nacionais.

Algumas das preocupações relativas às condições de acolhimento expressas pelo ACNUR e por organizações da sociedade civil em relação a países e situações específicos, por exemplo, em zonas críticas, parecem ter-se intensificado ao longo do ano. Os acontecimentos trágicos que se deram no campo Moria em Lesbos desencadearam uma colaboração renovada e multilateral de forma a melhorar as condições de acolhimento.



4.8 Detenção durante o procedimento de asilo

Em 2020, vários países da UE+ alteraram a sua legislação em matéria de detenção no contexto da chegadas em massa de nacionais de países terceiros e dos procedimentos de regresso. Em alguns países, observou-se um esforço para mudar as políticas de forma a criar alternativas no que refere à detenção, enquanto em outros países tais alternativas permaneceram limitadas. Os principais desafios continuaram a ser o recurso à detenção, as condições de detenção e a colocação de menores em detenção, enquanto as alternativas permaneceram limitadas. Durante o ano, os tribunais a nível europeu e nacional estiveram ativos na análise das políticas e práticas de detenção, assim como na interpretação da lei na prática e no estabelecimento de normas.



4.9 Acesso às informações

Os países da UE+ reforçaram e adaptaram as suas práticas para garantir que os requerentes de asilo tenham um acesso efetivo às informações e à equidade processual. Os esforços centraram-se na utilização de novas tecnologias; no estabelecimento de canais alternativos para a divulgação de informações e no aumento da sensibilização através de ferramentas de comunicação eletrónica, tais como plataformas e centros online, aplicações móveis e canais das redes sociais. Diversos países desenvolveram linhas diretas específicas e renovaram os seus sítios web já existentes de forma a garantir que as informações estivessem disponíveis em várias línguas. As informações disponibilizadas incluem aspetos do procedimento de asilo, da vida quotidiana no país de acolhimento, da integração, do regresso e atualizações relativas a medidas relacionadas com a COVID-19.



4.10 Assistência jurídica e representação

Em vários países, de forma a atenuar as medidas restritivas relacionadas com a COVID-19 e para continuar a fornecer assistência jurídica, organizaram-se sessões de informação sobre o apoio jurídico, quer individualmente, quer em grupos mais pequenos ou através da substituição de interações presenciais por chamadas telefónicas e de vídeo. Vários países adotaram igualmente novas leis ou políticas relativas ao acesso à assistência jurídica e à representação. Alguns destes países alargam pela primeira vez o acesso à assistência jurídica e à representação em primeira instância.

Os projetos existentes foram expandidos e a cooperação com outras partes interessadas foi reforçada, tendo sido introduzidas medidas para melhorar a qualidade dos serviços, aumentando a tarifa horária dos advogados e melhorando os requisitos de qualificação. No entanto, as organizações da sociedade civil manifestaram preocupações ao longo de 2020 relativas ao acesso limitado ou insuficiente à assistência jurídica e à representação, em parte devido às restrições decorrentes da COVID-19, na fronteira, nos centros de detenção e nas instalações de acolhimento.



4.11 Serviços de interpretação



Em 2020, as atenções centraram-se no aumento das normas de qualidade para a interpretação, por exemplo, através da formação de intérpretes, através do aumento do acompanhamento e do reforço dos mecanismos de avaliação da qualidade. Nos casos em que os serviços de interpretação foram precisos, foram acrescentados novos requisitos aos contratos para garantir serviços de interpretação com normas de qualidade mais elevadas. Observou-se a necessidade de melhorar os serviços de interpretação nas fronteiras, assim como a escassez de intérpretes para determinadas línguas em alguns países da UE+.



4.12 Informações relativas aos países de origem

Em 2020, os países da UE+ prosseguiram com os seus esforços de forma a melhorar o conjunto e a qualidade das informações relativas aos países de origem. Na ausência de missões de recolha de informações, os países centraram-se em métodos alternativos de averiguação, enquanto algumas unidades de informação sobre os países de origem aproveitaram o confinamento para

realizar trabalhos aprofundados, melhorar e atualizar as informações disponíveis e dar resposta a uma gama mais vasta de tópicos.

