

Frank Engel & Carlos Coelho



Groupe PPE
au Parlement européen



Grupo PPE
no Parlamento Europeu



L'EUROPE DES DROITS ET DES LIBERTÉS

Un acquis à défendre,
une ambition à développer

A EUROPA DOS DIREITOS E LIBERDADES

*Um acquis a defender,
uma ambição a desenvolver*



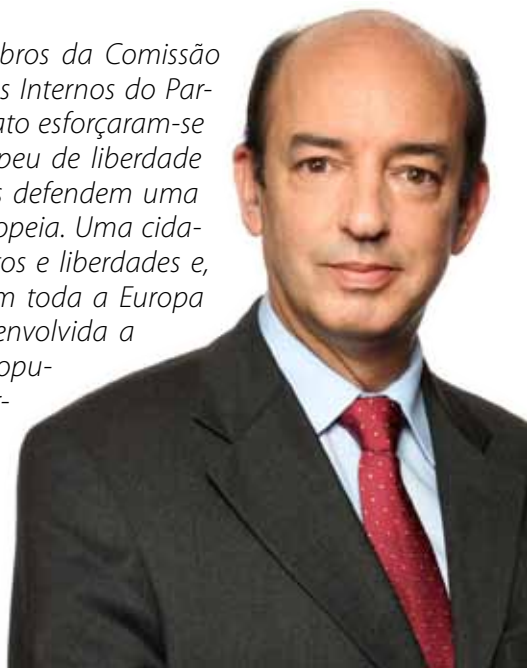


Frank Engel

Frank Engel et Carlos Coelho sont membres de la Commission des Libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement Européen. Ils ont contribué à préserver et à étendre l'espace européen de la liberté et des droits fondamentaux. Les auteurs croient à une Europe des citoyens et de la citoyenneté. Une citoyenneté européenne dont découlent des droits et des libertés, et surtout cette liberté de mouvement à travers l'Europe qui fut conçue à Schengen et développée à partir de 1985. Contre les nationalistes et populistes, Coelho et Engel défendent la libre circulation, le respect du droit et la dignité de chaque personne humaine.

Frank Engel e Carlos Coelho são membros da Comissão de Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos do Parlamento Europeu. Durante o seu mandato esforçaram-se em consolidar e alargar o espaço europeu de liberdade e dos direitos fundamentais. Os autores defendem uma Europa dos cidadãos e a cidadania europeia. Uma cidadania europeia da qual decorrem direitos e liberdades e, sobretudo, a liberdade de circulação em toda a Europa que foi concebida em Schengen e desenvolvida a partir de 1985. Contra nacionalistas e populistas, Coelho e Engel defendem a liberdade de circulação, o respeito pela Lei e pelo Direito e a dignidade de cada pessoa.

Carlos Coelho



UN ACQUIS À DÉFENDRE

3

Les Européens pleinement détenteurs de droits et bénéficiaires de libertés	3
La construction européenne marque la fin du droit du puissant et le début de la puissance du droit en Europe	3
L'Union européenne, espace de droits et de libertés découlant de la citoyenneté européenne	6
Une citoyenneté qui confère des droits à chaque citoyen de l'Union européenne, où qu'il se trouve dans le monde	9

UNE AMBITION À DÉVELOPPER

10

L'espace Schengen: l'élimination complète des frontières intérieures	10
Un espace qui possède une politique commune de l'immigration et de protection des frontières, dans le respect des normes internationales de protection	13
Les risques des contestations actuelles des libertés de mouvement	15
Les remises en cause et ceux qui les proposent: un danger pour l'Europe, une menace pour la prospérité des Européens	16
Le mythe sécuritaire: repli identitaire ou solidarité européenne et efficacité continentale?	18

UM ACQUIS A DEFENDER

23

Os europeus com direitos reconhecidos e liberdades conquistadas	3
A construção europeia representa também o fim do direito do mais forte e a prevalência do Estado de direito	23
A união europeia, espaço de direitos e de liberdades decorrentes da cidadania europeia	26
Uma cidadania que confere direitos a cada cidadão da União Europeia, onde quer que ele se encontre	29

UMA AMBIÇÃO A DESENVOLVER

30

O espaço de Schengen: a total eliminação das fronteiras internas	30
Um espaço onde existe uma política comum de imigração e de protecção das fronteiras, respeitando os direitos internacionais de protecção	33
Os riscos nos ataques à liberdade de circulação	35
Os que põem tudo em causa: um perigo para a Europa, uma ameaça para a prosperidade dos europeus	36
O mito securitário: o isolamento nacional ou a solidariedade europeia e a eficácia ao nível continental?	38



UN ACQUIS À DÉFENDRE

Les Européens pleinement détenteurs de droits et bénéficiaires de libertés

La construction européenne marque la fin du droit du puissant et le début de la puissance du droit en Europe

Après la Deuxième Guerre Mondiale, les dirigeants de la partie occidentale de l'Europe prenaient conscience très rapidement que le continent avait besoin d'un nouveau principe régisseur. Pendant des siècles, des États-puissances s'étaient affrontés sur les champs de bataille, en vue d'accroître leurs territoires, leurs ressources, leur gloire militaire. Si cela continuait, l'Europe serait à un moment définitivement détruite. Elle ne venait d'échapper à la destruction totale que de justesse. On se rendait compte que seul un changement de donne complet pourrait sauver les Européens d'une prochaine catastrophe: **les États devraient cesser de se faire la guerre. Il fallait construire une logique de coopération européenne basée sur le droit.**

Si la Révolution française avait théoriquement marqué un pas significatif vers la reconnaissance de la prééminence du droit – en Grande Bretagne, cette évolution avait commencé nettement plus tôt – la France révolutionnaire continuait de faire la guerre. Elle affrontait continuellement, en vue de son expansion, ces autres États européens où les monarques régnaient par la grâce de Dieu. La France revenait à une dynamique de guerre permanente avec Napoléon, qui estimait devoir étendre le rayonnement de l'acquis révolutionnaire français en l'exportant vers l'Europe par l'engloutissement. Un autre siècle de guerres prenait son cours. Il déboucha sur la Première Guerre Mondiale, dont on jurait qu'elle aurait été la dernière. Elle en



fut loin. Ce qu'elle achevait, c'était le temps des empires. Les États-nation européens restaient dans une logique de confrontation. Le carnage allait continuer à l'échelle industrielle de 1939 à 1945.

À l'issue de la Deuxième Guerre Mondiale, les esprits commençaient à réaliser que tant que la souveraineté des États restait sans bornes, ils ne prendraient pas l'engagement juridiquement contraignant de renoncer à l'attribut suprême de la souveraineté – le « droit » de faire la guerre pour résoudre les différends. **Il fallait donc contraindre les États à renoncer à la guerre et inventer des mécanismes alternatifs de résolution de conflits.** À l'échelle mondiale, ce fut alors la constitution de l'Organisation des Nations Unies, dont la Charte fondatrice établit que les membres de l'organisation s'interdisent de recourir à la guerre offensive et renoncent à leur droit de la déclarer. En Europe, ce fut d'abord la création du Conseil de l'Europe en 1949, puis, en 1950, l'appel de Robert Schuman à mettre ensemble, sous souveraineté exercée conjointement, les industries nécessaires à faire la guerre: le charbon et l'acier. La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) allait naître en 1951.

L'aboutissement logique du processus de consécration des droits et libertés fondamentaux des citoyens en Europe

Au moment où les États souverains envisageaient la mise en communs d'attributs de leur souveraineté et une interaction basée sur le droit, **les citoyens allaient finalement pouvoir bénéficier d'une consécration supranationale de leurs droits et libertés.** Ceux-ci avaient bien, avant l'ONU, le Conseil de l'Europe et les débuts des Communautés européennes, par endroits rang constitutionnel national, mais il manquait deux éléments essentiels à leur mise en valeur généralisée:

- **une consécration universelle**, qui allait se réaliser par l'adoption, le 10 décembre 1948, de la Déclaration universelle des droits de



l'Homme par l'assemblée générale des Nations Unies ; la Convention européenne des droits de l'Homme suivait en 1949;

- **et un mécanisme juridictionnel de protection de ces droits**, pour les faire valoir à l'encontre même d'États qui ne les respecteraient pas. Ce fut chose faite, en Europe, par la création, au sein du Conseil de l'Europe, de la Cour européenne des droits de l'Homme en 1949.

