

## Os menores estrangeiros isolados ou não acompanhados em França e Portugal: a “batata quente”

Vítor Rosa

Universidade Lusófona de Lisboa

### Resumo

Este artigo pretende refletir sobre o fenómeno migratório dos menores isolados, não acompanhados ou “separados” estrangeiros. Tal como os adultos, eles são afetados pelos conflitos territoriais existentes, pelas catástrofes naturais, pela exploração, pelo tráfico e pela pobreza, pelas perseguições em função da sua etnia, sexo ou religião, etc. O nosso estudo de caso incide sobre a França e Portugal. A realização de entrevistas a vários interlocutores ajudaram a complementar a informação recolhida no terreno, através da observação direta e participante, integrando a organização *France Terre d'Asile*, em Paris. A pesquisa em Portugal seguiu apenas uma base documental.

Palavras-chave: menores estrangeiros isolados ou não acompanhados; migração; asilo.

### Abstract

*Isolates or unaccompanied foreign minors in France and Portugal: a “hot potato”*

This article aims to reflect on the phenomenon of migration of isolated, unaccompanied or “separate” foreign minors. As adults, they are affected by the existing territorial conflicts, natural catastrophes, exploitation, trafficking and poverty, by persecution on account of their ethnicity, gender or religion, etc. Our case study focuses on France and Portugal. The interviews to several interlocutors helped complement the information gathered on the ground, through direct and participant observation, integrating the organization *France Terre d'Asile*, in Paris. The research in Portugal followed just a documentary basis.

Keywords: isolated foreign minors accompanied or not; migration; asylum.

## Résumé

*Les mineurs étrangers isolés ou non accompagnés en France et au Portugal: une "patate chaude"*

Cet article vise à réfléchir sur le phénomène de la migration des mineurs étrangers isolés, "séparés" ou non accompagnés. Comme les adultes, ils sont affectés par les conflits territoriaux existants, les catastrophes naturelles, l'exploitation, le trafic et la pauvreté, par la persécution à cause de leur appartenance ethnique, le sexe ou la religion, etc. Notre étude de cas est sur la France et le Portugal. Les entretiens à plusieurs interlocuteurs ont permis de compléter les informations recueillies sur le terrain, par l'observation directe et participant, en intégrant l'organisation France Terre d'Asile, à Paris. La recherche au Portugal a suivi juste une base documentaire.

Mots-clés: mineurs étrangers isolés ou non accompagnés; migrations; asile.

## Resumen

*Los menores extranjeros aislados o no acompañados en Francia y Portugal: la "patata caliente"*

Este artículo pretende reflexionar sobre el fenómeno migratorio de los menores extranjeros aislados, no acompañados o extranjeros "separados". Al igual que los adultos, se ven afectados por los conflictos territoriales existentes, por los desastres naturales, la explotación, la trata y la pobreza, por las persecuciones a causa de su etnia, sexo o religión, etc. Nuestro estudio se centra en Francia y Portugal. La realización de entrevistas a varios interlocutores ayudó a complementar la información recogida sobre el terreno, a través de la observación directa y participante, integrando la organización *France Terre d'Asile*, en París. La investigación en Portugal siguió sólo una base documental.

Palabras clave: menores extranjeros aislados o no acompañados; migración; asilo.

## Introdução

Os fluxos migratórios estão em constante transformação. As razões que levam as pessoas a deslocar-se são de vária ordem. Mas, hoje em dia, sobretudo em alguns países europeus, assiste-se à chegada de novos protagonistas, ou seja, de menores desacompanhados.

Halvorsen (2002) estimava que cerca de 20 mil menores isolados ou não acompanhados, oriundos da África e da Ásia, requereram asilo em países da Europa. Pierre Henry, diretor-geral da *France Terre d'Asile* (FTDA), nas primeiras jornadas dedicadas aos menores isolados, em dezembro de 2011, na cidade de Lille (França), avançava que o número de menores na União Europeia (UE) estava avaliado entre 50

mil e 100 mil. A ausência de estatísticas fiáveis constitui, no seu entender, uma negação à dignidade destes jovens.

A clandestinidade a que muitos menores estão sujeitos, a circulação pelas diversas regiões e países e a ausência de articulação entre as entidades regionais, nacionais e europeias poderão explicar este obstáculo de quantificação do fenómeno.

Se não é fácil para os adultos que emigram, sobretudo os que se encontram desempregados, compreende-se as dificuldades de um menor com idade inferior a 18 anos que não domina, na maior parte das vezes, a língua do país de acolhimento e a cultura.

O Conselho Português para os Refugiados (2007: 13) refere que “as crianças estão, muitas vezes, severamente traumatizadas devido à árdua experiência da viagem e defrontam-se com um sem número de desafios decorrentes da sua situação: menor desacompanhado requerente de asilo. Para além das dificuldades inerentes à chegada a um país estranho, com costumes, tradições e uma língua muitas vezes diferente da sua, os menores deparam-se com sistemas extremamente burocráticos que dificultam a sua integração na sociedade”.

Quatro testemunhos (Diome, 2003; Gatti, 2008; Mohammadi, 2009; Geda, 2011) retratam esses desafios e perigos de uma forma emocional. Denunciam o sistema de passadores, verdadeira economia fundada no contrabando de seres humanos, tratados como “gado” (Mohammadi, 2009: 88), e as enormes dificuldades de integração. Todavia, também existem casos de sucesso, ou seja, de integração nas sociedades de acolhimento.

Na nossa experiência de terreno, durante mais de dois anos, pudemos testemunhar as dificuldades dos menores. A difícil integração a que estão sujeitos leva, por vezes, alguns jovens a tentarem o suicídio ou a entrarem em depressão. Outros, quando chegam à idade de maioridade (18 anos), são colocados fora do sistema de apoio pelas instituições públicas ou associativas, de forma brusca, e têm de recorrer a ajudas de compatriotas ou, não tendo alternativa, passam a dormir na rua. Outros ainda são obrigados a regressarem aos países de origem ou a tentar a sua sorte noutro país da UE.

A questão dos menores isolados estrangeiros é um sujeito de atualidade que concerne à Europa, mas também a outros países para além das nossas fronteiras<sup>1</sup>. A

---

<sup>1</sup> O estudo comparativo nos 27 países da UE (2012), coordenado pela FTDA, comprova isso mesmo.

situação de Sangatte (França)<sup>2</sup>, última porta antes de Inglaterra, refletiu os problemas da globalização (Waters, 1999), a necessidade de proteção de várias pessoas, os esforços de harmonização das políticas nacionais e a dimensão internacional deste problema.

Este trabalho procura analisar o fenómeno em dois países europeus: França e Portugal. Adotámos uma metodologia qualitativa: recolha de informações, de entrevistas a técnicos e agentes que trabalham com este público-alvo e a nossa experiência pessoal e de terreno, através da observação-participante.

## **1. Objetivos, metodologia e técnicas**

O presente estudo pretende contribuir para o aprofundamento do conhecimento sobre o fenómeno migratório dos menores isolados estrangeiros em França e em Portugal.

Em França, a pesquisa começou em março de 2012, com a nossa integração, através de um contrato de trabalho, na organização não-governamental FTDA, em Paris, no departamento de acompanhamento de menores estrangeiros isolados, *Maison du Jeune Réfugié*. No caso português, a fonte da informação foi a pesquisa documental.