Os países com administrações de asilo mais pequenas tomaram medidas para estabelecer unidades de informação sobre os países de origem ou para criar uma metodologia para atribuir certos países de origem aos responsáveis por casos específicos que os atualizam regularmente. A pesquisa e a elaboração de relatórios focaram-se na atualização de informações sobre países para os quais já estavam disponíveis informações, principalmente sobre os países mais comuns de origem dos requerentes de asilo, tais como o Afeganistão, o Irão, o Iraque e a Síria, mas foram também envidados esforços para reunir informações sobre países de origem menos comuns, para os quais existiam poucas ou nenhuma informação, como, por exemplo, a Colômbia e o Sri Lanka.



4.13 Apatridia no contexto do asilo

Os apátridas e beneficiários de proteção internacional são duas categorias distintas no direito internacional, mas uma pessoa pode ser um beneficiário de proteção internacional e um apátrida. No contexto do asilo, a apatridia pode afetar o processo de determinação relativo a um pedido de proteção, bem como as salvaguardas processuais. Alguns países da UE+ adotaram medidas para abordar a questão da apatridia em 2020, nomeadamente aderindo a instrumentos jurídicos internacionais relevantes, estabelecendo procedimentos de determinação de apatridia específicos, concedendo a cidadania por nascimento, facilitando o acesso à naturalização, acelerando o processo de determinação de apatridia e atualizando as orientações sobre o processamento de pedidos realizados por apátridas.

No entanto, os desafios enfrentados pelos apátridas em diferentes fases do processo de asilo parecem subsistir, incluindo a falta de sensibilização para as questões relacionadas com a apatridia no processo de asilo, a ausência de processos de determinação de apatridia em alguns países da UE+ e o risco acrescido de detenção arbitrária e relacionada com a imigração de apátridas.



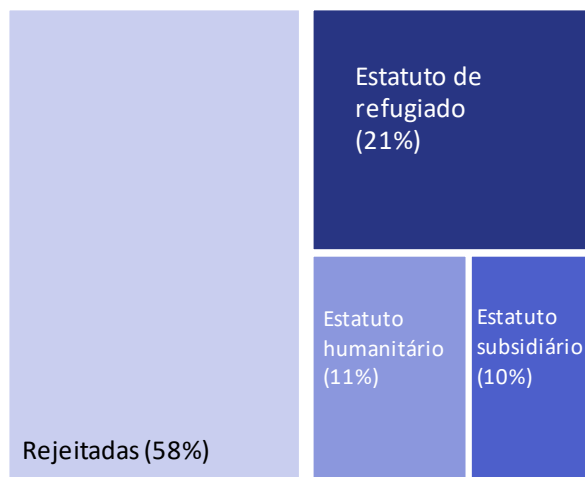
4.14 Conteúdo da proteção

As pessoas que obtiveram uma decisão positiva beneficiam de uma forma de proteção nos países da UE+, o que implica um conjunto de direitos e obrigações e o acesso a uma série de serviços. Uma decisão positiva é uma decisão que concede o estatuto de refugiado, proteção subsidiária (ambos regidos pelo direito da UE) ou proteção humanitária (concedida ao abrigo do direito nacional). A taxa de reconhecimento refere-se ao número de decisões positivas em percentagem do número total de decisões sobre pedidos de proteção internacional.

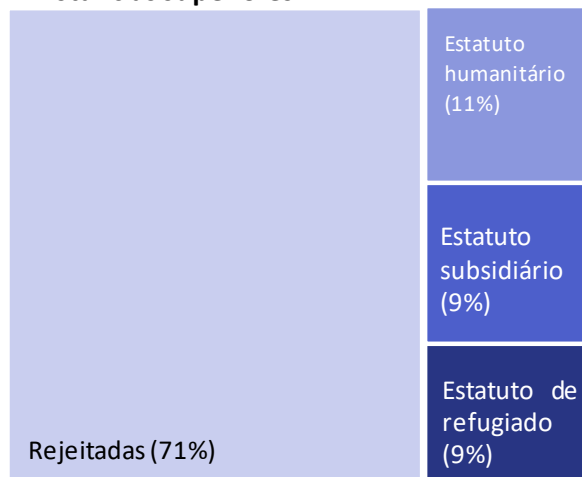
Em 2020, a taxa de reconhecimento da UE+ relativa às decisões de primeira instância em matéria de pedidos de asilo foi de 42%: de 534 500 decisões emitidas, 224 000 foram positivas e foi concedida aos requerentes uma forma de proteção. A maioria das decisões positivas em primeira instância concedeu o estatuto de refugiado (113 000 ou metade do total de decisões positivas). A proteção subsidiária foi concedida em cerca de 52 000 casos (23% do total de decisões positivas), enquanto o estatuto humanitário foi concedido em 59 000 casos (27% do total de decisões positivas) (ver Figura 2).