C'est au Conseil de l'Europe, première organisation « internationale » européenne créée par dix États européens libres et établie à Strasbourg en 1949, que la reconnaissance de droits aux citoyens européens prit une nouvelle dimension. **L'adoption d'une Convention européenne des droits de l'Homme et la possibilité donnée aux citoyens de tous les États membres du Conseil de l'Europe d'invoquer et de faire défendre ces droits devant une Cour européenne marque l'entrée de l'Europe dans l'ère du respect juridictionnellement garanti des droits et libertés fondamentaux.** Le Conseil de l'Europe reste, à ce jour, le sanctuaire des droits fondamentaux des Européens. Des milliers de citoyens de l'Atlantique à l'Oural ont pu faire constater, avec succès, une violation de leurs droits par l'État dont ils sont ressortissants – et faire condamner cet État par la Cour.

Conseil de l'Europe et Union européenne, espaces de droit supranationaux à la portée de chaque citoyen

Les droits fondamentaux sont devenus une affaire européenne. En parallèle au Conseil de l'Europe se développait la Communauté européenne, territorialement moins étendue, mais politiquement beaucoup plus intégrée. **En 1985, les membres de la Communauté signaient l'Accord de Schengen**, sur un bateau accosté sur les rives de la Moselle, consacrant un espace européen de liberté de mouvement et de circulation, et initiant le processus de l'abolition des contrôles aux frontières intérieures de cet espace. En décembre 2000,



l'Union européenne se donnait elle-même une Charte des droits fondamentaux, eux aussi justiciables. **L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme complétera l'intégration de l'espace européen de garantie des droits et libertés fondamentaux.**

C'est grâce au processus d'intégration européenne – au sein du Conseil de l'Europe d'abord, de l'Union européenne ensuite – que **les citoyens européens disposent d'un espace de libre circulation au sein duquel les droits fondamentaux de chacun sont juridictionnellement garantis et protégés au-delà des États.** Ces droits et ces libertés, dont chaque Européen est titulaire, doivent être défendus avec vigueur. Ce n'est pas tant leur mécanisme de sauvegarde qui serait en danger – la Convention et la Charte, la Cour européenne des droits de l'Homme et la Cour de Justice de l'Union européenne ne sont pas menacées – mais c'est le principe même d'un grand espace de droit, de justice et de libertés qui est mis en question par des populistes de toutes espèces, notamment de la droite nationale et extrême, qui ne conçoivent pas d'espace juridiquement significatif au-delà de l'État nation.

L'Union européenne, espace de droits et de libertés découlant de la citoyenneté européenne

La liberté de circulation, d'établissement et de résidence au sein de l'Union européenne

Le projet européen ne s'est jamais limité à celui d'un grand marché. L'Union européenne **place les citoyens au premier plan et les citoyens européens au cœur de l'ensemble de ses politiques.** Cette Europe des citoyens est bâtie autour de la liberté de



circulation, d'établissement et de résidence sur tout le territoire de l'Union européenne.

La notion de **citoyenneté européenne** fut introduite par le Traité de Maastricht. Sont citoyens européens toutes celles et tous ceux qui sont citoyens d'un Etat membre. Le concept fut créé en vue de renforcer la protection des droits et des intérêts des citoyens et, en même temps, celle de l'identité européenne, moyennant une implication plus conséquente des citoyens dans le processus de l'intégration européenne.

La notion de citoyenneté européenne s'est développée de manière à devenir une **source de droits réels et concrets**, comme celui de circuler et de résider librement sur l'ensemble du territoire de l'Union. Cette liberté de circulation, d'établissement et de résidence contribue à la cohésion sociale, à la compréhension mutuelle, à la non-discrimination et à la création d'une identité européenne commune.

Tout citoyen de l'Union européenne a le droit de circuler librement en direction d'un autre Etat membre muni d'une carte d'identité ou d'un passeport valable, sans qu'il ne soit possible de lui imposer un visa ou n'importe quel contrôle d'entrée ou de sortie. S'il reste sur le territoire de cet autre Etat membre pendant moins de trois mois, il suffit qu'il soit capable de s'identifier. **Si le séjour se prolonge au-delà de trois mois**, les conditions prévues dans la directive 2004/38/CE sur le droit de libre circulation et de résidence des citoyens de l'UE et des membres de leur famille sur le territoire des Etats membres doivent être remplies.

Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler vers et de résider dans n'importe quelle partie du territoire de l'Union, mais ses droits et devoirs varient suivant la durée qu'il entend y séjourner. Pendant les trois premiers mois, aucune condition ou limitation particulière n'existe, alors que passé ce délai, il est nécessaire de justifier d'un emploi ou de moyens de subsistance suffisants pour pouvoir continuer le séjour. A partir du moment qu'un citoyen européen exerce une occupation salariée dans un autre Etat membre, il bénéficie des



mêmes droits sociaux et de sécurité sociale qu'un citoyen de cet Etat membre.

Après une **période de cinq années de résidence ininterrompue** dans un autre Etat membre, les citoyens de l'Union acquièrent automatiquement le statut de résident permanent et les droits qui en découlent.

Les données les plus récentes d'Eurostat montrent **qu'au cours des derniers 10 ans, le pourcentage de citoyens qui résident dans un Etat membre qui n'est pas celui de leur nationalité** a quasiment doublé, en passant de 1,8 à 3 pour cent. Dans une Union de 506 millions de citoyens, il y a donc quelque 17 millions d'Européens qui vivent dans un autre Etat membre de l'Union. Trente-cinq pour cent des citoyens européens envisageraient la possibilité de vivre et travailler dans un autre Etat membre de l'Union.

Les garanties juridictionnelles qui garantissent la libre circulation

Il est important d'assurer que tous les citoyens soient conscients des droits dont ils disposent dès qu'ils passent les frontières intérieures de l'Union comme citoyens européens, et de l'impact des politiques communautaires sur leur vie quotidienne. **Malheureusement, il existe un manque de visibilité de la citoyenneté de l'Union et une conscience insuffisante des avantages concrets qu'elle comporte pour les citoyens.**

Le Traité de Lisbonne a voulu remédier à cette situation, en élargissant encore les droits des citoyens européens de participer à la vie démocratique de l'Union européenne. Le Traité de Lisbonne a instauré un mécanisme européen de participation politique directe (**l'initiative législative citoyenne**) et a rendu contraignantes les dispositions de la Charte des droits fondamentaux. Les droits découlant de la citoyenneté européenne sont les suivants: le droit de vote actif et passif aux élections du Parlement européen et municipales,



le droit à une bonne administration, le droit d'accès aux documents des institutions européennes, le droit de présenter des pétitions au Médiateur européen, le droit de pétition au Parlement européen, la liberté de circulation et de résidence ainsi que le droit à la protection diplomatique et consulaire.

Il reste pourtant beaucoup à faire en vue d'assurer une véritable participation des citoyens dans la vie démocratique de l'Union, ainsi que de **réduire le décalage entre les règles juridiques qui assurent la libre circulation des citoyens de l'Union et les obstacles réels** qui sont encore rencontrés par ceux qui souhaitent en bénéficier.

Il appartient à la Commission européenne, comme gardienne des Traités, **d'assurer une mise en œuvre satisfaisante des normes européennes par les Etats membres.** En parallèle, chaque Etat membre doit veiller au respect du principe d'égalité des citoyens et faire en sorte que les citoyens ne subissent aucune forme de discrimination en raison de leur nationalité.

Une citoyenneté qui confère des droits à chaque citoyen de l'Union européenne, où qu'il se trouve dans le monde

Malgré le fait qu'un nombre sans cesse croissant de citoyens européens vivent et travaillent en dehors du territoire de l'Union européenne, **il n'y a que trois pays dans lesquels il existe une représentation consulaire propre des 28 Etats membres.** Voilà pourquoi a été institué le droit, inhérent à la citoyenneté européenne, à la protection diplomatique et consulaire dont jouit chaque citoyen européen et qu'il peut invoquer à n'importe quelle représentation diplomatique d'un Etat membre de l'Union dans un pays tiers. Cette protection, au-delà de problèmes de la vie quotidienne, est particulièrement importante en cas de crise majeure, comme le tsunami de 2004 en Asie du Sud-est ou celui du Japon en 2011, ou encore à l'occasion de mouvements populaires majeurs comme ceux du printemps arabe.



