



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Sofia Marques Nobre

**GESTÃO MIGRATÓRIA DA UNIÃO  
EUROPEIA:**  
A EXTERNALIZAÇÃO DE FRONTEIRAS E O SEU  
IMPACTO NOS DIREITOS HUMANOS DOS  
MIGRANTES EM ROTA

Dissertação no âmbito do Mestrado em Relações Internacionais -  
Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, orientada pela  
Professora Doutora Sofia José Santos e apresentada à Faculdade  
de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau  
de mestre.

Outubro de 2021



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

# **GESTÃO MIGRATÓRIA DA UNIÃO EUROPEIA:**

A externalização de fronteiras e o seu impacto nos Direitos Humanos dos migrantes em rota

Sofia Marques Nobre

**Dissertação no âmbito do Mestrado em Relações Internacionais - Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento orientada pela Professora Doutora Sofia José Santos e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de mestre.**

Outubro de 2021

## **Agradecimentos**

Esta dissertação é o fim de uma etapa, e, por isso, quero agradecer a todos os que de alguma forma contribuíram para este momento tão importante.

Agradeço à minha orientadora, a Professora Doutora Sofia José Santos por todo o apoio durante este trabalho, aos professores que fizeram parte do meu percurso académico na Faculdade de Economia ao longo destes 5 anos, e à Universidade de Coimbra da qual me orgulho de fazer parte da sua história e que me proporcionou momentos inesquecíveis.

Um agradecimento muito especial aos meus pais, à minha irmã, e a toda a minha família pelo apoio incondicional e por me darem a oportunidade de estar aqui hoje, foram essenciais para a minha formação pessoal e para o meu sucesso académico. Este é apenas um pequeno reconhecimento, porque um agradecimento nunca será suficiente.

Um agradecimento também a todos os meus amigos que, dentro e fora da Faculdade, contribuíram para a minha felicidade e que me acompanharam sempre, nas vitórias e nas derrotas, e que me deram força para me superar a todos os níveis.

## Resumo

Esta dissertação explora as contradições da ordem liberal e dos seus atores fundamentais quando confrontados com os binómios ‘Segurança Vs. Direitos’ e ‘Nós Vs. Eles’. Centrando-se nas implicações da estratégia de externalização de fronteiras da UE ao nível dos Direitos Humanos dos migrantes em rota, esta dissertação pretende analisar como no contexto da atual ordem hegemónica liberal, na qual os Direitos Humanos são um valor incontornável e a UE um dos seus principais atores normativos, a externalização das fronteiras da UE, enquanto medida securitária, tende a facilitar a violação de Direitos Humanos de migrantes em rota.

A dissertação foca-se no caso prático da cooperação entre a UE e a Líbia no campo das migrações, analisando como esta cooperação, ao estar inserida numa estratégia de externalização de fronteiras, compromete gravemente os Direitos Humanos dos migrantes afetados por esta prática/política.

Tendo como contexto os elevados fluxos migratórios que atingiram o continente e que vieram expor as falhas das políticas migratórias europeias, procuramos perceber de que forma a cooperação com países terceiros através de uma estratégia de externalização de fronteiras se revela problemática para a proteção dos migrantes, sobretudo quando envolve países terceiros inseguros, instáveis e que não têm compromissos com os Direitos Humanos, como é o caso da Líbia.

Com este estudo, a dissertação mostra a necessidade de políticas migratórias adequadas aos novos desafios da gestão migratória e que respeitem as normas de Direitos Humanos previstas pelo Direito Internacional. Usamos, de seguida, o caso concreto da cooperação entre a UE e a Líbia, que se enquadra numa forma de externalização de fronteiras, e mostramos de que forma esta estratégia põe em causa os Direitos Humanos, bandeira desta ordem liberal, e que deveriam guiar a ação da UE, dos migrantes em rota e, portanto, de que forma a UE, ao optar por uma estratégia de externalização de fronteiras, facilita violações de Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** União Europeia, Líbia, Migrações, externalização de fronteiras, Direitos Humanos.

## Abstract

This dissertation explores the contradictions of the liberal order and its key actors when confronted with the binomials 'Security vs. Rights' and 'We vs. Them'. Focusing on the implications of the EU's border externalization strategy in terms of the Human Rights of en route migrants, this dissertation analyzes how in the context of the current hegemonic liberal order, in which Human Rights are an unavoidable value and the EU one of its main normative actors, the externalization of EU borders, as a security measure, tends to facilitate the violation of human rights of en route migrants.

The dissertation focuses on the practical case the cooperation between the EU and Libya in the field of migration, analyzing how this cooperation, being embedded in a border externalization strategy, severely compromises the Human Rights of migrants affected by this practice/policy.

Against the backdrop of the high migration flows that have hit the continent and that have exposed the failures of European migration policies, we seek to understand how cooperation with third countries through a border externalization strategy is problematic for the protection of migrants, especially when it involves third countries that are insecure, unstable, and lack commitment to human rights, as is the case of Libya.

With this study, the dissertation shows the need for migration policies that are appropriate to the new challenges of migration management and that respect the human rights standards provided by international law. We then use the concrete case of the cooperation between the EU and Libya, which is framed in a form of externalization of borders and show how this strategy calls into question the Human Rights, flag of this liberal order, and which should guide the action of the EU, of migrants en route and, therefore, how the EU, by choosing a strategy of externalization of borders, facilitates violations of Human Rights.

**Keywords:** European Union, Libya, Migrations, border externalization, Human Rights.

# Sumário

<b>Capítulo I: Liberalismo como teoria e referente nas Relações Internacionais.....</b>	<b>8</b>
1.1.. Pressupostos e propostas: a cooperação como matriz preferencial de relacionamento face à anarquia internacional .....	9
1.2. Os pivots liberais fundamentais.....	12
1.2.1. O papel do Direito Internacional .....	13
1.2.2. Organizações Internacionais.....	15
1.2.3. A interdependência enquanto contexto justificativo e alimentador da proposta liberal.....	18
1.3. A cristalização da ordem liberal enquanto sistema .....	20
1.3.1. Explorando confluências: A defesa dos Direitos Humanos como bandeira da agenda liberal.....	21
<b>Capítulo II: Migração na ordem liberal globalizada: problematizar os desafios da gestão migratória atual .....</b>	<b>26</b>
2.1. O contexto analítico do estudo dentro da dualidade da globalização liberal: bens, pessoas e geografias.....	27
2.2. Migrações, Direito Internacional e Direitos Humanos: mapeando o referencial normativo da ação dos Estados.....	33
2.3. Os Estados face aos fluxos migratórios.....	39
2.3.1. Governança global como solução: o papel das OIS e da cooperação .....	39
2.3.2. A migração irregular e a “ilegalização” dos migrantes como ameaça aos Direitos Humanos dos migrantes.....	41
2.3.3. Tensão entre cooperação, Direitos Humanos e soberania na gestão migratória.....	46
<b>Capítulo III: A cooperação UE-Líbia na gestão migratória como um atentado aos Direitos Humanos dos migrantes .....</b>	<b>49</b>
3.1. A UE como organização internacional e um ator liberal e normativo .....	50
3.2. A gestão migratória europeia.....	53
3.2.1. A gestão migratória na UE: legislação, competências e desafios.....	54
3.2.2. A estratégia de externalização de fronteiras como meio para o combate à imigração irregular .....	58
3.3. Análise da cooperação UE-Líbia face à “crise migratória” na Europa como exemplo de estratégia de externalização de fronteiras .....	60
3.3.1 O retrato da “crise migratória” na Europa .....	63
3.3.2. Líbia: o contexto do país e a sua relevância para a gestão migratória europeia .....	66
3.3.3. O quadro da cooperação UE-Líbia no campo das migrações.....	70
3.4. O impacto desta estratégia de externalização de fronteiras para os Direitos Humanos dos migrantes.....	74
3.4.1. A cooperação UE-Líbia e o risco para os Direitos Humanos dos migrantes .....	75

3.4.2. A externalização de fronteiras como ferramenta na gestão migratória põe em causa a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes.....	84
<b>Conclusão .....</b>	<b>86</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>89</b>

## Introdução

A União Europeia (UE) enquanto Organização Internacional de 27 Estados-Membros Europeus é simultaneamente um fruto e um motor da ordem global liberal na qual se insere e que é hoje hegemonicamente dominante. Ao longo dos anos, e conforme se foi desenvolvendo e evoluindo, a UE atingiu um nível de integração muito significativo entre os seus membros, tornando-se, hoje em dia, não só num projeto económico, mas também político e social, na qual os seus Estados-Membros cooperam em quase todas as áreas e com um nível de integração extremamente aprofundado. Neste sentido, sendo um produto e um produtor da ordem liberal, a sua ação política e a referência que esta pode constituir revelam-se extremamente interessantes e pertinentes em termos de análise das relações internacionais contemporâneas e, em particular, da forma como a UE tem gerido a cooperação e governação das questões migratórias nas suas fronteiras, à luz dos Direitos Humanos.

Por outras palavras, a “crise migratória”, o fluxo crescente de imigrantes irregulares que atingiram a Europa, sobretudo em 2015, veio questionar a gestão migratória da UE, os seus valores e a centralidade dos Direitos Humanos na sua ação interna e externa, nomeadamente na sua gestão migratória. Neste contexto, a análise da UE é particularmente interessante: é um resultado claro (muitas vezes entendido como bem-sucedido) da ordem liberal que privilegia a cooperação, a economia de mercado, o Estado de direito e a promoção e proteção de Direitos Humanos: por outro lado, é permeada por interesses nacionais e lógicas securitárias enraizadas em lógicas coloniais que permanecem, ainda que em registo informal.

O aumento dos fluxos migratórios a nível global tem sido o resultado da globalização, do desenvolvimento de infraestruturas, transportes, e crescente interdependência a vários níveis, mas também das desigualdades que criou e que contribuem para um aumento dos fluxos migratórios. (Stiglitz, 2002) A globalização criou não só novas oportunidades para os movimentos de pessoas, bens e serviços, como também novos desafios associados a uma maior heterogeneidade de pessoas que migram, dos seus contextos e dos meios que utilizam, e a um aumento dos fluxos irregulares. As políticas migratórias devem, por isso, ser ajustadas a estes novos desafios, devem considerar esta heterogeneidade de situações e responder a estes desafios sem comprometer os Direitos Humanos dos migrantes conforme previstos em sete ramos do Direito Internacional: Direitos



Humanos; Lei dos Refugiados; Direito Penal Internacional; Direito Internacional Humanitário; Direito Internacional Consular; Direito Internacional Marítimo e Direito do Trabalho. (OIM, 2001)

Segundo o Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), ou Tratado de Lisboa, (2007), a Comissão Europeia é o ator mais importante na proposta de iniciativas da área de migração, asilo e controlo de fronteiras. Esta competência deve ser, no entanto, dividida com os Estados-Membros e deve respeitar a Convenção de Genebra de 1951, documento fundamental na proteção dos direitos dos refugiados. Além disso, no Tratado de Lisboa, a Carta dos Direitos Fundamentais da UE, que reúne os direitos e princípios estabelecidos na Convenção Europeia dos Direitos do Homem e de outros documentos relevantes, tornou-se vinculativa para os seus Estados-Membros, mostrando o compromisso da UE para com a proteção e promoção dos Direitos Humanos. Um compromisso que tem, no entanto, sido posto em causa pelas respostas europeias à chamada “crise migratória” que atingiu a Europa.

O combate à imigração irregular sempre foi um assunto importante para a UE, sobretudo após o Tratado da União Europeia (TUE), Tratado de Maastricht, (1992) e com a implementação do Espaço Schengen, que criou um espaço de livre circulação de pessoas, bens e serviços. (Biondi, 2012) No entanto, a Primavera árabe em 2011 deu uma nova dimensão ao assunto, ao provocar a maior onda migratória na Europa desde a Segunda Guerra Mundial. A guerra na Síria, Líbia e Iraque, bem como a instabilidade em grande parte do Médio Oriente provocaram a deslocação de milhões de pessoas que escapavam à guerra e à repressão e procuravam melhores condições de vida, muitas delas arriscando as suas vidas ao longo de todo o percurso e na travessia do Mediterrâneo em direção à Europa. A chegada de migrantes não parou de aumentar até atingir o seu pico, em 2015, onde se verificaram mais de 1 milhão de chegadas ao continente. A UE intensificou assim o combate à imigração irregular, proveniente sobretudo de três rotas: a rota Oriental, a rota Central e a rota Ocidental, e ao negócio dos passadores, que contribui para o aumento destes fluxos e que põe em risco a vida dos próprios migrantes. (Conselho da UE, 2021a)

No início da crise, a rota Oriental, por onde os migrantes entravam na Grécia, Chipre e Bulgária, era a mais ativa, com mais de 885.000 chegadas em 2015, mas em 2016 houve uma quebra muito grande deste número, sendo contabilizadas cerca de 182.000 na mesma rota. Esta quebra resultou sobretudo do Acordo de 2016 entre a UE e a Turquia para controlar a Rota Oriental, que consistia no compromisso da Turquia de impedir a passagem

dos migrantes e, conseqüentemente, a sua entrada na Europa, seguindo uma estratégia de externalização de fronteiras. Após esta redução drástica, a rota Central passou a ser a principal, e, portanto, a prioridade da UE para travar os fluxos migratórios irregulares. Esta rota trazia pessoas da África Subsariana e do Norte de África, que saíam sobretudo da Líbia rumo à Europa. (Conselho da UE, 2021b) A Líbia passou assim a ser um ator essencial para a UE, já que, apesar da sua realidade política e social após a morte de Kadhafi, tem sido tradicionalmente um importante centro migratório, tanto como país de receção de migrantes como país de trânsito para os que pretendem chegar à Europa. A proximidade com Itália a nível geográfico já tinha levado os dois países a assinarem um Tratado de Amizade em 2008, que incluía uma estreita cooperação no controlo das migrações, mas a relação com a UE não era tão constante. Em 2017, os membros do Conselho Europeu reunidos em Malta, concentraram-se em procurar soluções para a Rota Central e a cooperação com a Líbia ganhou novos contornos.

No entanto, o facto de a Líbia estar mergulhada numa guerra civil desde 2011, onde vários grupos reclamam o poder, o facto de ser um país dominado pela instabilidade política, social e económica onde a protecção dos Direitos Humanos é fraca, e onde a Convenção de Genebra de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados não foi ratificada, gerou duras críticas à relação entre a UE e a Líbia, sobretudo da parte de ONG's como a Amnistia Internacional que têm feito diversas denúncias sobre o tratamento de migrantes e refugiados no país. (Fine, 2019)

Apesar disso, a UE reconhece a importância da Líbia para travar o fluxo de migrantes na rota Central, e, mesmo reconhecendo a realidade líbia, opta por uma política de aproximação. A UE tem procurado contribuir para a estabilização interna do país e apoiar a Líbia na gestão dos fluxos migratórios. Ao investir na formação da Guarda Costeira Líbia seguiu uma estratégia de externalização das suas fronteiras na qual a Líbia se responsabiliza por patrulhar parte do Mar Mediterrâneo, resgatar embarcações de migrantes e trazê-los de volta para a Líbia, impedindo que mais migrantes cheguem à Europa e, assim, diminuir significativamente as entradas no continente europeu, desresponsabilizando a UE e aliviando a pressão sobre os países europeus de chegada. Esta estratégia foi eficaz para a UE, pois permitiu resultados rápidos, no entanto, esta compromete gravemente o cumprimento do Direito Internacional em matéria de migração e asilo e até relativamente aos valores e direitos fundamentais da UE. (Fine, 2019)

As medidas da UE para combater o aumento das chegadas irregulares ao seu território têm vindo a tornar-se eficazes em reduzir o número de entradas e de pedidos de asilo, no entanto, estas medidas priorizam a diminuição dos fluxos migratórios, a coesão e estabilidade interna da UE, e não dão soluções concretas e justas aos migrantes, deixando os Direitos Humanos para segundo plano. A “crise migratória” revelou uma UE mal preparada, sem uma política migratória sólida e justa, uma UE desunida e fragilizada pela sua divisão interna, divisão essa acentuada pela subida da extrema-direita em alguns países como a Hungria ou Itália. Se de um lado existiam países que defendiam a integração dos migrantes, outros fechavam-se, criavam muros e fronteiras, tornando cada vez mais difícil chegar a um acordo entre todos que fosse benéfico para os que chegavam, um acordo assente no cumprimento do Direito Internacional, dos Direitos Humanos e da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto de Refugiados de 1951. É por isso de realçar que as medidas europeias para gerir a crise foram acompanhadas por medidas dos Estados-Membros, medidas de carácter unilateral, que passaram por controlos nas fronteiras ou, por exemplo, pela construção de barreiras e obstáculos nas fronteiras externas. (Piçarra, 2016)

A política europeia de imigração e de asilo tem sido associada à ideia de “Europa fortaleza” na medida em que se tornou cada vez mais difícil, para determinadas pessoas, aceder ao continente de forma regular e segura. Com o estabelecimento do Espaço Schengen, e, portanto, a diminuição das fronteiras internas na Europa, houve uma necessidade de aumento do controlo das fronteiras externas. Desta forma, o acesso ao continente foi sendo dificultado, com sanções aos transportadores que levassem imigrantes em situação irregular, ou o controlo antes de embarcar em territórios não pertencentes à UE de forma a evitar a entrada de pessoas de forma irregular, assim como a criação de muros e fronteiras reais, físicas, em alguns territórios, como Ceuta ou Melilla. (Tiberghien, 2016)

Segundo o autor, esta elevação da fortaleza e dificuldade acrescida de aceder ao território para determinadas pessoas criou três consequências fundamentais: sendo a primeira o desenvolvimento da indústria dos passadores (*smugglers*) que a UE hoje tanto quer combater. Ou seja, o aumento das restrições e o desenvolvimento de uma política apoiada na dimensão securitária, ao invés de políticas de acolhimento e integração, levou ao desenvolvimento de formas de passagem irregulares, da indústria dos passadores e, consequentemente, ao aumento de violações de Direitos Humanos e de mortes no Mediterrâneo. Em segundo lugar, esta política acabou por criar uma nova categoria de países, os países de trânsito que acabam por se sobrepor aos de chegada e aos de partida.

Enquanto os migrantes tentam entrar na UE acabam por se acumular em países de trânsito, neste caso em países da África do Norte, como a Líbia, países onde se acumulam e podem até ficar bastante tempo, e que também não estão preparados para receber pessoas e onde não há garantias de proteção de Direitos Humanos. Por último, as consequentes tentativas de externalizar a sua política de imigração levaram a parcerias com países terceiros, normalmente países de trânsito, como a Turquia e a Líbia, onde, mais uma vez, a proteção dos Direitos Humanos não está garantida, a UE procura livrar-se de um “fardo” e fugir às suas responsabilidades pondo em causa os Direitos Humanos daqueles que migram. Desta forma, a elevação da “fortaleza” e a não existência de formas seguras de entrada na UE tem fortes implicações na proteção dos Direitos Humanos dos migrantes, conforme será analisado nesta dissertação, e contribuiu para o aumento de entradas irregulares e dos negócios dos passadores, sendo contraproducente para a própria UE. (Tiberghien, 2016)

Face ao aumento dos fluxos migratórios, a gestão migratória europeia revelou-se inadequada e ineficaz. O populismo crescente e as divisões internas face à gestão revelaram a fragilidade e a falta de solidariedade das políticas de gestão migratória, bem como a injustiça perante os países de chegada e, sobretudo, para com os migrantes e a proteção dos seus direitos. Apesar de a solidariedade interna estar prevista no Art.80º do TFUE, as divisões internas em torno da gestão migratória dividiram e continuam a dividir os países europeus, tornando-se urgente a reforma destas políticas, nomeadamente no que diz respeito à forma como a UE e países europeus como a Itália cooperam com países terceiros. (Fine, 2019)

A aproximação da UE à Líbia nos moldes apresentados põe os valores da UE e os Direitos Humanos dos migrantes em causa. A Líbia é neste momento um país instável, perigoso, que tem grandes falhas em matéria de Direitos Humanos e que não assinou a Convenção de Genebra sobre os Refugiados de 1951. Segundo relatórios de várias ONG’s, existem relatos de más condições de acolhimento, prisões arbitrárias, violência, recrutamento por parte de milícias, tráfico de seres humanos, entre outros tipos de violações de Direitos Humanos. Tendo em conta este contexto, este trabalho procura responder à seguinte pergunta de partida: de que forma a externalização das fronteiras da UE, no contexto da gestão migratória atual, impacta negativamente a defesa de Direitos Humanos? Esta dissertação argumenta que a externalização das fronteiras como prática de gestão migratória da UE facilita a violação de Direitos Humanos de migrantes em rota.

Para desenvolver este argumento, a dissertação centra-se no contexto de ordem liberal que atualmente domina as relações internacionais e que guia e estrutura as suas práticas, visibilizando elementos centrais para a análise a desenvolver, nomeadamente o papel e centralidade das Organizações Internacionais, particularmente num contexto de crescente interdependência dos Estados no Sistema Internacional, e do Direito Internacional na regulação das interações dos vários atores e dos quais decorrem a proteção dos Direitos Humanos. Os Direitos Humanos são um pilar da agenda liberal, uma herança do iluminismo que tem vindo a ser desenvolvida ao longo do tempo, e que levou à construção de um regime internacional de Direitos Humanos, com o desenvolvimento de normas e de organizações especializadas. (Armstrong, Lloyd & Redmond, 2004) A UE tem contribuído para a criação deste regime, e, portanto, para a promoção e proteção dos Direitos Humanos, assumindo este compromisso não só como um dos seus valores, como um elemento que deve guiar a sua ação interna, portanto no que diz respeito aos cidadãos europeus, e externa, ou seja, na sua interação com outros atores, mas também como um dos critérios obrigatórios de admissão de um Estado-Membro na UE. (TUE, 1992)

Assim, esta dissertação procura, numa primeira parte, enquadrar e descrever a ordem liberal atual, e a sua relação com os Direitos Humanos. Permitindo, mais tarde, situar a UE enquanto ator liberal que assenta sobre determinados valores liberais, nomeadamente a proteção dos Direitos Humanos.

Numa segunda parte o objetivo é mostrar como esta ordem liberal globalizada, que domina o Sistema Internacional atual, criou novas oportunidades e novos desafios no que diz respeito aos fluxos migratórios. Ao apresentarmos os desafios de uma gestão migratória nesta era liberal globalizada, e a sua complexidade, sublinhamos a necessidade de respostas adequadas a esta nova realidade, respostas inclusivas, que incluam países de origem, trânsito e destino, respostas coordenadas entre os vários atores do Sistema Internacional, e que não comprometam a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes, conforme enquadrada pelo Direito Internacional.

Por fim, ao partirmos da apresentação da UE como ator liberal com responsabilidades relativamente à defesa e promoção dos Direitos Humanos, incluindo na sua política de imigração e asilo, obtemos o contexto necessário para avaliar a cooperação entre a Líbia e a UE e para percebermos de que forma esta cooperação, nestes moldes, facilita a violação de Direitos Humanos de migrantes em rota, e de que forma esta parceria é

incoerente já que a Líbia é um país terceiro instável, inseguro e com falhas graves na proteção dos Direitos Humanos.

Para o cumprimento destes objetivos e a demonstração do nosso argumento, foi criado um modelo analítico a partir do quadro teórico e do puzzle de investigação, tendo a análise sido desenvolvida a partir de pesquisa e análise bibliográfica e documental qualitativa selecionada tendo em conta o recorte do estudo de caso.

De forma a caracterizar o nosso ator central, a União Europeia, tendo em conta questões de identidade, recorreremos a uma pesquisa e análise bibliográfica no campo da Teoria das Relações Internacionais, e documental, utilizando documentos nos quais a União Europeia se afirma e descreve.

Com o objetivo de mostrar como é que essa identidade se concretiza do ponto de vista da estratégia migratória e, portanto, como é que se organiza e distribui competências, e que eixos guiam a sua ação nesse campo, nomeadamente no que diz respeito aos Direitos Humanos, procurámos sobretudo documentos oficiais da União Europeia, que cumprem estes objetivos. Esta análise foi ainda complementada com uma pesquisa e análise bibliográfica que dá um contexto à gestão migratória atual, numa era liberal globalizada, problematizando-a.

Por último, e com o objetivo de confrontar a estratégia de externalização de fronteiras como uma prática da gestão migratória na UE com a sua identidade, recorreremos ao estudo de caso da cooperação UE-Líbia, suportado por vários tipos de documentos: relatórios de Organizações Internacionais e Organizações Não-Governamentais que descrevem e analisam os moldes e os efeitos desta cooperação, notícias que acompanham a atualidade no país e a cooperação UE-Líbia, e ainda uma pesquisa e análise bibliográfica que suportam este confronto entre estratégia de externalização de fronteiras e Direitos Humanos dos migrantes, sustentando o nosso argumento de que a externalização de fronteiras compromete os Direitos Humanos dos migrantes em rota.

## **Capítulo I: Liberalismo como teoria e referente nas Relações Internacionais**

O liberalismo é uma das teorias tradicionais das Relações Internacionais, mas também a bússola dominante de estruturação das práticas, normas e instituições das relações internacionais. Neste contexto, e tendo como objetivo a análise da cooperação entre a UE e a Líbia no campo das migrações, este primeiro capítulo irá concentrar-se na apresentação do quadro teórico que informará a análise desenvolvida na dissertação. Uma vez que as teorias de Relações Internacionais se desenvolvem a partir de pressupostos específicos e apresentam propostas de estruturação e leitura das relações internacionais, este capítulo irá começar por apresentar os pressupostos liberais de anarquia e de cooperação concentrando-se, de seguida, nos conceitos que, sendo centrais na proposta liberal, são também incontornáveis tendo em conta o objetivo e objeto de estudo desta dissertação, especificamente: direito e normas internacionais, interdependência e organizações internacionais. Finalmente, a última parte irá aprofundar como tanto os pressupostos e propostas liberais ganham corpo na área dos Direitos Humanos, como, simultaneamente, os Direitos Humanos são estruturantes na proposta e ordem liberais.

As raízes do liberalismo remontam ao século XVII, com Grotius, conhecido como o pai do Direito Internacional, que introduziu noções como “direito natural”, que advém da natureza humana racional e do desejo de viver em sociedade e que vai orientar o Direito Internacional, e a noção de “guerra justa”, na qual, perante a violação de determinados princípios, a guerra torna-se legítima. (Barnabé, 2009) Já no século XVIII, durante o período do iluminismo, a obra de Kant falava de direitos individuais, dos seres humanos enquanto seres racionais que tinham a capacidade de progredir e criar uma sociedade mais justa. No século XIX, durante a revolução científica e industrial, Adam Smith e Jeremy Bentham defendiam que o comércio livre iria criar interdependência entre os Estados, elevando o custo da guerra, e contribuindo para a cooperação internacional e para a paz. (Karns, Mingst & Stiles, 2015)

O início do liberalismo enquanto teoria das Relações Internacionais deu-se após a Primeira Guerra Mundial, quando o presidente americano Woodrow Wilson estabeleceu 14 pontos que haveriam de guiar a construção da paz no Sistema Internacional e que acabaram por ser, em grande medida, as bases e referencial do liberalismo do século XX. Estes passavam pela criação de um sistema coletivo de segurança, assegurado pela

autodeterminação dos povos, pela eliminação da *power politics*, pela existência de instituições internacionais, e pelo uso do Direito Internacional de forma a promover a cooperação e garantir a paz. (Karns, Mingst & Stiles, 2015) A segunda Guerra Mundial descredibilizou a teoria, que, no entanto, voltou a tornar-se relevante após o fim da Guerra Fria.