Em termos metodológicos, optámos pelo estudo de caso, pois trata-se de uma abordagem metodológica de investigação adequada quando se procura compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos, nos quais estão simultaneamente envolvidos diversos fatores (Quivy e Campenhoudt, 1998). Para a concretização do trabalho, recorreremos às tradicionais técnicas das Ciências Sociais (Quivy e Campenhoudt, 1998; Ketele e Roegiers, 2009). Procurámos fazer uma revisão bibliográfica sobre as migrações e mais concretamente sobre os menores estrangeiros isolados, bem como uma análise de diversos documentos escritos e publicados (estudos, artigos científicos, artigos de jornais, etc.) disponíveis. Em complemento de informação, recorreremos aos contactos efetuados com os profissionais de várias entidades públicas, privadas e associativas, que trabalham direta ou indiretamente sobre o tema e o público-alvo (sociólogos, psicólogos, assistentes sociais, educadores, juristas dirigentes, animadores socioculturais). Recorreremos também à observação participante (expressão da autoria de Malinowski, 1922), técnica que se baseia na recolha de elementos de

---

<sup>2</sup> Entre outubro de 2009 e dezembro de 2002, passaram pelo campo de Sangatte, segundo a Cruz Vermelha Francesa, mais de 67 mil pessoas de diferentes nacionalidades (Afegãos, Iraquianos, Sudaneses...), tendo como objetivo alcançar a Grã-Bretanha. Concebido para acolher 200 pessoas, o imenso hangar contava 1.600 antes de ser desmantelado (Smaïm, 2002, 2007).

informação, a partir da observação feita por um investigador que se encontra intencionalmente no grupo a observar ou que dele faz, efetivamente, parte. Esta observação direta e participante foi complementada com dez entrevistas, assumindo um protocolo de confidencialidade.

No decurso do trabalho de campo cultivámos um relacionamento mais frequente e mais intenso com interlocutores preferenciais (Costa, 1986) ou testemunhas privilegiadas (Quivy e Campenhoudt, 1998), no sentido de obtermos informações sobre aspetos que não se encontraram na documentação disponível. Temos consciência de que as meras descrições dos informantes podem induzir em erro, porque, com frequência, os indivíduos são arrastados por ideais ou pela noção que têm dos factos sociais e poderão dar uma visão deturpada da vida real e objetiva. A presença do investigador no terreno introduz neste uma série de novas relações sociais. Através das técnicas de pesquisa, procurámos manter a distância em relação ao objeto de análise, evitando a imposição dos próprios valores do investigador. Quando a barreira linguística se impôs, recorremos a intérpretes credenciados, cujos honorários foram suportados pela FTDA.

Ao longo da investigação, houve “investimento”<sup>3</sup> (Bourdieu, 1989). A nossa experiência situou-se entre dois polos: envolvimento<sup>4</sup> e distanciamento (Elias, 1997), por curtos e longos períodos de tempo.

Em França, acompanhámos 80 menores isolados de várias nacionalidades e visitámos diversos centros de acolhimento dos menores e centros de atividades, de forma a termos contacto com os serviços prestados, conversámos longamente com os menores, acompanhámo-los, quando necessário, ao médico, às embaixadas e aos consulados, procurámos estágios e formação profissional, promovemos candidaturas para os integrar nos estabelecimentos de ensino, demos aulas de francês, etc. Para além dos constrangimentos no acesso à informação, fomos vítimas de agressão, humilhados,

---

<sup>3</sup> A noção de “investimento” pertence, sobretudo, ao léxico conceptual de Bourdieu (1989). O autor define-o como um instrumento de rutura com uma visão encantada das condutas humanas. O indivíduo age segundo uma lógica de rotina construída socialmente.

<sup>4</sup> Três autores clássicos referem explicitamente a noção de “envolvimento” nos seus trabalhos: Elias (1997), Goffman (1973) e Becker (1982). Para Elias (1997), o envolvimento tem a ver com a intensidade sobre a qual o indivíduo é afetado pelo ambiente com o qual é confrontado, quer se trate de um ser vivo, objeto ou fenómeno natural ou social. Goffman (1973) interessa-se pelas relações de “interação social”, mas a sua noção de “envolvimento” é relativamente próxima da definida por Elias, na medida em que se trata de manter uma certa atenção intelectual e afetiva e uma certa mobilização dos recursos psicológicos. Os sinais de envolvimento devem ser produzidos pelo sujeito e observados por outros. Becker (1982), por seu turno, refere que o envolvimento encaminha para processos, através dos quais diversos tipos de interesse são progressivamente investidos, levando a determinadas linhas de conduta, com os quais os indivíduos não parecem ter uma relação direta.

etc.<sup>5</sup> De facto, trabalhar com os menores isolados nem sempre é fácil. São por vezes momentos de grande tensão e de conflito, em que os nervos estão à flor da pele. Se, por um lado, muitos são os menores que pretendem ficar no território e obter a regularização, por outro, são muitos os que sofrem de problemas ligados ao alcoolismo, drogas, delinquência, etc. A pressão existe e por vezes uma palavra mal compreendida pode degenerar em atos de violência contra os outros ou, não raras vezes, sobre si próprios (escarificações no corpo, tentativas de suicídio, etc.). Os menores sofrem de uma enorme pressão dos passadores para pagar as dívidas da viagem ou para enviar dinheiro para a família. A FTDA teve que fechar uma estrutura de acolhimento de 70 jovens, pois semanalmente vários atos de violência eram registados (entre os jovens e contra os educadores e animadores), levando à intervenção da polícia. Durante seis meses, mais de 15 funcionários colocaram baixas médicas ou despediram-se.

## **2. Os menores estrangeiros isolados ou não acompanhados em França**

No fim dos anos 1990, as associações de magistrados e os serviços sociais franceses de ajuda a menores alarmam-se sobre a chegada “em número” (as estimativas variavam entre 3 mil e 5 mil) de menores isolados ou não acompanhados ao território pelas vias terrestres, aéreas e portuárias, provenientes de todos os continentes, por razões nem sempre identificadas.

O debate sobre a responsabilidade política e financeira dos menores não tarda a estar presente. Se no início é quase de forma anedótica, mais tarde será uma “questão da sociedade”, posta pelos protagonistas de acolhimento dos menores isolados, pelos atores políticos e pelos representantes dos Conselhos Gerais e do Estado francês.

A lei sobre a autoridade parental de março de 2002, no seu artigo 17, prevê a designação de um administrador *ad hoc* para representar os menores isolados mantidos nas zonas de espera e assisti-los em todos os procedimentos administrativos e jurisdicionais relativos aos seus pedidos de asilo, mas como nos sublinha Dominique Versini, Presidente da *European Network of Ombudspersons for Children* (ENOC), o administrador não encontra o menor que, muitas vezes, já foi repatriado. Para lutar contra a prostituição dos menores, esta lei introduz sanções aos clientes dos menores que se entregam à prostituição, independentemente da sua idade.

---

<sup>5</sup> A violência nalguns estabelecimentos de acolhimento é de tal ordem, que os educadores, assistentes sociais, animadores, etc. trabalham com agentes de segurança.

No ano seguinte, em novembro de 2003, é criada a lei relativa à imigração e à estadia de estrangeiros em França para os menores isolados estrangeiros acolhidos pela *L'Aide Sociale à l'Enfance* (ASE). No entanto, eles não poderão pedir a nacionalidade francesa antes dos 18 anos e ter sido acolhidos pelo menos três meses por este organismo do Estado. A circular de aplicação de 20 de janeiro de 2004 precisa que esta modificação deve permitir limitar a imigração clandestina dos menores isolados.

Menores isolados estrangeiros, menores isolados que pedem asilo, crianças refugiadas, menores estrangeiros não acompanhados, crianças separadas, menores estrangeiros em trânsito, jovens errantes, etc., as denominações abundam. Para além da questão da terminologia, estes termos não são anódinos e reenviam para representações e posicionamentos diferentes dos atores institucionais e associativos. Traduzem-se pelos modos de abordagem e de práticas diferentes segundo as instituições, os serviços e os atores sociais.

Em termos de terminologia, os menores estrangeiros não acompanhados ou isolados são definidos como aqueles que saíram de um país terceiro com idade inferior a 18 anos, que entram no território dos Estados-membros sem o acompanhamento de um adulto que seja responsável por eles, pela lei ou pelo costume, e que não são efetivamente responsáveis por uma determinada pessoa.