UNE AMBITION À DÉVELOPPER

L'espace Schengen: l'élimination complète des frontières intérieures

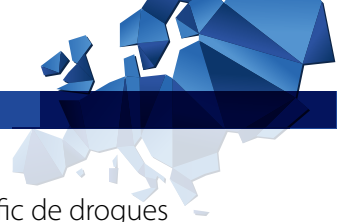
Un espace qui a vocation à couvrir tout le territoire de l'Union, ainsi qu'à s'étendre au-delà

La création de l'espace Schengen, à la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix, **fut l'un des grands succès de l'histoire européenne**. Les frontières entre pays participant à cet espace tombaient, la liberté de circulation y devenait réalité. En même temps furent instaurées des mesures complémentaires, comme le renforcement du contrôle des frontières extérieures, la coopération policière, douanière et judiciaire, ainsi que la création du **Système d'information de Schengen (SIS)** et d'une politique commune de visas.

Les Etats ne peuvent donc pas accéder automatiquement à l'espace Schengen, parce que l'existence de la libre circulation requiert un certain nombre de garanties.

L'une des conditions à l'entrée d'un pays candidat à l'Union est l'acceptation complète de l'acquis communautaire, qui est constitué par l'ensemble de la législation de l'Union, lui-même en constante évolution. Les candidats à l'entrée dans l'espace Schengen doivent en outre assimiler ce qui est appelé l'« acquis Schengen », dans lequel une capacité de gestion spécifique des frontières extérieures de cet espace joue un rôle déterminant.

Chaque Etat qui souhaite participer à l'espace Schengen doit fournir la garantie de disposer des capacités et des moyens pour atteindre des niveaux suffisants et acceptables de mise en œuvre de l'acquis. Ceci vaut notamment pour les domaines du



contrôle des frontières, de l'immigration illégale, du trafic de drogues et des êtres humains, du blanchiment de capitaux, du crime organisé, de la coopération policière et judiciaire, de la protection des données et de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires.

Le processus de mise en œuvre de l'acquis Schengen a requis une période assez longue pour certains des actuels Etats membres de l'espace, comme par exemple la Grèce, qui a signé l'accord d'adhésion en 1992, alors que l'abolition des contrôles aux frontières n'a pu se réaliser que huit ans après, en mars 2000. Il y a également le cas de la Roumanie et de la Bulgarie, qui ont accédé à l'Union en 2007, mais qui ne peuvent encore renoncer aux contrôles frontaliers quoique l'accord d'adhésion à l'espace Schengen y soit déjà réalisé. Ainsi, il existe toujours deux moments distincts: le premier consiste en l'acceptation de l'acquis Schengen et en la manifestation de la volonté d'un Etat d'accéder à l'espace Schengen, et le deuxième, en la participation pleine et réelle à cet espace par l'abolition des contrôles aux frontières, dès que les conditions pour ce faire sont réunies.

Actuellement, le territoire de l'espace Schengen est constitué par tous les Etats membres de l'Union, à l'exception de l'Irlande, du Royaume-Uni, de Chypre, de la Roumanie, de la Bulgarie et de la Croatie. En font partie également quatre pays qui ne sont pas membres de l'Union : la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein. **L'espace Schengen est donc un exemple concret de qui est appelé « l'Europe à géométrie variable ».**

Un espace qui garantit l'absence d'entraves à la libre circulation et l'absence de contrôles

La liberté de circulation est l'une des réussites majeures de l'intégration européenne (quelque 60 pour cent des citoyens Européens la jugent même « le principal succès » de l'Europe, selon Eurobaromètre). Il importe dès lors de le sauvegarder et l'approfondir. **Un espace sans contrôles aux frontières intérieures est**



essentiel pour l'existence même du marché intérieur, avec toutes les retombées positives de celui-ci pour les Etats membres et les citoyens.

La crise économique et financière actuelle a conduit à une montée de toutes sortes de populismes en Europe, qui remettent en question les droits fondamentaux attachés à la citoyenneté européenne, comme la liberté de circulation. Il existe des tentatives de renationaliser les politiques européennes.

Schengen s'est ainsi trouvé sous une énorme pression. Nous avons assisté à une multiplication des cas où des Etats membres ont procédé à nouveau à des contrôles près de leurs frontières avec d'autres Etats membres – contrôles dont les effets furent les mêmes que des contrôles frontaliers proprement dits et par rapport auxquels la Commission européenne a procédé à des enquêtes.

Nous devons éviter par tous les moyens le recours aux solutions simplistes, à la tonalité nationaliste et populiste, qui violeraient le principe de solidarité et menaceraient l'existence même de l'espace Schengen.

La solidarité et la confiance réciproque dans les capacités que possède chaque Etat membres pour mettre en œuvre de manière efficace les règles de la libre circulation et les mesures d'accompagnement constituent les fondements de la coopération Schengen et permettent à la libre circulation de fonctionner.

Il est indispensable d'assurer l'existence d'un niveau plus élevé de responsabilisation, ainsi qu'une plus grande transparence par rapport à la façon dont les règles Schengen doivent être appliquées par les Etats membres, afin de garantir leur meilleure mise en œuvre. Pour cette raison, sur base de l'engagement du Parlement européen, **un mécanisme de vérification de Schengen a été approuvé.** Ce mécanisme assurera que la non-application des règles de Schengen ne restera plus sans conséquences et contre-mesures.



Il appartient à la Commission européenne, comme Gardienne des Traités, de garantir le respect de ces règles et de réagir de manière adéquate et efficace à des violations éventuelles.

Un espace qui possède une politique commune de l'immigration et de protection des frontières, dans le respect des normes internationales de protection

L'espace Schengen a commencé à fonctionner dans une logique de coopération intergouvernementale, où les intérêts de chaque Etat membre jouaient un rôle prédominant, et où la prise de décisions était lente et requérait l'unanimité. Par la suite, il a acquis un caractère européen, communautaire, avec des politiques et des intérêts communs, et où la plus grande partie des décisions sont prises à la majorité qualifiée.

Si les contrôles des frontières extérieures de chaque Etat membre continuent d'être effectués par l'Etat en question, il est indéniable que ceci se passe aujourd'hui dans une perspective européenne. **L'absence d'un niveau de protection adéquat à n'importe quelle frontière extérieure aurait des conséquences sur l'ensemble des partenaires**, étant donné que les frontières intérieures entre Etats membres n'existent plus.

Au cours de la dernière décennie, l'espace de la Méditerranée a été affecté par des événements graves, comme par exemple ce qui est appelé « le printemps arabe ». Ces événements ont mené à une grande instabilité dans la région, renforcée encore par les nombreux conflits armés. Cette situation a engendré des flux migratoires en nette augmentation et une augmentation considérable des demandes d'asile. Des milliers d'hommes, de femmes et d'enfants tentent chaque année de franchir les frontières extérieures européennes de manière illégale. Ces flux migratoires ont eu un effet énorme sur les systèmes



de réception et d'asile des Etats membres, notamment ceux situés sur les rives de la Méditerranée, et constituent autant de défis en matière de droits de l'homme.

Si le phénomène ne se fait pas ressentir de la même façon dans tous les Etats membres, il affecte l'ensemble de l'Union européenne. Il faut concevoir des politiques communes et des mesures adéquates pour soutenir les pays les plus touchés par les flux migratoires. Nous avons également besoin de davantage de solidarité pour assurer tant la protection des frontières extérieures que celle des droits fondamentaux des migrants. **Le partage des responsabilités et la solidarité sont ainsi des facteurs indispensables pour assurer le respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile, des réfugiés et des migrants, au sein de l'Union européenne.**

S'il est vrai que nous traversons une période comportant beaucoup de troubles et une grande pression migratoire, cet état de choses ne justifie nullement le recours à des solutions simplistes et de convenue populiste, qui renforceraient les sentiments nationalistes et fragiliseraient l'un des succès majeurs de l'intégration européenne – la création de l'espace Schengen. Fermer les frontières intérieures et entraver ainsi la liberté de circulation ne constitue pas une solution au problème de flux migratoires majeurs. Une telle solution ne peut consister qu'en l'adoption et la mise en œuvre de politiques et de démarches communes, permettant de parvenir à une gestion satisfaisante des flux migratoires en question.