Os liberais consideram o Sistema Internacional como um meio onde ocorrem interações entre vários atores, atores que aprendem com estas interações. Neste Sistema os atores aderem a normas comuns e reconhecem interesses comuns. Apesar de o poder ser importante, ele é regulado e exercido num quadro de normas e instituições, que tornam a cooperação internacional possível e desejada. Neste Sistema Internacional as Organizações Internacionais ocupam um lugar de destaque pois são a arena onde os Estados interagem, negociam e cooperam de forma a resolverem problemas comuns, respeitando também o Direito Internacional, que os liberais consideram um dos grandes instrumentos para manter a ordem e a paz, mesmo não sendo uma autoridade supranacional vertical. (Karns, Mingst & Stiles, 2015)

Num mundo globalizado e, portanto, com níveis de interdependência como nunca antes testemunhados, a perspectiva liberal tornou-se dominante, central, como se pode comprovar pelo crescente número de instituições internacionais que seguem normas e valores liberais, nos quais podemos inserir a proteção dos Direitos Humanos, bandeira desta agenda liberal.

Este capítulo será a base para analisar, nos capítulos seguintes, os desafios da gestão migratória e da proteção dos Direitos Humanos dos migrantes nesta ordem liberal globalizada e para problematizar, em particular, a cooperação entre a UE e a Líbia no campo das migrações perante o aumento de entradas irregulares desde 2015.

## **1.1. Pressupostos e propostas: a cooperação como matriz preferencial de relacionamento face à anarquia internacional**

Segundo o liberalismo, a anarquia do Sistema Internacional leva à cooperação entre os seus atores em várias áreas das relações internacionais, guiados por uma lógica de ganhos mútuos. Apesar de a anarquia internacional ser um elemento central nas relações internacionais, é abordada de diferentes formas pelas várias Teorias das Relações



Internacionais. A visão liberal, que assenta na cooperação face à anarquia internacional, contrasta com a visão realista que defende que perante a anarquia os atores internacionais entram numa lógica de competição, de acumulação de poder e autossuficiência, ou seja, a política internacional e a relação entre os seus atores baseia-se numa lógica de dominação e conflito e não de cooperação. (Antunes & Camisão, 2017) A escola crítica, por sua vez, refere-se sobretudo a uma hierarquia presente no Sistema Internacional e como esta ordem global hierárquica produz exclusão e desigualdade entre os seus membros, esta vertente contrapõe as abordagens tradicionais como o liberalismo e o realismo e mostra como estas abordagens alimentam uma ordem global desequilibrada e injusta, tentando, por isso, promover relações internacionais mais equitativas. (Ferreira, 2018)

Os liberais olham para a anarquia como um incentivo à cooperação e, como resultado desta cooperação, e motor da mesma, surgem as Organizações Internacionais, que têm vindo a ocupar um lugar cada vez mais central neste mundo interdependente, servindo como arena para as relações interestatais, criando normas e regimes que regulam as interações entre os Estados, reforçando, assim, o cumprimento do Direito Internacional. Para os liberais as instituições são, portanto, os meios através dos quais os Estados cooperam, em várias áreas, partindo de interesses comuns e permitindo ganhos mútuos. (Meiser, 2018) As normas, as Organizações Internacionais, o comércio livre, e o Direito Internacional são, de acordo com esta visão, elementos que contribuem ativamente para um Sistema Internacional pacífico.

O liberalismo é herdeiro do projeto iluminista, tal como foi definido por Kant no século XVIII, que definia o estado de natureza, ou seja, o estado em que não existe nenhum tipo de organização social, como um estado de paz e harmonia que incitaria à cooperação. O liberalismo parte assim do princípio que o Sistema Internacional, enquanto sistema anárquico comparável ao estado de natureza, não tem de significar conflito entre os Estados, a própria anarquia acaba por ser um motor para a cooperação.

Considerando que os Estados no Sistema Internacional procuram satisfazer as suas necessidades e perseguir os seus interesses, e que as relações de cooperação são mais eficazes para atingir tais objetivos, a cooperação torna-se, então, a via preferencial para a convivência pacífica neste sistema anárquico. (Burchill, 2005) Isto não quer dizer que não continuem a existir momentos de conflito, agressões e guerra, no entanto, de acordo com a teoria liberal, estes momentos resultam de instituições corruptas ou desadequadas, e a reforma destas instituições é a forma de evitar estes conflitos no Sistema Internacional. (Karns, Mingst & Stiles, 2015)

Keohane (1984) define cooperação como: “*when actors adjust their behavior to the actual or anticipated preferences of others, through a process of policy coordination*”. (p.51) Indicando, portanto, que a cooperação implica um compromisso de todas as partes, de forma que, ao ajustarem as suas políticas, e tomarem medidas numa determinada área de forma coordenada, todas as partes sejam, de alguma forma, beneficiadas. (Clackson, 2011) Esta cooperação pode seguir vários modelos, pode ser bilateral ou multilateral, pode ter níveis diferentes de profundidade, e realizar-se em diferentes áreas das relações internacionais. Em qualquer uma das formas que esta possa assumir, ela aproxima os Estados e faz com que estes criem relações de interdependência, até porque ao aproximar os Estados pode criar um efeito de *spill-over*, ou seja, um alargamento da cooperação para outros campos de ação. O facto de as partes se aproximarem cada vez mais e, possivelmente, em vários campos das relações internacionais, é um fator para impedir o conflito pois, com o aumento da cooperação e os seus benefícios associados, o impacto de um conflito torna-se cada vez mais forte, e, conseqüentemente, mais desvantajoso. (Burchill, 2005) A cooperação torna-se assim um elemento pacificador do Sistema Internacional.

Segundo a teoria liberal, a cooperação e a paz no Sistema Internacional serão asseguradas por três elementos essenciais: governos democráticos, trocas comerciais e instituições internacionais. Estes elementos incitam à cooperação entre os vários atores do Sistema Internacional, e a uma relação mais pacífica e eficiente, permitindo aos Estados atingirem os seus objetivos e focarem-se nos seus ganhos absolutos (Deudney & Ikenberry, 2018).

Os governos democráticos são para os liberais um elemento favorável à cooperação entre os Estados, assim como refere a Teoria da Paz Democrática, de Immanuel Kant, que defende que a guerra entre Estados democráticos é improvável, por vários motivos, quer por restrições internas típicas de uma organização de poder democrática, quer pela partilha de valores entre os Estados, ou seja, a perceção do outro Estado enquanto ator democrático e a partilha de valores associados torna-o digno de uma relação de cooperação. (Meiser, 2018) Além disso, uma vez que os liberais acreditam que os indivíduos são seres racionais que procuram auto-preservação e conforto material, a liberdade e a paz tornam-se essenciais para atingir os seus objetivos. Como as democracias agem, por definição, em prol dos interesses da coletividade dos seus cidadãos, estas irão optar por vias pacíficas de resolução de conflitos com outras democracias, o que pode, no entanto, não acontecer com outros regimes. (Owen, 1994)

O comércio livre é outro elemento que, segundo o liberalismo, contribui para a estabilidade do Sistema Internacional. O comércio como forma de unir pessoas de diferentes culturas e estabelecer relações comerciais proveitosas para ambas as partes, incita à cooperação e à paz. A integração económica é vista não só como um meio para resolver conflitos e evitá-los no futuro, mas também como criadora de um efeito *spill-over*, onde a cooperação económica se expande a outros setores e promove uma integração social ou política, por exemplo, solidificando a paz e fortalecendo as relações entre os atores do Sistema Internacional (Burchill, 2005). Exemplo disto é mesmo a formação da UE, que de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço em 1952, passou a Comunidade Económica Europeia, em 1957 e, em 1992, a UE, num processo acompanhado por uma crescente integração, partindo de uma união económica e atingindo uma união política e social.

Por fim, as instituições internacionais, que são simultaneamente uma forma de cooperação internacional e de promoção desta mesma, podem estar inseridas em várias áreas da agenda dos Estados, e representar vários níveis de integração internacional (Burchill, 2005). Os Estados que as integram partilham determinados valores, e optam pela cooperação para resolver problemas à escala global ou regional, seguindo o Direito Internacional.

A maioria das Organizações Internacionais foi criada após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de encontrar soluções cooperativas para vários problemas internacionais. Estas instituições não põem em causa a soberania estatal e o princípio de não-intervenção nos assuntos internos dos Estados e são um meio de partilha e negociação para coordenar políticas em vários campos de ação e atingir a cooperação. (Armstrong, Lloyd & Redmond, 2004)

Face à anarquia, os liberais reconhecem que a cooperação entre Estados nem sempre é evidente, e pode ser frágil, no entanto, ao cooperarem e encontrarem estratégias convergentes, acabam por criar regras de conduta, em várias áreas, que lhes dão mais confiança e segurança nas suas relações de cooperação, beneficiando mutuamente dessa cooperação. (Burchill, 2005). Neste contexto, as normas e as organizações internacionais são centrais.

## **1.2. Os pivots liberais fundamentais**

Após a apresentação dos pressupostos desta Teoria das Relações Internacionais, ou seja, dos seus pontos de partida de leitura das relações internacionais, podemos analisar

como estes se revelam na prática, quais os pilares fundamentais que sustentam esta abordagem e permitiram o desenvolvimento e a imposição de uma ordem liberal. É essencial mostrar como esta ordem se caracteriza e como se organiza, de modo a guiar a análise futura do tema central desta dissertação.

Podemos destacar aqui três bases fundamentais: o Direito Internacional, as Organizações Internacionais e a interdependência crescente entre os vários atores internacionais. Estes elementos caracterizam e demonstram a predominância de uma ordem liberal global atualmente.

O Direito Internacional é um elemento fundamental que regula e cria uma certa previsibilidade do comportamento dos atores internacionais e, conseqüentemente, um fortalecimento da confiança entre os mesmos. Assim, ao contribuir para a estabilidade, estas normas acabam por fazer parte de um sistema de normas, algumas delas positivadas em direito escrito, que é hoje considerado um pilar fundamental da ordem liberal, um elemento estabilizador e pacificador, que guia as relações entre os vários atores internacionais. Num mundo cada vez mais interdependente, as normas internacionais guiam a cooperação internacional, regulam o comportamento dos Estados e das Organizações Internacionais em vários aspetos das suas interações, incluindo na defesa dos Direitos Humanos. (Meiser, 2018)

As Organizações Internacionais têm, depois da Segunda Guerra Mundial, ocupado um espaço central, adquirindo um papel também de centro de discussão, promotor do Direito Internacional e dos valores liberais. As Organizações Internacionais são o resultado da cooperação internacional, mas também um motor da mesma. São um meio de partilha e promoção de valores, de cooperação e de promoção da estabilidade internacional.

Por fim, a crescente interdependência do Sistema Internacional é um elemento que, de certa forma, justifica a crescente cooperação e necessidade de Organizações comuns a nível internacional, e funciona, simultaneamente, como motor também da predominância desta ordem liberal.

### **1.2.1. O papel do Direito Internacional**

As normas internacionais liberais são “*standards of behavior defined in terms of rights and obligations*” (Krasner, 1982, p.186), ou seja, acabam por ser consideradas

comportamentos expectáveis e internalizados que refletem, neste caso, os valores liberais, nomeadamente valores democráticos, de cooperação, Direitos Humanos e Estado de direito. Um ator internacional, ao agir contrariamente a estes princípios poderá sofrer sanções ou algum tipo de custo. (Meiser, 2018) As sanções são uma forma de promover determinados valores, determinados comportamentos e, portanto, incentivar o cumprimento destas normas.

O Direito Internacional é o conjunto de normas que guia a relação entre os vários atores internacionais, contribuindo para a regulação das relações internacionais, a paz e ordem num Sistema Internacional anárquico. (Traisbach, 2017) Ao regular as interações no Sistema Internacional, cria um ambiente de confiança e favorece a cooperação internacional, nomeadamente no seio de instituições internacionais, que ajudam, por sua vez, a consolidar e a formar o Direito Internacional. (Meiser, 2018)

Segundo Morgenthau (1985) o Direito Internacional deve a sua existência a dois fatores: a interesses semelhantes ou complementares dos Estados e à distribuição de poder entre eles. Não existindo nenhum destes dois elementos não pode existir Direito Internacional. Mostra assim que os Estados são atores centrais e decisivos para a formação, consolidação e supervisão do Direito Internacional, e que estas normas dependem dos seus interesses. Refere ainda que os motores para a criação destas normas entre os Estados são a necessidade e o consenso, pois os Estados muitas vezes precisam destas normas, e elas só se aplicam se estes consentirem, não podendo ser impostas.

As normas do Direito Internacional contemporâneo e que, por isso, regem as relações entre os vários atores internacionais, podem ter origens diferentes, existem várias fontes de Direito Internacional, ou seja, várias origens ou formações possíveis para estas normas que justificam o seu aparecimento no Sistema Internacional e a sua legitimidade. O art.38º do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça enumera as fontes de Direito Internacional: Convenções Internacionais, o Costume Internacional, os Princípios Gerais de Direito, a jurisprudência e a doutrina, e a equidade. Não sendo, no entanto, apresentada qualquer relação hierárquica entre as várias fontes. (Brito, 2008)

O Direito Internacional abrange hoje as mais diversas áreas das relações internacionais, desde o comércio internacional à regulação das expedições espaciais, à proteção dos Direitos Humanos e ao uso e proteção dos oceanos, por exemplo. (Shawn, 2008) No entanto, apesar da crescente centralidade do Direito Internacional nas relações

internacionais, o sistema apresenta algumas fragilidades que afetam a sua eficácia. Estas fragilidades partem sobretudo do seu carácter descentralizado, pois não existe uma instituição responsável pela criação de normas, bem como pela sua fiscalização. O Tribunal Internacional de Justiça assume um papel importante como órgão judicial internacional, mas a sua jurisdição tem de ser aceite pelos Estados, o que limita a sua ação à partida. Os Estados são os sujeitos de Direito Internacional com capacidade jurídica plena, e ratificam tratados internacionais conforme os seus interesses, criando, por vezes, uma sobreposição de regras perante um mesmo tópico, e criando alguma confusão, ou imprecisão. Além disso, os Estados legislam e interpretam segundo os seus interesses, fazendo com que as próprias normas sejam instrumentalizadas e sirvam interesses estatais, fragilizando o objetivo do Direito Internacional. (Morgenthau, 1985)

Apesar destas debilidades, seria também injusto limitarmo-nos às fragilidades do Direito Internacional, e desconsiderar toda a sua influência positiva na comunidade internacional e na forma como esta se relaciona e opera. O Direito Internacional existe e é levado em consideração no Sistema Internacional, além disso, a grande maioria das normas de Direito Internacional é observada todos os dias em várias instituições das mais variadas áreas. Na área da paz e Direitos Humanos podemos destacar a Comissão dos Direitos Humanos, o Tribunal Penal Internacional, no que diz respeito ao comércio existe a GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) e a OMC (Organização Mundial do Comércio), na área da saúde a OMS (Organização Mundial da Saúde), entre tantas outras instituições que servem como meios de promoção do Direito Internacional, e de regulação das relações internacionais. (Traisbach, 2017)

O liberalismo olha para o Direito Internacional como um meio de regular as relações entre os atores internacionais, contribuindo para uma relação mais pacífica e cooperativa no seio do Sistema Internacional. É uma forma de promover a estabilidade do Sistema Internacional anárquico e as relações entre os Estados e outros atores internacionais segundo valores liberais.

### **1.2.2. Organizações Internacionais**

As instituições internacionais ocupam um lugar central num mundo cada vez mais interdependente. Archer (2001) marca o início da história das Organizações Internacionais

em 1919, com a Conferência de Paz de Paris que culminou com o Tratado de Versalhes que marcou o fim da Primeira Guerra Mundial. Esta conferência reuniu as potências vitoriosas com o objetivo de escrever um Tratado de Paz que estabelecesse as condições do fim do conflito. Além disso, estavam também presentes grupos de interesse nacional e algumas organizações não-governamentais com o objetivo de discutir outros temas centrais na época, a segurança, as condições dos trabalhadores ou a saúde. Desta Conferência surgiu a Liga das Nações, com o objetivo de evitar um novo conflito, e a OIT (Organização Internacional do Trabalho), para a melhoria das condições de trabalho e direitos dos trabalhadores. No entanto, foi a partir da Segunda Guerra Mundial que houve um grande crescimento de Organizações Internacionais, e, com o fim da Guerra Fria, tornaram-se efetivamente atores globais de extrema relevância a nível internacional, existindo hoje Organizações Internacionais em quase todas as áreas das relações internacionais. (Archer, 2001) A expansão das Organizações Internacionais acompanha a expansão da ordem liberal, estas tornaram-se um símbolo da cooperação, do liberalismo, e claro, um meio de criação e proliferação de normas liberais.

Ao definirmos uma Organização Internacional como: *“a formal, continuous structure established by agreement between members (governmental and/or nongovernmental) from two or more sovereign states with the aim of pursuing the common interest of the membership”* (Archer, 2001, p.33). Percebemos que se pode distinguir de uma Organização Não-Governamental, e mesmo das corporações na medida em que são organizações criadas por acordo entre os Estados, e não por indivíduos. (Barkin, 2006) O facto de partirem da iniciativa e da vontade de vários Estados, unidos por interesses comuns, demonstra desde logo como são um elemento importante para a cooperação no Sistema Internacional. Além disso, criam regimes internacionais, ou seja, *“sets of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations.”* (Krasner, 1982, p.186). Ou seja, ao partirem de uma iniciativa comum, que será baseada em interesses comuns numa determinada área de ação, os Estados cooperam ao criar a Organização e comprometem-se a fazê-lo sob determinadas normas.

As normas liberais espelham os valores liberais, a cooperação internacional, os Direitos Humanos, a democracia, o Estado de direito, entre outros, e as instituições devem, portanto, criar regimes que sigam estas normas, e regular o seu cumprimento, atuando como uma espécie de garante de confiança entre as partes do acordo, dissuadindo a sua violação

ao imporem custos associados ao não cumprimento destas normas. As Organizações Internacionais são, por isso, um elemento limitador da ação dos Estados, (Meiser, 2018) evitam conflitos e promovem valores democráticos, contribuindo para uma certa previsibilidade, regularidade e estabilidade do Sistema Internacional, uma relação pacífica e cooperante entre os seus vários atores, de acordo com o Direito Internacional. (Burchill, 2005) Além disso, ao servirem de espaços de discussão, negociação e de desenvolvimento de coligações, e de convenções internacionais, são um meio essencial para evitar conflitos, para promover normas comuns e manter a ordem internacional. (Karns, Mingst & Stiles, 2015)

As Organizações Internacionais tornaram-se hoje cada vez mais comuns e indispensáveis num mundo globalizado ao facilitarem a cooperação além-fronteiras e responderem aos mais variados desafios, quer disputas entre os seus membros, quer nas suas relações externas, ao se relacionarem com Estados não-membros ou outras Organizações. As Organizações Internacionais são um meio de criação de novas normas e códigos de conduta, tornando-se elementos de grande relevância no Direito Internacional moderno dado o seu grande alcance, quer global quer regional. (Shawn, 2008)

Nas últimas décadas tem-se testemunhado um aumento do compromisso das Organizações Internacionais com normas liberais no que diz respeito à governação global, temas como desenvolvimento sustentável, segurança humana ou igualdade de género, ganham hoje um novo espaço no paradigma internacional. Tallberg, Lundgren, Sommerer e Squatrito (2020) afirmam mesmo que existe uma certa homogeneidade no plano normativo destas instituições, na medida em que estas tendem a adotar normas que são aceites pela sociedade internacional, que outras Organizações também tenham adotado e que são consideradas apropriadas a nível internacional, de forma a se legitimarem. Como resultado, existe uma difusão de valores e normas liberais, que se refletem nas políticas que as Organizações implementam. No entanto, continuam a existir níveis de compromisso muito diferentes entre elas, fator que tem um impacto direto na sua eficácia. (Tallberg, Lundgren, Sommerer & Squatrito, 2020)

Os regimes e as instituições são um meio para os Estados lutarem pelos seus interesses, através da cooperação, e, apesar de hierarquicamente não serem uma autoridade sobre os Estados, influenciam o seu comportamento ao implicarem determinadas obrigações. (Devitt, 2011) Desta forma, as Organizações Internacionais produzem normas e condicionam o comportamento dos Estados. Apesar de serem influenciadas pelos seus



membros, são consideradas sujeitos independentes, na medida em que têm direitos e obrigações perante as normas de Direito Internacional e nas relações com os Estados em que atuam. (Archer, 2001)

O objetivo das Organizações Internacionais é estabelecido no momento da sua criação, revelando um interesse comum entre os seus membros, atingir um determinado objetivo, um interesse geral. A Organização deve, portanto, seguir essa linha, e não favorecer os interesses de determinados Estados-Membros. A vontade da Organização deve ser independente dos interesses específicos dos Estados-Membros e expressa-se pelas suas interações no Sistema Internacional e pelas normas que cria. (Archer, 2001)

O liberalismo olha para as Organizações Internacionais como um estabilizador do Sistema Internacional, estas evitam conflitos ao aumentarem as probabilidades de cooperação entre os vários atores do Sistema Internacional. Esta cooperação passa a existir a vários níveis, podendo ainda sofrer um efeito *spill-over*, e esta crescente cooperação cria relações de interdependência que vão aumentar os custos de um possível conflito, desincentivando-o. Além disso, ao criarem novas oportunidades para a cooperação acabam por criar uma rede de confiança entre as várias partes que contribuirá, deste modo, para evitar conflitos no futuro. As Organizações Internacionais podem ainda estabelecer alianças e sistemas de segurança coletiva e podem mediar disputas e promover normas que reduzam os conflitos. (Rousseau & Walker, 2009)

As OI's são, portanto, um meio de cooperação que atua como produtor de normas e condicionador do comportamento dos Estados, contribuindo ativamente para um Sistema Internacional mais pacífico ao alterarem os custos e benefícios percebidos associados a um conflito. (Rousseau & Walker, 2009)

### **1.2.3. A interdependência enquanto contexto justificativo e alimentador da proposta liberal**

Para Deudney e Ikenberry (2018), a interdependência é uma questão essencial no sistema internacional atual. A interdependência de políticas é o conjunto de custos e benefícios criados a Estados quando outros Estados perseguem os seus interesses (Moravcsik, 1997), e atingiu, atualmente, uma proporção nunca antes vista.

Conforme teorizado por Robert Keohane e Joseph Nye em 1977 tem-se testemunhado uma crescente interdependência no Sistema Internacional, à qual os teóricos chamam de interdependência complexa. A interdependência consiste numa dependência mútua entre atores, refere-se, portanto a situações em que existem efeitos recíprocos entre Estados, por exemplo. Esta interdependência é hoje complexa, pois verifica-se um aprofundamento e, simultaneamente, um alargamento a vários campos de ação, um número crescente de laços liga os Estados e outros atores transnacionais, tornando-os vulneráveis às ações e interesses de outros Estados, e vice-versa. Num sistema de crescente interdependência a cooperação torna-se um interesse comum, contribuindo diretamente para a prosperidade e estabilidade do Sistema Internacional. (Nye, 1987)

Para Nye (1987) este sistema de interdependência complexa resulta de três elementos principais. Primeiro, resulta do facto de existirem cada vez mais canais que ligam as sociedades. Hoje em dia, as ligações não passam apenas pelas relações formais entre as elites governamentais, as relações formais e informais de outras elites ou de organizações transnacionais ganham cada vez mais destaque. Um outro elemento é o facto de a divisão entre política interna e política externa ser cada vez menos clara e de existir uma grande variedade de assuntos nas agendas internacionais que não estão, necessariamente, organizados numa hierarquia clara. Assim, para os liberais torna-se evidente que a distinção entre *high politics* e *low politics* deixa de fazer sentido, pois mesmo que a segurança continue a ser uma questão de grande relevância, surgem outras questões relevantes e importantes na agenda internacional, como questões económicas, sociais e ambientais. O que nos leva ao terceiro elemento, que é o papel da força militar. Este tem perdido relevância ao não ser considerado apropriado para atingir objetivos económicos ou ecológicos, por exemplo, algumas das grandes questões nas agendas internacionais atuais. O uso da força militar para resolver disputas internacionais está em declínio num mundo globalizado caracterizado por uma interdependência complexa entre os Estados.

Face a esta constatação de Nye (1987), aquilo a que hoje chamamos de globalização, que é caracterizada precisamente por esta crescente interdependência, leva os Estados a cooperar e a alargar o escopo desta cooperação, surgindo também novas formas de integração. Focados nos ganhos absolutos da cooperação num mundo tão complexamente ligado, os Estados perseguem os seus interesses tendo em conta as novas dinâmicas do Sistema Internacional. Além disso, ao criarem instituições internacionais que se debrucem sobre mais áreas da vida política, e respondam a desafios crescentes como o ambiente,

inteligência artificial, ciberguerra, entre outros, acabam também por promover outras formas de integração. (Deudney & Ikenberry, 2018)

Juntamente com a globalização e como consequência desta, temos vindo a observar durante as últimas décadas, e sobretudo após o fim da Guerra Fria, a emergência de uma estrutura de governação global. Keohane e Nye (2000) definem governação como “[...] *processes and institutions, both formal and informal, that guide and restrain the collective activities of a group*”, neste caso, o grupo inclui Estados, corporações, Organizações Internacionais, entre outros, que operam globalmente numa determinada área de interesse. Desta forma, como resultado da crescente interdependência, os Estados tendem a procurar soluções conjuntas para vários problemas. (Armstrong, Lloyd & Redmond, 2004)

A governação global vem responder à crescente interdependência do Sistema Internacional e contribuir para o seu aprofundamento. Esta governação global caracteriza-se por três elementos: primeiro pela existência de uma base normativa comum ou por um entendimento comum relativamente aos objetivos referentes a um determinado assunto; de seguida, há uma negociação e aceitação de normas que visam dar uma forma jurídica à base normativa e, desta forma, operacionalizá-la; por último, cria-se uma estrutura reguladora para monitorizar e garantir o cumprimento das normas, alterá-las caso necessário, e resolver possíveis disputas. Esta governação global pode verificar-se em vários campos, sendo que no seu centro estarão instituições dedicadas à área e aos assuntos em questão, que serão resolvidos à escala mundial. (Armstrong, Lloyd & Redmond, 2004)

Assim, a crescente interdependência que se tem testemunhado dá força à perspetiva liberal, justifica a necessidade de cooperação, de normas e de organizações multilaterais, e, simultaneamente, fortalece as relações de interdependência e alimenta a proposta liberal. É causa e motor da prevalência desta ordem internacional liberal.