O Conselho da Europa para os Refugiados e Exilados fala de crianças refugiadas nos casos em que: i) houve pedido do estatuto de refugiado ou toda a forma de protecção internacional (pedido de asilo); ii) é considerado como refugiado, de acordo com o direito internacional ou nacional aplicável, que esta criança seja isolada, acompanhada dos seus pais ou de outra pessoa; iii) a criança foi levada a fugir do seu país, passando uma fronteira internacional.

Elaborado pela rede europeia *Save the Children* e o Alto Comissariado para os Refugiados das Nações Unidas, o *Guia das Boas Práticas de 2004* utiliza a noção de “crianças separadas”. Segundo o texto, o termo “separado” é preferível porque define melhor o problema com o qual estas crianças são confrontadas. Com efeito, estas crianças encontram-se privadas de assistência e da protecção dos seus pais ou do seu tutor legal e sofrem social e psicologicamente por esta separação. Se alguns parecem estar acompanhados quando chegam à Europa, os adultos que os acompanham não são forçosamente aptos ou capazes de assumir a responsabilidade.

O Comité dos Ministros do Conselho da Europa, nas suas recomendações de 12 de julho de 2007, retém o termo de “menores migrantes não acompanhados” e precisa

que a recomendação visa os menores migrantes não acompanhados que se encontram fora do seu país de origem, qualquer que seja o seu estatuto, independentemente da causa da sua migração, tenham ou não efetuado o pedido de asilo.

A expressão “menores migrantes não acompanhados” inclui as crianças separadas. E inclui igualmente os menores que são deixados sós depois de terem entrado no território de um Estado-membro. Os menores não acompanhados são crianças com menos de 18 anos, que foram separadas dos seus pais ou de outros membros próximos da sua família e que não estão sob a alçada de um adulto investido dessa responsabilidade pela lei ou pelo costume.

Etiemble (2002), num estudo encomendado pela Direção da População e de Migração (França), define uma tipologia destes menores estrangeiros isolados, segundo os seus motivos de partida dos países de origem:

- Os “exilados”: menores que vêm de todas as regiões devastadas pela guerra, pelos conflitos étnicos ou religiosos e pelas tradições opressivas ligadas a atividades políticas dos seus próximos.
- Os “mandatados”: menores incitados e apoiados a partir pelos seus pais ou por próximos, a fim de trabalhar, de enviar posteriormente dinheiro ou de prosseguir os estudos. O mandatado, depois de ter as condições, pode fazer vir o resto da família. Os mandatados inserem-se numa lógica de sobrevivência económica e numa lógica de ascensão social.
- Os “explorados”: menores que deixam o seu domicílio fiscal ou o orfanato no qual vivem devido a conflitos com a família/instituição ou porque são vítimas de maus-tratos. São explorados de diferentes formas: prostituição, trabalho clandestino, mendicidade ou delinquência. A sua partida é submetida a este objetivo de exploração, organizada pelas redes do tipo mafioso, mas também por indivíduos que fazem o seu “negócio” de forma individual, procurando a oportunidade para utilizar determinado adolescente para seu proveito, pagando o seu bilhete de viagem e acompanhando-o ao seu local de destino.
- Os “errantes”: menores que já estavam numa situação de delinquência no seu país de origem, meses ou anos antes da sua partida para a Europa. Viviam da mendicidade, de pequenos trabalhos, de delinquência, eventualmente de prostituição, e decidem tentar a sua sorte num país rico.

São as crianças de rua e o seu modo de vida inscreve-se numa forma de mobilidade provisória.

- Os “agrupáveis”: jovens enviados para se juntarem a outro membro, mais ou menos afastado, da sua família instalada na Europa e que, pelo facto de as condições de acolhimento não serem as melhores, se encontram isolados e em perigo.

A autora refere que as fronteiras entre estas categorias são muito porosas. Não se trata de etiquetar determinado menor isolado, mas sim considerar o seu percurso à luz destas diferentes categorias (Etiemble, 2008). Os contextos económico, político, familiar e cultural misturam-se. De facto, estes perfis não são exclusivos de uns ou de outros nos seus itinerários migratórios. Um exilado pode ser ao mesmo tempo explorado quando a pessoa organiza a sua viagem com destino a um país europeu com vista à prostituição. Um mandatado para sustentar o bem-estar da sua família pode conhecer a mesma sorte. Um exilado pode ter conhecido a errância no seu país de origem.

Quaisquer que sejam as razões da sua partida, os menores estão sujeitos aos caminhos idênticos dos adultos. Eles encontram os mesmos passadores (a quem pagam avultadas quantias) e viajam nas mesmas condições duras que os adultos, apesar da sua vulnerabilidade. Eles são submetidos aos mesmos constrangimentos em matéria de imigração e de asilo.

Quando se fala em imigração e em asilo, refere-se frequentemente em redes e em fileiras para qualificar um “mercado migratório” inquietante, socialmente patogénico, criminalizante para os migrantes que são percebidos como vítimas, mas também como culpados do seu desejo de migração.

Estas representações estão igualmente presentes quando é uma questão de menores isolados. Elas manifestam-se na reticência a reconhecer o seu isolamento, a sua menoridade e o perigo da sua situação. Os profissionais procuram descobrir a mentira da verdade, a manipulação da sinceridade: dinheiro e sinais exteriores possuídos pelos jovens, etc.

Os jovens que pedem uma proteção e que não a merecem são vistos como aproveitadores do sistema e de se fazerem passar por aquilo que não são, mentindo sobre a sua idade ou identidade. Os que não pedem proteção e os que fogem dos locais onde são acolhidos são igualmente suspeitos de estarem no país por más razões.

Hernandez (2005) prefere que diferenciemos os menores de acordo com as funções das causas de migração e da sua situação do país de origem, que levaria a criar duas categorias clássicas: os menores migrantes por razões económicas (no sentido amplo do termo) e os menores migrantes por causa de um conflito armado ou de uma catástrofe natural. Por outro lado, considerando a situação do menor no seu país de acolhimento (ou na sua viagem migratória), pode ser elaborada outra categoria: i) os menores protegidos (sob assistência ou controlo dos serviços públicos nacionais ou de ONG); ii) os menores explorados (em consequência ativa ou passiva de atividades ilegais ou ilícitas); e, finalmente, iii) os menores errantes (sobrevivem na rua ou a partir da realização de pequenos trabalhos ou de atividades mais ou menos legais). Mas, segundo o autor, só um estudo de terreno rigoroso permitiria estabelecer a definição ou os limites de cada categoria.

Da observação no terreno, a Cruz Vermelha Francesa acrescenta uma outra categoria que não está prevista no estudo de Etienne (2002), que são os “viajantes normais”: podem ser crianças que entram em França ou aqui residem habitualmente depois de férias passadas no estrangeiro. Trata-se de menores que planearam uma viagem a França ou fora da Europa, de curta estadia: os turistas, as crianças que vieram fazer um estágio, uma formação linguística de curta duração, um retiro religioso, etc., dando o exemplo de menores provenientes da Guatemala e do Brasil (Croix-Rouge Française, 2001: 9).

A questão que se coloca é se são menores verdadeiramente isolados. Certos menores foram acompanhados até ao território francês, nomeadamente quando o avião foi o seu único meio de transporte. Os passadores, contra remuneração, fornecem os seus serviços: conhecem os meios de passar as fronteiras e os controlos policiais sem dificuldades, possuem documentos de identidade e de viagem. Esta prestação pode ir até ao acompanhamento, no território francês, às portas de uma associação, de uma circunscrição social, mas também a um *atelier* clandestino. A organização da viagem transforma-se numa exploração da estadia.