Une telle solution passe également par l'adoption de mesures comme celle décidée récemment sur les opérations maritimes de Frontex, et dans laquelle **nous renforçons la sécurité des frontières extérieures en insistant sur le plein respect des droits fondamentaux de la personne.** La priorité est de sauver des vies et d'éviter le refoulement de migrants vers des endroits où ils pourraient faire l'objet de persécution ou de torture, et où leur vie pourrait être en danger.



Les risques des contestations actuelles des libertés de mouvement

La montée des populismes et nationalismes en Europe

Depuis des décennies, certains pays européens, tant au sein de l'Union européenne que membres du Conseil de l'Europe, connaissent une montée de partis populistes et nationalistes. Front national en France, FPÖ en Autriche, PVV aux Pays-Bas, Jobbik en Hongrie, Lega Nord en Italie, Chrysi Avgi en Grèce, Vrais Finnois en Finlande, Parti du Progrès en Norvège, Ataka en Bulgarie, voici quelques-uns seulement des **partis dont les seules références sont nationales et la nation. Phénomène marginal il y a vingt ans, ces partis sont devenus des opérateurs politiques d'importance dans leurs pays respectifs.** Au Parlement européen à élire le 25 mai 2014, ils risquent pour la première fois non seulement d'entrer en force et en nombre, mais d'être capables et disposés à constituer l'un ou l'autre groupe politique d'envergure.

La montée des populismes et des nationalismes en Europe accompagne l'approfondissement de l'espace européen de libre circulation, de droit, de justice et de liberté. Plus l'espace Schengen se concrétise et s'élargit, plus les partis nationaux gagnent en support. À partir de la grande crise financière, économique et sociale, donc depuis 2008, le phénomène populiste s'est encore accentué. Il est vrai que sur fond de détresse matérielle, d'anxiété et de peur d'avenir des Européens, le discours de ces partis est simple et focalisé: c'est la faute à l'Europe. C'est elle qui a permis au grand argent de dominer les affaires et qui est donc à l'origine de la crise; c'est elle qui laisse circuler librement criminels et truands; c'est elle qui est responsable d'une immigration souvent mal contrôlée et sans doute insuffisamment intégrée dans les sociétés européennes respectives.



Tous les partis populistes et nationalistes en Europe ne sont pas de la même espèce. Certains sont ouvertement d'extrême droite et fascistes, d'autres sont simplement anti-européens, c'est à dire opposés au principe ou à l'ampleur de l'intégration européenne. Mais si tous ne sont pas extrêmes au même degré, tous **partagent cette conviction que l'Europe va trop loin, que l'intégration européenne est au moins exagérée sinon superflue.** Une alliance de certains de ces partis, voire de tous, au prochain Parlement européen, ou ils pourraient envoyer jusqu'à 200 députés sur 751, y limiterait singulièrement les perspectives de majorités et d'alliances pro-européennes. En même temps, **un grand succès des populistes anti-européens aux élections européennes ne manquerait pas d'inciter de grands partis du « mainstream » politique à infléchir leurs positions vers plus de scepticisme européen.** Le danger d'un basculement généralisé dans un discours anti-européen est réel.

Les remises en cause et ceux qui les proposent: un danger pour l'Europe, une menace pour la prospérité des Européens

Les populistes de droite ont ceci en commun qu'ils remettent généralement en cause l'abolition des frontières intérieures au sein de l'espace Schengen. Au-delà, ils sont opposés à l'immigration, surtout non-européenne, et prônent une politique de rigueur stricte vis-à-vis de l'immigration clandestine, y compris celle de tous ceux qui fuient conflits, guerres et faim. Ils ont aussi ceci en commun – et cela est malheureusement déjà vrai jusque dans les grands partis populaires de droite et au-delà – qu'ils adoptent des positions absolues, de type « l'espace Schengen ne fonctionne pas », permettant ainsi une **remise en question d'acquis fondamentaux non seulement de la construction européenne, mais également du mode de vie des citoyens européens.**



Le populisme et le nationalisme sont dangereux pour le fonctionnement de l'Europe. **Sans l'espace Schengen, sans l'absence de frontières intérieures, le marché intérieur européen souffrirait un revers grave. Il ne pourrait plus fonctionner comme il le fait actuellement.** La liberté de mouvement des travailleurs, des étudiants, des entreprises, des capitaux serait sérieusement remise en question. Au Luxembourg, qui voudrait imaginer l'effet de la restauration de contrôles aux frontières sur la vie quotidienne des travailleurs frontaliers? Au-delà, quel serait le sort des étudiants ERASMUS ou établis dans un autre État membre de l'Union ou de l'espace Schengen de leur propre initiative? Quelles seraient les conséquences d'une abolition de l'acquis de Schengen sur le marché européen du travail en devenir, au sein duquel une personne peut librement s'établir dans un autre État membre en vue d'y trouver une occupation salariée?

L'immigration, pourtant bien nécessaire en Europe en raison de notre démographie déclinante, serait sans doute affectée de manière très adverse. Il y aurait des tentatives de la limiter, de la continger, de procéder à des reconductions de personnes dont on ne voudrait plus. **L'Europe n'a pas besoin de moins d'immigration, au contraire:** il lui faudra davantage d'immigration, bien gérée et intégrée, afin de subvenir à ses besoins actuels et futurs en main d'œuvre qualifiée et moins qualifiée. Des millions d'êtres humains regardent vers l'Europe en espérant y trouver une vie meilleure que celle qui est la leur actuellement. Leur fermerions-nous nos frontières définitivement?

L'économie européenne ne saurait plus se passer d'immigration et de libre circulation. La réalité économique de notre continent est une réalité d'intégration plus complète que celle politique. **Les perspectives de croissance de toutes nos économies nationales européennes dépendent du fonctionnement sans entraves du marché intérieur:** aucun pays Européen n'effectue moins que la moitié de son commerce exté-



rieur avec d'autres pays européens. Au Luxembourg, ce sont 80 pour cent.

Avec des entraves à la circulation, à l'investissement, à l'établissement d'entreprises, les timides signes de reprise économique en Europe se retourneraient immédiatement vers la contraction continue. **Qui veut rétablir les frontières intérieures en Europe prend sciemment le risque d'étouffer l'économie européenne.** La prospérité de tous les Européens, déjà acquise et en développement, serait sérieusement menacée. Les investissements venant d'en-dehors de l'Europe se tariraient, car ces investisseurs viennent précisément EN RAISON du marché intérieur et de l'espace Schengen, qui leur permet une implantation en un pays et les bénéfices d'un marché continental. Ce serait un choc vital pour le développement économique de l'Europe.

Le mythe sécuritaire: repli identitaire ou solidarité européenne et efficacité continentale?

Les populistes et nationalistes entretiennent le mythe de l'insécurité grandissante en raison des frontières ouvertes. S'il est vrai que l'abolition des contrôles aux frontières intérieures a sans doute été « bénéfique » également à la libre circulation de certaines activités illégales et répréhensibles, **ce n'est pas avec le rétablissement des frontières que la délinquance disparaîtra.**

Le repli identitaire dans le carcan purement national que prônent les partis de droite plus ou moins extrême mettrait à risque l'ensemble de la construction européenne. Il signifierait qu'au-delà de l'État nation, il n'y a plus de cadre de référence en matière de droits et libertés.



C'est la fiction de la nation seule capable de fournir toutes les garanties dont un citoyen peut avoir besoin. Les milliers de condamnations d'États par la Cour européenne des droits de l'Homme prouvent à elles seules le contraire. L'espace européen de droit, de justice et de liberté est non seulement une option: si nous souhaitons garantir aux citoyens une mise en valeur optimale des droits fondamentaux, il est une nécessité absolue.