### **1.3. A cristalização da ordem liberal enquanto sistema**

O fim da Segunda Guerra Mundial ditou o início da ordem mundial liberal, a hegemonia dos Estados Unidos da América (EUA) e os seus parceiros criaram uma ordem internacional marcada pela abertura económica, por instituições multilaterais com vários objetivos, resultando de relações de cooperação em várias áreas. Nesta ordem liberal os EUA distinguiam-se como os líderes e promoviam determinados valores que fortaleciam esta nova ordem, ditando-se como os líderes “do mundo livre”. O fim da Guerra Fria veio, no entanto,

permitir uma nova expansão destes ideais e uma abertura à Ásia Oriental, à Europa de Leste, e à América do Sul. As transições democráticas permitiram uma aproximação destes países ao mundo liberal, uma integração na economia mundial, e nas instituições multilaterais. (Ikenberry, 2018)

A consolidação desta ordem mundial liberal tem sido evidente desde então, com o crescimento e fortalecimento de Organizações Internacionais, do multilateralismo e da integração económica. Os ingredientes do liberalismo que identificámos anteriormente são hoje dominantes e centrais nas relações internacionais, a ordem liberal é dominante e os Direitos Humanos são um elemento fundamental desta ordem.

### **1.3.1. Explorando confluências: A defesa dos Direitos Humanos como bandeira da agenda liberal**

Partindo dos pressupostos e das propostas liberais analisados anteriormente percebemos que a ordem liberal se impôs ao longo do tempo e domina as interações internacionais atuais, incluindo na defesa dos Direitos Humanos, valor que é também estruturante para o liberalismo.

Os Direitos Humanos fazem parte dos valores liberais e devem, por isso, ser tidos em consideração na organização desta ordem liberal. O desenvolvimento do Direito Internacional nesta área, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial é evidente, assim como a criação de estruturas internacionais, de Organizações que se dedicam à sua proteção, promoção e fiscalização. A cooperação internacional na área dos Direitos Humanos tem sido fundamental para garantir direitos de pessoas por todo o mundo. A defesa dos Direitos Humanos é uma bandeira da agenda liberal, e tem-se vindo a impor ao longo do tempo, tanto no plano normativo, no Direito Internacional, como no plano institucional, no âmbito da cooperação internacional e da construção de organizações internacionais que se dedicam à sua promoção, defesa e fiscalização.

Conforme Burchill (2005) refere no seu trabalho, podem-se encontrar referências à proteção dos Direitos Humanos desde a Carta Magna de 1215, do desenvolvimento da *English Common Law* e do *Bill of Rights* em 1689, que foram passos importantes para reconhecer alguns direitos, assim como as contribuições de filósofos como Grotius, Rousseau e Locke. As primeiras articulações de Direitos Humanos encontram-se na

Declaração Americana de Independência de 1776 e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Nesta última, estabelece-se que os seres humanos são iguais, e que a condição humana deve ser suficiente para garantir determinados direitos fundamentais, benefícios e proteções. Estes direitos são, portanto, considerados inerentes, no sentido em que são um direito à nascença, inalienáveis, universais, independentes da nacionalidade, do estatuto, género ou raça. No entanto, apenas a partir de 1945 a proteção dos Direitos Humanos ganhou palco nas relações internacionais e se aceitou o dever dos Estados na garantia de proteção destes direitos a nível internacional, uma mudança de atitude influenciada pelas atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial.

Estes ideais iluministas, que inspiraram os liberais nas Relações Internacionais, levaram a que a ordem liberal, caracterizada pela primazia de normas e do Direito Internacional, incluísse a proteção dos Direitos Humanos como um dos seus valores. A criação de Organizações Internacionais com este fim, de regimes regionais específicos que definem a conduta dos Estados no que diz respeito aos Direitos Humanos e a crescente cooperação neste campo, mostram isso mesmo.

Os regimes internacionais de Direitos Humanos são regras, princípios e normas que gerem as interações dos atores estatais e não-estatais na defesa dos Direitos Humanos (Devitt, 2011) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, embora não seja um documento vinculativo, constitui um marco histórico na construção destes regimes. Esta Declaração foi o ponto de partida para a elaboração do Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos que conta, atualmente, com 113 signatários, e do Pacto dos Direitos Sociais, Económicos e Culturais, com 111 signatários, ambos criados em 1966. (Burchill, 2005)

A emergência de um regime internacional de Direitos Humanos tem sido um processo que saiu beneficiado com o fim da Guerra Fria. Tem sido consolidado ao longo dos anos através de acordos globais e regionais, e pode incluir documentos com pouco peso legal, ou alguns associados à criação de instituições influentes, como o Tribunal Penal Internacional. Alguns destes elementos constituem o regime internacional de proteção de Direitos Humanos e podem ser considerados elementos de governação global. (Armstrong, Lloyd & Redmond, 2004)

Ao partir dos ideais iluministas, o liberalismo assenta na proteção dos direitos individuais, como a liberalidade política, a liberdade de expressão, Estado de direito, e a igualdade perante a lei, (Burchill, 2005) valores que deverão ser protegidos e difundidos

pelos Estados. O principal dever do Estado deve ser garantir estes direitos fundamentais pelo que, para tal, deverá ser um governo racional, com poderes limitados, um governo democrático, de forma que os indivíduos vejam os seus direitos protegidos e não se encontrem sob um poder estatal arbitrário ou perverso. (Moravcsik, 1997)

Os Direitos Humanos são um pilar da agenda liberal e isso pode-se verificar até pelo seu estatuto. Enquanto o Artº.2.7 da Carta das Nações Unidas estabelece que os Estados são responsáveis pelos assuntos que têm lugar na sua jurisdição doméstica, traduzido no princípio de não-intervenção nos assuntos internos de outros Estados, sempre existiram exceções no que diz respeito ao envolvimento internacional em questões de proteção de Direitos Humanos. (Armstrong, Lloyd & Redmond, 2004) O princípio citado nestes casos é o *jus cogens*, que basicamente expressa a ideia que existem normas fundamentais, como os Direitos Humanos, que não podem ser “ultrapassadas” por outras obrigações legais. Este princípio, embora seja controverso, acaba por estabelecer uma hierarquia entre normas, na qual a proteção dos Direitos Humanos é claramente superior a outras normas. (Pereira, 2017)

Na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, está previsto que qualquer tratado é nulo caso contrarie uma norma imperativa de direito internacional (*jus cogens*), apesar de a Convenção não especificar quais são as normas imperativas a que se refere, o conceito de *jus cogens* procura proteger alguns valores universais, como a proteção dos Direitos Humanos, acabando por estabelecer uma hierarquia de normas. (Pereira, 2017)

Atualmente a proteção dos Direitos Humanos a nível internacional é representada pela Organização das Nações Unidas (ONU), que, através das suas agências, promove os Direitos Humanos a vários níveis e contribuiu para a criação, ao longo do tempo, de um regime internacional de proteção de Direitos Humanos. Para além disso, independentemente da sua eficácia ou nível de compromisso variáveis, podemos destacar organizações que incorporam sistemas de proteção de Direitos Humanos a nível regional. É o caso da União Africana, que estabeleceu instrumentos de Direitos Humanos, nomeadamente a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e instituições para garantir o seu cumprimento. Existe também o sistema regional americano que tem como base a Organização dos Estados Americanos, e o sistema europeu, que se tornou mais conhecido por ser o mais eficaz ou mais desenvolvido. O regime europeu é representado sobretudo através do Conselho da Europa, mas a UE também tem dado passos importantes na defesa e promoção destes direitos, sobretudo após a Carta dos Direitos Fundamentais da UE, em 2000, e ao incluir considerações sobre os Direitos Humanos na sua ação externa. A criação do Tribunal Penal

Internacional em 2002, foi também um passo importante para a proteção dos Direitos Humanos e para a sua governação global, sendo que veio contrariar a tendência de resistência geral à criação de agências jurídicas com autoridade para determinar sanções contra infratores individuais. (Armstrong, Lloyd & Redmond, 2004) Apesar de este ter um papel limitado, centrado especificamente em crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade, e de a sua eficácia ser também limitada, não deixa de ser um momento importante e uma instituição internacional bastante relevante para a proteção dos Direitos Humanos.

Para além de Organizações Internacionais e dos sistemas regionais de proteção de Direitos Humanos podemos destacar o papel essencial das Organizações Não-Governamentais (ONG's) na defesa destes direitos. Estas organizações são cada vez mais inseridas nas discussões e incluídas no momento de criar novas normas. Além disso, estas organizações observam a implementação e o cumprimento das normas, agindo também para sensibilizar a população e denunciar situações de violações de Direitos Humanos. (Mayrhofer, 2014)

No entanto, apesar de existirem várias organizações dedicadas ao tema, a criação de um sistema internacional de proteção de Direitos Humanos é um processo difícil e Armstrong, Lloyd e Redmond (2004) enumeram quatro obstáculos principais à sua implementação: a questão da soberania dos Estados; o conceito de direitos “universais” e o relativismo cultural; a possível instrumentalização dos Direitos Humanos na política internacional; e a dificuldade de impor sanções justas e eficazes aos Estados, sem favorecer os Estados mais ricos e poderosos.

A existência de meios para a proteção dos Direitos Humanos na teoria é essencial, e uma bandeira da agenda liberal, no entanto é, por vezes, ultrapassada por estes obstáculos à sua implementação, que contribuem para a ineficácia dos sistemas e para a violação de Direitos Humanos de pessoas por todo o mundo.

Torna-se, portanto, evidente, que a atualidade é marcada por uma predominância da ordem liberal, marcada por normas liberais que se refletem no Direito Internacional que rege as relações neste Sistema Internacional e por Organizações Internacionais nas mais variadas áreas que tratam assuntos como ambiente, segurança, economia ou saúde, entre outros, contribuindo para a interdependência complexa que marca a atualidade. Esta rede de

interdependência, na qual os vários atores internacionais se veem conectados das mais variadas formas, inclui a proteção dos Direitos Humanos.

Ao longo do tempo os Direitos Humanos têm-se imposto como uma bandeira do liberalismo, acompanhando o seu desenvolvimento ao longo do tempo, e assegurando hoje um papel de extrema relevância no Sistema Internacional, tanto no plano normativo como institucional.

Neste primeiro capítulo pudemos então partir dos pressupostos e das propostas liberais para caracterizar e contextualizar a ordem internacional atual, localizando ainda o papel dos Direitos Humanos nesta ordem, de que forma são relevantes, e de que forma são uma bandeira desta ordem que deve, portanto, ser protegida e defendida, sendo um pilar dos valores liberais.

Partindo desta análise, será mais fácil no próximo capítulo analisar alguns desafios desta ordem liberal, nomeadamente no que diz respeito à globalização, à migração, e à defesa dos Direitos Humanos. Os desafios que têm surgido demonstram falhas a vários níveis: as políticas liberais criaram desigualdades, e contribuíram para níveis de migração sem precedentes, que não foram acompanhados por políticas migratórias adequadas e que contribuíram para a violação dos Direitos Humanos dos migrantes. O Direito Internacional nem sempre é respeitado e os desafios existentes não têm respostas à altura.

Iremos analisar num próximo capítulo a relação entre globalização e migração e os desafios que esta relação impõe, de forma a partir para uma análise crítica do caso concreto da cooperação entre a Líbia e a UE no plano das migrações, mostrando que esta priorizou a segurança face aos direitos dos migrantes.



## **Capítulo II: Migração na ordem liberal globalizada: problematizar os desafios da gestão migratória atual**

Fluxos migratórios existem desde sempre. As especificidades de quem emigra, como emigra e o que significa essa mudança dependem sempre do contexto - seja ele geográfico, temporal, geopolítico ou “corpo-político” (Mignolo, 2007). Com esta necessidade de contextualização, este capítulo pretende relacionar os fluxos migratórios estudados com o contexto de globalização onde eles acontecem e a partir do qual eles são percebidos e as diferentes abordagens e políticas que lhes tentam dar resposta são acionadas. Pretende-se, assim, entender a complexidade da gestão migratória atual e mapear os seus desafios, nomeadamente os desafios relacionados com a questão da proteção dos Direitos Humanos tendo em conta a especificidade geopolítica e corpo-política das próprias rotas migratórias.

A globalização liberal teve um impacto brutal na migração, quer pelos desenvolvimentos de infraestruturas, transportes, e crescente interdependência a vários níveis, quer pelas desigualdades que algumas políticas liberais criaram, nomeadamente a liberalização dos fluxos de capitais, ou políticas de redução do défice fiscal, que apesar de terem contribuído para o crescimento económico, tiveram efeitos perversos no que toca à sua distribuição, contribuindo para um aumento das desigualdades globais. (Furceri, Loungani & Ostry, 2016) e que contribuíram para um aumento dos fluxos migratórios.

Torna-se assim essencial compreender os desafios da gestão migratória nesta era global. Estes desafios passam pela adequação de políticas migratórias às várias situações que os migrantes enfrentam ou representam, de forma a serem políticas mais justas, mas também pelos desafios internos nos Estados de destino, nomeadamente em termos de políticas de segurança e integração, e pela garantia dos direitos dos migrantes durante todo o processo, quer este seja um migrante regular ou irregular, e quer este esteja num país de trânsito, como a Líbia, ou num país de destino, como a Itália. Além dos desafios comuns associados à gestão migratória, o aumento da imigração irregular que se tem testemunhado, ao longo dos últimos anos, vem dificultar a gestão das migrações e vem contribuir para a exposição dos migrantes às mais variadas situações de abuso, já que estes são, normalmente, grupos mais vulneráveis. Direitos Humanos e migrações não podem ser dissociados e estes devem ser tidos em conta como uma prioridade nas políticas migratórias. Todos estes desafios exigem, no contexto atual de interdependência, hegemonia liberal e intensificação dos fluxos, uma resposta mais

coordenada entre os vários atores, nomeadamente entre países de origem, trânsito e destino, embora seja um tema difícil visto que envolve também questões de soberania nacional, diferentes Estados têm posições e opções divergentes. A gestão migratória é hoje mais complexa, e surge como uma prioridade na agenda internacional.

Ao apresentar os desafios da gestão migratória numa era liberal globalizada, onde a interdependência predomina cada vez mais e onde as desigualdades tendem a aumentar (Stiglitz, 2017), conseguimos perceber a necessidade urgente de uma gestão migratória mais eficaz e inclusiva, contando com países de origem, trânsito e destino, baseada na coordenação de políticas entre os vários atores do Sistema Internacional, garantindo a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes. (ACNUDH, 2015b)

## **2.1. O contexto analítico do estudo dentro da dualidade da globalização liberal: bens, pessoas e geografias**

A predominância da ordem liberal após o fim da Guerra Fria marcou a era da globalização. A globalização enquanto fenómeno que domina a sociedade atualmente, traz consigo bastantes benefícios, mas também um lado obscuro, sendo este fenómeno acusado de exacerbar as desigualdades globais contribuindo, conseqüentemente, para o aumento dos movimentos migratórios dos que procuram mais oportunidades e melhores condições de vida.

Anthony Giddens define a globalização como “a intensificação das relações a nível mundial ligando localizações distantes de tal forma que eventos locais são influenciados por eventos ocorridos a milhares de quilómetros de distância e vice-versa.” (Pannilage, 2017, p.5). Esta definição, embora simplificadora de todo o processo de globalização, é o exemplo da extensão do fenómeno e, até mesmo, do seu poder. A globalização é associada a um fenómeno de aceleração, e tem causado grandes mudanças políticas, económicas e sociais, fruto de políticas liberais e através de uma crescente interdependência e integração entre as várias partes do mundo. Segundo Stiglitz (2002), a globalização é basicamente uma aproximação entre os vários países e populações do mundo, através da redução dos custos de transporte e de comunicação e do fim de algumas barreiras às trocas de bens e serviços.

O fenómeno da globalização acaba por se alimentar a si próprio e desenvolver cada vez mais rápido, permitindo também uma integração económica crescente. Esta integração económica, parte fundamental do processo de globalização, e característica de uma ordem liberal, supõe acordos de comércio livre entre países, livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, num processo que, teoricamente, conduziria à supressão de fronteiras e impulsionaria a migração e circulação de pessoas. No entanto, enquanto para bens, serviços e capitais as fronteiras têm sido cada vez mais porosas, a circulação de pessoas continua um tema sensível, as fronteiras não se abrem com a mesma facilidade, e a regulação e gestão das migrações ocupa hoje um lugar de destaque nas agendas políticas. (Donato & Massey, 2016)

O relatório de Migração Global de 2020 realizado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) refere que, em 2019, existiam cerca de 272 milhões de migrantes em todo o mundo. Em 2000, esse valor era de cerca de 150 milhões, havendo um aumento de 122 milhões em apenas 19 anos. (OIM, 2020) Este aumento do fluxo de pessoas é justificado pela liberalização económica a nível global, pela criação de novas infraestruturas, desenvolvimentos tecnológicos, mas também pelas desigualdades económicas e até demográficas que se têm vindo a acentuar, fruto também de políticas liberais. Eric Maskin, prémio nobel da Economia em 2007, e que estudou a temática das desigualdades económicas afirma isto mesmo (Berger, 2014): se, por um lado, a globalização trouxe uma subida dos rendimentos a nível geral, por outro, provocou um aumento das desigualdades entre os países, favorecendo os trabalhadores altamente qualificados e provocando uma desvalorização do trabalho dos trabalhadores de determinados setores, normalmente menos qualificados. Para Stiglitz (2002), a globalização e a economia de mercado não traduziram os resultados prometidos em termos de atenuação das desigualdades globais. Segundo o autor, a globalização traz muitos benefícios, que devem ser reconhecidos, mas que não são proporcionais para as partes que fazem parte deste processo de globalização, acusando as trocas comerciais de serem injustas, sobretudo para os países do Sul, quando os mercados não funcionam bem, a distribuição de rendimentos não é justa, contribuindo para o aumento das desigualdades globais.

A globalização liberal não trouxe benefícios iguais ou equilibrados para todos, os esforços para a integração liberal global e o comércio livre não criaram uma solução efetiva para o Sul Global sair da pobreza e combater as desigualdades. Segundo Heinze (2020), a globalização e o comércio livre seriam benéficos se todos os seus atores fossem participantes

igualitários, mas o neoliberalismo acabou por criar uma situação em que todos beneficiam, mas os ricos ficam muito mais ricos, contribuindo para o aumento das desigualdades globais. Para Stiglitz (2017), a globalização em si não é problemática, acusando antes a forma como esta tem sido gerida e posta em prática.

A globalização representa uma mudança de paradigma e qualquer mudança de paradigma tem um impacto diferente em diferentes partes do mundo, dependendo dos seus contextos e da forma como estão preparadas para acompanhar as mudanças. Se, por um lado, a globalização liberal permitiu um desenvolvimento e inúmeros benefícios à escala global, as desigualdades que trouxe demonstram o seu lado mais negro. A migração internacional é, em parte, reflexo de desigualdades globais, quer seja em termos de salários, de oportunidades ou de condições de vida, e pode ter um impacto na sua redução, com as contribuições que os migrantes podem fazer para os seus países de origem. No entanto, a falta de vias legais para imigração de pessoas menos qualificadas impulsiona fluxos migratórios irregulares e em condições mais precárias, que terão um impacto direto na proteção dos Direitos Humanos dos migrantes. (DAES, 2020)

Migração e globalização são dois fenómenos que, embora não sejam novos, são incontornáveis na atualidade e estão fortemente ligados um ao outro. Se o aumento da migração é uma consequência da globalização, também é ela própria um dos motores da crescente interligação entre as várias partes do mundo em diversas áreas. Um acontecimento numa parte do mundo, como uma guerra, por exemplo, pode ter uma influência direta nos fluxos migratórios para um outro país distante, mas também, para os chamados países de trânsito, aqueles que os migrantes (regulares ou irregulares) atravessam desde o país de origem até ao seu país de destino. A migração é, portanto, um elemento fundamental da interdependência complexa anunciada por Nye (1987) e que caracteriza o Sistema Internacional atual. Torna-se claro que a gestão migratória atual tem de ser mais inclusiva e envolver não apenas os países de destino, mas também os países de origem e de trânsito, numa abordagem multilateral. (Organização Internacional do Trabalho [OIT], 2018)

A migração foi um processo essencial para a evolução da Humanidade e para a adaptação do ser humano, procurando mais e melhores oportunidades e afastando-se de situações de risco. Segundo Donato e Massey (2016), podemos destacar 3 fases de migração em massa: de 1500 a 1800 a migração estava associada à expansão colonial europeia e estes fluxos migratórios eram sobretudo de europeus para as colónias, sem esquecer, claro, a migração involuntária de milhões de escravos; a segunda fase de migração em massa foi de

1800 até 1929, motivada pela industrialização na Europa; a terceira fase pode ser identificada após o fim da Guerra Fria, é a fase atual, e traz novos desafios associados à crescente globalização. A migração é atualmente mais complexa, os fluxos migratórios são hoje mais heterogêneos a todos os níveis. Por isso, a migração é hoje um tema central nas políticas públicas, como tem sido na UE, sobretudo nesta era da globalização. É um tema assumidamente complexo que gera debate e toca em muitos setores, como a economia, questões sociais, Direitos Humanos, sendo objeto de estudos e pesquisas e fazendo parte das prioridades na cena internacional atual.

O professor e investigador Carlos Nolasco (2016) reconhece que o termo migração tem sido definido de várias formas, desde definições demasiado abrangentes a definições mais restritas, a combinação entre duração e distância de deslocação tem variado, pelo que os critérios para definir um emigrante ou imigrante, ou mesmo os vários tipos de movimentos migratórios nem sempre são claros. Se a existência de algumas categorias pode ser útil perante determinadas situações, como a distinção entre migração regular e irregular, forçada ou espontânea, temporária ou permanente, ou a distinção entre trabalhadores indiferenciados e especialistas altamente qualificados, entre outras categorias, também podem ser redutoras perante situações onde estas categorias se sobrepõem.

O termo migrante também não tem uma definição concreta em Direito Internacional, englobando uma grande variedade de pessoas, que, como resultado de uma deslocação, alteraram o seu local habitual de residência, quer para fora do seu país de origem quer no mesmo país, e de forma permanente ou temporária. Esta definição considerada inclusiva nem sempre é útil, pois acaba por incluir no mesmo termo alguém que se mude de forma permanente para o outro lado do mundo, alguém que mude apenas de cidade, mas mantendo-se no mesmo país ou alguém que atravesse uma fronteira de forma irregular para ter melhores condições de vida. (OIM, s.d.)

O Departamento de Assuntos Económicos e Sociais (DAES) da ONU, opta por uma definição mais restrita, o “migrante internacional” como uma pessoa que muda de país de residência, excluindo aqui pessoas que se deslocam dentro do mesmo país, ou que se deslocam apenas temporariamente, para férias, por exemplo. Este termo continua abrangente, ao incluir pessoas que emigram de forma regular e irregular e por diversos motivos, incluindo, por exemplo, os trabalhadores migrantes. Assim, torna-se claro que podemos usar categorias para analisar as diferentes experiências migratórias, mas sempre

assumindo a complexidade do tema, já que muitas vezes é difícil enquadrar uma situação numa categoria limitada. (OIM, s.d.)

Perante algumas situações de abusos de Direitos Humanos no país de origem, e conforme a Convenção de Genebra de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados e o seu Protocolo Adicional de 1967, em algumas situações de risco, como situações de tortura, perseguição ou outras sérias violações de Direitos Humanos no país de origem, o migrante pode pedir asilo num outro Estado, adquirindo o estatuto de refugiado. O princípio de *non-refoulement* proíbe ao Estado de destino enviar qualquer pessoa de volta para um território onde a sua vida esteja em perigo “[...] em virtude da sua raça, religião, nacionalidade filiação em certo grupo social ou opiniões políticas [...]”. (ONU, 1951, artº.1.2.). Quando uma pessoa chega a um país para pedir proteção internacional e esse pedido é aceite, esse movimento migratório não deve ser contabilizado como migração irregular, uma vez que a pessoa está a exercer um direito de pedir proteção internacional.

É importante perceber que a deslocação das pessoas de um país para outro pode ser feita por vários motivos e de diferentes formas, daí a complexidade de criação de categorias bem delimitadas. O ato de passar a fronteira de um Estado pode ser feito de forma livre ou forçada quando existe um elemento de coação, seja este natural ou provocado pelo Homem. O ato de emigrar pode, portanto, não ser um ato livre e da vontade do migrante, mas sim a sua única opção perante uma ameaça. É também importante distinguir a forma como a deslocação é feita, se de forma regular ou irregular, ou seja, cumprindo as regras estabelecidas pelo Estado de destino, ou de forma irregular, o que implica a infração das normas de admissão. Tudo isto, tendo sempre em consideração a possibilidade de uma pessoa requerer proteção num outro Estado recorrendo ao estatuto de refugiado. (OIM, 2009)

Se a heterogeneidade dos migrantes, dos seus motivos e dos meios que utilizam para migrar é um desafio crescente nesta era global, como se pode ver pela dificuldade em caracterizar e definir os movimentos migratórios de forma clara e bem delimitada, as migrações colocam ainda outros desafios aos Estados, nomeadamente aos Estados de destino.

Donato e Massey (2016) apontam para uma grande contradição da globalização: os Estados procuram participar num mercado global, mas apenas alguns fatores de produção têm acesso à livre circulação. Segundo os autores, a mobilidade entre Estados é facilitada sobretudo aos fatores de produção que não têm agência, ou seja, a capacidade de agir. A

agência dos indivíduos acaba por trazer algumas necessidades que ultrapassam o seu estatuto de trabalhadores e estão relacionados com a condição humana dos migrantes. Estes podem exigir melhores condições de vida e de trabalho, direitos sobre acesso a diversos serviços como a educação ou a saúde, envolvem-se e influenciam a comunidade, a política, integram-se (ou não) e, como referido anteriormente, influenciam a identidade cultural das comunidades de destino. Se por um lado, a migração é favorável à globalização, por outro, pode trazer alguns desafios aos Estados que não estão preparados para enfrentar, ou que não têm interesse em fazê-lo, pelo que os Estados implementam políticas cada vez mais seletivas, de acordo com as suas próprias necessidades, nomeadamente no mercado de trabalho interno, de acordo com o seu contexto e os seus objetivos. Normalmente as pessoas vindas de contextos mais favoráveis, com maiores qualificações, têm menos barreiras à entrada num país que outros com menos qualificações.

A agência das pessoas, a sua capacidade de agir, de exigir e de influenciar a comunidade e a sua identidade cultural traz mais complexidade à gestão migratória e é um dos fatores para que a circulação de pessoas seja controlada pelos Estados, e, conseqüentemente, não seja tão facilitada quanto a circulação de bens, serviços e capitais que se tem vindo a testemunhar ao longo dos últimos anos. Mas, se por um lado, a migração é vista como um desafio para os países de destino, como os países europeus ou os Estados Unidos, por exemplo, a imigração também se tem tornado uma necessidade para as sociedades ocidentais devido aos problemas demográficos associados ao envelhecimento da população e a chegada de imigrantes jovens para combater as tendências demográficas é uma solução. (Donato & Massey, 2016) Assim, a gestão das migrações é um assunto muito importante para os Estados, pois se, por um lado é desafiante, por outro pode representar uma necessidade, quer económica quer demográfica.

