

---

Entre 2014 e 2016, os Estados-membros da União Europeia (UE) receberam o maior número de pedidos de asilo da história recente. Só em 2015, ano que em foi atingido o pico do fluxo migratório com destino ao continente europeu, o Eurostat estima que 4,7 milhões de imigrantes tenham chegado à UE, 1,3 milhões dos quais requereu o estatuto de refugiado. Pese embora a existência do Sistema Europeu Comum de Asilo (SEAC), um mecanismo criado em 1999 pela Comissão Europeia e que visa a homogeneização e centralização dos procedimentos de asilo baseado no Regulamento de Dublin (2003), ficou clara a incapacidade europeia em gerir um fluxo de tamanhas dimensões. Acresce que à ineficácia do SEAC, resultante do princípio de que o Estado-membro responsável pela entrada do requerente é-o igualmente pela análise do pedido de asilo, juntou-se uma crise de solidariedade no seio da UE, relativa à recolocação geográfica dos refugiados entre os diversos Estados-membros.

Num contexto social e político marcado pela “ressaca” da crise económico-financeira, a designada “crise migratória” veio agravar fraturas e cisões no seio da União, dando espaço a um aumento dos movimentos nacionalistas e populistas, colocando em causa a imagem e a credibilidade externa da UE, para além de provocar um drama humanitário dentro e nas fronteiras da Europa.

As consequências desta crise ainda estão longe de ser avaliadas em toda a sua extensão. Importa, por isso, refletir sobre a (in)capacidade da UE em responder a este desafio que tem, desde logo, uma dimensão humanitária. A imagem de vulnerabilidade transmitida pela União aos seus cidadãos, mas igualmente aos Estados terceiros, perante uma situação que exigia uma resposta coesa e eficiente, afetou significativamente a credibilidade do projeto europeu. Essa resposta deveria situar-se, por um lado, ao nível das instituições europeias mas, igualmente, ao nível dos Estados-membros, no seu conjunto e não apenas dos que mais diretamente foram afetados pelos fluxos populacionais. Trata-se de solidariedade. Solidariedade entre Estados, mas também solidariedade humana. E a solidariedade não pode deixar de ser um valor fundamental ao projeto de integração europeia que a UE corporiza.

Mas para além da resposta institucional e humanitária a esta crise, importa igualmente refletir sobre as suas causas; sobre o que está na origem deste fluxo maciço de pessoas, muitas delas oriundas de áreas afetadas por conflitos prolongados e grande violência. Sem atendermos às causas, não será possível pensar em estratégias e respostas sustentáveis.

Este número da revista *Nação e Defesa* é dedicado ao tema “Europa e os refugiados”, entendido como fundamental para a compreensão do momento atual e futuro da União Europeia.

Alice Cunha e Ivette Santos introduzem a temática, contextualizando-a historicamente, enquadrando os diversos contributos que fazem parte desta revista.

Ansgar Schaefer analisa as medidas tomadas pela diplomacia e polícia política portuguesa para impedir a entrada de refugiados provenientes da Alemanha e dos

países ocupados pelas forças nazis. A partir do caso das duas irmãs, Flora e Bela Rothschild, o artigo confronta-nos com o verdadeiro significado dessas restrições, mostrando os efeitos de uma política puramente legalista sobre a vida do ser humano.

Já Luiza Iordache Cârstea foca-se nas políticas e nas ações humanitárias da Comissão de Assistência Conjunta da Cruz Vermelha Internacional, um instrumento dessa instituição e da Liga das Sociedades da Cruz Vermelha para ajudar as populações civis, em particular mulheres e crianças, em diferentes países europeus durante a Segunda Guerra Mundial.

Finalmente, Sofia Rodriguez Serrador, com base nas cartas enviadas por refugiados espanhóis a diferentes comités de ajuda (muitas delas destinadas a Matilde Huici), encontradas nos Arquivos Nacionais de França, ajuda-nos a compreender as privações sentidas nos campos de refugiados.

No que diz respeito ao contexto que determina uma das origens dos fluxos recentes de refugiados com destino ao continente europeu, Andrzej Podraza analisa a guerra na Síria em termos geopolíticos e como catástrofe humanitária. O seu significado transcende a mera dimensão regional, tendo causado o maior desastre humanitário desde a Segunda Guerra Mundial. Esta “crise dos refugiados” conduziu não só a um acréscimo da instabilidade no Médio Oriente, como afetou a Europa como destino de eleição.

Numa abordagem jurídico-política, Lucia Della Torre aborda a implementação da Diretiva Europeia 2002/90/CE e da Decisão-Quadro do Conselho 2002/946/JHA – conhecidas como *Facilitators' Package* – relativas à definição e ao reforço do quadro penal para a prevenção do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares de migrantes, como exemplo para analisar o âmbito e a natureza do emprego do poder discricionário dos Estados. Este artigo visa compreender como a margem de manobra conferida pelo *Facilitators' Package* pode funcionar como um dos principais elementos da resistência dos Estados à receção e integração dos refugiados, ao mesmo tempo que discute se a redução dos limites à apreciação nacional pode atuar como um primeiro passo para responder à crise de uma forma mais eficiente, embora humana.

Considerando uma dimensão igualmente fundamental, Asya Pisarevskaya analisa detalhadamente a integração económica dos refugiados em oito países europeus, em 2008, através de indicadores como o emprego, a qualidade do trabalho e a sobrequalificação.

A concluir, Periklis Kortsaris, tendo como base o conflito na Síria que causou uma das maiores vagas de deslocamento de refugiados no mundo – com cerca de seis milhões à escala global, dos quais 5,4 milhões em países vizinhos da Síria – analisa técnica e juridicamente a sua reinstalação em países terceiros, como uma solução destinada aos mais vulneráveis entre eles.

Na secção extra dossiê, Jorge Silva Paulo debruça-se sobre a questão da participação das Forças Armadas em matérias de segurança interna, revisitando o modelo do Estado de Direito Democrático, no qual se fundam as fronteiras entre segurança interna e externa. O autor procura conciliar as normas constitucionais e legais em vigor, para demonstrar que tais fronteiras são atuais.

Por fim, António Horta Fernandes afere criticamente, e sob a ótica da denominada “Escola Estratégica Portuguesa”, o texto de Bruno Cardoso Reis sobre a guerra insurrecional – publicado recentemente pelo Instituto da Defesa Nacional –, argumentando que o contributo da referida escola foi subalternizado na análise.

Vítor Rodrigues Viana