Figura 2. Resultados das decisões sobre pedidos de asilo em primeira e segunda instância ou instâncias superiores nos países da UE+, 2020

A. Decisões em primeira instância



B. Decisões em segunda instância ou instâncias superiores



Fonte: Eurostat [[migr_asyapoptzm](#)] a 28 de abril de 2021.

Em segunda instância ou instâncias superiores, as 237 000 decisões emitidas em países da UE+ incluíram 70 000 decisões positivas, resultando numa taxa de reconhecimento de 29%. As decisões positivas em segunda instância ou instâncias superiores concederam com mais frequência o estatuto humanitário (26 000 casos), enquanto o estatuto de refugiado e a proteção subsidiária representaram menos casos (22 000 cada).

A extensão e a qualidade dos direitos e serviços que os beneficiários de proteção recebem moldam as perspetivas da sua integração efetiva nas novas sociedades. Em 2020, alguns países introduziram medidas para regularizar a situação de grupos específicos de estrangeiros. Em alguns países, implementaram-se alterações de forma a facilitar o reagrupamento familiar de beneficiários de proteção internacional e forneceram-se esclarecimentos sobre o processo através de orientações mais pormenorizadas, enquanto os tribunais continuaram ativos na definição de políticas e práticas em matéria de reagrupamento familiar. Ao mesmo tempo, as tendências dos anos anteriores continuaram a apontar para uma maior utilização das revisões dos estatutos e para uma utilização mais rigorosa das razões de cessação e revogação.

A elaboração e o lançamento do novo plano de ação da UE em matéria de integração e inclusão proporcionaram mais orientações para as estratégias de integração a nível nacional. Os países da UE+ continuaram os seus esforços para apoiar os beneficiários através da aprendizagem de línguas, do acesso à educação e à formação profissional, através de oportunidades de emprego e através da orientação sociocultural, com uma recente mudança no sentido de personalizar os planos de integração, adaptando-os às necessidades dos beneficiários individuais. Nos últimos anos, intensificaram-se os esforços para avaliar os planos de integração através de investigação interdisciplinar, a fim de avaliar o efeito das políticas existentes e oferecer recomendações para o futuro. Em 2020, as perturbações causadas pela pandemia da COVID-19 foram motivo de preocupação no que diz respeito ao acesso efetivo à educação das crianças refugiadas, com várias partes interessadas a exigirem soluções rápidas para evitar consequências a longo prazo.

Uma preocupação constante é a situação das pessoas a quem foi concedida proteção internacional num Estado-Membro, mas que se deslocaram posteriormente e solicitaram novamente asilo noutra Estado-Membro. Estas ocorrências são cada vez mais importantes para alguns Estados-Membros,

tendo sido destacadas nos debates políticos sobre as propostas de reforma de 2016 e sobre o Pacto em matéria de Migração e Asilo.



4.15 Regresso de antigos requerentes

Embora a taxa de implementação de regressos de nacionais de países terceiros tenha permanecido relativamente baixa em muitos países da UE+, uma série de novas iniciativas legislativas e políticas foram adotadas em 2020 de forma a melhorar a execução dos regressos e a relação custo-eficácia do processo de regresso. Alguns países introduziram regras mais rigorosas sobre a obrigação de cooperação, a identificação das pessoas sujeitas ao regresso e os prazos para o anúncio das partidas.

Os países também promoveram o regresso voluntário e a assistência e trabalharam em maior cooperação com a Frontex. Muitos desenvolvimentos incidiram sobre a implementação de regressos, tendo devidamente em conta o princípio de não repulsão e aspetos humanitários, incluindo o regresso digno de menores não acompanhados.