Perante estes desafios, os Estados, embora a níveis diferentes, optam pela securitização das migrações, ou seja, por um controlo das entradas nos seus territórios. De acordo com Ceyhan e Tsoukala (2002), conforme refere Estevens (2018), estas políticas de securitização de fronteiras são suportadas por quatro eixos: o eixo socioeconómico, que inclui por exemplo, o crescimento da economia informal; o eixo securitário que considera a perda de controlo das narrativas associadas à soberania, fronteiras e à segurança quer interna como externa; o eixo identitário visto que os migrantes podem ser considerados uma ameaça à identidade nacional; por último, pode também ter um eixo político, se for o resultado de políticas anti-imigração ou racistas e xenófobas. Estes quatro pontos representam claramente

os pontos fundamentais nos quais as migrações podem representar um desafio para os Estados de destino e servem para legitimar as respostas securitárias por parte de alguns Estados. Além disso, o aumento da mobilidade humana criou novos desafios, nomeadamente no controlo das entradas irregulares, nas assimetrias étnicas e religiosas das populações e na integração nas comunidades de acolhimento, bem como no combate a alguns crimes que põem em causa a própria vida dos migrantes, como os negócios dos passadores e as redes de tráfico humano. (Estevens, 2018)

A gestão migratória é hoje mais complexa e todos estes desafios acentuam a necessidade de políticas migratórias adequadas, de regimes e normas globais às quais os Estados adiram e que garantam a proteção dos direitos dos migrantes, independentemente da sua condição regular ou não. Respostas eficazes e inclusivas, baseadas na coordenação entre países de origem, trânsito e destino.

## **2.2. Migrações, Direito Internacional e Direitos Humanos: mapeando o referencial normativo da ação dos Estados**

Numa era globalizada, em que os desenvolvimentos em termos de transportes e comunicação simplificam o processo de migração, e permitem alongar a distância entre o país de origem e país de destino, trazendo os países de trânsito enquanto atores relevantes também para a gestão migratória, surgem outros desafios que os Estados têm de enfrentar e aos quais respondem de forma muito diferente, nomeadamente no que diz respeito à proteção dos Direitos Humanos dos migrantes.

Os desafios para a gestão migratória prendem-se com a variedade de situações que englobam, e que dificultam a conceptualização do termo migrante em si. Pela variedade na origem das pessoas, mas também das condições de vida e motivos da viagem. Para os países de destino, a gestão migratória envolve questões culturais, de identidade nacional, sociais, de integração dos migrantes, económicas e de segurança. A migração irregular, sobretudo, impõe-se hoje como um dos maiores desafios da gestão migratória. A crescente complexidade, o envolvimento de cada vez mais atores nos fluxos migratórios, e a crescente interdependência, requerem uma resposta multilateral, ou até à escala global, enquadrada pelo Direito Internacional, embora não seja fácil reunir o consenso entre os Estados, dada a complexidade do tema e as questões que envolve, nomeadamente questões de soberania



nacional. Neste contexto, a garantia dos Direitos Humanos dos migrantes é essencial, sobretudo quando estes imigram de forma irregular, já que ao fugir de outras violações de Direitos Humanos, ou passando por zonas de alto risco, tornam-se num grupo mais vulnerável. (OIT, 2018)

A gestão migratória faz parte das competências nacionais, ou seja, os critérios de autorização de entrada e permanência num território pertencem à soberania nacional. No entanto, no Direito Internacional, existem normas que devem guiar a conduta dos Estados neste campo, nomeadamente no que diz respeito à proteção e garantia dos direitos dos migrantes, independentemente do seu estatuto, se estão regulares ou não. (ACNUDH, 2015b) Atualmente, a Organização internacional mais relevante na governação da Migração é a Organização Internacional para as Migrações (OIM), com 173 membros e com parceiros governamentais, intergovernamentais e não-governamentais. A Agência das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), criada em 1958, é uma agência também importante, direcionada mais especificamente para a proteção dos direitos dos refugiados.

O respeito e aplicação das normas elaboradas a nível internacional, no seio das Organizações Internacionais, dependem, no entanto, da ratificação pelos Estados, do seu reconhecimento e compromisso relativamente a estas normas. Este reconhecimento e compromisso é, normalmente, um processo, ou seja, os Estados têm tendência a adoptá-las de forma progressiva, e assim, a reconhecer gradualmente os direitos dos migrantes, estando o processo mais desenvolvido em alguns países que noutros. Além disso, a ratificação e o compromisso na teoria, nem sempre significam a sua correta aplicação e fiscalização. O controlo e fiscalização destas questões são fundamentais para reiterar o compromisso dos Estados com a proteção dos migrantes e denunciar situações de abuso e exploração. (ACNUDH, 2015b)

A defesa dos direitos dos migrantes será assegurada e eficaz, se for baseada no Estado de direito, conforme refere a publicação do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (2015b), ou seja, no respeito pelo Direito Internacional. Assim, um passo fundamental para a proteção dos direitos dos migrantes (em todas as suas vertentes) será a criação de leis nacionais que respeitem o Direito Internacional, o que implica a ratificação pelos Estados de instrumentos internacionais de Direitos Humanos.

O tema da proteção dos direitos dos migrantes é um assunto complexo, como se pode verificar pela sua interdisciplinaridade. A proteção dos direitos dos migrantes consta

de sete ramos do Direito Internacional: Direitos Humanos; Lei dos Refugiados; Direito Penal Internacional; Direito Internacional Humanitário; Direito Internacional Consular; Direito Internacional Marítimo e Direito do Trabalho. (OIM, 2001)

### *Direitos Humanos*

Os Direitos Humanos dos migrantes inserem-se no quadro geral dos Direitos Humanos, no conjunto de princípios e normas que se vieram a desenvolver ao longo do tempo, sobretudo no pós-II Guerra Mundial, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Esta declaração, embora não seja vinculativa, veio estabelecer as linhas mestras da defesa dos Direitos Humanos e da formação e elaboração de importantes tratados como o Pacto de Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto de Direitos Económicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966. A Declaração teve um grande impacto ao reconhecer três características fundamentais dos Direitos Humanos: estes passaram a ser considerados universais (aplicando-se a todos os seres humanos, sem exceção, e em todos os lugares do mundo); indivisíveis (os direitos cívicos e políticos não podem ser separados dos direitos sociais e culturais); e inalienáveis (os Direitos Humanos não podem ser negados a ninguém). No entanto, apesar deste reconhecimento inédito, podem-se constatar repetidas violações destes princípios base a vários grupos, em várias escalas e em diferentes sítios, notando-se uma dificuldade de expansão e reconhecimento destes direitos a alguns grupos mais vulneráveis, como é o caso dos migrantes irregulares. (OIM, 2001)

Os migrantes, enquanto seres humanos, e independentemente do estatuto que apresentam num dado território (regular ou irregular), devem ter acesso a todos os Direitos Humanos universais, ou seja, devem gozar de proteção como qualquer outra pessoa nacional do território onde se encontram. Para além da Declaração de 1948 e dos Protocolos de 1966, que estabelecem os direitos universais, existem outras normas que tratam questões mais específicas, e que vêm reforçar a proteção de alguns indivíduos mais frágeis ou expostos a situações de risco, como é o caso da Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial de 1965, da Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984, ou a Declaração dos Direitos Humanos dos Indivíduos que não são nacionais do país onde vivem, de 1985. (ACNUDH, 2015b) Mais recentemente, e em resposta a um aumento da migração nos últimos anos, como se testemunhou na Europa, por exemplo, foi aprovada a Declaração de Nova Iorque sobre Refugiados e Migrantes, em 2016. Esta Declaração reitera a vontade dos Estados de proteger a vida e os direitos dos migrantes e refugiados, na base de uma dinâmica de responsabilidade

partilhada a uma escala global e que foi o pontapé de saída para a adoção, em Marraquexe, do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular, em 2018, que estabelece a forma como os Estados cumprirão esses principais objetivos. Este Pacto não é vinculativo, mas é considerado um passo importante na Governança global das migrações, pois estabelece 23 objetivos, em várias áreas da migração, de forma a promover uma migração ordeira, segura e regular e é o primeiro que aborda a migração na sua generalidade, numa abordagem mais abrangente, que inclui a proteção dos direitos dos migrantes, e assenta na cooperação internacional a vários níveis, mas assegurando sempre a soberania dos Estados na gestão migratória.

#### *Lei dos Refugiados:*

Apesar da proteção dos migrantes constar do Direito Internacional, a gestão migratória, os critérios para entrada e permanência no território de um Estado continuam a fazer parte da soberania estatal. No entanto, os Estados signatários da Convenção relativa aos Estatuto de Refugiados, de 1951, não podem forçar o regresso de qualquer indivíduo a um país onde este possa enfrentar situações de tortura, perseguição ou outras sérias violações de Direitos Humanos, é o princípio de *non-refoulement*, conforme está descrito na Convenção relativa ao Estatuto de Refugiados de 1951 e ao Protocolo de 1967, que definem um refugiado como:

Pessoa que receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar. [ONU, 1951, Art.1.(2)]

#### *Direito Penal Internacional*

No campo do Direito Penal Internacional, no que diz respeito à proteção dos migrantes, podemos sublinhar a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (2000), nomeadamente os Protocolos de Palermo que a desenvolvem, o Protocolo Adicional Relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, (2000) e o Protocolo Adicional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea (2000). Estes protocolos são importantes ao preverem medidas para protegerem os migrantes, sobretudo ao prevenirem situações de tráfico humano, e ao estabelecerem medidas para lutarem contra

estes crimes e punir os responsáveis. O tráfico humano é por si só um crime, e está ainda associado a muitos outros tipos de violações de Direitos Humanos. (OIM, 2001)

#### *Direito Internacional Humanitário*

No Direito Internacional Humanitário, a proteção dos migrantes é garantida nas quatro convenções de Genebra de 1949, bem como nos seus protocolos adicionais de 1977, na medida em que estes documentos procuram limitar a violência da guerra e dos conflitos, procurando proteger os que não fazem parte do conflito ou os que deixaram de fazer parte. (OIM, 2001)

#### *Direito Consular*

A proteção dos direitos dos Migrantes também está estipulada no Direito Consular, mais especificamente no artigo 36º da Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1963. Este artigo especifica os deveres dos agentes consulares perante cidadãos do seu país em dificuldades no exterior, como as obrigações das autoridades em caso de prisão ou detenção de um estrangeiro, de forma a garantir os seus direitos relativamente à sua proteção e defesa. (OIM, 2001)

#### *Direito Internacional Marítimo:*

O Direito Internacional Marítimo tem também vários elementos importantes no que concerne a proteção dos direitos dos migrantes, incluindo no contexto da presente dissertação. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982), estabelece no seu artigo 98º o dever dos Estados de prestar assistência a embarcações ou pessoas em perigo. Para além do reconhecimento na principal Convenção relativa a Direito Marítimo, pode-se ainda sublinhar a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (1974), que regulamenta também alguns aspetos da proteção e salvamento de pessoas no mar, bem como a Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimo (1979). O Direito Internacional estabelece a obrigação de prestar assistência a qualquer embarcação em perigo no Mar, independentemente da nacionalidade ou do estatuto das pessoas. (OIM, 2001)

#### *Direito do Trabalho*

A necessidade de proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes foi também reconhecida desde cedo, remontando ao estabelecimento da Organização Internacional do Trabalho (OIT) após a I Guerra Mundial, em 1919. O primeiro Tratado Internacional relativo

aos trabalhadores migrantes foi redigido em 1930, e a Convenção da OIT sobre Migração para Emprego foi adotada em 1949. A questão da migração laboral representa um desafio na gestão migratória sendo um assunto essencial no que diz respeito à proteção dos direitos dos migrantes. Neste campo podem-se destacar 3 instrumentos: a Convenção n.º 97 da OIT (1949) relativa aos trabalhadores migrantes, que tenta estabelecer as condições da migração regular laboral, estabelecendo a igualdade de direitos laborais entre os migrantes regulares e os nacionais de um país. Um outro instrumento importante é a Convenção n.º 143 da OIT (1975), relativa às migrações em condições abusivas e à promoção de igualdade de oportunidades e de tratamento dos trabalhadores migrantes, que procura, mais uma vez, fortalecer a proteção de direitos dos trabalhos migrantes, e surgiu como resposta a um aumento das denúncias na comunidade internacional de condições migratórias abusivas e de violações de direitos humanos dos trabalhadores migrantes. Por último, um outro instrumento que marcou a proteção dos trabalhadores migrantes é a Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1990. Esta Convenção é considerada um dos instrumentos mais importantes ao reforçar que os direitos fundamentais enumerados na Declaração de 1948 e nos Pactos de 1966, se aplicam a todos os trabalhadores migrantes e às suas famílias, e enumera, na sua terceira parte, os direitos aplicáveis a todos eles, incluindo aqueles que se encontram em situação irregular. Defende, por exemplo, os direitos iguais face aos nacionais do Estado, proíbe a expulsão coletiva, o direito à igualdade perante a justiça e direito de defesa, direito a acesso a cuidados de saúde, educação, e a condições de trabalho. (ACNUDH, 2015b)

Apesar da universalidade, inalienabilidade e indivisibilidade dos Direitos Humanos, conforme anunciadas em 1948, e no reforço da proteção dos migrantes em várias vertentes, e em várias áreas do Direito Internacional, como se pode verificar pela interdisciplinaridade apresentada, continuam a verificar-se violações dos seus direitos ou, até mesmo, o não reconhecimento ao não serem ratificadas certas convenções e certos instrumentos criados para os protegerem. No caso dos migrantes irregulares, por exemplo, o reforço da sua proteção tem sido recebido com alguma resistência por parte dos Estados ao ser considerado um assunto complexo que envolve questões securitárias e identitárias para os Estados de destino. Taran (2001) alerta mesmo para um processo de “ilegalização dos migrantes”, ou seja, um desinteresse e uma resistência por parte dos Estados em atribuir-lhes direitos como forma de dissuasão de movimentos migratórios futuros.

## **2.3. Os Estados face aos fluxos migratórios**

A crescente complexidade dos fluxos migratórios, e, sobretudo o aumento dos fluxos irregulares, pode ter fortes implicações para a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes. Os novos desafios da gestão migratória geram diferentes respostas por parte dos Estados, mas, face a estes desafios, a cooperação internacional tem sido apresentada como a solução viável e mais eficaz para os novos desafios da gestão migratória. (Sasnal, 2018)

Esta cooperação cumpre muitas vezes, na teoria, com o referencial de cooperação e dos Direitos Humanos, mas existe sempre uma tensão com a soberania e o interesse nacional, entendido de uma perspetiva realista, ou seja, de sobrevivência. A cooperação entre os Estados, nomeadamente na gestão migratória, é complexa ao interferir com o controlo de fronteiras e critérios de admissão de entrada num território. Para além da cooperação internacional, as normas internacionais de Direitos Humanos podem também criar alguma tensão relativamente às normas produzidas internamente e à gestão migratória dos Estados. Isto porque a cooperação e a aplicação de normas internacionais de Direitos Humanos podem implicar uma cedência de soberania no controlo das fronteiras de um território, ou nos critérios para a entrada e estadia de migrantes. A perda de soberania neste campo causa, por vezes, alguma resistência dos Estados a encontrar soluções globais eficientes para a gestão migratória. (Bosniak, 1991)

### **2.3.1. Governação global como solução: o papel das OIS e da cooperação**

Tem-se tornado cada vez mais claro que numa era de grandes fluxos migratórios, incluindo fluxos irregulares, os governos nacionais não conseguem controlar as migrações de forma eficaz unilateralmente. (Newland, 2019) A migração é um desafio num mundo globalizado por vários motivos: pela sua inevitabilidade, o seu volume e a sua heterogeneidade. Como vimos anteriormente, o número de migrantes atingiu valores sem precedentes e, face ao contexto global e às desigualdades existentes, as alterações climáticas, e o aumento da população nas partes mais pobres do globo, tudo indica que a tendência será continuar a aumentar. Além disso, também como vimos, o facto de ser um processo bastante heterogéneo, que envolve pessoas em situações muito diferentes, torna-o mais complexo. A segunda década do século XX trouxe alguns desafios que sublinharam a necessidade de uma abordagem global: a primavera árabe, a guerra civil síria, os conflitos e instabilidade na

Líbia, na Venezuela, os refugiados do Afeganistão, Myanmar e Sudão do Sul, e, em 2015, a dita “crise migratória” europeia. (Sasnal, 2018)

Assim, alguns fluxos migratórios hoje em dia apenas conseguem ser geridos num quadro de governação global. As abordagens regionais tornam-se insuficientes, por exemplo, o acordo Itália-Líbia deixa de ser eficaz quando passam naquela rota pessoas vindas do Bangladesh, Eritreia, ou Nigéria, através da Rota Central. Além disso, a falta de ação coordenada num quadro global é causadora de catástrofes humanas, contribui para o tráfico de pessoas e para consecutivas violações de Direitos Humanos. (Sasnal, 2018)

A cooperação entre países de origem e países de chegada é essencial para gerir os fluxos, e muitos Estados optam por acordos bilaterais, mas que hoje em dia cada vez são menos eficazes, pois, como vimos as migrações são cada vez mais um fenómeno global. De forma a beneficiar da migração, até os países mais avançados precisam de cooperar com os países de origem e de trânsito, bem como com outros países de destino, e com outros atores, quer sejam da sociedade civil, do setor privado ou autoridades locais. E os países de origem devem cooperar com outros Estados de forma a criar oportunidades para a migração regular dos seus nacionais, evitando desta forma movimentos irregulares e contribuindo para a proteção dos migrantes. (Newland, 2019)

Nos últimos anos, fruto do contexto internacional e de um aumento de fluxos migratórios, foram dados passos, embora que iniciais, para a governação global das migrações, com a adoção, em 2018, do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular. Este pacto representa um avanço neste campo, uma vez que é o primeiro instrumento internacional que estabelece um quadro de princípios e objetivos que devem guiar a cooperação internacional entre os Estados no campo das migrações. Através de 23 objetivos, este Pacto traduz o esforço coletivo a nível internacional para melhorar a governação das migrações e é um passo importante neste sentido. (Newland, 2019)

No entanto, este Pacto não tem um estatuto legal vinculativo, e a sua implementação fica da responsabilidade dos Estados, podendo esta questão minar um pouco a eficácia, pois o impacto do Pacto deverá depender do quão comprometidos estão os Estados em cumprir estes objetivos. Os Estados serão apenas motivados a cumprir os objetivos quer guiados pelo *self-interest* quer pela pressão dos seus pares. Para além disso, a eficácia do pacto foi minada quando no momento de adoção alguns Estados muito importantes no campo das migrações ficaram de fora. É o caso dos Estados Unidos da América, da Hungria, Israel, que votaram

contra o Pacto, e de outros como a Argélia, Austrália, Áustria, Bulgária, Chile, a Itália, a Líbia, entre outros que se abstiveram. (Newland, 2019)

O pacto foi também manipulado e usado como ferramenta das forças anti-imigração, os seus opositores acusam-no de ser uma ameaça à soberania nacional, enquanto, segundo Newland (2019), o objetivo seria recuperar a soberania e melhor controlar os fluxos migratórios e os seus efeitos ao ter uma abordagem mais ampla, incluir mais atores, o objetivo seria transformar o movimento num elemento normal da vida humana atual e um aspeto das Relações internacionais mais fácil de gerir.

### **2.3.2. A migração irregular e a “ilegalização” dos migrantes como ameaça aos Direitos Humanos dos migrantes**

A migração é um desafio a vários níveis, e a migração irregular contribui fortemente para isso. Se, como vimos anteriormente, a imigração não é um fenómeno novo, a imigração irregular, por sua vez, surgiu mais recentemente como resposta às crescentes restrições à entrada nos países. Se antes já existiam algumas restrições à mobilidade, a grande mudança deu-se no pós-II Guerra Mundial, na segunda era de globalização capitalista, quando os Estados passaram a limitar e a controlar a migração internacional, criando uma economia global onde todos os mercados são globais, exceto o do trabalho e do capital humano, aquilo a que Donato e Massey (2016) chamam de “paradoxo da globalização”, e que acabou por provocar, contraditoriamente, um aumento da imigração irregular.

A primeira era de globalização ocorreu antes sequer da existência e uniformização dos passaportes, que podemos datar de 1920, já a segunda era, ocorreu após a existência destes documentos, permitindo reforçar o controlo de fronteiras que acabou por evoluir para o sistema atual, em que nenhum Estado permite a entrada indiscriminada de pessoas, existindo sempre algum tipo de restrições, sejam elas quantitativas e/ou qualitativas. (Donato & Massey, 2016)

A imigração irregular, enquanto entrada num país sem autorização pelas suas autoridades, portanto sem documentos que autorizem a sua entrada e permanência, expõe os migrantes a vários perigos, conferindo-lhes poucos direitos e reduzida proteção. Os migrantes sujeitam-se a tais perigos para sair dos seus países de origem e deslocarem-se, quer motivados pela possibilidade de uma melhor qualidade de vida no destino, por mais e



melhores oportunidades, quer porque a fuga é a única opção para escapar a uma ameaça como a guerra, violência ou perseguição. (OIT, 2018)

A migração é acentuada pela crescente integração económica, por via de acordos comerciais em todo o mundo, pois esta une pessoas, promove trocas culturais, acelera o desenvolvimento de meios de transporte e comunicações que ligam as diferentes partes comerciais, os consumidores, produtores e investidores (Castles, Miller & Ammendola, 2005). Estes desenvolvimentos, fruto da integração económica, criam efeitos colaterais na migração, facilitando os fluxos migratórios, quer regulares quer irregulares, sobretudo entre nações que tenham relações comerciais significativas. (Donato & Massey, 2016).

O aumento da migração e, como vimos antes, o desenvolvimento de um sistema uniforme de passaportes, levou ao estabelecimento de restrições à entrada dos países. Para Donato e Massey (2016), o “nível” de direitos que um migrante tem acesso no país de chegada está diretamente relacionado com o valor que representa para o país ou para o setor onde vai ser inserido. A entrada de pessoas com capacidades e com níveis elevados de educação ligados ao investimento, trocas comerciais e produção é permitida e, por vezes, até encorajada, enquanto a entrada de trabalhadores de determinados setores, ou de pessoas sem qualificações é mais restrita. Porém, os autores sublinham que, apesar das restrições impostas, os motivos que conduzem à emigração não se alteraram, e é importante lembrar que, se por um lado, as restrições são muitas vezes capazes de desacelerar ou impedir os fluxos migratórios daqueles que simplesmente procuram uma melhor qualidade de vida, ao representarem grandes obstáculos para um ganho que no momento da partida é apenas teórico, as restrições não se mostram suficientemente eficazes no que toca a impedir aqueles que fogem de situações concretas de risco em que as suas vidas estão a ser ameaçadas. As restrições, embora sejam obstáculos, continuam a representar uma hipótese de sucesso, enquanto ficar no seu sítio de origem é uma sentença. (Donato e Massey, 2016) Assim, os autores defendem que as restrições não são sempre eficazes no controlo migratório, não sendo necessariamente um elemento de dissuasão para os migrantes irregulares.

Face às restrições dos Estados à entrada de migrantes, muitos optam por entrar de forma irregular. Ao permanecer num território de forma irregular, estas pessoas enfrentam muitas vezes situações de risco, de perigo e tornam-se particularmente vulneráveis face a violações de Direitos Humanos, a situações de abuso, discriminação, exclusão e exploração. A sua condição irregular acaba por perpetuar estas situações, pois os migrantes muitas vezes não conhecem os seus direitos, não conhecem a legislação do país, não falam a língua, há

barreiras administrativas, e, sobretudo, receio de serem deportados, pelo que, muitas vezes, remetem-se ao silêncio perante tais situações de abuso e violação de Direitos Humanos. (Menjívar, 2006)

Conforme visto anteriormente, o reconhecimento dos Direitos Humanos dos migrantes foi um processo lento, que Patrick Taran (2001) associa a uma resistência geral para o reconhecimento da aplicação dos Direitos Humanos. Como Taran (2001) refere, a concessão explícita de direitos a migrantes irregulares pode dificultar a ratificação por muitos países. Os Estados muitas vezes recusam-se a reconhecer estes direitos a nível internacional, ou se os reconhecem, muitas vezes não os metem em prática, com receio de atrair fluxos migratórios indesejados. Além disso, a dificuldade de encontrar regras comuns para Estados que têm realidades tão diferentes, que têm culturas diferentes e fluxos migratórios diferentes expressa-se na dificuldade em encontrar consenso e abertura por parte dos Estados para o reconhecimento destes direitos. Ao evitarem regras internacionais, mantêm toda a legitimidade nacional para tratar e abordar as questões da gestão migratória como preferirem.

Os migrantes em situação irregular são considerados “invisíveis”, não existem registos destas pessoas, o que faz com que seja difícil acederem aos seus direitos e torna mais fácil caírem em situações de abuso, estigma e perigo. Assim, é urgente a mobilização dos Estados, não só para o reconhecimento da necessidade de proteção dos migrantes irregulares, mas também para a efetiva ratificação de medidas que os protejam e a fiscalização destas, para que os migrantes irregulares, que são pessoas e, por isso, segundo a DUDH têm Direitos Humanos iguais aos nacionais do Estado, possam efetivamente usufruir deles e ter condições de vida dignas, independentemente do seu estatuto regular, ou não, num determinado território. (ACNUDH, 2015a) O não reconhecimento de determinados direitos de migrantes pode ser uma ferramenta do Estado para dissuadir alguns movimentos migratórios, mas também pode trazer vantagens ao manter certas pessoas com um estatuto “ilegal” no país e, portanto, “invisíveis” perante o sistema. (Menjívar, 2006)

Muitos migrantes irregulares acabam sujeitos a situações de exploração, de trabalho forçado, fazendo os trabalhos chamados 3 d's : “*dirty, dangerous and difficult*” muitas vezes em setores irregulares do mercado de trabalho. Não exigem melhores condições de trabalho ou os seus direitos com receio de serem deportados, são frequentemente alvo de detenções prolongadas e em más condições. Não têm acesso a cuidados de saúde, as mulheres não têm

acesso a métodos contraceptivos, acompanhamento durante a gravidez, ou, muitas vezes, acabam por se submeter a abortos clandestinos pondo a sua vida em risco. As condições de alojamento são precárias e as crianças são privadas de acesso à educação. Estes migrantes são frequentemente forçados a viver na margem da sociedade, excluídos da economia formal, tendo trabalhos de baixa formação ou em setores irregulares do mercado de trabalho. Muitos não têm sequer direito de se deslocarem, ou de associação, sendo ainda mais difícil a sua integração e a denúncia de violações de direitos básicos, havendo, conseqüentemente, um forte impacto na sua saúde física e mental. (ACNUDH, 2014)

Os trabalhadores migrantes sustentam vários setores competitivos nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, são considerados sobretudo para trabalhos flexíveis, muitas vezes duros e perigosos, onde são mal remunerados e onde vivem à margem de proteção, sem segurança, salário mínimo ou acesso a cuidados de saúde. Há um interesse que estes trabalhadores continuem sem poder aceder a determinados direitos, que continuem na margem e produzam para outros poderem lucrar. Assim, a “ilegalização de migrantes” pode também ser um trunfo para alguns. (OIM, 2001) No entanto, esta “ilegalização” de migrantes leva a conseqüências importantes na integração destas pessoas e da sua proteção.