Certos passadores são pagos imediatamente, antes mesmo da viagem, outros são reembolsados depois pelo trabalho do menor na Europa. Os menores não estão sozinhos, mas o ambiente à sua volta não é de forma alguma protetor. O testemunho de Mohammadi (2009: 76) é elucidativo:

“Eles consideram-nos como seus escravos. E, de facto, é isso que nós somos porque no fundo os sucessivos passadores compram-nos e vendem-nos. Apercebo-me que o ser humano, colocado nestas situações, adota rapidamente um comportamento de carneiro.”

Da nossa experiência no terreno, existem vários casos. Existem menores completamente isolados e existem menores que têm família no território e tentam aproveitar o sistema social francês. Outros não são menores. São jovens adultos, que passam pela malha do sistema. No entanto, apesar de serem jovens adultos, não deixam de ser vulneráveis.

Como é que os menores são sinalizados? Alguns encontram-se na rua, num ambiente desconhecido. Muitas vezes são recolhidos por uma pessoa, um compatriota ou não, que rapidamente passa a “bola”, mais ou menos brutalmente, a uma associação, a uma brigada de menores ou a um serviço social. Os menores são alojados em casas de desconhecidos a quem concedem a sua confiança porque lhe propõem um teto ou porque são compatriotas, colocam-se em perigo ou vivem em condições precárias. Algumas crianças e jovens deambulam pelas ruas vários dias antes de serem vistos por associações, por agentes de segurança ou por cidadãos. Outros estão em França vários meses antes de conhecerem os serviços sociais por sua iniciativa ou de maneira fortuita. Alguns apresentam-se diretamente às estruturas, outros, ao contrário, procuram evitá-las.

Depois da entrada no território, a proteção dos menores estrangeiros não é imediata nem espontânea. A falta de documentos de identidade ou a indeterminação da idade são alguns dos constrangimentos do acolhimento de urgência e a articulação entre as diferentes instâncias – polícia, justiça, instituições especializadas – não é sistemática e nem sempre é coerente. Diferentes configurações se apresentam consoante as cidades e os departamentos.

Esquemáticamente encontramos três procedimentos de admissão de proteção à infância. Segundo o artigo L.223-2-2 do Código de Ação e da Família, a ASE tem a possibilidade de acolher provisoriamente e com carácter de urgência menores sem a autorização dos pais durante cinco dias, mas tem como obrigação avisar o Procurador, para que este estabeleça a autoridade judiciária: tribunal de menores. Nem todos os departamentos aplicam esta proteção administrativa quando se trata de menores isolados. Preferem esperar por um despacho do juiz do tribunal, que é a *Ordonnance de Placement Provisoire* (OPP) (prorrogável ou não). Nem todos os departamentos

aplicam esta proteção administrativa quando se trata de menores isolados. Existem convenções entre os serviços de ajuda a menores e os tribunais que, de maneira mais ou menos sistemática, mandam proceder ao exame médico para o estabelecimento da idade dos menores, quando esta é desconhecida ou no caso de ausência de documentos de identidade (método de Greulich e Pyle e teste de Risser)<sup>6</sup>. No caso de espera deste exame – que leva alguns dias, semanas e, por vezes, meses –, os menores são colocados em alojamentos de urgência, em hotéis, ou, segundo os contextos locais, deixados na rua.

Como já referimos anteriormente, existem poucos números sobre a realidade dos menores estrangeiros isolados ou não acompanhados. No relatório de Debré (2010), estima-se que existam entre 4 mil a 8 mil menores estrangeiros isolados ou não acompanhados no território, com fortes disparidades entre as várias cidades, departamentos e regiões. Com um efetivo de mil menores em setembro de 2011, a Seine-Saint-Denis chegava à segunda posição depois de Paris, com 1.637, e antes da Ille-et-Vilaine, com 294, o terceiro departamento. A título de comparação, o departamento 93 (Seine Saint-Denis), acolhe o dobro dos menores isolados estrangeiros que Hauts-de-Seine, o departamento mais rico da França.

Em julho de 2011, Claude Bartolone, na qualidade de Presidente do Conselho General do Departamento de Seine Saint-Denis, disse que a partir de 1 de setembro os serviços não acolhiam mais menores, argumentando com a elevada carga financeira que representavam, o que levou a um braço de ferro político. Durante várias semanas, as Ordens de Colocação Provisória, ordenadas pelo Tribunal de Menores, não foram executadas e os menores eram acolhidos pelos dispositivos dependentes da ASE, o que obrigou à procura de novos locais de acolhimento. Os funcionários da Protecção Judiciária da Juventude (PJJ) procuravam encontrar locais alternativos. Incapazes de dar uma resposta, declaravam não aceitar mais menores não delinquentes confiados às estruturas da PJJ.

Um acordo acabaria por ser encontrado sob a égide do então ministro da Justiça. O tribunal de Bobigny ficaria encarregue de enviar um em cada dez menores para uma

---

<sup>6</sup> O método de Greulich e Pyle foi desenvolvido no início do século XX para uma população adolescente norte-americana. Segundo a Academia Nacional de Medicina Francesa, este método, de radiografia ao pulso esquerdo, permite avaliar, com uma boa aproximação, a idade de um adolescente com menos de 16 anos. Não permite a distinção exata entre os 16 e os 18 anos de idade. O teste de Risser é uma radiografia à bacia óssea (quadril). Este método é contestado por vários especialistas. Em Inglaterra, por exemplo, são os trabalhadores sociais que determinam a idade do menor através da observação comportamental, de entrevistas, da história de vida e da viagem e o recurso a testemunhos, familiares, médicos, etc.

colocação em Seine-Saint-Denis e os outros nove seriam repartidos pelos departamentos mais ou menos limítrofes de Paris. Sem a existência de números oficiais centralizados, as melhores fontes são o relatório de Etiemble (2002) e o estudo comparativo nos 27 países da UE, coordenado pela FTDA (2012). No caso do estudo de Etiemble (2002), utilizam-se principalmente os dados de menores colocados à disposição dos serviços departamentais da ASE, entre os anos 1999 e 2001 (precisando que apenas 47 departamentos tinham transmitido os números). Segundo o estudo, a totalidade de menores isolados estrangeiros sobre proteção da ASE era de 609 em 1999, 985 em 2000 e 1.974 em 2001. As nacionalidades mais representadas eram a romena (20,7% do total para os 3 anos) e a marroquina (17%). Relativamente ao género, o sexo masculino é predominante (78% em média, entre 1999 e 2001). Quanto à idade, apenas 25% eram menores de 15 anos, no mesmo período de referência. Na argumentação da CPR (2007: 18), é referido que “Normalmente, a viagem para a Europa é mais problemática para as raparigas do que para os rapazes, pois estas são as principais vítimas do tráfico para a exploração sexual. Por outro lado, as mulheres, no país de origem, particularmente as jovens, têm um papel essencial no apoio à família”.

O testemunho de Wali Mohammadi (2009: 8) é importante quanto ao género:

“Raras são as mulheres e a maioria viajam com os seus familiares. No decurso dos meus três meses e meio de périplo, nunca vi uma jovem ou uma mulher a viajar sozinha, no meio dos emigrantes.”

Em 2005, um relatório da Inspeção Geral dos Assuntos Sociais veio completar os números de Etiemble (2002). Neste inquérito, que foi aplicado em 63 departamentos, são examinados dois tipos de dados: o número de admissões na ASE por um período de tempo (3.177 menores admitidos entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2003 e 2.330 para os primeiros nove meses de 2004 – até 30 de setembro; e o número de menores tomados a cargo num momento preciso (2.055 em 31 de dezembro de 2003 e 2.467 em 30 de setembro de 2004). Estes números indicam uma estimativa do número de menores que saem do sistema de proteção. Segundo as admissões (5.507 entre o início de 2003 e o fim de setembro de 2004), somente 45% (2.467 menores) continuaram com a proteção. Um outro dado interessante deste relatório é a fraca percentagem que representa os menores estrangeiros isolados relativamente ao total de menores colocados sob o sistema de proteção ASE. Em 31 de dezembro de 2003, sobre o conjunto de menores, somente 2,7% eram menores isolados estrangeiros, percentagem

que se eleva até ao máximo de 13% na ASE de Paris. Uma outra conclusão do estudo, muito diferente daquele que é apresentado em 2002, é a da evolução demográfica do fenómeno de menores estrangeiros isolados ou não acompanhados no conjunto do território francês. Se a cidade Luz continua a concentrar uma parte importante dos acolhimentos (22%), uma quinzena de Departamentos têm a cargo menos de cinquenta menores estrangeiros isolados ou não acompanhados.