4.16 Reinstalação e admissão por motivos humanitários

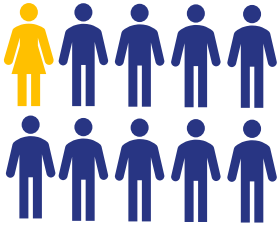
A reinstalação e as admissões humanitárias desempenham um papel fundamental na oferta de vias legais e seguras para a proteção das pessoas em necessidade. Desde a introdução do primeiro Regime de instalação europeu, em julho de 2015, o processo tem permanecido no topo da agenda política. Devido às restrições relacionadas com a COVID-19, o número de refugiados efetivamente reinstalados em países da UE+ durante 2020 foi inevitavelmente menor.

Em conformidade com as orientações da Comissão Europeia sobre a aplicação de disposições relevantes da UE no domínio do asilo, do procedimento de regresso e da reinstalação, os países da UE+ adaptaram as suas modalidades para assegurar, sempre que possível, a continuidade dos processos de reinstalação, por exemplo, através do tratamento de casos urgentes com base num processo e da realização de entrevistas à distância. No final de 2020, a maioria dos países não tinha cumprido as suas quotas nacionais, tendo de solicitar uma transferência para o ano seguinte, expressando o seu compromisso de oferecer vias seguras no que diz respeito à proteção.



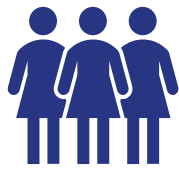
Um olhar atento sobre os requerentes de asilo com vulnerabilidades

Em 2020, foram apresentados cerca de **14 200** pedidos de proteção internacional por **menores não acompanhados** em países da UE+



o que representa **3%** do total de **485 000** pedidos de asilo realizados em 2020

Cerca de **9** em cada **10** menores não acompanhados que se candidataram à proteção internacional eram rapazes



São necessários mais esforços para proteger as **mulheres** e as **crianças de sexo feminino** no processo de asilo contra a violência, o tráfico de seres humanos e a mutilação genital feminina

41% dos menores não acompanhados são originários do **Afganistão**



São necessárias garantias para proteger as crianças no processo de asilo de forma a impedir que caíam nas mãos dos **traficantes de seres humanos**

As pessoas LGBTI estão sujeitas a violações dos Direitos Humanos em várias partes do mundo. E podem ter receio de falar abertamente durante o processo de asilo



Fonte: EASO



5. Crianças e candidatos com necessidades especiais

O acervo da União em matéria de asilo inclui disposições sobre identificar e prestar apoio a requerentes que necessitam de garantias processuais especiais. Entre os requerentes vulneráveis, um dos grupos principais são os menores não acompanhados que procuram proteção sem estarem à guarda de um adulto responsável. O novo Pacto em matéria de Migração e Asilo inclui várias disposições destinadas a assegurar que são tidos em conta os melhores interesses das crianças, por exemplo, reforçando o reagrupamento familiar e promovendo um mecanismo de solidariedade mais forte no que diz respeito à recolocação de crianças não acompanhadas e requerentes com vulnerabilidades.

Em 2020, foram apresentados cerca de 14 200 pedidos de proteção internacional por menores não acompanhados em países da UE+, o que representa 3% do total de 485 000 pedidos apresentados. Em comparação com 2019, o número absoluto de menores não acompanhados permaneceu relativamente estável (-3%). No entanto, dada a forte diminuição global dos pedidos de asilo, tal resultou num aumento de 1% relativamente à percentagem de menores não acompanhados de 2019.

Uma grande parte dos menores não acompanhados era originária do Afeganistão, representando 41% dos pedidos de menores nos países da UE+ em 2020 (um aumento de 11 pontos percentuais em relação a 2019), seguido pela Síria, representando 16% (um aumento de 6 pontos percentuais). Tal como nos anos anteriores, a esmagadora maioria dos menores não acompanhados que se candidataram à proteção internacional nos países da UE+ eram do sexo masculino (quase 9 em cada 10). A faixa etária mais velha foi a mais representativa entre os requerentes menores não acompanhados, com cerca de dois terços dos mesmos com idades entre os 16 e os 17 anos, e apenas cerca de um décimo representando uma faixa etária com menos de 14 anos.