Aquilo a que Patrick Taran (2001) chama de “ilegalização” dos migrantes consiste em tornar difícil o acesso a determinados direitos e a uma estadia legal num território, e leva a uma tendência a associar migrantes com estereótipos negativos que vão, mais uma vez, e num círculo vicioso, contribuir para que estes vivam nas margens da sociedade e permite que sejam explorados e maltratados. Observa-se uma associação de migrantes com crime, desemprego, doenças, e outros problemas, e estes estereótipos criados vêm, por sua vez, alimentar as políticas anti-imigração.

A ausência de Direitos Humanos para os migrantes não se caracteriza apenas pela falta de adoção ou implementação de regras e reconhecimento de direitos, mas também pela categorização de pessoas como migrantes ilegais, colocando estas pessoas automaticamente fora da aplicação da lei, contrariamente ao critério de inalienabilidade da proteção dos Direitos Humanos, visto anteriormente. Assim, não basta não assumir compromissos no campo da proteção destas pessoas, a sua “ilegalização” é por si só uma violação dos Direitos Humanos. Esta realidade contraria dois direitos fundamentais da DUDH, conforme o artigo 6º que refere que todo os humanos têm direito a reconhecimento perante a lei e o artigo 7º diz que toda a gente tem direito a um processo justo, e que todos são iguais perante a lei. (ACNUDH, 2015a)

Esta ilegalização cria um círculo vicioso para a violação dos seus direitos. Se um grupo frágil é exempto dos seus direitos ou de proteção, cria-se uma porta para que estes direitos possam ser ignorados ou mesmo violados. E esta não proteção passa por torná-los ilegais, por associá-los diretamente com crime, violência e outros problemas, ou mesmo usando estes grupos como bodes expiatórios para justificar determinados problemas da sociedade. Esta “ilegalização” das pessoas vem criar dificuldades no acesso à proteção e na denúncia de situações graves, que vão, mais uma vez, alimentar e perpetuar outras violações de Direitos Humanos e assim consecutivamente. (Taran, 2001)

Assim, o uso do termo “ilegal” deve ser evitado, devendo os Estados e as autoridades e organizações optar por usar o termo “irregular”, como aconselha a OIM, de forma a afastar esta associação entre migrantes irregulares e determinados estereótipos que acabam por ser prejudiciais para a sua integração e para o acesso a direitos básicos. (ACNUDH, 2015a)

Esta “ilegalização” de pessoas está também muitas vezes ligada à falta de proteção ou falta de reconhecimento de direitos sociais, económicos e políticos, que não tem estado à mesma altura da proteção dos direitos civis e políticos. Muitas pessoas deslocam-se hoje devido a condições que implícita ou explicitamente constituem violações dos seus direitos económicos, sociais e culturais, sejam individuais ou coletivos. No entanto, a lei internacional atual tende a reconhecer sobretudo as vítimas de violações de alguns direitos políticos e sociais, como se pode ver pela definição de refugiado apresentada anteriormente, e que permite que algumas pessoas gozem de um estatuto especial e tenham acesso a proteção num estado em que peçam asilo. (ACNUDH, 2014a)

Ao contrário da noção de indivisibilidade dos Direitos Humanos, a negação de direitos económicos, sociais e culturais que muitas vezes ameaça a sobrevivência das pessoas, não tem o mesmo reconhecimento que os restantes direitos não conferindo às vítimas o mesmo acesso a um estatuto de refugiado, e, conseqüentemente, acesso a proteção. Ou seja, se teoricamente os direitos humanos são indivisíveis, na prática conseguimos verificar uma diferença de reconhecimento de direitos civis e políticos relativamente aos direitos sociais, económicos e culturais. (ACNUDH, 2014a)

Esta questão já foi reconhecida no seio das instituições como a ONU, no entanto, existe o receio de que se a noção de refugiado fosse alterada e passasse a ser mais abrangente, os Estados recuassem no reconhecimento de quaisquer direitos, incluindo os direitos civis e

políticos, pois iam estar na mesma categoria que os outros que são mais abrangentes e talvez até mais vagos, no sentido em que é mais difícil de categorizar ou de avaliar. (ACNUDH, 2015a) Isto demonstra precisamente que os Estados têm bastantes reticências no que diz respeito ao reconhecimento de determinados direitos dos indivíduos que possam significar uma maior entrada de pessoas no seu território. É sempre mais fácil um Estado ratificar um documento não vinculativo do que um vinculativo, e é importante realçar que mesmo quando ratificam, por vezes, o facto de não alocarem os devidos recursos à sua fiscalização, permitem que as situações de abuso e exploração continuem a existir, contribuindo, assim, para a “ilegalização” dos migrantes.

Para além do problema da migração irregular, Cecilia Menjívar (2006) alerta para a existência de uma “zona cinzenta” entre os dois estatutos. Entre migração regular e irregular existem várias “etapas” que podem ser, elas próprias também problemáticas. Existem vários patamares entre a ausência total de direitos e o seu reconhecimento pleno (equiparável a um cidadão do país), e é aí que se encontra a zona cinzenta. Um trabalhador pode estar no limiar da legalidade, ter autorização para trabalhar num país, por exemplo, mas não ter mais direitos reconhecidos legalmente. Pelo que Menjívar (2006) reforça que a extensão ou não dos direitos de um migrante tem um impacto direto na sua integração na sociedade, na forma como se relaciona com os outros, nas suas vulnerabilidades, no seu acesso a serviços básicos como cuidados de saúde, ou como se integra no mercado de trabalho. Um estatuto nesta “área cinzenta” traz alguns benefícios ao migrante na medida em que este não é ilegal, mas não deixa de ser bastante condicionante. Estes estatutos “incompletos” arrastam-se, por vezes, durante anos, pelo que criam incertezas perante o futuro, condicionam bastante as decisões e ações destas pessoas e não lhes garantem o acesso a alguns Direitos Humanos básicos.

### **2.3.3. Tensão entre cooperação, Direitos Humanos e soberania na gestão migratória**

O conceito de soberania de um Estado, ou seja, o poder de um Estado de exercer o controlo exclusivo do seu território, surgiu com a Paz de Vestefália, em 1648. Este controlo do seu território inclui o controlo das suas fronteiras, ou seja, a capacidade de regular as entradas no país segundo os seus próprios critérios. (Bosniak, 1991) Apesar dos novos desafios, resultado da globalização e crescente integração, a soberania continua a ser uma pedra angular do Direito Internacional e das relações internacionais. A própria ONU é

baseada no “princípio de igualdade soberana entre todos os seus membros” (Art.2.1 da Carta das Nações Unidas). (Brack, Coman & Crespy, 2019)

As forças da globalização desafiam e transformam este conceito tradicional de soberania e as leis domésticas que regulam a entrada e estadia de estrangeiros num Estado. A gestão migratória ganha um lugar mais importante, ao ser considerada como o último bastião da soberania, o que tem fortes implicações na forma que estas leis assumem e na forma como são interpretadas no contexto internacional. O facto de a gestão migratória ser considerada central à soberania de um Estado, cria, por vezes, alguma tensão entre cooperação internacional ou normas internacionais de Direitos Humanos e soberania. (Dauvergne, 2004)

Patrycia Sasnal (2018) sublinha que as migrações afetam o pilar mais rudimentar da soberania, as fronteiras nacionais; o núcleo dos sistemas políticos democráticos, os Direitos Humanos; e a identidade nacional. O debate internacional sobre os direitos dos migrantes irregulares opõe as preocupações relativamente aos Direitos Humanos dos migrantes irregulares à soberania estatal. Este tipo de conflitos surge em várias áreas dos Direitos Humanos, e não apenas na questão da gestão migratória, precisamente porque envolve a questão da soberania, sobretudo numa questão de jurisdição e de autoridade, ou seja, quando é que as questões de Direitos Humanos estão sob a jurisdição de um Estado ou quando é que estão sujeitas legitimamente ao escrutínio internacional. (Bosniak, 1991) Os Direitos Humanos podem ser assegurados a nível doméstico, pelas leis internas de um Estado, mas também pelas leis internacionais e a coexistência entre estas normas de origens diferentes pode criar um conflito entre normas, sobre quais aplicar perante determinadas situações e pôr em causa a soberania dos Estados. (Benvenisti & Harel, 2017) Apesar de esta tensão existir em várias áreas, o debate ganha uma nova dimensão quando diz respeito à migração internacional, isto porque a capacidade para controlar a admissão e exclusão de estrangeiros é considerada um aspeto central da soberania, um dos poderes plenos do Estado, pelo que cria uma certa tensão entre normas internacionais que possam influenciar ou pôr em causa este seu poder. (Bosniak, 1991)

O mesmo pode acontecer com a cooperação internacional. A partilha de soberania tem-se tornado cada vez mais recorrente, nomeadamente com a proliferação de Organizações Internacionais, que questionam o significado tradicional de soberania. (Brack, Coman & Crespy, 2019) A cooperação é motivada por interesses comuns entre as partes e pode ocorrer em todas as áreas de ação dos Estados, apresentando benefícios mútuos. O

estabelecimento deste tipo de relações é um ato voluntário, sendo, por isso, um exemplo do exercício de soberania de um Estado. (Loewenstein, 1954) É a vontade do Estado executar tal decisão, mesmo que implique ceder uma parte da sua soberania numa determinada área, os benefícios compensam essa cedência. O Estado executa, portanto, uma autolimitação da sua soberania. Karl Loewenstein (1954) defende, portanto, que cooperação não tem de ser incompatível com soberania, pode ser uma expressão desta, permitindo transformar esta cedência de soberania num aspeto positivo da conduta internacional já que permite a cooperação, e o estabelecimento de normas, de Tratados Internacionais, por exemplo. No entanto, quando nos referimos à cooperação no âmbito da gestão migratória, pode, mais uma vez, criar uma tensão entre a cooperação e a soberania, dado o lugar central do controlo de fronteiras na soberania de um Estado. O Direito Internacional reconhece o direito de uma pessoa sair do seu país e de regressar ao seu país. Não pode, no entanto, e devido à soberania dos Estados, garantir a permissão de entrada num outro país, uma vez que os Estados são soberanos, e, por isso, são os responsáveis por estabelecer os critérios de entrada no seu próprio território. Devem, no entanto, estar sujeitos aos seus compromissos de Direitos Humanos e a qualquer acordo ou convenção que tenham celebrado neste âmbito. (OIT, 2018)

Apesar desta tensão entre cooperação e soberania, sobretudo no âmbito da gestão migratória, a cooperação pode ser vista como uma reclamação e aplicação desta mesma soberania, na medida em que é uma utilização desta, pois parte da vontade do Estado, e pelo facto de uma má gestão migratória também poder colocar a soberania em causa. (OIT, 2018) Alguns Estados reconhecem a necessidade de cooperação internacional face aos novos desafios da gestão migratória e dos fluxos irregulares, e cooperam com Estados de trânsito para controlar as entradas no seu território. É o caso de Estados que optam por uma estratégia de externalização de fronteiras, ou seja, optam por ceder uma parte do controlo das suas fronteiras a terceiros que passam a ter a responsabilidade de impedir a passagem de migrantes irregulares. (Biondi, 2012) No entanto, os moldes destas estratégias podem ser problemáticos, sobretudo quando põem em causa os Direitos Humanos dos migrantes, apontando para uma contradição da ordem liberal e dos seus atores, como será analisado no capítulo seguinte.

### **Capítulo III: A cooperação UE-Líbia na gestão migratória como um atentado aos Direitos Humanos dos migrantes**

Após um enquadramento teórico e conceptual, podemos agora partir para a análise do tema central desta dissertação, relativamente à relação entre a UE e a Líbia no campo das migrações e entender concretamente de que forma a externalização de fronteiras representa uma ameaça aos Direitos Humanos dos migrantes.

A imposição da UE enquanto ator liberal, promovendo valores como cooperação, democracia e Direito Internacional e que contribui para a construção e manutenção da ordem liberal tornou-a um ator de relevância nas relações internacionais em várias áreas, incluindo na promoção e proteção dos Direitos Humanos, no plano interno e externo. Partindo da apresentação da UE enquanto ator liberal, segundo os pressupostos e propostas do liberalismo apresentados no primeiro capítulo desta dissertação, podemos atribuir-lhe algumas responsabilidades no campo da proteção dos Direitos Humanos, incluindo na sua gestão migratória. No entanto, este papel, que a UE assume ter e que integra os seus valores, contrasta com a sua ação no âmbito da cooperação migratória com a Líbia.

A gestão migratória europeia foi posta à prova durante o aumento dos fluxos migratórios para o continente europeu que se verificou sobretudo a partir de 2015, através de 3 rotas principais: a rota oriental, central e ocidental (Conselho da União Europeia, 2021a). O número de pessoas que chegavam era sem precedentes, e a inadequação das políticas migratórias europeias foi evidente. (Fine, 2019) Os primeiros países de chegada acabaram por ficar sobrecarregados, pelo que a UE optou por reforçar a cooperação com países terceiros de forma a evitar a entrada dos migrantes, a contornar o Direito Internacional e manter a estabilidade interna, que havia sido fragilizada pelas divisões relativamente à imigração. É neste contexto que se dá o reforço da cooperação da UE com a Líbia, que ocorreu sobretudo através do treino e reforço da Guarda Costeira do país, numa abordagem claramente securitária e ignorando o seu impacto nos Direitos Humanos dos migrantes. (Human Rights Watch [HRW], 2020)

A Líbia é um país de trânsito importante para a UE, sendo território de passagem dos migrantes pela Rota Central, uma das rotas mais movimentadas e mortíferas durante a “crise migratória”. No entanto, os conflitos e a violência no país desde 2011 e a instabilidade económica e política, fizeram da Líbia um verdadeiro inferno para muitos migrantes Face



ao contexto do país, a cooperação UE-Líbia não poderia passar por uma estratégia de *push back* e de externalização de fronteiras, conforme aconteceu, tornando-se conivente com as repetidas violações de Direitos Humanos que os migrantes sofrem no país. (Amnistia Internacional, 2020).

À luz do que foi até agora apresentado no contexto desta dissertação, este capítulo, pretende apresentar a UE enquanto ator liberal com responsabilidades na defesa e promoção dos Direitos Humanos, apresentar a sua política de migração e asilo, e, sobretudo, explorar e compreender de que forma a cooperação com a Líbia, no âmbito da gestão migratória, se tornou problemática.

A cooperação com a Líbia está inserida numa estratégia de externalização de fronteiras, de desresponsabilização da UE, é uma forma de tentar contornar o Direito Internacional e manter a coesão interna da União afastando o problema da dita “crise migratória”. A Líbia torna-se assim responsável por estes migrantes, e a UE acaba por permitir e facilitar inúmeras violações de Direitos Humanos. (Reidy, 2020) Esta análise contribui, assim, para demonstrar o argumento que esta dissertação defende: a externalização das fronteiras como prática de gestão migratória da UE facilita a violação de Direitos Humanos de migrantes em rota.

### **3.1. A UE como organização internacional e um ator liberal e normativo**

Conforme analisado e apresentado no primeiro capítulo podemos identificar a UE enquanto ator liberal, que assenta nos pressupostos e nas propostas da teoria liberal das relações internacionais, conforme expressos nos seus valores e na sua estrutura. Além de refletir internamente estes ideais liberais e de assentar na cooperação dos seus Estados-Membros nas mais diversas vertentes, no plano externo contribui também para a manutenção e fortalecimento desta ordem liberal, agindo sob os mesmos princípios, na sua ação externa, e assumindo-se como um ator relevante na diplomacia, no comércio internacional, na promoção de Direitos Humanos na resposta a crises e ajuda humanitária, na resposta à emergência climática e enquanto parceira de outras organizações multilaterais. (Serviço Europeu para a Ação Externa [SEAE], 2019)

A UE é uma Organização Internacional que assenta num projeto político europeu de cooperação entre os seus Estados-Membros, inicialmente apenas a nível económico, mas

que evoluiu para outros campos, como ambiente, agricultura e pescas, entre muitas outras áreas como, por exemplo, a migração e asilo, tema na qual esta dissertação se foca. Baseada na cooperação, que se tem alargado e aprofundado ao longo do tempo, é também uma organização com participação democrática e divisão de poderes que atua sob o Direito Internacional (União Europeia, s.d. b). Estas características vão ao encontro das propostas do liberalismo das relações internacionais destacados no primeiro capítulo. Além disso, os critérios para admissão na UE, os chamados Critérios de Copenhaga, apresentados no art. 49º do Tratado da União Europeia e no art.6º nº1, princípios que todos os membros que queiram aderir à UE devem respeitar, assentam precisamente na estabilidade das instituições democráticas do país, na economia de mercado e do respeito pelo Direito Internacional. (EUR-Lex, s.d.) Mais uma vez, estes critérios assentam nos pilares do liberalismo, confirmados ainda pelos valores desta instituição. No Tratado da União Europeia (1992), que estabelece a UE, são apresentados, no artigo 2º, os seus valores:

A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres. (TUE, 1992, Art.2º)

A UE, enquanto ator liberal, tem já nos seus valores um reconhecimento de alguns direitos essenciais, mas a defesa dos Direitos Humanos foi ganhando forma conforme a União se fortalecia e a integração se aprofundava. Após a criação da Carta de Direitos Fundamentais da UE, em 2000, documento que se tornou vinculativo com o Tratado de Lisboa, a UE deu mais um passo na proteção dos Direitos Humanos, antes disso, já o cumprimento dos Direitos Humanos era um dos requisitos para um Estado ser membro da UE. (União Europeia, s.d. b)

A ação da UE em termos de Direitos Humanos divide-se em dois planos: no plano interno e no plano externo. Num plano interno esta política diz respeito à proteção dos Direitos Humanos dos cidadãos da UE, segundo a Carta dos Direitos Fundamentais, e, no plano externo, está relacionada com a promoção destes valores no mundo. (União Europeia, s.d. a)

No plano interno destaca-se, portanto, a Carta dos Direitos Fundamentais da UE, adotada em 2000 e que se tornou vinculativa a partir de 2009, quando o TFUE entrou em

vigor. A Carta respeita os direitos e princípios estabelecidos na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (no âmbito do Conselho da Europa), e reúne num único documento vários direitos que se encontravam dispersos em vários documentos, como a Convenção referida, a Carta Social Europeia de 1961, a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores (1989), e noutros tratados europeus, passando todos estes direitos civis, políticos, económicos e sociais a estar reunidos neste documento. (Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia [TFUE], 2007)

No plano externo, ou seja, nas suas relações com Estados ou organizações, a UE assume-se altamente empenhada na proteção dos Direitos Humanos, procurando a promoção de determinados valores como os direitos das mulheres, crianças, oposição à pena de morte, tortura, tráfico de seres humanos, e o respeito pelos direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais, sendo estes valores centrais na sua política externa. O artigo 21º do Tratado da UE (1992) estabelece que esta deve guiar a sua ação externa segundo os seus valores:

A ação da União na cena internacional assenta nos princípios que presidiram à sua criação, desenvolvimento e alargamento, e que é seu objetivo promover em todo o mundo: democracia, Estado de direito, universalidade e indivisibilidade dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, respeito pela dignidade humana, princípios da igualdade e solidariedade e respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas e do direito internacional.

A União procura desenvolver relações e constituir parcerias com os países terceiros e com as organizações internacionais, regionais ou mundiais que partilhem dos princípios enunciados no primeiro parágrafo. Promove soluções multilaterais para os problemas comuns, particularmente no âmbito das Nações Unidas. (TUE, 1992, Art. 21º)

A UE é, portanto, um ator liberal de referência a vários níveis, e a sua relevância contribui nomeadamente para a manutenção desta ordem liberal. É ainda um ator de referência no que diz respeito à promoção e defesa dos Direitos Humanos, assumindo-os como um dos seus valores, quer interna quer externamente, e desenvolvendo vários documentos que estabelecem compromissos com estes valores, assim como o compromisso com tratados e convenções internacionais, como a Convenção de Genebra de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados. (União Europeia, s.d. a)

Apesar de a UE se impor como ator relevante no quadro da proteção dos Direitos Humanos, tem sido alvo de críticas na sua ação perante a vaga de migrantes que atingiu a Europa, sobretudo a partir de 2015. A ação interna e externa da UE nem sempre foi coerente

com os valores preconizados na teoria, e os Direitos Humanos dos migrantes saíram muitas vezes gravemente prejudicados.

### **3.2. A gestão migratória europeia**

A gestão migratória europeia tem duas vertentes: as políticas de asilo e as políticas de imigração. As pessoas chegam à Europa por diversos motivos e com diversas intenções. Um primeiro ponto de diferença é, portanto, o motivo da viagem, se é um migrante voluntário ou forçado, sendo que a migração forçada é um “termo geral usado para caracterizar o movimento migratório em que existe um elemento de coação, nomeadamente ameaças à vida ou à sobrevivência, quer tenham origem em causas naturais, quer em causas provocadas pelo Homem” (OIM, 2009, p.43)

Desta forma, as políticas e os critérios a aplicar perante estas situações são diferentes. As políticas de asilo regulamentam os critérios para o acesso a proteção internacional por parte dos migrantes forçados, já a política de imigração regula os critérios de entrada e permanência dos migrantes voluntários. Dentro da política de imigração é também necessário distinguir a parte que diz respeito à imigração regular e a parte que concerne o combate à imigração irregular. (TFUE, 2007)

O combate à imigração irregular tem sido uma prioridade europeia, sobretudo desde a criação do Espaço Schengen (Biondi, 2012) e uma das estratégias que têm sido utilizadas pela UE para este fim é a externalização de fronteiras. Esta estratégia passa por uma transferência de responsabilidades no controlo de fronteiras, por exemplo, ou até por acordos de readmissão de migrantes com países terceiros. No entanto, estas modalidades na gestão migratória podem tornar-se problemáticas e comprometer gravemente os direitos dos migrantes envolvidos. (Frelick, Kysel & Podkul, 2016)

O objetivo é analisar a base normativa da gestão migratória europeia, e de que forma a externalização de fronteiras se tem imposto como uma opção para impedir a chegada de migrantes irregulares. Após esta análise será possível então compreender a cooperação UE-Líbia e as suas implicações em termos de proteção dos direitos dos migrantes.

### **3.2.1. A gestão migratória na UE: legislação, competências e desafios**

#### *Política Comum em Matéria de Asilo, de proteção subsidiária e de proteção temporária*

As políticas de asilo da UE assentam no Tratado da União Europeia (TUE), de 1992, no Tratado sobre o Funcionamento da UE (TFUE) de 2007 e na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, que se tornou vinculativa com o TFUE. Para além destes elementos, esta política de asilo tem ainda de ter em conta a proteção de Direitos Humanos conforme as disposições na Convenção Europeia dos Direitos do Homem e a Convenção de Genebra de 1951 e o seu Protocolo Adicional de 1967. (Piçarra, 2016)

A política comum em matéria de asilo, de proteção subsidiária e de proteção temporária, está descrita no Art.78º do TFUE, Tratado de Lisboa, assinado em 2007. Este artigo esclarece que a UE desenvolve uma política comum nestas matérias de forma a:

(...) conceder um estatuto adequado a qualquer nacional de um país terceiro que necessite de proteção internacional e a garantir a observância do princípio de não repulsão. Esta política deve estar em conformidade com a Convenção de Genebra, de 28 de julho de 1951, e o Protocolo, de 31 de janeiro de 1967, relativos ao Estatuto dos Refugiados, e com os outros tratados pertinentes. (TFUE, 2007, art.78º)

A UE criou ainda outros estatutos para quem necessite de proteção internacional. Para além do Estatuto de Refugiados que permite o direito ao asilo, conforme descrito no artigo 18.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, foram criados outros dois mecanismos: a proteção subsidiária e a proteção temporária. A proteção subsidiária, conforme descrita no mesmo artigo, aplica-se “aos nacionais de países terceiros que, sem obterem o asilo europeu, careçam de proteção internacional” (Art.18º 2.b) por poderem sofrer de ofensa grave caso voltem para o seu país. Já a proteção temporária, aplica-se em caso de afluxo maciço de pessoas, concedendo-lhes uma proteção temporariamente. É ainda de sublinhar que ficam excluídos de proteção quem praticou crimes graves contra a paz, crimes de guerra, ou contra a humanidade, quem praticou atos contrários aos objetivos e princípios da ONU enunciados no preâmbulo e nos artigos 1º e 2º da Carta das Nações Unidas. Os critérios detalhados para beneficiar de proteção internacional, seja o direito de asilo seja a proteção subsidiária ou temporária estão estipulados na Diretiva 2011/95/UE. É ainda importante referir que esta Diretiva estabelece os critérios mínimos para a concessão de proteção internacional, mas que o Art.3º da mesma Diretiva esclarece que os Estados-

Membros podem adotar critérios mais favoráveis relativamente à concessão de proteção, abrangendo mais situações. (Schmid-Drüner, 2021)

Todos estes estatutos e os procedimentos a eles relativos são estabelecidos pelo Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), que é composto por vários atos legislativos, sempre de acordo com o respeito pelo direito de asilo definido no art.18º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, com a Convenção de Genebra de 1951, e o princípio de *non-refoulement* definido no seu art.33º e o art.19º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2000) que proíbem a expulsão de qualquer pessoa para um Estado onde esta possa correr um risco sério de vida, ou estar sujeita a várias situações desumanas. (Parlamento Europeu, s.d.)

Destes atos legislativos do SECA temos como exemplo a Diretiva 2011/95/UE, também designada como a Diretiva “Condições de asilo” que estabelece os critérios para beneficiar de proteção internacional e o conteúdo da proteção concedida, sendo um dos principais instrumentos do SECA, em conjunto com a Diretiva 2013/32/UE, conhecida como a Diretiva “Procedimentos de asilo”; a Diretiva 2013/33/UE designada Diretiva “Condições de acolhimento” estabelece as normas para o respeito das condições mínimas para o acolhimento destas pessoas no que diz respeito à habitação, alimentação, e cuidados de saúde, entre outros; o Regulamento de Dublin, Regulamento (UE) nº 604/2013, bastante controverso durante a “crise migratória” estabelece os responsáveis pela análise de um pedido de asilo. Este pedido de asilo é ainda acompanhado de uma recolha de impressões digitais no âmbito do sistema “Eurodac” estabelecido pelo Regulamento (UE) nº 603/2013, Regulamento Eurodac, que procura identificar as pessoas que pedem asilo na Europa e evitar que vários pedidos sejam efetuados em países diferentes evitando a sua sobreposição. (Schmid-Drüner, 2021)

O Regulamento de Dublin, que já vai na sua terceira versão, mostrou-se desadequado para lidar com os números elevados de pessoas que chegavam diariamente à Europa, pois sobrecarregaram os países de chegada, como a Itália ou a Grécia, sublinhando a falta de solidariedade interna e de “partilha do fardo” conforme previstas no Art.80º do TFUE.