Il faut lutter pour le maintien et le développement de l'espace de libre circulation européen, au sein duquel les droits et libertés prennent leur plein essor. **Il faut concevoir des politiques européennes pour gérer les flux migratoires** – qu'ils soient volontaires ou se fassent sous la contrainte physique – et intégrer les migrants en Europe. Il faut développer la protection des frontières extérieures de l'espace Schengen, de l'Union européenne, de manière à rendre leur fonctionnement plus efficace, mais **dans le respect des droits internationalement reconnus de ceux qui veulent les franchir en quête de protection.**

C'est l'Europe qui peut et qui doit constituer le cadre de référence pour nos politiques de sécurité intérieure et extérieure. Cela est non seulement possible en l'absence de frontières intérieures: l'absence de ces frontières est même une condition du bon fonctionnement de l'espace européen de sécurité. **Il faut doter l'Europe des moyens qui lui permettront de combattre la criminalité et la délinquance de manière plus efficace:** aux États d'intensifier et de renforcer leur coopération et l'intégration de leurs services de sécurité, qui laisse encore tant à désirer. Ce n'est pas la faute à l'Europe, c'est la faute aux structures nationales jalouses de leurs prérogatives nationales.

C'est l'Europe qui a prouvé que les droits et libertés fondamentaux sont au cœur de son projet d'intégration depuis le début. Elle a organisé depuis plus de 60 ans des mécanismes de sauvegarde des droits fondamentaux. **C'est l'Europe qui doit continuer de garantir les libertés de ses citoyens si elles viennent à être enfreintes par**



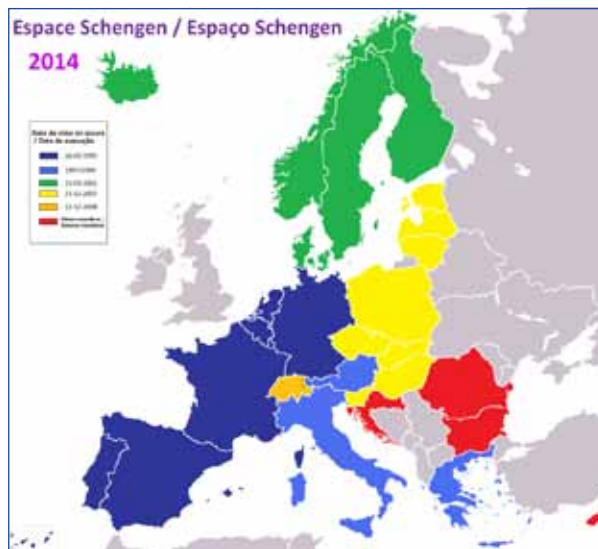
les États. Cela vaut aussi et particulièrement en matière d'immigration. Ceux qui prêchent la réduction de la migration vers l'Europe font du mal à nos économies, à notre bien-être, et finalement à nos sociétés.

L'Europe est une construction politique basée sur des valeurs. Ces valeurs prennent corps dans la sauvegarde des droits fondamentaux de chacun, dans l'exercice de la solidarité et de l'humanité envers ceux qui en ont le plus besoin, dans la liberté de circulation et d'établissement de chaque Européen partout sur notre continent. Ces réalités ont été acquises par la volonté. Elles doivent faire notre fierté et être gardées contre ceux qui veulent les assaillir. **L'Europe s'explique. L'Europe se comprend. L'Europe expliquée et comprise est plus forte que les populismes.**



Signature de l'Accord: L'espace Schengen naît en 1985.









UM ACQUIS A DEFENDER

Os europeus com direitos reconhecidos e liberdades conquistadas

A construção europeia representa também o fim do direito do mais forte e a prevalência do Estado de direito

Após a Segunda Guerra Mundial, os líderes da Europa ocidental aperceberam-se muito rapidamente que o continente precisava de um novo rumo. Durante séculos, as potências mediram forças no campo de batalha, a fim de aumentar os seus territórios, os seus recursos, a sua glória militar. Se isso tivesse continuado, a Europa corria o risco de ficar totalmente destruída. Ela fugiu, por pouco, a essa sorte. Ficou claro que só uma mudança completa de rumo permitiria aos europeus evitar a catástrofe: **Os Estados tinham de parar de fazer a guerra. Era fundamental iniciar uma lógica de cooperação europeia baseada no Direito.**

Se a Revolução Francesa tinha, teoricamente, marcado um passo significativo no reconhecimento do Estado de direito – na Grã-Bretanha, esta tendência havia começado muito mais cedo – a França revolucionária continuou a fazer guerra. Ela enfrentou continuamente outros países europeus onde os monarcas governavam pela graça de Deus. A França voltou para a dinâmica da guerra permanente com Napoleão, que achava que devia exportar para toda a Europa os valores da revolução, assimilando os territórios pela força dos exércitos. Mais um século de guerras marcou a História. Isso levou à Primeira Guerra Mundial, que eles juraram que seria a última. E como bem sabemos, não foi... Ela, porém, colocaria um termo ao tempo dos Impérios. Os Estados-Nação europeus permaneceram



numa lógica de confronto. A carnificina continuaria, agora em escala industrial, de 1939 a 1945.

No final da Segunda Guerra Mundial, muitos começaram a perceber que, enquanto a soberania dos Estados permanecesse ilimitada, eles não assumiriam o compromisso juridicamente vinculativo de renunciar ao atributo supremo da soberania – o “direito” a declarar guerra para resolver disputas. **Era necessário obrigar os Estados a renunciar à guerra e inventar mecanismos alternativos de resolução de conflitos.** Ao nível mundial, assistiu-se à criação da Organização das Nações Unidas, cuja Carta fundadora estabelecia que os membros da organização renunciariam a iniciar uma guerra. Na Europa, criou-se em 1949 o Conselho da Europa e em 1950, teve lugar o apelo de Robert Schuman para colocar sob controlo e exploração comuns as indústrias necessárias a qualquer esforço de guerra: o carvão e o aço. A CECA, Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, viria a nascer em 1951.

A concretização do processo de reconhecimento de direitos e liberdades fundamentais aos cidadãos na Europa

No momento em que os Estados soberanos admitiam colocar em comum aspectos da sua soberania e regular os seus diferendos através do Direito, **os cidadãos poderiam finalmente tirar partido do reconhecimento supranacional dos seus direitos e liberdades.** Antes das Nações Unidas, do Conselho da Europa e dos primórdios das Comunidades Europeias, os direitos e liberdades já dispunham em vários Estados de um estatuto constitucional, mas **faltavam dois elementos essenciais à sua valorização generalizada:**

- **o reconhecimento formal universal**, que seria conseguido através da adopção, em 10 de Dezembro de 1948, da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas; A Convenção Europeia dos Direitos Humanos seguir-se-ia em 1949;



- **e um mecanismo judicial para proteger esses direitos**, para impor o seu cumprimento, se necessário, contra os Estados que não os respeitassem. Foi feito na Europa através da criação, pelo Conselho da Europa, do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos em 1949.

É no âmbito do Conselho da Europa, a primeira organização “internacional” europeia fundada por dez Estados europeus em 1949 e com sede em Estrasburgo, que o reconhecimento de direitos aos cidadãos europeus ganha uma nova dimensão. **A adoção de uma Convenção Europeia dos Direitos do Homem e a possibilidade de os cidadãos de todos os Estados-Membros do Conselho da Europa recorrerem a um Tribunal europeu para defender esses direitos assinala a entrada da Europa na era dos direitos e liberdades garantidos jurisdicionalmente.** O Conselho da Europa permanece até hoje, o santuário dos direitos fundamentais dos cidadãos europeus. Milhares de cidadãos do Atlântico aos Urais foram capazes de ver, com sucesso, os seus direitos prevalecerem e os Estados que os violaram condenados pelo Tribunal.

Conselho da Europa e União Europeia: espaços de direito supranacionais ao alcance de cada cidadão

Os direitos fundamentais tornaram-se um assunto europeu. Paralelamente ao Conselho da Europa desenvolveu-se a Comunidade Europeia, territorialmente menos extensa, mas politicamente muito mais integrada. **Em 1985, membros da Comunidade assinaram os Acordos de Schengen**, num barco atracado às margens do rio Mosela, consagrando um espaço europeu de liberdade de movimento e de viagem, e iniciando o processo de abolição dos controlos nas fronteiras interiores. Em Dezembro de 2000, a UE dotou-se com uma Carta Europeia dos Direitos Fundamentais. **A adesão da União Europeia à Convenção Europeia dos Direitos Humanos comple-**



tará a integração no espaço europeu de garantia dos direitos e liberdades fundamentais.