**Quadro 1**  
**Número de menores ou jovens adultos estrangeiros isolados ou não acompanhados sob a responsabilidade dos Conselhos Gerais**

Departamentos	2008	2009	2010	2011	2012
Paris (75)			1035	1700	
Seine Saint-Denis (93)				943	
Pas-de-Calais (62)				355	
Ile-et-Vilaine (35)			205 a)	350	
Isère (38)					261
Rhône (69)			149 b)	219	
Nord (59)		250			
Somme (80)			168		
Bouches-du-Rhône (13)			108		

Legenda: a) em 31/07/2010; b) em 31/12/2009.

Fonte: FTDA (2012).

Relativamente aos pedidos de asilo entre 2003 e 2011, o *Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides* (OFPRA), tomou, em 2011, 590 decisões, dos 595 pedidos formulados pelos menores estrangeiros isolados ou não acompanhados. Em 2010, dos 610 pedidos, foram tomadas 488 decisões. Em 2008, em França, foram registados 410 pedidos de asilo, quando a Áustria registava 711, a Alemanha 727, a Noruega 1.374 e o Reino Unido<sup>7</sup> 4.285. No caso francês, comparando 2004 e 2008, houve uma queda de 40%.

<sup>7</sup> Ao contrário de França, no Reino Unido o pedido de asilo é obrigatório.

**Quadro 2**  
**Número de pedidos de asilo dos menores estrangeiros isolados ou não acompanhados**

Anos	Número	%
2003	949	15,8
2004	1221	20,4
2005	735	12,3
2006	571	9,5
2007	459	7,7
2008	410	6,8
2009	447	7,5
2010	610	10,2
2011	595	9,9
Total	5997	100,0

Fonte: FTDA (2012).

O debate sobre a necessidade de proteger os menores estrangeiros isolados ou não acompanhados em França surge, num primeiro momento, no facto da sua retenção na zona de espera e sobre o problema que colocam à sua ausência de capacidade jurídica para poder contestar as eventuais decisões administrativas de recusa de entrada no território. Efetivamente, qualquer pessoa estrangeira, maior ou menor, intercetada no momento da sua entrada no território pela Polícia das Fronteiras, pode ser mantida durante quatro dias na zona de espera, essa “zona cinzenta”, “em que não se sabe muito bem o que se passa”, segundo informações de um advogado da FTDA. Para além deste prazo, a espera pode ser prolongada (a título excepcional) por mais 8 dias, por decisão de um juiz. Se depois do prazo de 20 dias a pessoa estrangeira não for enviada para o seu país de proveniência ou um país terceiro, ela deve ser autorizada a entrar no território francês, documentada com um visto de 8 dias. Depois desse prazo a pessoa estrangeira é “convidada” a deixar o território.

Até uma data recente os menores eram, por norma, autorizados a entrar no território francês devido precisamente à sua incapacidade jurídica e à sua impossibilidade de apelar às decisões administrativas ou judiciais concernentes. Portanto, uma modificação introduzida pela Lei sobre a Autoridade Parental de 4 de março de 2002 acrescentou um parágrafo à norma, obrigando o Procurador da República, logo que se constate a presença de um menor sem representante legal na zona de espera, a designar um administrador *ad hoc* para assistir o menor durante a sua

retenção e assegurar a sua representação em todos os procedimentos administrativos e jurisdicionais.

Um relatório de julho de 2005 da *Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Etrangers* (ANAFE) denunciava que, apesar da presença de administradores *ad hoc* destinados a “legalizar” os menores nas zonas de espera, os reenvios sucedem-se. Os números da Polícia de Fronteiras confirmam esta tendência. Das 259 colocações de menores na zona de espera para o período de janeiro a abril de 2005, 55% foram recambiados. A FTDA também apresenta vários dados a este respeito. No aeroporto de Roissy, em 2010, 411 menores foram colocados em zona de espera (14% com menos de 13 anos e 86% com mais de 13 anos). Em 2009, foram colocados 637 menores isolados em zona de espera, dos quais 54 foram admitidos por terem pedido o asilo (8,5%), 318 foram libertados pelos tribunais (49,9%), 125 foram libertados pela *Police aux Frontières* (PAF) (19,6%) e 136 foram embarcados (21,4%). Na França Metropolitana e Além-Mar, em 2009, 698 menores foram colocados em zona de espera, ou seja, uma diminuição de 32,7% relativamente a 2008, enquanto 534 foram admitidos no território (76,5%) e 160 foram embarcados (22,9%).

Num estudo realizado em 2009, a *Human Rights Watch* (HRW) denuncia que os menores, na zona de espera do aeroporto de Roissy-Charles de Gaulle, são muitas vezes confrontados com uma conduta intimidante e mesmo abusiva por parte dos polícias. Há casos em que a polícia obriga crianças de 6 anos a assinar papéis que elas não compreendem; são algemados e revistados nus. Alguns menores entrevistados pela HRW referem também que ficam fechados em gares todo o dia, limitando o acesso às casas de banho (HRW, 2009: 6). Adianta que:

“Quase todos os menores interrogados, declararam que os primeiros contactos com as autoridades francesas tinham sido marcadas por ameaças, humilhações e num clima coercivo, que tinham por objectivo destabilizar os menores e de os travar nos seus intentos, renunciando assim a fazer valer os seus direitos e de aceitarem, de livre vontade, serem reenviados para os seus destinos de origem.”

O relatório da Cruz Vermelha Francesa (*Croix-Rouge Française*, 2001: 18) também denuncia alguns destes factos.

Segundo o artigo 21.12 do Código Civil em vigor em França, o menor estrangeiro sob a responsabilidade dos serviços da ASE pode pedir a nacionalidade francesa por declaração antes de atingir a maioridade. Antes da última reforma da antiga norma de 1945, os únicos documentos a fornecer pelo menor isolado eram a prova de

identidade e a decisão judiciária de assistência educativa. Depois da Lei de 26 de novembro de 2003, designada “Sarkozy”, o menor estrangeiro que deseja pedir a nacionalidade francesa deve acreditar um período mínimo de três anos sobre a proteção da ASE.

Uma parte destes menores com mais de 15 anos sobre proteção (75% do total, segundo os números do estudo de Etiemble, 2002) tentaram regularizar-se pelo número 7 do antigo artigo 12 *bis* da norma de 1945. Esta norma prevê a outorgação da carta de estadia dos estrangeiros que, não podendo beneficiar do reagrupamento familiar, têm laços pessoais ou familiares em França. A realidade eficaz desta via de regularização foi muito fraca.

Mais recentemente, uma instrução do Ministério do Interior francês aligeirou as modalidades de admissão dos menores isolados, especialmente aqueles que foram colocados sobre a proteção da ASE antes de terem 16 anos. Graças à modificação do Código de Trabalho, foram criadas condições mais ligeiras para a entrega de uma autorização de trabalho aos jovens colocados sobre a assistência educativa, tendo 16 anos ou menos. Uma declaração de estadia deverá ser entregue aos menores ou jovens maiores que preencham estas condições. Por outro lado, aqueles que não podem beneficiar do artigo citado anteriormente (confiados à ASE com a idade de 17 anos) podem também obter uma declaração de estadia temporária sob certas exigências, nomeadamente seguir um percurso de inserção profissional em França e não ter qualquer perspectiva de retorno devido à ausência ou perda de laços com a família que ficou no país de origem.