O pedido de asilo deverá ser analisado por um único Estado-membro, de forma a tornar o processo mais eficiente e evitar sobreposições de pedidos e é este processo de atribuição do Estado-Membro responsável que provocou uma sobrecarga de alguns Estados-

Membros, pois enquanto o pedido é analisado a pessoa designa-se “requerente de asilo” e deve ficar nesse mesmo país à espera de uma decisão. Os primeiros critérios para decidir qual o Estado-Membro responsável pela análise do pedido estão ligados à existência de familiares requerentes de proteção internacional ou já beneficiários da mesma num país da UE, ou com a posse de um visto válido. Mas, caso nenhum dos critérios anteriores se aplique, aplica-se o critério do Estado-Membro de primeira entrada, ou seja, no Estado cuja fronteira o requerente atravessou de forma irregular, e onde foi registado, ou o território onde permaneceu irregularmente durante um período de tempo. (Piçarra, 2016) Desta forma, não existe um sistema de repartição, um mecanismo de quotas definido de acordo com a capacidade dos Estados, por exemplo, o que acabou por sobrecarregar os países com fronteiras externas da UE, como Malta, Grécia, Itália, Polónia, Hungria, que neste contexto de elevado número de chegadas de migrantes de forma irregular sofreram uma maior pressão e um maior fardo na gestão migratória europeia. (Tiberghien, 2016)

#### *Política Comum de imigração:*

No que diz respeito à imigração, o Art.79º do Tratado de Lisboa prevê uma política comum também neste campo. Este artigo estabelece, assim, as competências europeias e nacionais no campo da imigração regular e irregular. No que diz respeito à imigração regular, a UE tem a competência para estabelecer as condições de admissão e residência de um nacional de um país terceiro num Estado da União, no entanto, cabe aos Estados-Membros determinar a quantidade de pessoas provenientes de países terceiros admitidas no seu território. Os Estados avançaram com a Política Comum de Imigração, mas quiseram manter este seu poder soberano, pelo que podem limitar as entradas no seu território, com exceção das situações de asilo, de acordo com a Convenção de Genebra de 1951 e o SECA. (Schmid-Drüner, 2021)

Assim, para a entrada regular na UE, existem standards mínimos estabelecidos pela UE, mas que os Estados Membros podem alargar, ou seja, podem criar critérios mais favoráveis. Por exemplo, a Diretiva 2003/86/CE sobre Reagrupamento Familiar permite o reagrupamento do cônjuge com filhos menores, todos os Estados Membros têm de cumprir esta diretiva, este é o standard mínimo, mas os Estados-Membros podem ir mais longe, por exemplo, e criar um critério mais favorável permitindo o reagrupamento de pessoas com outros laços familiares, por exemplo. A Política Comum de Imigração da UE inclui várias diretivas que definem os critérios para a migração regular, como a Diretiva 2004/114/CE sobre imigração de Estudantes, Estagiários e Voluntários, a Diretiva 2005/71/CE sobre

admissão para efeitos de investigação científica, a Diretiva 2009/50 sobre condições de entrada e residência para efeitos de trabalho altamente qualificado (Diretiva “cartão azul”), entre outras. É, no entanto, importante sublinhar que em todas as diretivas existe sempre referência à salvaguarda da ordem pública, da segurança nacional e da saúde pública, ou seja, mesmo que os imigrantes cumpram todos os critérios de entrada regular, o Estado pode não admitir a sua entrada se considerar que a mesma representa uma ameaça a um destes elementos.

A política de imigração inclui também o combate à imigração irregular, conforme estabelecido pelo art.79º1 do TFUE, pelo que cabe também à UE prevenir e combater as entradas irregulares, reduzindo-as, nomeadamente através de acordos de readmissão com países terceiros de forma a promover o regresso dos migrantes que não cumpram os requisitos de admissão num Estado-Membro, conforme estabelecido pelo Art.79º 3 do TFUE, tudo isto sem, no entanto, violar os direitos fundamentais dos migrantes.

A União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos. (TFUE, 2007, Art.79º 1)

A redução da migração irregular passa por várias estratégias, e neste campo podem-se destacar algumas diretivas que, conforme estabelecido pelo TFUE (2007), guiam a ação dos Estados-Membros na luta contra a imigração irregular. A Diretiva de 2001/40/CE sobre reconhecimento mútuo de decisões de afastamento, estabelece os critérios para o afastamento de nacionais de países terceiros, quer por este ter cometido uma infração grave, ser considerado uma ameaça à segurança pública ou estejam no território de forma irregular; a Diretiva 2008/115 refere-se também ao retorno e às condições que este deve seguir, nomeadamente no respeito dos direitos humanos. De forma a combater a entrada irregular na UE, as transportadoras passam também a ter responsabilidade, pelo que a Diretiva 2001/51/CE estabelece sanções às transportadoras que levem passageiros sem documentos e a Diretiva 2004/82/CE diz respeito à obrigação de comunicação de dados dos passageiros pelas transportadoras e a Diretiva 2003/110/CE diz respeito às medidas que possam ser aplicadas pelas autoridades competentes para apoiar as medidas de afastamento, nomeadamente por via aérea. Ainda no âmbito do combate à imigração irregular na UE, a Diretiva 2002/90/CE define o auxílio à entrada e residência de migrantes irregulares,



incentivando a sanções a quem o faça, sendo também bastante relevante referir a Diretiva 2009/52/CE que diz respeito a sanções para empregadores de imigrantes em situações irregulares, por último, a Diretiva 2011/36/UE sobre luta contra o tráfico de seres humanos, e proteção das vítimas, estabelecendo regras mínimas relativas às sanções. É importante ainda destacar que todas estas Diretivas salvaguardam o cumprimento dos Direitos Humanos, e que as ações dos Estados em termos de regulação e gestão migratória devem estar de acordo com os princípios de Direitos Humanos. (Schmid-Drüner, 2021)

O Tratado de Lisboa (2007) prevê ainda no campo da migração a existência de solidariedade e a partilha de responsabilidades neste campo entre os Estados-Membros conforme descrito no seu Art.80º:

As políticas da União referidas no presente capítulo e a sua execução são regidas pelo princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, inclusive no plano financeiro. Sempre que necessário, os atos da União adotados por força do presente capítulo conterão medidas adequadas para a aplicação desse princípio. (TFUE, 2007, Art.80º)

Esta solidariedade também está descrita no preâmbulo da Convenção de Genebra, a partilha do “fardo” é essencial, não só a nível mundial, como regional. No entanto, os mecanismos efetivos para a concretização desta solidariedade não estão detalhados, pelo que estes princípios se revelaram insuficientes na “crise migratória” que afetou a Europa em 2015. O Regulamento de Dublin esteve suspenso precisamente para facilitar esta solidariedade e aliviar a pressão de países como a Grécia e Itália, mas não foi suficiente, sendo necessário um sistema mais eficaz à partida e que assente na solidariedade, também de forma a proteger os direitos dos migrantes. (Tiberghien, 2016)

### **3.2.2. A estratégia de externalização de fronteiras como meio para o combate à imigração irregular**

A externalização, termo do campo económico que diz respeito ao ato de “atribuir tarefa ou serviço a uma entidade externa ou privada”<sup>1</sup> tem sido cada vez mais utilizada para descrever a estratégia europeia de gestão migratória. Esta expressão não é utilizada em

---

<sup>1</sup> "externalização", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2021, <https://dicionario.priberam.org/externaliza%C3%A7%C3%A3o> [consultado em 25-05-2021].

nenhum documento oficial da UE, que, em vez disso, se refere a uma “dimensão externa” das suas políticas de asilo e imigração, na qual estão inseridas determinadas medidas de gestão migratória que envolvem outros países. Esta “externalização” inclui medidas como campos de migrantes fora da Europa, patrulhas nas fronteiras externas, missões de repatriamento para os migrantes ilegais que não têm direito a proteção internacional, acordos de readmissão com países terceiros, ajuda ao desenvolvimento para atingir as causas da migração, e o processamento dos pedidos de asilo fora do território da UE, e esta “externalização” procura, sobretudo, evitar a chegada de pessoas ao território da UE. (Biondi, 2012)

Esta estratégia não é uma resposta apenas ao aumento da imigração irregular que se verificou a partir de 2015, mas que já tem sido utilizada há algum tempo. Ganhou espaço a partir de 1992, com o Tratado de Maastricht, onde o pilar da Justiça e Assuntos Internos deu maior ênfase à gestão migratória, e, mais tarde, em 1997, com o Tratado de Amesterdão, no capítulo introduzido sobre livre circulação, migração e asilo. Dois anos mais tarde, em 1999, a Cimeira de Tampere promoveu também uma reflexão neste sentido, no domínio da segurança. É ainda de realçar que o desenvolvimento e aprofundamento do Espaço Schengen criaram estas preocupações securitárias que também impulsionaram a cooperação da UE com países terceiros neste campo da gestão migratória. (Biondi, 2012) O Tratado de Lisboa, em 2007, estabelece também que a UE tem competência para celebrar acordos de readmissão com países terceiros de forma a promover o regresso dos migrantes que não cumpram os requisitos de admissão num Estado-Membro. (TFUE, 2007)

No entanto, esta estratégia de externalização, põe em causa, muitas vezes, o respeito pelos direitos dos migrantes. A externalização, implica a colaboração de países terceiros, sob diversas formas, e, portanto, uma transferência de responsabilidades que deveriam pertencer à UE, a troco de algo. (Frelick, Kysel & Podkul, 2016)

Esta externalização reflete-se no facto de o controlo de entradas na UE começar nos países de partida ou de trânsito, o que faz com que as fronteiras jurídicas da UE se desloquem para além das suas fronteiras físicas. Como vimos anteriormente, a Diretiva 2001/51 impõe responsabilidades às transportadoras, que passam a assumir o controlo de identidade e de documentação para as pessoas que partem em direção à Europa, o que passa por privatizar este controlo ao entregá-lo a empresas de transportes, sendo uma forma de externalização. (Blanchard, 2009)

Num contexto mais recente podemos abordar o caso do Acordo UE-Turquia, assinado em 2016, que estabelece a cooperação entre a UE e a Turquia na gestão migratória. O acordo procura evitar chegadas de migrantes pela Rota Oriental, usando a aliada Turquia para conter milhares de migrantes, impedindo-os de chegar a território europeu, a Turquia compromete-se ainda a lutar contra a criação de rotas alternativas na região. Este acordo assume, portanto, que para a UE a Turquia caberia na definição de país terceiro seguro, condição necessária para o estabelecimento deste tipo de acordos. A Diretiva 2013/32/UE relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional estabelece quatro critérios essenciais para que um país possa ser considerado um país terceiro seguro: um país onde a liberdade de um migrante não seja ameaçada em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opinião política; inexistência de risco de danos graves, como tratamentos cruéis, tortura; aplicação do princípio de não-repulsão e, por fim, a possibilidade de lhe ser atribuído o Estatuto de refugiado ao abrigo da Convenção de Genebra de 1951. (Cardoso, 2021)

A externalização de fronteiras é uma forma de transferência de responsabilidades, e não deve pôr em causa os direitos humanos dos migrantes, nem compactuar com qualquer tipo de abusos no país parceiro.

### **3.3. Análise da cooperação UE-Líbia face à “crise migratória” na Europa como exemplo de estratégia de externalização de fronteiras**

A UE, zona historicamente de origem de migrantes, tem-se tornado, nas últimas décadas, fruto do seu desenvolvimento, e das desigualdades mundiais que se acentuam, um local de destino da emigração, regular e irregular. (Biondi, 2012) A partir de 2014, o número de migrantes aumentou para valores que não se conheciam desde a Segunda Guerra Mundial e, em 2015, atingiu o pico de mais de 1 milhão de chegadas ao continente de forma irregular. (Conselho da UE, 2021a) Apesar do reconhecimento da importância da UE para a promoção e proteção dos Direitos Humanos, os elevados fluxos migratórios trouxeram inúmeros desafios à UE e aos seus Estados-Membros, e expuseram as falhas das suas políticas migratórias e de asilo neste campo.

Enquanto o aumento destes fluxos migratórios em direção à Europa foi rapidamente apelidado de “crise migratória”, sustentado pelas imagens mediáticas divulgadas nos meios

de comunicação, alguns autores questionam mesmo se este momento da história europeia poderá ser chamado de “crise migratória” ou se não será na realidade uma “crise de acolhimento de refugiados”. (Wihtol de Wende, 2018) Isto porque, para além da ineficácia e falhas das políticas que sobrecarregaram os Estados de chegada, esta “crise” questionou os valores da UE ao expor várias violações dos direitos dos migrantes e ao mostrar uma reação acima de tudo securitária perante milhares de migrantes e refugiados. O difícil acesso ao continente por vias regulares levou a um aumento da imigração irregular, levando a que o seu combate se tenha tornado uma prioridade na agenda europeia, e, num mundo globalizado, este combate passa pela cooperação com outros Estados, como a Líbia.

É do interesse da UE garantir a estabilidade, segurança e prosperidade da Líbia, dada a sua proximidade geográfica e o conseqüente impacto que o contexto do país pode ter na gestão migratória europeia, existindo uma relação de interdependência, já que é um país de trânsito na Rota Central que traz os migrantes até Itália. Assim, através de ação diplomática e apoio bilateral, a UE apoia o país em vários campos, com ênfase nas migrações. (SEAE, 2021) A cooperação entre os dois países na gestão migratória é, portanto, acompanhada de cooperação noutras áreas, trazendo benefícios para os dois atores.

A UE é o maior contribuidor de assistência à Líbia, atuando para fortalecer a sociedade civil, os direitos Humanos, a imprensa livre, governação democrática, empreendedorismo, serviços de saúde, e na resposta à Covid-19. No entanto, a área de destaque do apoio da UE à Líbia continua a ser a gestão migratória, ou seja, há uma tendência ao direcionamento para apoiar as comunidades que acolhem muitos migrantes e refugiados ou projetos que os possam impactar. (SEAE, 2021)

A cooperação UE-Líbia ganhou relevância sobretudo a partir de 2010, aquando da visita de alto nível de comissários europeus com o objetivo de fortalecer as relações entre os dois países. Nesta visita existiram avanços significativos para o fortalecimento da relação bilateral, confirmado pelo progresso das negociações no Acordo bilateral entre a UE e a Líbia, no aumento do apoio financeiro ao país e no anúncio de abertura de uma representação da UE em Trípoli. Estes foram passos essenciais para a UE reforçar o seu compromisso a estabelecer uma relação a longo prazo com a Líbia. Na altura ficou ainda estabelecido o desenvolvimento de uma cooperação no campo das migrações, que passava pelo reforço dos sistemas de vigilância de fronteiras, por cooperação na área da mobilidade, *smuggling*, tráfico de seres humanos, e diálogo relativo a refugiados e proteção internacional. Esta

cooperação tem vindo a aprofundar-se, sobretudo com o aumento dos fluxos migratórios que passam pelo país para chegar à Europa. (Comissão Europeia, 2010)

Face à primavera árabe e à revolução que se desencadeou no país, a UE demonstrou o seu interesse em apoiar as transições políticas, sociais e económicas nos países envolvidos, propondo "*A partnership for democracy and shared prosperity with the Southern Mediterranean*". (Comissão Europeia, 2011) No caso da Líbia, a guerra civil que se instaurou no país, levou a uma suspensão das relações bilaterais. No entanto, continuou a promover a paz e a estabilização do país ao apoiar a missão os esforços de mediação da missão das Nações Unidas, relaciona-se com países vizinhos e organizações Internacionais como a Liga Árabe ou a União Africana, para apoiar a transição democrática do país, a UE tem ainda contribuído com as Nações Unidas no Processo de Berlim para a Líbia, no Fórum para o Diálogo Político Líbio, e tem feito esforços diplomáticos para a implementação e respeito do cessar-fogo estabelecido em outubro de 2020. (SEAE, 2021)

Além disso, nos últimos anos, a UE forneceu cerca de 700 milhões de euros à Líbia através de vários instrumentos financeiros e de assistência bilateral. No contexto do Instrumento Europeu de Vizinhança, a Líbia recebeu mais de 98 milhões de euros, desde 2014. No âmbito do Fundo Fiduciário de Emergência da UE para África foram alocados ao país 455 milhões de euros, fazendo da Líbia o seu maior beneficiário. A maioria destes fundos destinam-se à proteção e assistência de migrantes, refugiados e pessoas deslocadas internamente e apoio para zonas que fazem parte das rotas migratórias, assim como o reforço do controlo de fronteiras. Em ajuda humanitária a Líbia recebeu cerca de 75,3 milhões de euros, dirigidos sobretudo ao tratamento de feridos de guerra e apoio a comunidades deslocadas, assim como às comunidades de acolhimento de migrantes e refugiados em zonas de conflito. A pandemia também levou a UE a assistir o país com 66 milhões de euros, maioritariamente do Fundo Fiduciário de Emergência da UE para África, para contribuir à resposta à pandemia na Líbia. (SEAE, 2021) O facto de a Líbia ser o maior beneficiário do Fundo Fiduciário de Emergência da UE para África, e de a UE ser o maior contribuidor de ajuda bilateral ao país, mostram a importância da Líbia para a UE, e a importância da relação entre estes dois atores.

A relação UE-Líbia aprofundou-se ao longo do tempo, trazendo benefícios à UE sobretudo no que diz respeito à gestão migratória, campo que tem procurado desenvolver particularmente nesta estratégia de cooperação, especialmente após o aumento de fluxos migratórios para o continente europeu. (Comissão Europeia, 2011) A cooperação UE-Líbia

no campo das migrações foi utilizada como meio para impedir as travessias do Mediterrâneo e, conseqüentemente, o número de chegadas à Europa. No entanto, tem sido problemática e tem contribuído para a violação dos seus direitos humanos dos migrantes no país. (Fine, 2019)

Os migrantes viam-se encurralados na Líbia, onde não estão protegidos, num país mergulhado em conflito e com instituições frágeis. A UE passa desta forma, ao externalizar as suas fronteiras, e a ter responsabilidade sobre o que acontece às pessoas que afastou do seu território, sobretudo porque não faz o suficiente para impedir estes tratamentos desumanos. (Fine, 2019) A resposta da UE à “crise migratória” tem sido duramente criticada, incluindo a sua estratégia de externalização de fronteiras.

### **3.3.1 O retrato da “crise migratória” na Europa**

A partir de 2014 a Europa viu um aumento exponencial no número de entradas irregulares no seu território. A Frontex (Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas) destaca 3 rotas principais utilizadas para a entrada de migrantes irregulares na Europa: a Rota Oriental, Central e Ocidental. (Conselho da União Europeia, 2021a) Ao longo dos anos o volume de migrantes nestas rotas não foi constante, à medida que a UE e os países que recebiam migrantes aplicavam novas medidas para desacelerar o ritmo de entradas, os migrantes respondiam alterando as suas rotas.

Em 2015, o grande fluxo de migrantes ocorria na rota Oriental, que diz respeito às entradas, de forma irregular, na Grécia, Chipre e Bulgária. Esta rota, por onde, em 2015, entraram cerca de 885.386 pessoas de forma irregular, (sendo que no ano anterior tinham sido registadas 50.834 entradas), sofreu um aumento brutal do fluxo de migrantes, perfazendo uma média de mais de 2.000 pessoas por dia que chegavam de forma irregular, vindas sobretudo da Síria, Afeganistão e Iraque, fruto do contexto destes países. (Conselho da UE, 2021a) Em 2016, o número de chegadas baixou para 182.277, resultado, sobretudo, do Acordo de 2016 entre a UE e a Turquia para controlar a Rota Oriental, por onde os migrantes, passando pela Turquia chegavam, sobretudo, à Grécia. Esta rota sofreu, por isso, grandes quebras no número de migrantes nos anos seguintes, resultado do acordo com a Turquia na qual esta se responsabilizava por evitar as chegadas à Europa, evitar a criação de novas rotas, e por receber os migrantes que consigam fazer a passagem e que a UE “devolve”

à Turquia, este acordo “desempenhou um papel fundamental na redução das chegadas irregulares através da Turquia.” (Conselho Europeu, 2021) Em 2020 a rota Oriental contou com 19.681 chegadas, e até agosto de 2021, 11.036.

Conforme algumas rotas vão sendo controladas surgem novas rotas, e a pressão pode aumentar noutros sítios, dependendo, também, do contexto dos países de origem. Esta dissertação foca-se sobretudo na Rota Central, que parte da África do Norte, normalmente da Líbia, apesar de ultimamente se ter verificado um aumento de partidas da Argélia. Esta rota, considerada uma das rotas mais perigosas, atingiu o pico de migrantes em 2016, com 181.376 chegadas à Europa, tornou-se também um desafio para a gestão migratória do continente europeu ao pressionar a Itália, que já testemunhava um grande aumento dos fluxos migratórios provenientes da Líbia desde 2014. (Conselho Europeu, 2021) Ao unir a África Subsariana ao Norte de África e à Europa, é uma rota muito movimentada, ligando uma das partes mais pobres do mundo a uma das mais ricas, passando por áreas sem qualquer controlo, o que acaba por facilitar as atividades dos passadores. (OIM, 2020) Esta rota é a mais mortífera das 3 rotas, sendo responsável, de 2014 a março de 2021, por cerca de 17.810 mortes do total de 21.872 estimadas pela OIM desde 2014 nas 3 rotas. (OIM, 2021) Os fluxos vinham a aumentar há algum tempo, conforma a instabilidade no país aumentava, em 2013, o número de migrantes irregulares nesta rota foi cerca de 40.000, enquanto em 2014 este número aumentou brutalmente para 170.664. Já em 2015 este número diminuiu para 153.946 para depois aumentar novamente, atingindo o seu pico em 2016, com 181.376 entradas irregulares. Se até então a Itália e a Líbia já vinham a cooperar no controlo das fronteiras, e na gestão migratória, o aumento expressivo do número de chegadas, bem como dos resgates e das mortes no Mar Mediterrâneo, levaram a própria UE a aprofundar esta cooperação, que teve, também um efeito expressivo nos anos seguintes. O número de migrantes irregulares a chegar ao velho continente através desta rota veio a diminuir desde 2016, em 2017 foi de 118.962, em 2018 deu-se a redução mais drástica, sendo contabilizadas apenas 23.485 chegadas. A tendência para a diminuição foi contrariada em 2020, registando-se 35.628 chegadas, e, até agosto de 2021 já se registaram 40.610. Como resultado das restrições da UE e do maior controlo líbio, os migrantes responderam alterando as suas rotas, e deu-se um aumento das partidas a partir da Argélia. Esta rota trazia pessoas da África Subsariana e do Norte de África, que saíam sobretudo da Líbia rumo à Europa. (Conselho da UE, 2021b)

Por último, a rota Ocidental que liga sobretudo Marrocos a Espanha, através do Mar Mediterrâneo, é, segundo a UE, a rota mais usada para as redes criminosas e tráfico de

drogas, e, desde 2014, foi responsável por 1.712 mortes. (OIM, 2021) Esta rota sofria aumentos consecutivos, em 2015, no pico da “crise migratória” entraram 7004 pessoas por esta rota, no entanto, os números continuaram a aumentar, e esta rota atingiu o seu pico em 2018, com 57.034 chegadas. Em 2019, deu-se uma quebra, sendo registadas 23.967 chegadas, sofrendo um aumento no ano seguinte, com 41.861. Em 2021, nos dados recolhidos até agosto, já se registaram 20.491 chegadas, no entanto, estes valores excluem as chegadas a Ceuta em maio deste ano, quando milhares de migrantes tentaram entrar no território espanhol. (Conselho da UE, 2021a) Os acontecimentos em Ceuta relembrou a Europa da crise de 2015, do desespero de alguns migrantes, da fragilidade das políticas migratórias europeias, da divisão interna, do populismo, e da incapacidade de resposta face a situações de grandes fluxos migratórios.

O combate à imigração irregular sempre foi um assunto importante para a UE, sobretudo após a formação do Espaço Schengen, com a supressão de fronteiras internas o controlo das fronteiras externas da UE tornou-se uma prioridade para garantir a segurança do espaço num mundo cada vez mais global. (Biondi, 2012) No entanto, a Primavera árabe em 2011 deu uma nova dimensão ao assunto, exacerbada com a guerra na Síria, Líbia e Iraque, bem como a instabilidade em grande parte do Médio Oriente que provocaram a deslocação de milhões de pessoas que escapavam à guerra e à repressão e procuravam melhores condições de vida, muitas delas arriscando as suas vidas ao longo de todo o percurso e atravessando o Mediterrâneo com destino à Europa, muitas vezes sem certezas sobre o que as esperava. (Wihtol de Wenden, 2018).

Neste momento a UE está a preparar-se para uma possível nova “crise migratória”. A tomada de poder pelos talibãs no Afeganistão está a provocar um aumento dos fluxos migratórios provenientes do país. Apesar de inicialmente estes fluxos se fazerem sentir sobretudo nos seus países vizinhos, a probabilidade de estes se deslocarem para outras zonas e tentarem entrar na Europa é elevada, pelo que a UE já está a agir de forma a evitar uma nova crise semelhante à de 2015. Fala-se de uma possível renovação do acordo estabelecido com a Turquia em 2016, para impedir a chegada de migrantes a território europeu. Alguns países já reforçaram a segurança nas suas fronteiras, a Grécia já estabeleceu fronteiras físicas, com a construção de um muro de 40km de extensão para impedir a entrada de imigrantes na sua fronteira com a Turquia. (Taylor, 2021) Foi ainda aprovado apoio financeiro a países vizinhos do Afeganistão de forma a garantir o acolhimento de migrantes, e impedir um aumento da pressão na Europa. (Burchard, 2021) Apesar de alguns países



européus se terem disponibilizado para receber refugiados afegãos, não se comprometem com quotas e estão já a preparar-se para um aumento de fluxos migratórios, de forma que a “crise” de 2015 não se repita, no entanto, a abordagem à situação não parece ter mudado.

### **3.3.2. Líbia: o contexto do país e a sua relevância para a gestão migratória europeia**

A Líbia, país do Norte de África com cerca de 6,68 milhões de habitantes, (Banco Mundial, 2019) que faz fronteira com a Tunísia, Argélia, Níger, Chade, Sudão, Egito e que é banhada a Norte pelo Mar Mediterrâneo, é o país africano com as maiores reservas de petróleo do continente e tem sido, historicamente, um importante centro migratório.