É, pois, graças ao processo de integração europeia – no âmbito do Conselho da Europa, em primeiro lugar, e depois da União Europeia – que **os cidadãos europeus têm um espaço de livre circulação em que os direitos fundamentais de cada um são jurisdicionalmente garantidos e protegidos além-fronteiras.** Esses direitos e liberdades, de que cada cidadão europeu é titular, devem ser defendidos vigorosamente. Não que o seu mecanismo de salvaguarda esteja em perigo – a Convenção e a Carta, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e o Tribunal de Justiça da União Europeia não estão ameaçados –, mas o princípio de uma grande área de direito, justiça e liberdade é posto em causa por populistas de todas as espécies, incluindo de extrema-direita, que não concebem um espaço juridicamente significativo para lá do Estado-Nação.

A união europeia, espaço de direitos e de liberdades decorrentes da cidadania europeia

Liberdade de circulação, de estabelecimento e de residência na União Europeia

O Projecto europeu não é apenas o de um grande mercado. A Europa de que nos queremos orgulhar é a que põe **em primeiro lugar as pessoas,** colocando **os cidadãos no centro das políticas europeias.** E no centro da Europa dos cidadãos encontra-se a liberdade de circulação, de estabelecimento e de residência em todo o território da União Europeia.



O conceito de **cidadania europeia**, introduzido pelo Tratado de Maastricht, estipula que é cidadão da União qualquer pessoa nacional de um Estado-Membro. Foi estabelecido com o objectivo de reforçar a protecção dos direitos e dos interesses dos cidadãos e, ao mesmo tempo, reforçar e consolidar a identidade Europeia, mediante um maior envolvimento dos cidadãos no processo de integração europeia.

A cidadania da União desenvolveu-se de forma a constituir uma **fonte de direitos reais e concretos**, como é o caso do direito de poder circular e residir livremente em todo o território da União. E o direito de livre circulação, de estabelecimento e de residência reforça a coesão social, a compreensão mútua, a não discriminação e a criação de uma identidade europeia comum.

Qualquer cidadão da União Europeia tem o direito de se deslocar a um outro Estado-Membro munido de um bilhete de identidade ou de um Passaporte válido, sem que seja possível impor-lhe qualquer visto ou controlo de entrada ou de saída. Caso esse cidadão decida permanecer nesse Estado-Membro por um período inferior a 3 meses, a posse de um documento comprovativo de identidade válido continua a ser a única exigência. Porém, **se decidir permanecer por um período superior a 3 meses**, então as condições previstas na Directiva 2004/38/CE sobre o direito à livre circulação e residência dos cidadãos da UE e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, deverão ser satisfeitas.

Qualquer cidadão da União tem o direito de circular e residir em qualquer parte do território da União, mas o conjunto de direitos e obrigações varia de acordo com a duração dessa permanência. Durante os primeiros três meses não estão sujeitos a qualquer tipo de condições, após esse período terão que exercer uma actividade económica ou provar que são auto-suficientes em termos económicos, para poderem beneficiar de um direito de residência continuado. A partir do momento em que esse cidadão comece a trabalhar noutro Estado-Membro, deverá ter acesso aos benefícios sociais de forma similar aos nacionais desse Estado-Membro.



Após um **período ininterrupto de 5 anos de residência** noutro Estado-Membro, esses cidadãos da UE, adquirem automaticamente o estatuto de residência permanente e os direitos intrínsecos.

De acordo com dados recentes do Eurostat, **nos últimos 10 anos quase que duplicou o número de cidadãos da União que vivem num Estado-Membro** que não aquele do qual são nacionais (de 1.8% para 3%). Numa União Europeia com cerca de 506 milhões de cidadãos, existem assim mais de 17 milhões de cidadãos a viver noutro Estado-Membro, estimando-se que 35% dos cidadãos europeus encarariam a possibilidade de vir a trabalhar noutro Estado-Membro.

Garantias jurisdicionais que asseguram estas liberdades

É importante assegurar que todos os cidadãos estejam cientes dos direitos que os assistem num contexto transfronteiriço, por força do seu estatuto de cidadania da União, bem como do impacto que as políticas da União têm na sua vida quotidiana. **Infelizmente, existe uma falta de visibilidade da cidadania da União e dos seus benefícios concretos para os cidadãos.**

O Tratado de Lisboa veio reforçar, ainda mais, esta dimensão, ao alargar o direito dos cidadãos poderem participar na vida democrática da União Europeia. O Tratado de Lisboa criou um mecanismo europeu de participação política directa (**iniciativa legislativa dos cidadãos**) e conferiu um carácter vinculativo à **Carta dos Direitos Fundamentais**. Os direitos inerentes ao conceito de cidadania europeia englobam: o direito de eleger e ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu e nas eleições municipais, o direito a uma boa administração, o direito de acesso aos documentos das instituições europeias, o direito de apresentar petições ao Provedor de Justiça da União, o direito de apresentar petições ao Parlamento Europeu, a liberdade de circulação e de permanência e a protecção diplomática e consular.



Ainda há, porém, muito a fazer no sentido de consolidar uma verdadeira participação dos cidadãos na vida democrática da União europeia, bem como para **colmatar o fosso entre as normas jurídicas** que asseguram a livre circulação dos cidadãos da União **e os obstáculos com que estes se deparam na realidade.**

Cabe à Comissão Europeia, enquanto guardiã dos Tratados, **zelar para que exista uma boa implementação e exercício das normas por parte dos Estados-Membros.** Da mesma forma, que cada Estado-Membro deve assegurar o respeito do princípio da igualdade dos cidadãos e o respeito do direito de cada cidadão não ser sujeito a qualquer tipo de discriminação em razão da sua raça e nacionalidade.

Uma cidadania que confere direitos a cada cidadão da União Europeia, onde quer que ele se encontre

Apesar de existir um número cada vez maior de cidadãos da União a viver e a trabalhar fora do território da União, **apenas em três países terceiros é possível encontrar consulados de todos os 28 Estados-Membros.** Daí a importância que reveste o direito fundamental, inerente ao conceito de cidadania europeia, que cada cidadão de um Estado-Membro não representado poder obter assistência das autoridades consulares de outros Estados-Membros que se encontrem representados nesse país terceiro, não só em questões práticas do dia-a-dia, mas também em situações de crise em larga escala, como foi o caso do tsunami, em 2004, ou da primavera árabe, na Tunísia, Egito e na Líbia, ou do tremor de terra no Japão, em 2011.



UMA AMBIÇÃO A DESENVOLVER

O espaço Schengen: a total eliminação das fronteiras internas

Um espaço que se estende pelo território da União Europeia, mas sem abranger a sua totalidade

A criação do espaço Schengen, no final dos anos oitenta e início dos anos noventa, **foi um dos maiores sucessos da História europeia**, caracterizado pela ausência de controlos nas fronteiras comuns entre os países participantes e a introdução da liberdade de circulação no interior desse espaço. Em paralelo, foram implementadas várias medidas compensatórias, nomeadamente o reforço dos controlos nas fronteiras externas, da cooperação policial, aduaneira e judicial, a criação do **Sistema de Informação de Schengen** e uma política comum de vistos.

Os Estados-Membros não podem, assim, entrar em Schengen automaticamente, porque a existência dessa livre circulação é uma liberdade que exige várias contrapartidas.

Como condição de adesão à União Europeia, todos os países tiveram que aceitar o acervo na totalidade, isto é, um corpo legislativo vasto, complexo e em permanente transformação. E tiveram de tomar medidas para reunir todas as condições necessárias para haver lugar à aplicação plena do acervo de Schengen, particularmente no que diz respeito ao apetrechamento das novas fronteiras externas do espaço Schengen.