### **3. Os menores estrangeiros não acompanhados em Portugal**

A realidade dos menores estrangeiros isolados ou não acompanhados em Portugal não é muito conhecida. O estudo *A Situação dos Menores Desacompanhados em Portugal: características e recomendações*, publicado pelo Conselho Português para os Refugiados (CPR, 2007: 14), salienta que “não existem, porém, informações precisas sobre a extensão deste grupo”, posição reforçada pelo relatório *Receção, Retorno e Integração de Menores Desacompanhados em Portugal*, realizado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), Rede Europeia das Migrações, 2008.

A lei n.º 67/2003, de 23 de agosto, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de julho, no seu Artigo 2.º, define como

“Menores desacompanhados os cidadãos de países terceiros à União Europeia ou apátridas, com idade inferior a 18 anos, que entrem em território nacional não acompanhados por um adulto que, nos termos da lei, por eles se responsabilize e enquanto não forem efetivamente tomados a cargo por essa pessoa, ou menores abandonados após a entrada no território nacional”.

O quadro legal nacional de referência nesta matéria é constituído pela Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (Lei dos Estrangeiros), pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho (Lei do Asilo) e pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, que tem por objeto a promoção dos direitos e a proteção das crianças e jovens em perigo.

Em termos de números, e segundo o relatório do SEF (2008: 3), “A afluência de menores desacompanhados a Portugal é bastante reduzida. Tal realidade reflete-se e, naturalmente, condiciona o desenvolvimento de alguns aspetos da abordagem desta temática, em especial no que se prende com a vertente estatística”. Acrescenta ainda que “A dimensão do fenómeno em Portugal inibe a divulgação das estatísticas relacionadas com esta população, uma vez que a sua publicação seria suscetível de pôr em risco a confidencialidade dos dados pessoais dos menores em causa. Desta forma, a divulgação destes dados é restrita, respeitando a legislação nacional referente à protecção de dados pessoais, particularmente a Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro”.

A situação identificada de menores desacompanhados é a que resulta de casos de recusa da entrada, nos termos previstos pela legislação nacional que enquadra o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros de território nacional. A decisão de recusa de entrada tem como pressuposto a avaliação da existência de risco no retorno ao país de origem, conforme consagrado no Código Europeu dos Direitos Fundamentais e na legislação nacional sobre o asilo (Lei n.º 27/2008, de 30 de junho).

Neste contexto destacam-se as recusas de entrada a menores nacionais do Brasil. “Em termos globais, verifica-se que a pressão migratória de menores desacompanhados para Portugal é predominantemente originária do Brasil” (SEF, 2008: 4). A existência de uma comunidade brasileira sedimentada e de dimensão significativa (em 2007, os brasileiros eram a comunidade estrangeira mais representativa em Portugal – 66.354 residentes brasileiros), as relações históricas e culturais e a existência de uma língua comum poderão estar na origem da escolha de Portugal como destino a procurar.

As situações de menores desacompanhados que entram no país reportam-se, em boa parte, a casos de requerentes de asilo. Dos pedidos entrados nos últimos três anos, a

maioria são rapazes, provenientes de países do continente africano, nomeadamente de países da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfím, Gambia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo) e com idades compreendidas entre os 16 e os 18 anos.

Neste período, os pedidos de asilo de menores desacompanhados em Portugal nunca ultrapassou os 7 por ano. No estudo do CPR (2007), tendo por base sete anos de análise (de 2000 a 2007), foram registados 34 casos de menores desacompanhados requerentes de asilo, correspondendo a 4,25 casos por ano, em média. Nos anos 2003, 2004 e 2006 não existem pedidos de asilo efetuados por menores.

Relativamente aos menores isolados ou não acompanhados admitidos em Portugal, estes são, na sua maioria, provenientes de países da África Ocidental, sobretudo de países que integram a Comunidade Económica dos Estados Africanos Ocidentais. A necessidade de proteção, decorrente da fuga a situações de perseguição no país de origem, podendo ou não culminar num pedido de asilo, são as principais motivações.

Formalmente, o processo de pedido de asilo de menor desacompanhado é semelhante ao de pedido de asilo comum. A grande diferença no que concerne a esta população específica é relativa às medidas de acolhimento e integração destes requerentes de asilo. Em contrapartida, o número escasso de processos em Portugal permite um acompanhamento muito próximo destes menores, facilitando a gestão eficiente e a observância dos direitos previstos na lei.

No que se refere às recusas de entrada de menores desacompanhados em postos de fronteira portugueses entre 2002 e 2008, verifica-se que os anos em que se registaram mais ocorrências foram os de 2002 (208 recusas) e de 2003 (79 recusas). Em 2004, foi recusada a entrada a 50 menores desacompanhados e, em 2005, a 40 menores, em idênticas circunstâncias. A partir de 2006, os dados permitem conhecer a origem dos menores desacompanhados alvo de recusa de entrada. A análise do Quadro 3 deixa bem claro que a nacionalidade da larga maioria dos menores desacompanhados era brasileira.

**Quadro 3**  
**Recusas de entradas a menores desacompanhados por nacionalidade**

Ano	País de nacionalidade	Total
2008	Angola	4
	Brasil	54
	Outros	6
	Total	64
2007	Brasil	62
	Outros	8
	Total	70
2006	Bolívia	6
	Brasil	27
	Venezuela	3
	Outros	4
	Total	40

Fonte: SEF (2008).

**Quadro 4**  
**Recusas de entradas a menores não acompanhados desde 2002**

Anos	Recusas de Entradas	%
2002	208	37,7
2003	79	14,3
2004	50	9,1
2005	40	7,3
2006	40	7,3
2007	70	12,7
2008	64	11,6
Total	551	100,0

Fonte: SEF (2008).

Tal como em França (aeroporto de Roissy-Charles de Gaulle, Paris), o posto de fronteira do aeroporto da Portela - Lisboa (PF001) é aquele onde os menores estrangeiros isolados ou não acompanhados chegam com maior frequência. O número de menores que requerem asilo na fronteira portuguesa é escasso, inconstante e diverso em termos de nacionalidades. Estamos, assim, perante um fenómeno diferente do que se observa em alguns Estados-membros.

Segundo um relatório publicado pelo Alto Comissariado para os Refugiados, em 2004 (*Trends in unaccompanied and separated children seeking asylum in industrialized countries, 2001-2003*), 12.800 menores estrangeiros desacompanhados ou separados apresentaram pedidos de asilo em 28 países, em 2003. Os países mais afetados foram o Reino Unido (2.800), a Áustria (2.050), a Suíça (1.330), os Países Baixos (1.220), a Alemanha (980) e a Noruega (920). Estes seis países sozinhos representavam 73% dos pedidos de asilo apresentados por menores estrangeiros desacompanhados.

Em termos de dados agregados relativos aos anos de 2006, 2007 e 2008, verifica-se que, neste triénio, apenas 16 menores desacompanhados requereram asilo em Portugal, sendo que o número de pedidos nunca foi superior a 7 por ano. A maioria destes pedidos diz respeito a menores desacompanhados do sexo masculino e com idades entre os 16 e os 18 anos, provenientes do Continente Africano, nomeadamente de países da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. Nenhum menor desacompanhado proveniente de um Estado Membro da UE requereu asilo em Portugal. Tal como em França, é importante efetuar a avaliação da idade cronológica da pessoa.