O regime ditatorial, levado a cabo por Muammar Kadhafi desde 1969 no país, terminou com a primavera árabe. Em fevereiro de 2011, protestos contra o regime na cidade de Benghazi iniciaram uma revolta no país, liderado pelo Conselho Nacional de Transição. Os rebeldes criaram uma oposição ao regime, grupos armados tomavam partes do país, o que levou a uma escalada de violência entre as tropas de Kadhafi e as forças opositoras ao regime. O regime de Kadhafi respondeu à revolução com grande violência e repressão. Face aos acontecimentos no país, o Conselho de Segurança, em fevereiro de 2011, através da resolução nº1970, ordenou o fim da violência, impôs um embargo de armas, e proibição de viagem a Kadhafi, assim como o congelamento dos seus bens. Em março do mesmo ano foi adotada uma nova resolução no Conselho de Segurança das Nações Unidas no que diz respeito ao conflito líbio, a resolução 1973, que para além de ordenar um cessar-fogo do conflito e o fim dos ataques contra os civis, reforçou a medida de embargo tomada previamente, banuiu todos os voos do espaço aéreo do país e autorizou os Estados-Membros a agirem a nível nacional ou através de parcerias regionais a agir e tomar todas as medidas necessárias de forma a proteger os civis sob ataque. (Conselho de Segurança das Nações Unidas [CSNU], 2016) Esta última legitimou a intervenção da NATO no país, logo no mês de março, sob a operação “*Unified Protector*”, com o objetivo de proteger os civis de ataques ou ameaças na Líbia, operação que terminaria a 31 de outubro de 2011. (OTAN, 2015) A resolução 2009 do Conselho de Segurança adotada em setembro estabeleceu a Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia. Esta missão teria como objetivo apoiar a Líbia a restaurar a paz e a estabilidade, promover o Estado de direito e caminhar para um processo de formação de constituição e processo eleitoral, recuperação económica do país, restauração de serviços públicos e promoção de Direitos Humanos. (CSNU, 2016)

A 20 de outubro de 2011 Muammar Kadhafi foi capturado e morto, e a 23 de outubro o Conselho Nacional de Transição da Líbia declarou a libertação do país e o fim da ditadura, marcando uma nova era na história da Líbia. O Conselho Nacional de Transição comprometeu-se a formar um governo interino no prazo de 30 dias, a adotar legislação eleitoral e eleições para o Congresso nacional de forma a legitimar o novo governo. O objetivo seria formar um Estado moderno, baseado nos princípios de democracia, Direitos Humanos e Estado de direito. (CSNU, 2016) Em maio de 2012 deram-se as primeiras eleições livres na Líbia, com o apoio de Organizações Internacionais e a Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia. No entanto, vieram revelar diferenças locais, tribais e religiosas, assim como uma falta de organização partidária, num país que ainda estava profundamente fragilizado pela ditadura que viveu e pelos conflitos e intervenção internacional que sofreu. Agora enfrentava problemas de segurança enquanto milícias se formavam, algumas delas organizadas durante a revolução e que estavam bem armadas e queriam tomar o poder. A partir de 2014, iniciou-se uma nova guerra civil no país e hoje o país está dividido entre dois centros de poder: o Governo de Acordo Nacional (GNA), a Oeste do país e em Trípoli, na capital, e o Exército Nacional Líbio (LNA) sediado em Tobruk, no leste da Líbia. (Weise, 2020)

A intervenção de diferentes atores, incluindo intervenção externa, a presença de mercenários e vários grupos armados conduziram a um clima de violência, conflito e instabilidade. (OIM, 2020) O conflito levou ainda a uma repressão económica e, em 2020, segundo o Banco Mundial (2021), o país teve a pior performance económica dos últimos anos, a sua economia contraiu cerca de 34%, resultado sobretudo do bloqueio de petróleo no país, que baixou a produção de petróleo para valores semelhantes aos de 2011, tendo um forte impacto numa economia pouco diversificada como é a economia líbia, onde os rendimentos do Estado dependem sobretudo dos hidrocarbonetos. (Banco Mundial, 2021)

As negociações parecem finalmente estar a dar frutos e a Líbia parece estar finalmente a caminhar para o fim do conflito e da luta de poder. O cessar-fogo assinado em Genebra a outubro de 2020 entre as duas partes (GNA e LNA), após 5 dias de negociações, sob a alçada da ONU, trouxe prelúdios de paz e otimismo face ao futuro do país. Em meados de novembro do mesmo ano, foi anunciada a vontade de realizar eleições parlamentares e presidenciais previstas para 24 de dezembro de 2021. Já no passado mês de março foi anunciada a criação de um governo de transição que irá liderar o país até às eleições de dezembro deste ano. (Banco Mundial, 2021)

Estes novos avanços são vistos com bastante otimismo pela UE, que já demonstrou o seu apoio, (Sousa, 2021) na medida em que podem significar o fim de um conflito de uma década e o retorno do país à estabilidade. Face a estes desenvolvimentos, numa visita oficial ao país em abril deste ano, o chefe de governo italiano, Mario Draghi, sublinhou a sua vontade de reforço da cooperação com o país, a vários níveis, incluindo no combate à imigração irregular. Reforçou ainda a necessidade de manter a estabilidade no país e reiterou o seu compromisso em contribuir para tal anunciando possíveis projetos de reconstrução de infraestruturas civis, projetos de energia e saúde. (Agência Lusa, 2021)

A UE tem participado no processo de Berlim para a Líbia, liderado pela ONU, ou seja, nas conversações e nas medidas para a estabilidade política, económica, social e para a segurança interna do país. A UE assume um compromisso diplomático para com a estabilidade da Líbia, mantendo um diálogo constante com as Nações Unidas e com as diferentes partes do conflito no país. Tem defendido o Acordo de cessar-fogo de outubro de 2020, o Fórum de Diálogo Político líbio e o seu acordo para um governo de transição no país até às eleições. Enquanto co-presidente do Grupo de Trabalho Económico do processo de Berlim, a UE procura também promover reformas económicas no país. (SEAE, 2021)

Apesar das boas notícias que parecem chegar, é importante lembrar o facto de anos de conflito deixarem mazelas difíceis de ultrapassar, nomeadamente no que toca à fragilidade das instituições. O facto de várias forças reclamarem o poder levaram ao colapso de instituições estatais e ao degradamento do acesso a vários serviços essenciais. O colapso das instituições estatais de segurança, deixaram um vácuo que acabou por ser preenchido por milícias que ao longo dos anos têm também ameaçado e perseguido advogados e juizes, impedindo os mesmos de fazerem as suas funções e levando à fragilização também do sistema judicial. As milícias estão ainda associadas ao bloqueio de produção de petróleo, de serviços estatais, rutura de redes de fornecimento de água e eletricidade, e de corrupção a vários níveis. Todo este contexto levou assim a uma situação de impunidade destes grupos perante as suas atividades criminosas, incluindo redes bem estabelecidas e organizadas de passadores que se formaram e atuam em total impunidade. (Amnistia Internacional, 2017)

Apesar da sua realidade política e social, a Líbia é ainda hoje, após a morte de Kadhafi, um importante centro migratório, tanto como país de receção de migrantes como país de trânsito para os que pretendem chegar à Europa, sendo um país de trânsito na Rota Central, a mais mortífera das principais rotas que trazem migrantes irregulares e refugiados à Europa. (Amnistia Internacional, 2020) Pela sua proximidade geográfica, pelo facto de ser

um centro migratório e ponto de passagem numa das rotas migratórias mais movimentadas e mais perigosas, responsável pelo maior número de chegadas ao continente europeu no ano 2016 e 2017 e pelo maior número de mortes no Mediterrâneo, e pelo facto de o país estar a viver uma crise interna dominada pela instabilidade a nível político, económico e social, a Líbia passou, assim, a ser um ator essencial para a UE, e a contribuição para a estabilidade do país passou a ser necessária também para o controlo das chegadas irregulares. A proximidade com Itália a nível geográfico já tinha levado os dois países a assinarem um Tratado de Amizade em 2008, que incluía uma estreita cooperação no controlo das migrações, mas a relação com a UE ganhou novos contornos após a “crise migratória”, mais concretamente a partir de 2017, quando os membros do Conselho Europeu reunidos em Malta para encontrar soluções para a Rota Central estabeleceram a cooperação com a Líbia uma prioridade. (Conselho Europeu, 2021)

No entanto, esta proximidade entre a UE e a Líbia, sobretudo no que toca à gestão migratória, tem sido problemática dado o contexto interno do país e a sua fraca relação com os Direitos Humanos.

A Líbia ratificou 7 tratados centrais de Direitos Humanos, nomeadamente, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1969), o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1976), o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos (1976), a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (1989), a Convenção contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis desumanos ou degradantes (1989), a Convenção internacional sobre os direitos da criança (1993) e a Convenção Internacional sobre a proteção dos Direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias (2004). (ACNUDH, s.d.)

No entanto, muitos deles não são cumpridos, e outros nunca foram sequer assinados, como a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 ou o Protocolo Adicional de 1967, essenciais para a proteção de migrantes. De fora ficaram também o segundo protocolo opcional do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, que prevê a abolição da pena de morte, e o Protocolo facultativo da Convenção contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis desumanos ou degradantes que prevê um sistema de fiscalização essencial para um verdadeiro combate a este tipo de situações e uma garantia dos Direitos Humanos das pessoas. (ACNUDH, s.d.)

Além disso, no que diz respeito à Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, que a Líbia ratificou em 1989, a Líbia fez reservas aos artigos nº2 que se refere ao direito de não-discriminação e ao artigo nº16 alíneas c) e d) que tratam a não-discriminação em todos os assuntos relacionados com casamento e relações familiares. As reservas da Líbia relativamente a estes artigos prendem-se com a xaria, a lei islâmica em vigor no país, a implementação do Tratado não deve interferir com a xaria, o que põe em causa os princípios e objetivos do Tratado. Apesar de a Líbia ter, em 2004, assinado o Protocolo opcional da Convenção que permite queixas individuais ou de grupos, as reservas que implementou põem em causa o objetivo principal do Tratado, minando a sua eficácia. (ACNUDH, s.d.)

A Líbia assinou também no seio da União Africana, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e o Protocolo que estabelece o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos. No entanto, viola muitos dos direitos básicos anunciados na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, como iremos ver posteriormente, e ignora mesmo as recomendações do Tribunal Africano. (HRW, 2011)

Podemos então ver que, se por um lado, a proteção dos Direitos dos Migrantes está comprometida pela não ratificação de certos Tratados muito relevantes, ou pelas reservas feitas no momento de ratificação, por outro, mesmo quando a Líbia ratifica instrumentos importantes a sua aplicação não é garantida. A proteção dos Direitos Humanos no país é fraca, e os migrantes, normalmente mais vulneráveis estarão ainda mais expostos a violações de Direitos Humanos.

Apesar de todas as evidências sobre a fraca proteção dos Direitos Humanos no país, e dos consecutivos relatórios e denúncias de Organizações Internacionais e de ONG's, a UE optou por consolidar a sua parceria com o país no que diz respeito ao controlo migratório, (HRW, 2020) conseguimos, portanto, começar a perceber de que forma esta cooperação é problemática para os migrantes.

### **3.3.3. O quadro da cooperação UE-Líbia no campo das migrações**

Face ao aumento dos fluxos migratórios na Rota Central, os membros do Conselho Europeu reuniram em Malta, em fevereiro de 2017, onde se comprometeram a lutar contra a imigração irregular, o negócio dos passadores e a pôr em prática um controlo eficaz das

fronteiras da UE. Para isso, decidiram reforçar a cooperação com a Líbia, seguindo o Quadro de Parceria e o Plano de Ação de Valeta, para obter resultados mais rápidos, reforçar a cooperação com a Líbia a vários níveis tornou-se uma prioridade para travar os fluxos migratórios. O Plano de Ação de Valeta surgiu em 2015, aquando da Cimeira de Valeta, em Malta, dedicada à migração, onde os chefes de Estado e de Governo europeus se reuniram com os seus homólogos africanos com o objetivo de reforçar a cooperação e responder aos desafios da gestão migratória. O Plano tem várias vertentes, desde o combate às causas profundas da migração irregular, à proteção dos migrantes e requerentes de asilo, bem como a prevenção e combate da imigração irregular e do tráfico de seres humanos, com base na estreita cooperação entre os países africanos e europeus. Foi também por ocasião da Cimeira de Valeta que foi lançado o Fundo Fiduciário de Emergência da UE, para a estabilidade e combate às causas da migração irregular. Deste fundo beneficiam os países africanos que fazem parte das rotas migratórias para a Europa, sobretudo a região do Sahel, no Norte de África, incluindo a Líbia, e o corno de África. (Comissão Europeia, 2015)

Em 2017, e ainda no espírito da Cimeira de Valeta e da aproximação dos países europeus aos africanos para gerir os fluxos migratórios, a UE reforçou a sua cooperação com a Líbia, através da Declaração de Malta, de forma a conter os fluxos migratórios da rota Central que sofreram o seu pico em 2016. A cooperação passou por formar, equipar e apoiar a Guarda Costeira Líbia, e por evitar as partidas ao reforçar as capacidades de gestão de fronteiras do país e as campanhas de sensibilização na Líbia e restantes países de origem e de trânsito. Procurou ainda desenvolver as comunidades locais nas zonas de trânsito ou partida dos migrantes de forma a permitir o acolhimento destas pessoas, a UE comprometeu-se ainda a apoiar, juntamente com a União Africana e as Nações Unidas, a OIM no aumento das capacidades de acolhimento dos migrantes na Líbia e na gestão dos regressos voluntários. De forma ainda a evitar as partidas e a gerir o retorno dos migrantes, a UE assumiu a sua vontade de colaborar também com os países vizinhos da Líbia. Nesta declaração de Malta a UE aproveitou ainda para saudar o Memorando de Entendimento assinado no mês anterior, em fevereiro de 2017, entre Itália e a Líbia, na pessoa do Presidente do Conselho Presidencial líbio, Fayed al-Sarraj. (Conselho Europeu, 2017)

Os dois países já tinham assinado um Tratado de Amizade, Parceria e Cooperação em 2008, que acabou por ser suspenso em 2011 dado o contexto do país. Este Tratado incluía a cooperação na luta contra a imigração ilegal. Já, em 2012, e após a queda de Kadhafi, a Declaração de Trípoli, apoiada pela UE, estabelece um reforço da cooperação dos dois países

em matéria de segurança e migração, apostando no reforço das forças policiais líbias. O memorando de entendimento entre os dois países de 2017 estabelece uma estreita cooperação no campo do desenvolvimento, na luta contra a imigração ilegal, o tráfico humano e os passadores, assim como no reforço a segurança nas fronteiras. O memorando prevê o apoio às instituições encarregues de estancar os fluxos migratórios em direção à Europa, nomeadamente através da formação de forças de segurança. Além disso, está previsto o apoio ao desenvolvimento através do financiamento de projetos em vários setores, dinamização das zonas pertencentes às rotas migratórias e apoio a projetos de infraestruturas, saúde, educação, energias renováveis, assim como a melhoria das condições dos centros de acolhimento de migrantes na Líbia, e no treino de pessoal para o registo destas pessoas. O memorando reconhece ainda no artigo 5º que ambas as partes devem aplicar as obrigações internacionais e os tratados de Direitos Humanos do qual fazem parte.

Em novembro do mesmo ano, a UE, ONU e União Africana criaram um grupo de missão conjunto para proteger os migrantes e refugiados ao longo das rotas migratórias, onde são vítimas de redes criminosas, sobretudo na Líbia. O objetivo foi acelerar os retornos voluntários dos migrantes para os seus países de origem, e a relocação daqueles que necessitam de proteção internacional e esforços conjuntos para dismantelar redes criminosas e agir sobre as causas da migração promovendo um desenvolvimento da região. (Comissão Europeia, 2017)

Apesar de, em 2017 os números já terem baixado em 62.414 chegadas, a Rota Central continuava a ser a responsável pela chegada de mais migrantes e, em junho de 2018, foram tomadas novas medidas para combater a imigração ilegal através desta rota, medidas estas que passam por reforçar ainda mais as previamente aplicadas, reafirmando que “(...) representa um desafio não apenas para um único Estado-Membro, mas para toda a Europa”. (Conselho Europeu, 2018)

Em 2018, já como resultado desta aproximação e reforço da cooperação, a Rota Central já registou uma quebra significativa, sendo responsável pela entrada de apenas (face aos números dos anos anteriores) 23.485 pessoas. Em 2019, esse número ainda baixou para 14.003. (Conselho da União Europeia, 2021b)

Face aos compromissos com a Líbia, a UE aprovou em 2019 cinco programas no âmbito do Fundo Fiduciário de Emergência para África, criado em 2015 e com um orçamento geral de mais de 4,5 mil milhões de euros para combater os problemas que

provocam a imigração irregular, apoiar os migrantes e refugiados e promover o desenvolvimento de zonas nos países de origem e de trânsito. Os programas aprovados em 2019 vão neste sentido, e contaram com um orçamento de 61,5 milhões de euros. (Conselho da União Europeia, 2021b)

Podemos resumir os esforços europeus para combater a imigração irregular através da rota central em 4 pontos-chave: a formação da Guarda Costeira Líbia, que se iniciou em 2016 com a Operação Sophia, e que, desde então viu vários reforços. O objetivo era capacitar estas forças de segurança para realizarem buscas e salvamento no Mar Mediterrâneo e combater e desmantelar redes de passadores ou tráfico de seres humanos no país. (Conselho da União Europeia, 2021b) Em 2017, com a Declaração de Malta surgiu o projeto IBM (*Support to Integrated border and migration management in Libya*), com financiamento do Fundo Fiduciário de Emergência da UE para promover a estabilidade e combater as causas profundas da migração irregular e pessoas deslocadas em África (EUFTA), centrado no reforço da Guarda Costeira Líbia que acabou por ajudar a definir a zona de resgate e salvamento da Líbia. (HRW, 2020) Um outro ponto central da estratégia é aquilo a que consideram a proteção dos migrantes, ao investirem na melhoria das suas condições de acolhimento na Líbia, e criarem um sistema de regressos voluntários. Em 2017, o montante destinado a melhorar as condições de vida dos migrantes nos centros de acolhimento foi de 48 milhões de euros, e, em 2019, esse financiamento foi reforçado. O mecanismo de trânsito de emergência, financiado pela UE e gerido pelo Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), analisa os pedidos de asilo e seleciona os candidatos que têm direito a esta proteção permitindo que até agora mais de 3200 refugiados tenham sido evacuados da Líbia. O terceiro ponto desta estratégia da UE passa pelo apoio às comunidades locais do país, que pretende melhorar a vida não só dos migrantes, mas também das comunidades que os acolhem, ao qual em 2017, foram alocados 50 milhões de euros, em 2018, 29 milhões de euros. Por último, a estratégia europeia passa pela melhoria da gestão de fronteiras da Líbia, ao qual foram alocados 42 milhões de euros em 2017 e 45 milhões de euros em 2018. (Conselho da União Europeia, 2021b)

A UE já tinha também participado na missão EUBAM (*EU Border Assistance Mission in Libya*) em 2013, financiou a operação *Triton*, comandada pela Itália, em 2014, substituída pela Operação *Themis*, em 2018. Estas duas últimas operações focavam-se na proteção de fronteiras e em missões de busca e salvamento no Mar Mediterrâneo, e foram levadas a cabo pela Itália com apoio da Frontex. (Frontex, s.d.)



Assim, podemos ver que, apesar de nenhum acordo de cooperação como o da UE com a Turquia tenha sido assinado, a estratégia europeia tem passado pelo apoio às forças líbias, sobretudo à Guarda Costeira. Ao evitar as partidas da Líbia aumentando o controlo no país e as capacidades da Guarda costeira no Mediterrâneo, impede que mais migrantes cheguem a território europeu, provocando, no entanto, um aumento da pressão no país. A UE alocou cerca de 57 milhões de euros no seio do Fundo Fiduciário de Emergência da UE para apoiar as autoridades líbias que controlam as fronteiras, e as atividades de busca e salvamento, no mar e em terra, assim como a reabilitação de centros de coordenação destas atividades, de veículos e de equipamento de comunicação. (SEAE, 2021)

Esta estratégia de externalização, puramente securitária e eficaz em estancar os fluxos migratórios, tem, no entanto, baixas considerações pelos Direitos Humanos dos migrantes. Mesmo se todos os acordos ou compromissos reiterem a sua importância, está fortemente desalinhada com os valores europeus e tem sido responsável pelas violações de Direitos Humanos que se verificaram no Mediterrâneo e na Líbia. (Reidy, 2020)

### **3.4. O impacto desta estratégia de externalização de fronteiras para os Direitos Humanos dos migrantes**

Após a análise do contexto económico, político e social da Líbia, marcado pela instabilidade, violência e um compromisso fraco com a defesa dos Direitos Humanos, torna-se claro que uma cooperação com a Líbia, enquanto importante país de trânsito nas rotas migratórias que chegam à UE, não poderia passar por uma estratégia de *push back*, empurrando e prendendo os migrantes num território que põe em causa os seus direitos. No entanto, a estratégia europeia passou precisamente por atribuir responsabilidades à Líbia, e afastar os migrantes do seu território, facilitando sérias violações de Direitos Humanos no país.

A análise da estratégia de externalização de fronteiras no âmbito da cooperação UE-Líbia e os efeitos nefastos que tem para os migrantes mostra como este tipo de respostas securitárias põem em causa os Direitos Humanos dos migrantes, sobretudo quando são elaboradas em parcerias com países cuja posição no IDH é 105º (UNDP, 2020) e com historial de violações de Direitos Humanos. A atuação da UE é conivente com os abusos que

têm sido relatados, e deve assumir a responsabilidade que tem enquanto ator liberal, promotor dos Direitos Humanos, como assume ser, não contribuindo para a sua violação.

### **3.4.1. A cooperação UE-Líbia e o risco para os Direitos Humanos dos migrantes**

A Líbia está mergulhada em conflito desde 2011. Quando uma revolução pôs fim ao regime ditatorial, uma luta de poderes entre várias forças instalou-se no país, que desde então tem sido dominado pela violência. A Líbia enquanto importante centro migratório, não deixa, portanto, de receber migrantes, quer como país de destino quer como país de trânsito. No entanto, a crise do país e as suas fracas instituições tornam-na um espaço propício a violações de Direitos Humanos, quer para os seus cidadãos, quer para os migrantes que chegam ou que lá se acumulam com o objetivo de atingir a Europa (Amnistia Internacional, 2021)

A Líbia, que tem sido historicamente um centro migratório pelo seu desenvolvimento económico, tem-se também imposto como país de trânsito, enquanto zona de passagem da Rota Central que liga um dos continentes mais pobres a um dos continentes mais ricos, separados pelo Mar Mediterrâneo. No entanto, é muitas vezes um pesadelo para os migrantes. A sua relação com os Direitos Humanos é muito fraca, enquanto alguns Tratados importantes não são ratificados, os que são reconhecidos não são cumpridos, e têm sido denunciados inúmeros casos de violações de Direitos Humanos no seu território, tendo um impacto direto na vida dos migrantes. (HRW, 2020)

Ao analisarmos o contexto atual da Líbia, a nível político, económico e social, percebemos de que forma este país representa uma ameaça à proteção dos Direitos Humanos dos seus cidadãos e dos migrantes que lá se estabelecem ou que por lá passam com o objetivo de chegar à UE. Começamos assim a entender de que forma a cooperação com a Líbia na gestão migratória europeia é problemática nos moldes em que foi estabelecida, nomeadamente, ao repelir as chegadas de migrantes a território europeu deixando-os à mercê de instituições corruptas, de violência, de abusos de Direitos Humanos a vários níveis, e sem conseguirem pedir proteção internacional, nomeadamente à UE.

Apesar de ser difícil obter dados específicos sobre o número de migrantes na Líbia, a história do país e os números obtidos colocam a Líbia como importante país de destino para trabalhadores migrantes e como país de trânsito. (OIM, 2020a)

Antes de 2011, a Líbia, enquanto país explorador de petróleo era um importante centro de imigração laboral, atraindo migrantes de países árabes e africanos. Os salários mais altos que aqueles oferecidos nos países vizinhos, atraíam migrantes que acabavam por se inserir em diversos setores no país. Era também, já nessa altura, zona de trânsito para os que pretendiam chegar à Europa através do Mediterrâneo. As estimativas da OIM para essa altura apontam para cerca de 2,5 milhões de imigrantes no país, cerca de 600.000 regulares e 750.000 a 1,2 milhões de imigrantes irregulares, sendo que o número de trabalhadores estrangeiros excedia o número de trabalhadores líbios. (OIM, 2020a)

Em 2011, o início dos conflitos no país e o fim do regime de Khadafi, tiveram, no entanto, um efeito dissuasor na medida em que cerca de 768.372 pessoas saíram do país, muitos deles imigrantes, mas também, pela primeira vez se experienciou a emigração dos seus próprios cidadãos que procuravam escapar à violência e instabilidade crescentes. Ao mesmo tempo, continuava a atrair alguns imigrantes, devido aos salários e às necessidades do mercado de trabalho, onde muitos trabalham de forma irregular, e impunha-se cada vez mais como país de trânsito da Rota Central que leva os migrantes em direção à Europa. No entanto, face ao contexto político e social do país nestes últimos anos, têm-se multiplicado os relatórios de organizações e testemunhos de pessoas que alertam para a fome, doenças, violência, abusos, exploração e morte a que estes migrantes estão sujeitos. (OIM, 2020a)

Na Líbia a legislação doméstica estabelece que a entrada, estadia e saída irregulares são crime, além disso, não há o reconhecimento de um sistema de asilo, não assinaram a Convenção de Genebra de 1951, pelo que não existe nenhuma proteção para pessoas vítimas de tráfico humano, ou em risco de vida nos seus países de origem. Como consequência, milhares de migrantes irregulares estão numa situação vulnerável no país, sujeitos a prisão ou à mercê de grupos armados e milícias. Assim, qualquer migrante que entrou de forma irregular, ou que se tornou irregular, será deportado, mas, até ao momento de deportação, os migrantes podem estar presos por tempo indeterminado. (Amnistia Internacional, 2017)

Apesar de o Direito Internacional desencorajar fortemente o uso da detenção como forma de controlar a entrada de migrantes irregulares, devendo apenas ser utilizado como último recurso e sempre de acordo com os Direitos Humanos básicos, o mesmo não acontece na Líbia. O Pacto de Direitos Cívicos e Políticos, de 1966, estabelece no seu artigo 9º o direito à liberdade e a proibição de prisões arbitrárias. Além disso, as Diretrizes sobre os critérios e padrões aplicáveis relativos à detenção de requerentes de asilo e alternativas à detenção, publicado pelo ACNUR (2012), estabelece que a detenção deverá ser utilizada apenas como

último recurso, sugerindo outras medidas alternativas, e deve ser evitada para requerentes de asilo e refugiados, deverá, portanto, ter em conta as necessidades especiais de determinados grupos, como vítimas de tráfico humano, de tortura, refugiados, entre outros.