Em 2020, sublinhando a importância da identificação e referência atempada, vários países da UE+ atualizaram a sua legislação, as suas políticas e as suas linhas orientadoras, implementando medidas de monitorização da qualidade ou desenvolvendo novas avaliações de vulnerabilidade para os requerentes com necessidades processuais especiais. Foram também realizadas alterações legislativas de forma a acelerar a nomeação de tutores legais para menores não acompanhados, no entanto, apesar destes esforços, foram frequentemente relatados atrasos na nomeação dos tutores. Em termos globais, as limitações relativas à identificação eficaz e rápida de requerentes vulneráveis, incluindo menores, continuaram a constituir um desafio em 2020, aumentando o risco de detenção ou colocação em instalações de acolhimento que não satisfazem devidamente as suas necessidades.

No domínio do acolhimento, as autoridades dos países da UE+ envidaram esforços consideráveis para criar instalações especializadas que garantam aos requerentes vulneráveis um local seguro onde as suas necessidades especiais possam ser atendidas. No entanto, foi frequentemente referido que nem sempre foi possível implementar um ambiente físico e psicologicamente seguro com acesso a serviços de apoio, incluindo o acesso à educação para os menores.

Continuou a ser necessário empreender esforços suplementares de forma a proteger as mulheres e as crianças de sexo feminino no processo de asilo contra determinados riscos, tais como a violência doméstica e/ou a mutilação genital feminina. Foram tomadas novas iniciativas por países da UE+ para criar instalações seguras para este tipo de requerentes, os tribunais também intervieram de forma a proteger as mulheres e as crianças de sexo feminino que estavam em risco de violência em caso de regresso ao seu país de origem.

Uma preocupação comum prende-se com o alarmante aumento do tráfico de menores, especialmente de migrantes indocumentados, sendo que as crianças representam quase um quarto do total de vítimas. Este risco é iminente para as mulheres e crianças migrantes, não só durante rotas

de viagem perigosas, mas também ao chegarem à Europa. As crianças podem desaparecer dos centros de acolhimento e tornarem-se vítimas dos traficantes de seres humanos.

Pessoas lésbicas, homossexuais, bissexuais, transgéneros e intersexuais (LGBTI) estão sujeitas a serem vítimas de violação dos direitos humanos e enfrentam ameaças em várias partes do mundo. É necessário recorrer a uma abordagem mais sensível com este perfil de requerentes, uma vez que estes podem ter receio de falar sobre a sua orientação sexual, sobre a sua identidade e expressão de género ou ainda sobre o seu carácter sexual (SOGIESC) durante o procedimento de asilo. Os desenvolvimentos em 2020 centraram-se no fornecimento de informações e na definição de um país seguro para os requerentes com necessidades especiais relacionadas com o género.



Sistemas de asilo e de acolhimento na Europa: Rumo a seguir

Apesar das limitações relativas às deslocações em 2020 devido à pandemia da COVID-19, os indícios apontam para a persistência dos fluxos migratórios

São necessários novos investimentos relativamente à transição de respostas reativas para soluções a longo prazo

A digitalização tem o potencial de aumentar a eficiência e a acessibilidade no procedimento de asilo

As orientações e os contributos do EASO são cada vez mais necessários para desenvolver um sistema europeu coordenado

Os tribunais da UE e os tribunais nacionais desempenham um papel fundamental na interpretação do *acervo* de asilo da UE e na orientação da sua aplicação prática. Com o aumento dos fluxos migratórios, os programas de recolocação e as vias complementares são cruciais para proporcionar um acesso previsível, seguro e legal à segurança

O novo Pacto em matéria de Migração e Asilo propõe um quadro completo para fornecer soluções de proteção de uma forma segura e previsível, atendendo a necessidades diversas

Quadros mais sustentáveis exigem melhores condições de acolhimento, prestação atempada de cuidados de saúde e educação, esforços de integração e processos dignos de regresso dos nacionais de países terceiros que não necessitam de proteção

Os direitos humanos fundamentais e os valores da UE devem servir de bússola para liderar o caminho a seguir



Fonte: EASO

Observações finais: rumo a seguir



Esta é a 10.^a edição do *Relatório sobre o Asilo*, no qual o EASO tem documentado e analisado os progressos constantes realizados pelos países da UE+ na normalização e modernização dos seus sistemas de asilo e de acolhimento. Utilizando uma combinação de soluções temporárias e rápidas e de políticas voltadas para o futuro, os países da UE+ têm vindo a gerir fluxos migratórios complexos, enfrentando, ao mesmo tempo, desafios ao longo do caminho. Com efeito, a emergência sanitária global durante a pandemia da COVID-19 testou os atuais sistemas de asilo e de acolhimento e os desenvolvimentos apresentados neste relatório demonstraram a sua resiliência e flexibilidade para garantir a continuidade das suas atividades face ao inesperado. O que também é evidente é que a necessidade de proteção internacional continua a ser proeminente, exigindo soluções que promovam a sustentabilidade a longo prazo.