Segundo a CPR (2007: 20), “Em Portugal, os testes utilizados pelo Instituto Nacional de Medicina Legal, entidade independente externa que, entre outras funções, estima a idade dos menores requerentes de asilo, são, normalmente, os Raios X à placa dentária, designadamente, o Método de Haavikkos (ao sexo masculino, avalia o estágio de formação dos dentes 18, 28, 38 e 48), o Método de Kullman (ao sexo masculino que avalia o estágio de formação da raiz dos dentes 38 e 48), o Método de Harris & Nortjèn (sem discriminação por sexo que avalia o estágio de formação da raiz do dente 38 e 48) e, por último, o Método de Demirjian (ao sexo masculino, a técnica mais potente que testa os dentes 41-47)”.

Sobre as condições de receção e medidas de integração dos menores isolados, o relatório do SEF (2008) sublinha que vários são os atores institucionais envolvidos no acompanhamento de processos relativos a menores desacompanhados. Vejamos quais:

- O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), sobretudo no que concerne aos procedimentos de admissão em território nacional e à receção, admissão e instrução dos pedidos de asilo;
- O Conselho Português para os Refugiados (CPR), organização não-governamental que desempenha um papel fundamental na área do asilo e

refugiados e, no caso particular dos menores desacompanhados, no seguimento dos pedidos de asilo, na representação legal dos seus interesses, no acolhimento e garantia de aplicação da lei, bem como no acesso aos direitos aí previstos;

- Os Tribunais de Família e Menores, que promovem os direitos de protecção das crianças e jovens em perigo, o que enquadra os menores desacompanhados por se encontrarem numa situação de abandono ou entregues a si próprios;
- As Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em Risco (CPCJRs), compostas por equipas multidisciplinares que, numa base concelhia, promovem os direitos da criança e do jovem e acautelam situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral.

Para além destas, existe um conjunto alargado de entidades de diversa natureza que concorrem na missão de acolher e proteger menores desacompanhados ou em situação de risco. Estas entidades cooperam no sentido de garantir o melhor interesse das crianças, tanto dos menores requerentes de asilo quanto dos menores estrangeiros desacompanhados em território português.

O CPR é o único espaço, em Portugal, destinado ao alojamento de requerentes de asilo. Neste centro existe um quarto especificamente destinado a menores desacompanhados requerentes de asilo. De acordo com a legislação nacional, os menores desacompanhados, com idade igual ou superior a 16 anos, podem ser colocados em centros de acolhimento de adultos requerentes de asilo.

Quando admitidos para instrução do pedido de asilo, o SEF emite uma autorização de residência provisória ao menor requerente, válida pelo período de quatro meses, contados da data de decisão de admissão do pedido, e renovável por iguais períodos até decisão final do processo. Finda a instrução, o SEF elabora uma proposta fundamentada de concessão ou recusa de asilo.

Os menores desacompanhados requerentes poderão beneficiar do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária, sendo, neste caso, concedida uma Autorização de Residência por razões humanitárias, válida pelo período de dois anos, renovável salvo se razões imperativas de segurança nacional ou ordem pública o impedirem.

## Conclusão

Se em França o número de menores estrangeiros isolados ou não acompanhados é “assustador” ou “dramático”, para utilizarmos a expressão do Presidente do Conselho Geral do Norte, Bernard Derosier, levando a que os serviços não consigam dar resposta cabal, em Portugal o número de afliências de menores é reduzido (e, de entre esses, pouquíssimos os que pedem asilo), sendo possível um tratamento praticamente personalizado de cada processo. Estas circunstâncias facilitam um acompanhamento de proximidade e garantem a execução dos apoios legalmente previstos.

A CPR (2007: 29) recomenda até que “Dada a vulnerabilidade destas crianças é necessário que um apoio efetivo seja providenciado assim que cheguem ao aeroporto, evitando a sua ‘retenção’. Com efeito, uma criança que esteja numa zona internacional de um aeroporto tem que ser admitida de imediato em território nacional”.

Fácil de enunciar, para quem tem entre 4 e 7 casos por ano, difícil de concretizar, como vimos pela experiência francesa, que acolhe mais de 7 mil casos. Essa dificuldade é devida, por um lado, aos avultados gastos financeiros. Em 2009, o orçamento alocado para as políticas da infância e da família foi elevado a 400 milhões de euros. O apoio a um menor por dia pode custar cerca de 200 euros. O orçamento da agência *Frontex* passou de 18 a 83 milhões de euros em três anos. A crise económica e financeira, em França e na Europa, traduz-se numa recessão terrível. E, nestes períodos, os responsáveis dos Estados privilegiam o encerramento da liberdade e da generosidade.

Por outro lado, temos a ausência de estruturas adequadas de alojamento, que não conseguem acolher todos os pedidos. A ASE, por exemplo, dispõe do poder de dar abrigo para situações de urgência. Quando um menor isolado estrangeiro corre perigo imediato (falta de alojamento ou comida), esta entidade pode admitir imediatamente, mas a título temporário durante 72 horas, ou seja, 3 dias. Para além deste prazo, os serviços têm que pedir a autoridade judicial (Procurador da República ou Juiz do Tribunal de Menores).

São vários os técnicos, educadores e assistentes sociais da ASE, em Paris, que têm a seu cargo, em média, 35 menores para “gerir”, ou seja, que é preciso acompanhar em termos de alojamento (provisório ou perene), saúde, educação, integração na sociedade francesa, etc. Os serviços públicos e associativos estão a “rebentar pelas costuras” de trabalho. Um técnico da FTDA, em entrevista, sublinhava que “fazemos o que podemos, com os meios que nos são dados, sendo que esta situação não poderá

continuar por muito mais tempo”. Mas a verdade é que ela se mantém e vai-se agravando, pois todos os dias chegam menores ao território francês.

Myriam El Khomri, adjunta do Presidente da Câmara Municipal de Paris e encarregada da Proteção da Infância, referia, nas primeiras jornadas europeias sobre menores isolados estrangeiros, em dezembro de 2009, que:

“Com efeito, entre os anos 2008 e 2009, nós tínhamos registado um aumento de 60% de chegadas de menores na grande Paris. No total, faltava em Paris 900 locais de alojamento para os adolescentes (franceses e estrangeiros). É, por isso, difícil tornar operacional os serviços e o sector associativo, tal como a ASE, está sobrelotado.”

Ou seja, uma “batata quente”. Os técnicos, que lidam diariamente com esta realidade, julgam que os menores são enviados de estrutura em estrutura, entre um enorme e complexo vai e vem entre o tribunal e os serviços de administração pública, a distribuição de refeições, *kits* de higiene, senhas de refeição, bilhetes de transporte, idas ao médico, etc., ou seja, um sentimento de impotência e um dispêndio enorme de energia para escassos resultados no final.

Os menores desacompanhados só podem ser repatriados para o seu país de origem ou para um país terceiro que esteja disponível para o seu acolhimento se, à chegada, lhes forem assegurados o acolhimento e a assistência adequados. Na prática, as autoridades, quer francesas, quer portuguesas competentes nesta matéria, só fazem retornar um menor não acompanhado se existir a garantia de assistência, à chegada, de um adulto responsável, nomeadamente um dos progenitores. Os menores nacionais de países terceiros não podem ser alvo de um processo de afastamento coercivo do país. Porém, não está excluída a possibilidade de recurso ao regresso voluntário.

De mencionar ainda, no âmbito do quadro legal do asilo, a proibição de expulsar ou repelir para territórios onde a liberdade do requerente de asilo fique em risco, que por qualquer das causas possam constituir fundamento para a concessão de asilo ou de qualquer forma violem a proibição de expulsar e de repelir (princípio de *non-refoulement*), em conformidade com as obrigações internacionais. Igualmente ninguém será devolvido, afastado, extraditado ou expulso para um país onde seja submetido a torturas ou a tratamentos cruéis ou degradantes.