Qualquer Estado que queira vir a participar nesse espaço **terá que assegurar inequivocamente que tem a capacidade e os meios**



necessários para atingir níveis adequados e aceitáveis de implementação, nomeadamente no que diz respeito a áreas como o controlo de fronteiras, a emigração ilegal, o tráfico de drogas e seres humanos, o branqueamento de capitais, o crime organizado, a cooperação policial e judiciária, a protecção de dados e o reconhecimento mútuo de decisões judiciais.

O processo de verificação do cumprimento do acervo de Schengen requereu períodos de tempo consideráveis no que diz respeito aos actuais Estados Membros, por ex. a Grécia, assinou o acordo de adesão em 1992, e a abolição plena dos controlos de fronteira só ocorreu quase 10 anos depois (em Março de 2000), ou o caso da Roménia e da Bulgária que desde a sua adesão em 2007, ainda continuam a aguardar a decisão relativa à abolição dos controlos de fronteiras, apesar do processo de avaliação já ter sido concluído com sucesso. Deste modo, existem sempre dois momentos distintos: o da aceitação do acervo com a adesão e o da posterior aplicação plena do acervo envolvendo o levantamento dos controlos nas fronteiras, logo que as condições o permitam.

Actualmente, fazem parte do território de Schengen todos os Estados-Membros, com excepção da Irlanda, Reino Unido, Chipre, Roménia, Bulgária e Croácia. Participam ainda 4 Países que não são Membros da UE – a Noruega, a Islândia, a Suíça e Liechtenstein. **O Espaço Schengen é, assim, um dos exemplos claros de uma Europa com “geometria variável”.**

Um espaço que garanta a ausência de obstáculos à livre circulação e a não existência de controlos

A liberdade de circulação é uma das principais conquistas da integração europeia (sendo mesmo considerada como a mais importante por cerca de 60% dos cidadãos europeus, segundo dados do Eurobarómetro) que importa preservar e reforçar. Uma área sem controlos nas fronteiras internas **é essencial para a própria**



existência do mercado interno, com todos os benefícios que daí advêm para os Estados-Membros e os seus cidadãos.

Com a actual crise económica e financeira e o aumento do populismo por toda a Europa, direitos fundamentais da cidadania europeia, como é o caso da liberdade de circulação, têm vindo a ser postos em causa numa tentativa de re-nacionalizar políticas europeias.

Schengen tem estado, assim, sob enorme pressão. Temos assistido a uma multiplicação de casos em que diversos Estados-Membros têm procedido a controlos na imediação das suas fronteiras internas, com efeitos comparáveis a controlos fronteiriços e que foram ou estão a ser alvo de investigação por parte da Comissão Europeia.

Temos que evitar a todo o custo a adopção de soluções fracas e simplistas, exacerbando sentimentos nacionalistas e populistas, que violam o princípio da solidariedade e ameaçam a própria existência de Schengen.

A solidariedade e a confiança mútua, no que respeito à capacidade que cada Estado-Membro tem para implementar e aplicar de forma eficaz as regras de livre circulação e respectivas medidas de acompanhamento, são a base da cooperação Schengen e permitem assegurar a existência da liberdade de circulação.

É fundamental assegurar a existência de um nível mais elevado de responsabilização, bem como uma maior transparência em relação à forma como as regras de Schengen estão a ser implementadas e aplicadas pelos Estados-Membros, de forma a garantir o máximo respeito pelas mesmas. Por isso, com o empenho do Parlamento Europeu, foi aprovado recentemente um **novo Mecanismo de Avaliação de Schengen** que garante que o incumprimento das regras de Schengen não fica nem impune, nem sem consequências.

Cabe à Comissão Europeia, enquanto guardiã dos Tratados, garantir esse respeito e reagir de forma adequada e eficaz contra eventuais violações.



Um espaço onde existe uma política comum de imigração e de protecção das fronteiras, respeitando os direitos internacionais de protecção

Embora Schengen tenha começado numa perspectiva de cooperação intergovernamental, onde prevaleciam os interesses de cada Estado-Membro e com um processo de tomada de decisão lento e sujeito à regra da unanimidade, acabou por ganhar um carácter europeu, com políticas e interesses comuns e onde a maioria das decisões passaram a ser tomadas por uma maioria qualificada.

E se o controlo das fronteiras externas de cada Estado-Membro, continua a ser assegurado pelas suas autoridades nacionais é indiscutível que isso hoje reveste uma inequívoca dimensão europeia. **A inexistência de um nível de protecção adequado em qualquer fronteira num Estado-Membro terá inevitáveis repercussões sobre todos os restantes** devido à ausência de controlos nas fronteiras internas entre os Estados-Membros.

Ao longo da última década, a região do Mediterrâneo tem vindo a ser afectada por uma sucessão de acontecimentos, como é o caso da chamada *"Primavera Árabe"* que geraram uma enorme instabilidade na região, agravada pelo crescente número de situações de conflito armado. Esta situação contribuiu, consideravelmente, para o aumento dos fluxos migratórios e da pressão em termos de pedidos de asilo. Têm sido, assim, milhares o número de homens, mulheres e crianças que, por ano, tentam atravessar de forma irregular as fronteiras externas europeias. Este crescente fluxo de migrantes tem tido um enorme impacto sobre os sistemas de recepção e asilo dos Estados-Membros da UE localizados na sua periferia geográfica, suscitando enormes desafios em termos de direitos humanos.

Embora este fenómeno não se faça sentir em todos os Estados-Membros acaba por ter repercussões em toda a União Europeia. São, assim, necessárias políticas comuns e medidas adequadas e sustentáveis, que permitam apoiar os países mais atingidos por estes fluxos mi-



gratórios. Precisamos pois de uma maior solidariedade não só para garantir uma vigilância eficaz das fronteiras externas, como também para garantir um nível elevado de protecção dos direitos fundamentais. **A partilha de responsabilidades e a solidariedade são, assim, factores indispensáveis para garantir que os direitos fundamentais dos requerentes de asilo, refugiados e migrantes sejam plenamente respeitados na EU.**

E se é verdade que atravessamos um período conturbado e de grandes pressões migratórias, não é menos evidente que isso não pode servir de desculpa para a adopção de soluções fracas e simplistas, exacerbando sentimentos nacionalistas e reacções populistas fragilizando uma das maiores conquistas da integração europeia – a criação do Espaço Schengen! Fechar as nossas fronteiras internas e prejudicar a liberdade de circulação não é a melhor solução para fazer face aos problemas criados por um elevado fluxo de emigrantes, a solução passa pela adopção e correcta implementação de políticas e instrumentos comuns que permitam uma eficiente gestão comum dos fluxos migratórios.

E passa também por medidas como as que aprovámos recentemente sobre as operações marítimas da Frontex, onde **reforçámos a segurança das fronteiras externas e sublinhámos o total respeito pelos Direitos Humanos** fixando a prioridade de salvar vidas e proibindo a devolução de migrantes para países onde possam ser sujeitos a perseguições, à tortura e ao risco de vida.



Os riscos nos ataques à liberdade de circulação

A ascensão do populismo e dos nacionalismos na Europa

Durante décadas, alguns países europeus, tanto no âmbito da União Europeia como do Conselho da Europa, assistiram à ascensão de partidos populistas e nacionalistas. A Frente Nacional na França, o FPÖ na Áustria, o PVV na Holanda, Jobbik na Hungria, Lega Nord em Itália, Chrysi Avgi na Grécia, Verdadeiros Finlandeses na Finlândia, o Partido do Progresso na Noruega, Ataka na Bulgária, entre vários outros **partidos cujas referências são apenas nacional e nação. Fenómeno relativamente marginal há 20 anos, esses partidos tornaram-se actores políticos relevantes nos seus respectivos países.** No Parlamento Europeu que irá ser eleito a 25 de Maio de 2014, eles podem, pela primeira vez, não apenas entrar em força e número, mas serem capazes de constituir um grande grupo político.