A capitalização dos progressos realizados até à data exige um maior investimento na transição dos acordos provisórios para um quadro legislativo e político comum e global. Para o efeito, a colaboração contínua e reforçada entre as várias partes interessadas é da maior importância, de forma a incorporar os conhecimentos especializados e as vantagens comparativas que cada parte pode oferecer para desenvolver soluções comuns. Durante este processo de consolidação, os direitos humanos fundamentais e os valores da UE devem servir de bússola para liderar o caminho a seguir.



Apesar das limitações relativas às deslocações em 2020 devido à pandemia da COVID-19, os indícios apontam para a persistência dos fluxos migratórios

A pandemia da COVID-19 teve um impacto profundo e complexo tanto no funcionamento dos sistemas de asilo e de acolhimento nos países da UE+ como no número de pessoas que chegam à Europa para procurar proteção internacional. O número de pedidos de asilo apresentados nos países da UE+ em 2020 diminuiu drasticamente, houve menos um terço de pedidos em comparação com 2019, devido sobretudo às restrições relacionadas com as deslocações e aos confinamentos que impediram a viagem para muitos. No entanto, se observamos apenas os números de pedidos apresentados em janeiro e fevereiro de 2020, antes da introdução de medidas relacionadas com a COVID-19, registaram-se aumentos de mais de 10% em comparação com os mesmos meses em 2019, o que indica uma tendência crescente nas chegadas, que provavelmente se manteria se a pandemia não tivesse ocorrido.

Uma vez que os epicentros de conflitos, as violações sistemáticas dos direitos humanos, as instabilidades políticas e as dificuldades económicas continuam a provocar deslocações significativas a nível mundial, os fluxos migratórios para a Europa parecem continuar a um ritmo constante ou crescente. Embora a pandemia pareça ter sido um fator de inibição das deslocações em 2020, esta tendência irá provavelmente mudar no futuro. Se considerarmos a capacidade dos diferentes países para enfrentar e superar os efeitos económicos e sociais da pandemia, a recuperação pós-COVID-19 pode ser desigual, ter um efeito amplificador nas causas preexistentes de deslocação e exacerbar os desequilíbrios entre os países em desenvolvimento e os países mais desenvolvidos. Isto também pode catalisar as deslocações dos primeiros para os últimos. Neste contexto, as questões fundamentais relativas às fronteiras externas da UE continuarão a representar uma parte importante do debate público, em especial no que respeita ao acesso efetivo ao território e ao procedimento de asilo, o que enfatiza ainda mais a necessidade de transição para um novo quadro comum relativo às operações de busca e salvamento, aos desembarques, às recolocações e à partilha equitativa de responsabilidades em geral.

O papel dos programas de recolocação no que diz respeito à garantia de um acesso previsível, seguro e legal à segurança será crucial face ao aumento dos fluxos migratórios. Em 2020, a pandemia causada pela COVID-19 teve um efeito perturbador nos processos de recolocação o que realçou ainda mais a importância de proteger as pessoas de deslocamentos longos e perigosos rumo à segurança. A crescente ênfase dada a questões relacionadas com as recolocações e as vias complementares no novo Pacto em matéria de Migração e Asilo é um forte indicador de um compromisso feito relativamente ao fornecimento de soluções de proteção de uma forma segura e previsível.



O novo Pacto em matéria de Migração e Asilo visa abordar diferentes necessidades

O Pacto da Comissão Europeia em matéria de Migração e Asilo foi proposto, em setembro de 2020, como um recomeço de forma a reforçar a solidariedade, enfrentar os desafios da migração de uma forma harmonizada e desenvolver confiança no sistema de asilo da UE através de procedimentos mais rápidos e eficazes. O processo de consulta de 12 meses que incluiu diversas partes interessadas estatais e não estatais antes da finalização do novo pacto proposto constituiu um passo positivo na análise de diversas perspetivas para a construção de uma arquitetura inclusiva e abrangente em matéria de migração e asilo para a Europa. As negociações sobre as propostas legislativas incluídas no novo pacto terão um lugar central nos próximos desenvolvimentos no domínio da migração e do asilo.