O interesse superior do menor deve ser tido em conta, mas, muitas vezes, ele não é respeitado. Em França, vários exemplos podem ser dados a este nível. Como os serviços de proteção dos menores estão sobrecarregados, passam-se meses sem serem

recebidos em entrevista. Por vezes, são enviados para vários estabelecimentos sem fazer qualquer visita de pré-admissão e sem ter em conta as suas vontades de fazerem determinada formação.

Existe também uma enorme falta de lugares em centros educativos, sobretudo em Paris, onde a crise de alojamento se faz sentir há muitos anos, e a seleção dos candidatos impera (formalmente e informalmente). Quando os menores estão próximos da maioridade (18 anos), muitos estabelecimentos educativos ou profissionais não os aceitam. Se não têm documentos em ordem (cartão de identidade, passaporte) e se se prevê demora na obtenção dos mesmos, não são aceites. Existe igualmente uma triagem ao nível da seleção dos menores, com base numa presunção de comportamento. Se são provenientes de determinados países, como o Bangladesh, por exemplo, são aceites, pois parte-se do princípio de que são cordiais, respeitadores das regras e, por isso, não irão criar problemas ao nível da segurança e indisciplina. Se são africanos, muitos estabelecimentos não os aceitam, pois parte-se do princípio que são agressivos, que ofendem os educadores e, por vezes, destroem os espaços e o material quando os conflitos físicos surgem. As dificuldades são também ao nível da obtenção dos documentos de identidade, pois os funcionamentos das embaixadas e consulados são muito díspares.

Tratando-se de menores isolados, não acompanhados ou “separados” estrangeiros parece-nos que deveriam existir várias prioridades. Entre outras, salientamos: um maior respeito do direito à informação (nomeadamente sobre o direito de asilo) e das declarações dos menores; uma promoção de esforços de uma protecção imediata; uma avaliação da idade que respeite a criança, de acordo com as recomendações do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR); uma igualdade de direitos; e um acesso à escolaridade e à formação profissional, por exemplo, elementos fundamentais para a construção do seu projeto de vida.

### **Referências bibliográficas**

- BECKER, Carl Bradley (1982), “Philosophical perspectives on the martial arts in America”,  
*Journal of the Philosophy of Sport*, 9, pp. 19-29.
- BOURDIEU, Pierre (1989), *O poder simbólico*, Lisboa, Difel.

- CONSELHO PORTUGUÊS PARA OS REFUGIADOS (2007), *A Situação dos Menores Desacompanhados em Portugal: características e recomendações*, Lisboa, Conselho Português para os Refugiados.
- COSTA, António Firmino (1986), “A pesquisa de terreno em sociologia”, in Augusto Silva e José Madureira Pinto (orgs.), *Metodologia das Ciências Sociais*, Porto, Edições Afrontamento, pp. 141-142.
- CROIX-ROUGE FRANÇAISE (2001), “Regards sur le parcours des mineurs isolés étrangers maintenus en zone d’attente à l’aéroport de Roissy CDG en 2010 à travers la mission d’administrateur ad hoc de la Croix-Rouge française”, *Regards sur le parcours des mineurs isolés étrangers*, n° 9, Direction de l’Action Sociale (DAS), [Consult. a 30.07.2013]. Disponível em: <[www.croix-rouge.fr](http://www.croix-rouge.fr)>.
- DEBRE, Isabelle (2010), *Les mineurs isolés étrangers en France*, Sénat, [Consult. a 18.08.2014]. Disponível em: <[http://infomie.net/IMG/pdf/rapport\\_mineur\\_20100510.pdf](http://infomie.net/IMG/pdf/rapport_mineur_20100510.pdf)>.
- DIOME, Fatou (2003), *Le ventre de l’atlantique*, Paris, Anne Carrière.
- ELIAS, Norbert (1997), *Envolvimento e distanciamento: estudos sobre sociologia do conhecimento*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- ETIEMBLE, Angéline (2002), *Les mineurs isolés étrangers en France. Evaluation quantitative de la population accueillie à l’Aide Sociale à l’Enfance. Les termes de l’accueil et de la prise en charge*, Quest’us/DPM, octobre, [Consult. a 23.05.2012]. Disponível em: <[www.Odris.fr](http://www.Odris.fr)>.
- (2008), “Parcours migratoires des mineurs isolés étrangers, catégorisation et traitement social de leur situation en France”, *E-migrinter*, 2, pp. 180-185.
- FTDA (2012), *Le droit d’asile des mineurs isolés étrangers dans l’Union Européenne : une étude comparative dans 27 pays de l’UE*, Paris, FTDA.
- GATTI, Fabrizio (2008), *Bilal sur la route des clandestins*, Paris, Liana Levi Piccolo.
- GEDA, Fabio (2001), *Dans la mer il y a des crocodiles*, Paris, Liana Levi Piccolo.
- GOFFMAN, Erving (1973), *La mise en scène de la vie quotidienne: la présentation de soi*, Paris, Editions de Minuit.
- HALVORSEN, Kate (2002), “Separated children seeking asylum-seeking young people”, *Forced Migration Review “Dilemmas of Development-induced displacement”*, 12, pp. 31-33.
- HERNANDEZ, Daniel Senovilla (2005), “Le traitement des mineurs étrangers isolés en France et en Espagne. Brève référence aux modèles allemand et italien”, *2<sup>ème</sup> rencontré Jeunes & Sociétés en Europe*, Marseille, octobre 2005.

- HUMAN RIGHTS WATCH (2009), *Perdus en zone d'attente Protection insuffisante des mineurs étrangers isolés à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle*, Octobre, [Consult. a 29.07.2011]. Disponível em: <<http://www.hrw.org>>.
- INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES (2005), "Mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France", *Rapport 2005010*, pp. 5-16.
- KETELE, Jean-Marie; ROEGIERS, Xavier (2009), *Méthodologie du recueil d'informations*, Bruxelles, De Boeck.
- MALINOWSKI, Bronislaw (1922), *Argonauts of the Western Pacific*, London, Geo Routledge.
- MOHAMMADI, Wali (2009), *De Kaboul à Calais: l'incroyable périple d'un jeune Afghani*, Paris, Robert Laffont.
- QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van (1998), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, 2.<sup>a</sup> ed., Lisboa, Edição Gradiva.
- SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS (2008), *Receção, Retorno e Integração de Menores Desacompanhados em Portugal*, Lisboa, Rede Europeia das Migrações.
- SMAIM, Laacher, (2002), *Après Sangatte... nouvelles immigrations, nouveaux enjeux*, Paris, La Dispute/Snédit.
- (2007), *Le peuple des clandestins*, Paris, Calmann-Lévy.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (2004), *Trends in unaccompanied and separated children seeking asylum in industrialized countries, 2001-2003*, July, Geneva, [Consult. a 29.07.2011]. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=40f646444&query=unhcr%20statistics>>.
- WATERS, Malcolm (1999), *Globalização*, Lisboa, Celta Editora.

### **Legislação**

- Código Civil Francês* (2012), Paris, Dalloz.
- Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo.
- Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.
- Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária.
- Lei n.º 67/2003, de 23 de agosto, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de julho.
- Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, Lei de Protecção dos Dados Pessoais.
- Lei n.º 2003-1119 de 26 de novembro 2003, relativo à imigração, à permanência dos estrangeiros em França e à nacionalidade.

**Vítor Rosa.** Docente na Faculdade de Educação Física e Desporto e Investigador no Centro de Pesquisa e Estudos Sociais (CPES) da Faculdade de Ciências Sociais, Educação e Administração da Universidade Lusófona de Lisboa (Lisboa, Portugal) e Sociólogo na *France Terre d'Asile* (Paris, França). Endereço de correspondência: Faculdade de Ciências Sociais, Educação e Administração, Universidade Lusófona de Lisboa, Campo Grande 376, 1749-024 Lisboa, Portugal. *E-mail:* vitor.rosa@ulusofona.pt.

Artigo recebido a 3 de agosto de 2013. Publicação aprovada a 30 de setembro de 2014.