A ascensão do populismo e do nacionalismo na Europa acompanhou o aprofundamento do espaço europeu de liberdade de circulação, de Direito, de Justiça e de Liberdade. Quanto mais Schengen se concretiza e alarga, mais partidos nacionalistas ganham apoios. A partir da grande crise financeira, económica e social, ou seja desde 2008, o fenómeno populista acentuou-se ainda mais. E é com base nas dificuldades económicas, na ansiedade e no medo relativamente ao futuro dos europeus, que o discurso destes partidos é simples e focado: é culpa da Europa. Foi ela que permitiu que o grande capital circulasse sem regras e que está na origem da crise; é ela que permite a livre circulação de criminosos e mafiosos; é ela que é responsável por uma imigração frequentemente descontrolada e insuficientemente integrada nas respectivas sociedades europeias.



Os partidos populistas e nacionalistas na Europa não são todos iguais. Alguns são abertamente de extrema direita e inspiração fascista, outros são apenas anti-europeus que se opõem ao princípio ou à extensão da integração europeia. Mas, se nem todos têm o mesmo radicalismo, **todos eles partilham a convicção de que a Europa vai longe demais, que a integração europeia é, no mínimo, exagerada se não supérflua.** Uma aliança de alguns desses partidos, se não todos, no próximo Parlamento Europeu, onde poderão chegar até 200 membros entre 751, limitaria seriamente as possibilidades de maiorias e as alianças entre os pró-europeus. Ao mesmo tempo, **um grande sucesso eleitoral dos populistas anti-europeus nas eleições europeias poderia induzir os partidos do sistema a inflectir o seu discurso no sentido de mais cepticismo europeu.** O perigo da generalização de um discurso anti-europeu é bem real.

Os que põem tudo em causa: um perigo para a Europa, uma ameaça para a prosperidade dos europeus

O que os populistas de direita têm em comum é o facto de geralmente questionarem a abolição das fronteiras internas no espaço Schengen. Além disso, opõem-se à imigração, especialmente não-europeia, e defendem posições de rigor estrito relativamente à imigração ilegal, incluindo todos aqueles que fogem de conflitos, guerras e fome. Eles também têm em comum – e infelizmente é igualmente verdade no seio dos principais partidos de direita e não só – posições categóricas do género *“o espaço Schengen não funciona”*, **colocando em causa não só conquistas fundamentais da integração europeia, mas também o modo de vida dos cidadãos europeus.**

O populismo e o nacionalismo são perigosos para o funcionamento da Europa. **Sem espaço Schengen, sem fronteiras internas, sem o mercado interno, a Europa sofreria um sério revés. O merca-**





do interno não pode funcionar sem liberdade de circulação.

A liberdade de circulação de trabalhadores, estudantes, empresas e capitais seria seriamente comprometida. No Luxemburgo, como imaginar as consequências de restaurar os controlos fronteiriços no quotidiano dos trabalhadores fronteiriços? E qual seria o destino dos estudantes ERASMUS ou dos que se estabeleceram noutra Estado-Membro da União ou do espaço Schengen, por iniciativa própria? Quais são as consequências da abolição do acervo de Schengen no mercado de trabalho europeu no qual uma pessoa pode estabelecer-se livremente noutra Estado-Membro, a fim de encontrar uma ocupação assalariada?

A imigração, muito necessária na Europa por causa da nossa demografia, seria afectada de forma negativa. Haveria tentativas de restringi-la, de fixar quotas, de multiplicar repatriamentos de gente que já não seria bem vinda. **A Europa não precisa de menos imigração. Pelo contrário,** precisa de mais imigração bem gerida e integrada para atender às necessidades atuais e futuras de mão de obra mais e menos qualificada. Milhões de pessoas olham para a Europa com a esperança de encontrar melhores oportunidades do que aqueles que a sua vida permite. Vamos fechar as nossas fronteiras de forma definitiva?

A economia europeia hoje não poderia dispensar nem a imigração nem a liberdade de circulação. A realidade económica do nosso continente é uma realidade mais completa do que a integração política. **As perspectivas de crescimento de todas as nossas economias europeias dependem do bom funcionamento do mercado interno:** nenhum país europeu tem menos de 50% das suas trocas comerciais com os outros parceiros europeus. No caso do Luxemburgo, são 80 por cento.

Com entraves à circulação, ao investimento e ao estabelecimento de empresas, os sinais tímidos de recuperação económica na Europa seriam invertidos e regressaríamos à recessão. **Restaurar as fronteiras internas na Europa teria como consequência sufocar a econo-**



mia europeia. A prosperidade dos europeus já conquistada e em progresso seria seriamente ameaçada. Os investimentos provenientes do exterior da Europa iriam congelar, porque esses investidores são justamente atraídos pelo mercado interno e pelo espaço Schengen, o que lhes permite instalarem-se num só país e beneficiarem de um mercado continental. Seria um choque colossal contra o desenvolvimento económico da Europa.

O mito securitário: o isolamento nacional ou a solidariedade europeia e a eficácia ao nível continental?

Os populistas e nacionalistas alimentam o mito da crescente insegurança atribuindo-a às fronteiras abertas. Se é verdade que a supressão dos controlos nas fronteiras internas ajudou também a livre circulação de certas actividades ilegais e censuráveis, não é menos certo que **não será com a restauração das fronteiras que o crime vai desaparecer.**

O isolacionismo na camisa de forças puramente nacional que defendem os partidos de direita mais ou menos radical, colocaria em risco toda a construção europeia. Isso significaria que, para além do Estado-Nação, não haveria um quadro de referência em termos de direitos e liberdades – ou seja, **a ficção de que um país sozinho é hoje capaz de fornecer todas as garantias de que um cidadão carece. As milhares de condenações de Estados pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem provam o contrário.** O espaço europeu de direito, de justiça e de liberdade não é apenas uma opção: se quisermos garantir aos cidadãos o respeito pleno dos seus direitos fundamentais, é uma necessidade absoluta.



Temos assim que lutar pela manutenção e pelo desenvolvimento do espaço europeu de liberdade de circulação, no seio do qual os direitos e liberdades ganham particular expressão. **Temos de desenhar políticas europeias para a gestão dos fluxos migratórios** – sejam eles voluntários ou resultado de crises e tragédias – e integrar os migrantes na Europa. Temos de melhorar a protecção das fronteiras externas do espaço Schengen, da União Europeia, tornando-as mais eficazes mas sem vacilar **no respeito pelos direitos internacionalmente reconhecidos a quem nos procura em busca de asilo e protecção.**

É a Europa que deve constituir o quadro de referência para as nossas políticas de segurança interna e externa. Isto não é apenas possível como decorrência da ausência de fronteiras internas: a ausência dessas fronteiras é mesmo uma condição para o bom funcionamento do espaço europeu de segurança. **É necessário dotar a Europa dos meios que lhe permitam combater a criminalidade e a delinquência de forma mais eficaz:** cabe aos Estados intensificar e reforçar a sua cooperação e a integração dos seus serviços de segurança, que ainda deixa muito a desejar. Isso não é culpa da Europa, a culpa é das estruturas nacionais demasiado ciosas das suas prerrogativas nacionais.

É a Europa que tem mostrado que os direitos e as liberdades fundamentais são o coração do projecto de integração desde o início. Desde há mais de 60 anos que ela providenciou mecanismos de salvaguarda dos direitos fundamentais. **É a Europa que deve continuar a assegurar as liberdades dos seus cidadãos se elas vierem a ser violadas pelos Estados.** Isto aplica-se também à imigração. Aqueles que pregam a redução da migração para a Europa prejudicam as nossas economias, põem em risco o nosso bem-estar e fragilizam as nossas sociedades.

A Europa é uma estrutura política baseada em valores. Estes valores são incorporados na salvaguarda dos direitos humanos, na



prática da solidariedade e humanidade para com aqueles que mais necessitam, na liberdade de circulação e de estabelecimento de cada cidadão europeu em todo o nosso continente . Estas realidades foram adquiridas pela vontade. Devíamos estar orgulhosos e protegermos este património daqueles que o querem atacar. **A Europa explica-se. A Europa compreende-se. A Europa explicada e compreendida é mais forte do que o populismo.**







Frank Engel



Carlos Coelho

Avril 2014

Impression: Imprimerie Saint Paul Luxembourg

Internet: www.eppgroup.eu – www.frankengel.lu – www.carloscoelho.org

Copyright Text: Frank Engel & Carlos Coelho

Copyright Fotos: © European Union, 2014; saint-paul