Apesar dos progressos significativos já realizados, há ainda alguns pontos de divergência por resolver. A vontade política, a elaboração de políticas inspiradoras e a flexibilidade são necessárias para se alcançar um avanço verdadeiramente decisivo. Apesar de estas propostas não serem ainda consideradas como atos legislativos, as orientações fornecidas no novo pacto já podem influenciar mudanças políticas em alguns países para alinhar as suas práticas com o que é proposto e fomentar a cooperação prática entre países sobre questões de interesse urgentes, uma tendência que também foi observada após as propostas de reforma do SECA em 2016.



Rumo a sistemas sustentáveis: passar das respostas reativas às soluções a longo prazo

Com base em experiências passadas, os países da UE+ continuaram a adaptar as suas legislações, as suas políticas, as suas práticas e disposições organizativas a nível global a fim de melhor gerir os fluxos dos requerentes de asilo, otimizar os fluxos de trabalho, aumentar a eficiência e a eficácia e proporcionar um processo digno de proteção. Uma tendência comum em muitos países da UE+ tem sido o aumento da centralização e coordenação da fase inicial de asilo e de acolhimento, através da criação de centros de chegada onde todas as partes interessadas do processo de asilo se encontram num único local. O objetivo é recolher o máximo de informações possível numa fase inicial do processo a fim de reforçar a eficácia do processo de tomada de decisões – uma abordagem que também parece ser central no novo pacto. Poder determinar rapidamente quem precisa de proteção e quem não precisa aumentará a integridade dos sistemas de asilo. A este respeito, as discussões em curso irão persistir sobre a existência de mecanismos que garantam a adesão aos direitos fundamentais e, sobretudo, ao princípio de não repulsão.

Foram também introduzidas alterações nos sistemas de acolhimento, em especial para prestar serviços adaptados aos requerentes com necessidades especiais. Apesar destes esforços, esta questão não ficou desprovida de desafios uma vez que as instalações de acolhimento se encontram por vezes superlotadas, as condições nem sempre são as melhores e o acesso a serviços, como a educação e os cuidados de saúde, também se encontram muitas vezes protelados ou são insuficientes. Por exemplo, os dados disponíveis indicam que, em 2020, aproximadamente 30% dos requerentes de proteção

internacional na Europa eram crianças, muitas delas em idade escolar. Frequentemente, estas crianças não têm um acesso consistente e eficaz à educação. Mesmo para as crianças que possam regressar após uma decisão negativa, proporcionar acesso à educação na fase de acolhimento é um valor em si mesmo, facilitando o crescimento das crianças a níveis cognitivos e sociais. Para aquelas que permanecem, a falta de acesso efetivo à educação pode ter efeitos prejudiciais tanto para o desenvolvimento pessoal como para as perspetivas de integração a longo prazo. Centrar-se na integração dos beneficiários de proteção internacional resulta em múltiplos benefícios para a sustentabilidade a longo prazo: capacitá-los com as competências necessárias para prosperar na sociedade de acolhimento irá catalisar não só a sua contribuição positiva como membros inerentes das novas sociedades, mas também irá aumentar a coesão social a nível global.

Reconhecendo a função das soluções temporárias na cobertura das necessidades imediatas, a transição para quadros sustentáveis a longo prazo exigirá melhorias para proporcionar condições de acolhimento de qualidade, bem como uma prestação atempada de cuidados de saúde e de educação, um enfoque na integração dos beneficiários e processos de regresso dignos para nacionais de países terceiros que não necessitam de proteção. Neste processo de transição, os conceitos fundamentais em matéria de direitos humanos e os princípios da UE podem fornecer as orientações necessárias e fundamentar o desenvolvimento e o funcionamento dessas soluções a longo prazo.



Eficiência justa e equidade eficiente: os tribunais examinam as novas práticas em conformidade com o *acervo* de asilo da UE

As instituições judiciais a nível da UE e a nível nacional continuam a assegurar o seu papel na interpretação do *acervo* de asilo da UE e a orientar a sua aplicação prática. Este papel foi realçado em 2020, quando foi pedido aos tribunais que analisassem novas práticas e medidas que foram introduzidas pelas autoridades nacionais aquando de um nova realidade impulsionada por desafios sem precedentes, quando se impunha uma resposta rápida e eficiente. Os tribunais nacionais intervieram para avaliar o impacto das medidas de segurança relacionadas com a COVID-19 no que diz respeito aos direitos dos requerentes de asilo e às complexidades das transferências no âmbito do sistema de Dublin e os respetivos prazos. Além disso, o TJUE, enquanto autoridade judicial da UE, proferiu uma série de acórdãos importantes, especialmente relacionados com o acesso efetivo ao processo de asilo.

É evidente que as autoridades judiciais continuarão a desempenhar um papel importante na garantia da correta interpretação e aplicação do *acervo* de asilo da UE, sobretudo porque as propostas da Comissão Europeia ainda estão por transitar para um quadro legislativo e político acordado e devido ao número considerável de processos ainda pendentes em segunda instância.



A digitalização como catalisador da eficiência e acessibilidade

Os países da UE+ deram passos importantes no sentido da introdução de inovações tecnológicas para aumentar a automatização dos procedimentos de asilo. A pandemia causada pela COVID-19 deu um novo ímpeto aos países da UE+ relativamente ao reforço da digitalização dos processos, uma vez que vários países tiveram de adaptar as suas modalidades de trabalho de forma a mitigar os riscos da emergência sanitária. Muitas destas soluções manter-se-ão provavelmente numa base mais permanente para aumentar a eficiência dos sistemas de asilo e de acolhimento, enquanto outras poderão vir a fazer parte de uma salvaguarda de recursos adicionais dos países da UE+ a serem novamente empregados face a desafios semelhantes no futuro. À medida que os esforços feitos relativos à digitalização progredirem, é necessário prestar atenção às questões em matéria de privacidade dos dados, garantindo um acesso equitativo aos

serviços digitais e aumentando a confiança nas novas soluções técnicas entre os requerentes e beneficiários de proteção para incentivar a sua utilização.



Resposta europeia coordenada com o EASO como uma parte integrante

A natureza complexa dos sistemas de asilo, que está também intrinsecamente ligada a questões associadas ao reagrupamento familiar e aos regressos, exige soluções abrangentes. Nos próximos anos, a ação coordenada e a integração das competências de diferentes partes interessadas serão fundamentais para o desenvolvimento de uma abordagem equilibrada, em que a questão fundamental será saber como, e não se, todas as partes interessadas contribuem. A uniformização e a aplicação prática de um sistema europeu de asilo funcional exigirão uma vontade política generalizada e uma visão comum; respostas compatíveis e justas às pressões migratórias sobre países específicos, respeitando simultaneamente os direitos fundamentais das pessoas que procuram proteção; cooperação reforçada com os países de origem e de trânsito; e esforços continuados para abordar as causas da migração irregular.

Nos últimos 10 anos, desde a sua criação, o EASO tem trabalhado ativamente com a Comissão Europeia, os Estados-Membros, as agências Europeias, a sociedade civil e com organizações internacionais para apoiar a implementação do SECA de uma forma holística: fornecendo assistência aos Estados-Membros fortemente pressionados em termos de fluxos de migração; proporcionando formação e ferramentas práticas de alta qualidade para profissionais no domínio do asilo; contribuindo para a implementação da dimensão externa do SECA; e produzindo resultados analíticos fiáveis de forma a apoiar as tomadas de decisão. Durante estes anos, o EASO reuniu uma experiência vasta e única, desenvolveu metodologias de trabalho inovadoras, construiu parcerias fortes e ainda contribuiu para várias soluções no que diz respeito ao avanço de políticas e práticas orientadas para a proteção.

Num contexto migratório global em constante mudança, as orientações e contribuições do EASO são cada vez mais necessárias. Sendo um centro de conhecimentos especializados em matéria de asilo, espera-se que o programa de trabalho do EASO evolua, especialmente face à transição para uma Agência da União Europeia para o Asilo.



ISBN 978-92-9465-051-1