Além disso, quando existe detenção esta deve ser determinada, ter uma duração máxima por lei, e as suas condições devem respeitar os Direitos Humanos dos migrantes. Os indivíduos têm também direito a salvaguardas processuais, podem contestar as decisões de deportação e podem ter acesso a serviços de interpretação. No entanto, estas salvaguardas não estão previstas na lei da Líbia, muito menos respeitadas. As expulsões levadas a cabo no país são violações do Art.13º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Art. 12º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, (ratificada pela Líbia em 1986) que diz respeito ao direito de asilo, e que refere que a expulsão apenas pode ser uma consequência de uma ação legal, e proíbe as expulsões coletivas. Na Convenção dos Trabalhadores Migrantes e das suas famílias, o artigo 22º que estabelece que os trabalhadores migrantes não podem ser alvos de expulsões coletivas, sendo cada caso deverá ser analisado individualmente, e caso a expulsão ocorra deve ser o resultado de uma decisão judicial. (Amnistia Internacional, 2017)

Desde 2010 que a Líbia também se empenhou no combate à imigração irregular, e procurou tomar medidas mais fortes, nomeadamente para quem assiste ou facilita a entrada irregular destes imigrantes, quem transporta as pessoas, e quem fornece os devidos documentos, por exemplo. (Amnistia Internacional, 2017)

Apesar de estas leis sobre a migração estabelecerem o cumprimento dos Direitos Humanos, as violações dos mesmos são gritantes, sobretudo neste contexto em que as instituições estão fragilizadas, dominadas por milícias, em que a migração é também utilizada por estas forças. O contexto do país e a ausência de um sistema de proteção internacional e de asilo compromete seriamente as pessoas que necessitam de proteção, pondo em causa os seus direitos. (Reidy, 2020) Apesar de todas as declarações por parte da UE de que a gestão migratória deve estar de acordo com a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes, as denúncias por parte de organizações internacionais e ONG's relativamente às falhas na proteção dos migrantes, em território europeu, e noutros países com quem coopera, como a Líbia, são alarmantes. (HRW, 2020)

Como analisado anteriormente, a UE procurou, de forma a reduzir a pressão nos países de chegada da Rota Central, reforçar as competências das forças líbias, e rastrear as

peessoas no momento de partida, ainda na Líbia, de forma a evitar a sua partida, para a Europa, evitar as mortes no Mediterrâneo e o negócio dos passadores. Conforme referido repetidamente nas declarações e nas conclusões das reuniões do Conselho Europeu, o negócio dos passadores é um alvo para a Europa, combatê-lo é um dos principais objetivos da UE, sublinhando sempre a importância da garantia da proteção dos Direitos Humanos. No entanto, da teoria à prática revelaram-se grandes falhas na proteção dos migrantes que se veem em situações de risco, sem respeito pelos Direitos Humanos e negados ao seu direito de pedir asilo na Europa. (Fine, 2019)

Existem várias organizações a relatar as atrocidades que ocorrem na Líbia, a Amnistia Internacional, o UNHCR, a OIM, e ONGs presentes no local, por exemplo. A Amnistia Internacional tem vindo a acompanhar a situação no país e a expressão “A Líbia é o inferno” tem sido recorrente, mostrando as difíceis, degradantes e inumanas condições a que os migrantes estão expostos no país, e as consecutivas violações de Direitos Humanos a que estão sujeitos. O Alto-Comissário da ONU para os Direitos Humanos também já alertou para a situação no país, assim como o Secretário-Geral das Nações Unidas e o Procurador do Tribunal Penal Internacional em 2017, que alertam para a forma como estes migrantes são recebidos, tratados e expostos a graves abusos e violações de Direitos Humanos. (Amnistia Internacional, 2017)

Conforme explicado anteriormente, a entrada, permanência e saída irregular da Líbia são motivos de detenção. Sendo este um centro migratório importante e a porta de passagem para os que procuram chegar à Europa, existem muitos migrantes irregulares. Isto quer dizer, portanto, que os migrantes que sejam capturados no Mar Mediterrâneo são muitas vezes transportados para centros de detenção, onde ficam indefinidamente, ou até pagarem uma quantia que permita a sua libertação. (Nashed, 2020)

O número de pessoas detidas não é certo, pois não existem registos de todos. Os números variam e, como não existe uma supervisão legal, os guardas e os responsáveis destes centros agem em total impunidade. Os migrantes podem, portanto, ser detidos em centros de detenção, que são geridos pela Direção-Geral do Combate à Migração Ilegal (DCMI), sob tutela do Ministério do Interior do país. Nestes centros de detenção podem ser encontrados homens, mulheres e crianças, detidos de forma ilegal e por duração indeterminada, sem acesso a direitos básicos, como apoio legal ou acomodação digna, submetidos por vezes a práticas de tortura e violência, sem acesso a serviços de saúde, em espaços superlotados. Se a sua detenção por si só é uma violação dos Direitos Humanos, as

condições em que tal prática acontece vêm ainda reforçar mais as violações dos Direitos Humanos. Estas detenções, direcionadas, sobretudo para os migrantes de África subsariana, são por vezes usadas para extrair dinheiro aos migrantes, através de tortura e violência extrema perpetuada pelos próprios guardas e oficiais. Sendo que muitos que não são detidos nestes centros são capturados por milícias e gangs onde também sofrem o mesmo tipo de problema. (Amnistia Internacional, 2017)

#### *Guarda Costeira Líbia e as violações de Direitos Humanos*

A guarda-costeira da Líbia é oficialmente uma força da marinha do país sob tutela do Ministério da Defesa e opera em conjunto com a Administração-geral da Segurança Costeira, uma divisão do Ministério do Interior. Esta força opera nas águas territoriais do país e águas internacionais, tendo sido ainda estabelecida a zona de resgate e salvamento aprovada pela Organização Marítima Internacional.

Durante a sua atuação existem relatos de vários incidentes, da responsabilidade da Guarda Costeira que puseram em risco a vida dos refugiados e migrantes nos barcos, bem como dos trabalhadores humanitários de ONGs. Os guardas costeiros usam ameaças e violência para tirar bens às pessoas, causando, por vezes, pânico nos barcos sobrelotados. (Amnistia Internacional, 2017) Existem acusações de utilização de armas de fogo para danificar as embarcações, provocando morte de pessoas, assim como resgates imprudentes que põem em risco a vida dos migrantes a bordo. (Amnistia Internacional, 2021) Além disso, a própria Guarda-Costeira é acusada de ser cúmplice de passadores e de gangs. Existem relatos de a Guarda-costeira Líbia escoltar barcos de migrantes nas águas territoriais líbias, permitindo que cheguem a Itália, aos passadores que pagarem para tal. Uma outra forma de colaboração entre a Guarda-Costeira e os passadores é marcarem o barco de forma que este possa ser identificado no mar, indicando que um passador pagou para a passagem segura. Apesar de ser impossível indicar um número preciso de guardas que cooperam com os passadores, estes casos existem, mostrando a corrupção que gere esta força. Muitos deles cumpriram, no entanto, a sua missão conforme acordada com a Itália e a UE, e os números são prova disso, pois as chegadas através da rota central diminuíram fortemente. (Amnistia Internacional, 2021)

O jornal “*The Guardian*” revelou, após ter acesso a várias gravações da Guarda Costeira Líbia, que várias embarcações ficaram sem auxílio, mesmo recebendo informações da sua localização, ou por falta de coordenação, meios ou mesmo vontade. No entanto, as

autoridades italianas e outras forças europeias que cooperam nas operações dão prioridade à Guarda Costeira Líbia, permitindo a morte de centenas de migrantes. Se as violações de Direitos Humanos não se fazem a bordo, quase certamente terão lugar na chegada ao território aquando das detenções dos migrantes. (Howden, Fotiadis, & Campbell, 2020)

#### *Condições de detenção:*

Em condições indignas, alojamentos salubres, sem acesso a alimentação, saúde ou educação para as crianças, estão vulneráveis face a doenças e são explorados, torturados, violentados, havendo relatos de mulheres abusadas sexualmente. Existem ainda casos em que os migrantes são vendidos para trabalho forçado ou mesmo para as milícias do país, que os maltratam e exploram. Alguns gangs de ruas, raptam jovens e torturam-nos. Os migrantes de África Subsariana são particularmente vulneráveis a tais abusos, onde os episódios de racismo têm também vindo a aumentar, conforme o relatório de 2015 da Amnistia Internacional que revela o racismo e os abusos de oficiais, mas também de gangs criminosos, contra refugiados e migrantes. (Amnistia Internacional, 2021)

O facto de o próprio país estar há anos num conflito que enfraqueceu as suas instituições, incluindo o sistema de justiça, onde as autoridades têm pouco controlo efetivo, cria um sistema de impunidade que facilita todos estes abusos e deixa impune todos os abusadores. (Amnistia Internacional, 2017)

A Itália e a UE, enquanto parte da cooperação com a Líbia, e sendo que os fundos da cooperação que a Líbia recebe vêm da UE, têm uma grande responsabilidade. A Líbia passou a ter a responsabilidade de interceptar os migrantes no mar e levá-los de volta. No entanto, a instabilidade no país, o seu contexto e as violações de Direitos Humanos, eram conhecidos dos europeus, que, mesmo assim, optaram por passar a responsabilidade de forma a diminuir o número de chegadas ao continente. Além disso, o facto de Itália ter restringido o trabalho das ONGs no resgate de migrantes no mar mostra como estas medidas estão inseridas numa estratégia securitária que parte da dissuasão, mas também do retorno forçado de pessoas que, por vezes, teriam direito ao estatuto de refugiados, segundo a Convenção de Genebra, e que são impedidas de fazer o pedido na UE. (Fine, 2019)

A cooperação nos moldes que foi formada vem, por isso, responsabilizar a UE, pois era claro que o contexto do país implicava sérias violações de Direitos Humanos dos migrantes. A ausência de mecanismos de monitorização e fiscalização por parte da UE mostra, também, que, apesar de oficialmente os acordos preverem que todo o processo ter

que respeitar os Direitos Humanos dos migrantes, não há um verdadeiro compromisso da parte da UE, não há fiscalização nos centros de detenção, onde muitas vezes outras Organizações nem podem entrar, nem no processo de resgate dos migrantes e, quando as ONGs podiam servir também como um ator de fiscalização, estas são impedidas de agir no terreno. (HRW, 2020)

Em julho de 2017 o Ministério do Interior de Itália estabeleceu um código de conduta que foi bastante criticado ao não estar de acordo com princípios de Direitos Humanos, ou com a lei do mar, aumentando os riscos a que os migrantes ficam expostos. Este código de conduta restringe as atividades de resgate de migrantes no mar, e limita a possibilidade de transferir pessoas resgatadas de uma embarcação para outra, o que viola o direito do Mar, nomeadamente no dever de assistência e o princípio de a segurança da vida que deve ser priorizado a todos os momentos. (Amnistia Internacional, 2017) Ao dificultarem o trabalho das ONGs no mar, o governo italiano pôs de parte atores que podiam ajudar e salvar pessoas, e que podiam ajudar e desembarcar pessoas na Europa, pressionando a Guarda Costeira Líbia para intercetarem as pessoas e de as devolverem à Líbia, permitindo que caiam em situações de abuso e violações de Direitos Humanos. Ou seja, ao mesmo tempo que a Guarda Costeira Líbia era reforçada e legitimada pela UE, embarcações privadas de ONGs eram limitadas e obrigadas a cumprir um código de conduta, havendo relatos de fecho de portos, impedidos de entrar e mesmo prisão de membros de ONGs por não cumprirem o código. (Fine, 2019)

Além disso, uma investigação do The Guardian publicada em 2020 mostrou ainda uma cooperação “não-oficial” com a Guarda Costeira Líbia, incluindo apoio aéreo para localizar os barcos, para que a Guarda Costeira os resgatasse e devolvesse à Líbia, o que a UE e a Itália não poderiam fazer abertamente sem violar o Direito Internacional. De forma a legitimar esta força marítima, foi apresentada na Organização Marítima Internacional, com o apoio da UE o pedido para a Líbia fiscalizar a sua zona de resgate e salvamento. No entanto, o treino e o reforço europeu não eram suficientes para impedir as passagens, e controlar eficazmente a sua zona de salvamento e resgate, pelo que a UE reforçou o seu apoio, desta vez sob a forma de aviões da Frontex que sobrevoavam a região. Segundo a lei, os pilotos deveriam, ao identificar uma embarcação em perigo, contactar a embarcação mais próxima, mas há relatos e provas reunidas pelo The Guardian que indicam que a preferência era dada aos navios líbios, fazendo com que estes levassem os migrantes para a Líbia, apesar



de os tribunais europeus, e as agências de refugiados e migrantes da ONU não reconheçam a Líbia como um país seguro. (Howden, Fotiadis & Campbell, 2020)

Apesar dos esforços de algumas agências da ONU para assistir os refugiados e migrantes em 12 pontos de desembarque, a realidade continua a ser a detenção destas pessoas, onde são sujeitos a graves violações de Direitos Humanos, e a detenções sem duração definida e sem qualquer recurso legal. Em janeiro de 2019, segundo a OIM, existiam cerca de 26 centros de detenção a funcionar sendo que 15 deles têm cerca de 4000 migrantes, muitos deles requerentes de asilo que na Líbia não recebem a proteção necessária. (El Zaidy, 2019) O ACNUR pode assegurar a libertação de refugiados de alguns países, e foi criado um programa de regresso voluntário pela OIM, para que as pessoas detidas possam regressar aos seus países. No entanto, conforme questiona a Amnistia Internacional (2017) no seu relatório, podemos pensar se, face a uma realidade de abusos, violações, tortura, entre outras, a hipótese de regresso é mesmo voluntária, uma vez que a alternativa será a detenção indefinida e em condições desumanas.

O relatório da Amnistia Internacional (2017) não questiona a necessidade de cooperação entre a UE e a Líbia, assim como com outros países, mas sublinha que esta cooperação deveria ser feita em moldes bastante diferentes e deveria ter um mecanismo eficaz na proteção dos Direitos dos Migrantes. Em vez de um acordo a nível europeu eficiente em termos de responsabilidade partilhada, os líderes europeus optaram por criar as “plataformas de desembarque” fora da UE, mesmo com as preocupações sobre as condições e o tratamento e o processamento dos pedidos de asilo. As propostas de reforma das leis europeias de asilo são um assunto crítico a nível europeu, permanecendo bloqueadas muitas negociações que impedem um sistema mais justo. (HRW, 2020)

A Amnistia internacional (2017) afirma que a mudança nas políticas migratórias europeias, através da criação de portos seguros de desembarque e de meios seguros de regresso é a melhor resposta para a migração, pois os migrantes vão continuar a sentir a pressão de sair dos seus países, as viagens irregulares vão continuar a ser uma escolha racional para os que vivem situações dramáticas nos países de origem, e não pode ser resolvida através de serviços corruptos e abusivos de países terceiros para impedir a chegada das pessoas ao seu destino, sem qualquer fiscalização ou preocupação com a sua forma de atuação, os meios não podem justificar os fins. A Itália e as instituições europeias são cúmplices dos abusos de Direitos Humanos e não cumprem as suas obrigações neste campo, nem representam os seus valores.

Apesar de a UE ter investido dinheiro em projetos para avaliar o sofrimento de refugiados e migrantes na Líbia, as ações da UE, nomeadamente a externalização de fronteiras, contribuíram para as violações de Direitos Humanos no país, e as pessoas detidas tornaram-se vítimas destas políticas e da falta de ação no que diz respeito à fiscalização dos Direitos Humanos. (HRW, 2020) O facto de a UE permitir e incentivar que a Guarda Costeira Líbia intercete pessoas em águas internacionais e que as leve para centros de detenção em condições degradantes é uma forma de assistência nestas violações de Direitos Humanos. Além disso, o apoio que a UE forneceu em forma de assistência humanitária não teve o impacto necessário para resolver os problemas e servem apenas para encobrir as suas políticas. (HRW, 2019)

Desta forma, os valores europeus, que incluem a dignidade humana, a liberdade, democracia, Estado de direito, igualdade, Direitos Humanos, Pluralismo, não discriminação, tolerância, justiça e solidariedade, e que deveriam guiar a ação interna e externamente da União, não se verificam. De forma a se desresponsabilizar, optou por uma estratégia de externalização, com um país terceiro que não pode ser considerado seguro, permitindo abusos, num país onde a realidade, instabilidade e violações dos Direitos Humanos eram e são conhecidas. Assim, a responsabilidade da UE neste tema é clara, pois permite, dá espaço a que estas situações ocorram, na medida em que também não criou mecanismos de fiscalização, ou não apoiou devidamente para melhorar as condições dos migrantes e de limitação de meios privados, e, ao criar cada vez mais barreiras a chegadas seguras ergueu a sua fortaleza e empurra as pessoas para viagens mais perigosas, incentivando também o negócio dos passadores. (Tiberghien, 2016)

A política de asilo da UE caracteriza-se, assim, por um aumento da dificuldade de acesso à Europa através de meios legais ou seguros, levando a que as pessoas procurem alternativas, viagens clandestinas com recurso a passadores, que veem as suas atividades crescer, através de rotas perigosas. Aquilo a que normalmente se refere como “crise migratória sem precedentes” traz, na verdade, ao de cima, uma crise da política de asilo da UE, que tem grandes falhas ao não considerar os Estados mais afetados nem os direitos dos requerentes de proteção internacional. (Piçarra, 2016)

As tentativas de reforma, contudo, não se têm revelado fáceis internamente, e, muito menos aceitáveis externamente, sendo o Novo Pacto para as Migrações e Asilo, proposto pela Comissão Europeia em 2020, considerado insuficiente para dar a abordagem humanitária necessária. (Agência Lusa, 2020) A divisão interna bloqueia os avanços da UE,

e as críticas externas fazem-se ouvir, com mais um documento que parece uma desilusão e que não parece trazer a abordagem humanitária necessária e urgente. Considerada excessiva por uns e insuficiente por outros, o Pacto estabelece um mecanismo de solidariedade obrigatório, mas flexível, na medida em que se pode traduzir na receção de migrantes ou no apoio ao seu regresso. Continua, no entanto, a prever parcerias com países terceiros nos moldes existentes e praticados atualmente, incluindo externalização de fronteiras, pondo em risco a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes, conforme acontece atualmente na Líbia. O professor de Ciência Política Christopher Hein (2021) refere-se mesmo ao Pacto como “*old wine in new bottles*”, acusando-o de não trazer novas soluções, de não ser inovador.

### **3.4.2. A externalização de fronteiras como ferramenta na gestão migratória põe em causa a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes**

A utilização de uma estratégia de externalização nestes termos põe em causa o coração do projeto europeu, os seus valores, assim como o respeito pelo Direito Internacional. Os migrantes passam a permanecer, por tempo indeterminado, fora do quadro de proteção internacional. Esta estratégia é assim acusada de ser uma manipulação do Direito Internacional de forma a desresponsabilizar a UE dos migrantes e da aplicação dos seus direitos. Segundo Blanchard (2009), esta é uma forma de violar o princípio de *non-refoulement*, conforme estabelecido na Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), ou seja, evitar o direito de asilo ao evitar a chegada dos migrantes ao território europeu. A responsabilidade, que seria da UE, de lidar com os migrantes acaba transferida ou mesmo empurrada para países terceiros onde a proteção dos Direitos Humanos não é garantida, até porque não é fiscalizada pela UE, que, assim como a Itália, não estabelece mecanismos de fiscalização para garantir a mesma. A imigração para a Europa é abordada sobretudo como uma questão securitária e a questão humanitária torna-se secundária.

Biondi (2012) defende que a UE deveria recusar a estratégia de “controlo remoto” e afastar-se de acordos com países onde a proteção dos direitos humanos seja fraca até que haja uma mudança de regime, ou então tentar negociar e fiscalizar eficazmente a proteção destes direitos, garantindo que os migrantes tenham acesso aos mesmos. É importante perceber que estas medidas de externalização, ao utilizarem países terceiros inseguros, têm

um impacto direto na proteção dos direitos dos migrantes, empurrando-os para situações de risco, quer por recorrerem a rotas alternativas e mais perigosas, quer porque se veem impedidos de pedir proteção internacional e ficam expostos a violações de Direitos Humanos em países terceiros. (Frelick, Kysel & Podkul, 2016)

Para além da violação do princípio de não-repulsão, que proíbe devolver um refugiado a territórios onde a sua vida ou liberdade seriam ameaçadas por conta de raça, religião, nacionalidade, pertença a um determinado grupo social ou opinião política; ou qualquer pessoa a um estado em que corresse perigo de tortura ou tratamento cruel ou desumano. A externalização vem ainda criar uma distância a vários níveis, ao remover os migrantes de um território há uma certa desresponsabilização para com os mesmos. Esta distância física que se cria é acompanhada por uma distância ética e legal, havendo uma dispersão das obrigações legais do Estado de destino, e empurrando os migrantes e as responsabilidades associadas para os países terceiros, onde a proteção dos migrantes pode não ser assegurada. Nestes países, a UE não consegue garantir que estes sejam alojados com condições dignas, ou que tenham acesso aos seus direitos de proteção internacional, por exemplo. (Moreno-Lax & Lemberg-Pedersen, 2019)

Além disso, a externalização legitima os intervenientes de países terceiros, que consolidam um lugar como interlocutores válidos para cooperação, mesmo que os valores democráticos e a proteção dos Direitos Humanos não sejam respeitados, o que torna estas questões secundárias para a UE e questiona, mais uma vez, os valores que guiam a sua ação externa e as suas prioridades. Desta forma, ao externalizar as suas fronteiras e cooperar com países terceiros pode estar a fortalecer formas de governação não democrática, legitimando e capacitando estes atores e contribuindo para as violações de Direitos Humanos que ocorrem sob esses regimes. (Moreno-Lax & Lemberg-Pedersen, 2019)

Desta forma, a estratégia de externalização procura afastar os migrantes da UE, e, com eles, a responsabilidade da UE, pois se estes estiverem no seu território, o Direito Internacional e o Direito Europeu são mais difíceis de contornar, os países europeus são sobrecarregados, e a mediatização do assunto contribui para a divisão e destabilização da própria União. Assim, ao criar uma certa distância prioriza a estabilidade e a segurança internas da UE sobre os Direitos Humanos dos migrantes. Expondo, mais uma vez, os migrantes a situações de violações de Direitos Humanos, e tirando-lhes muitas vezes o seu direito de sair do seu país e de pedir proteção internacional, conforme previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos.

## Conclusão

O objetivo desta dissertação foi demonstrar de que forma a externalização das fronteiras da UE no contexto da gestão migratória, ou seja, de que forma a passagem de uma parte da responsabilidade na gestão de fronteiras para impedir a entrada de migrantes irregulares para um país terceiro, impacta negativamente a defesa dos Direitos Humanos, focando-se especificamente no caso prático da cooperação UE-Líbia no campo das migrações.

Através de uma demonstração teórica que apresenta os pressupostos, as propostas e os pilares do liberalismo, que consideramos ser a ordem hegemónica atual, atribuímos responsabilidades à UE, enquanto ator liberal de grande relevância no Sistema Internacional, no que diz respeito à proteção dos Direitos Humanos. Conseguimos ainda, perceber alguns desafios da gestão migratória atual, desafios estes que a UE teve de enfrentar, sobretudo ao ser confrontada com fluxos migratórios com uma dimensão muito elevada e sem precedentes recentes, como aconteceu durante a chamada “crise migratória” em 2015. Aliando esta demonstração teórica ao caso prático da análise da gestão migratória europeia, nomeadamente à análise da cooperação UE-Líbia, conseguimos mostrar o nosso argumento de que a estratégia europeia de externalização de fronteiras facilita a violação dos Direitos Humanos dos migrantes em rota, dando visibilidade às contradições do sistema internacional face aos binómios “Segurança vs. Direitos” e “Nós vs. Eles” e que, em contextos liberais, deviam refletir opções equilibradas da sua gestão.

Face à crescente interdependência entre os vários atores do Sistema Internacional e à crescente complexidade dos fluxos migratórios, a necessidade de respostas mais inclusivas e coordenadas, entre países de origem, trânsito e destino, enquadradas pelo Direito Internacional e que garantam a proteção dos Direitos Humanos dos migrantes, têm-se revelado essenciais. No entanto, muitos Estados optam por respostas coordenadas integradas numa estratégia de externalização de fronteiras, de forma a evitar entradas irregulares no seu território, e, nesse processo, violando alguns princípios do Direito Internacional, pondo em risco os Direitos Humanos dos migrantes. Alguns Estados optam, assim, por ceder uma parte do controlo das suas fronteiras (elemento essencial da sua soberania) a terceiros para evitar as entradas de migrantes irregulares. No entanto, a externalização de fronteiras põe em causa os Direitos dos migrantes em rota de várias formas, tornando-se uma resposta problemática.

Apesar de a proteção dos direitos dos migrantes estar prevista pelo Direito Internacional, o seu reconhecimento pleno continua a ser um tema problemático para os Estados, que, muitas vezes, mesmo quando se comprometem, não os aplicam. Esta questão é especialmente grave quando interfere com os direitos dos migrantes irregulares, como é o caso da cooperação entre a UE-Líbia, focada precisamente nos fluxos irregulares, já que estes migrantes são tendencialmente mais vulneráveis a abusos e violações de Direitos Humanos. A estratégia de externalização de fronteiras, conforme aplicada pela UE com a Líbia torna-se assim problemática logo na medida em que permite e contribui para a exposição de migrantes irregulares, já especialmente vulneráveis a violações de Direitos Humanos, a um contexto de instabilidade, insegurança e violência, sem qualquer compromisso com os Direitos Humanos, como ocorre na Líbia.

Além disso, ao criar uma distância física entre os migrantes e o seu país de destino, a externalização cria também uma distância ética e legal, que é acompanhada por uma difusão de responsabilidades. É por isso que a UE coopera com a Líbia para que esta resgate os migrantes e os leve de volta para o seu território, assim, a UE não assume responsabilidades para com estes migrantes. A externalização de fronteiras passa, por isso, por um aumento do controlo antes da chegada ao território de destino, de forma a evitar as entradas irregulares. No entanto, esta estratégia acaba por contribuir para a criação de rotas alternativas, normalmente mais perigosas, ou até para o aumento dos negócios dos passadores. A UE não só foge às suas responsabilidades, afastando-as, como também contribui para a perpetuação de outras violações de Direitos Humanos. Esta estratégia acaba também, ao resultar da negociação entre vários atores, por legitimar os seus participantes. No caso concreto da Líbia, a UE passa a legitimar as forças que detêm o poder, mesmo que estas sejam formas de governo não-democráticas e abertamente contra a proteção de Direitos Humanos no país. A legitimação destas forças contribui para uma perpetuação de violações de Direitos Humanos no território.

Apesar da tentativa da UE de afastar os migrantes e a “crise migratória” para outros territórios, pagando através de ajuda financeira e humanitária, de equipamentos e formação às forças líbias, os relatos de violações de Direitos Humanos aos migrantes no país vêm questionar os valores que deveriam guiar a ação externa europeia e a responsabilidade da UE nestas violações.

A estreita cooperação da UE, um ator liberal normativo com responsabilidades na proteção dos Direitos Humanos interna e externamente, na qual a sua ação deve ser guiada

pelo “respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem” (TUE, 1992, Art.2º) e que coopera de forma tão estreita e com implicações tão graves para os direitos dos migrantes em rota com um país terceiro inseguro como a Líbia, com a qual não deveria teoricamente cooperar desta forma, é altamente contraditória, mas acima de tudo, muito problemática.

A UE põe em causa os seus valores, contribui para a violação do princípio de *non-refoulement* e põe em risco direitos humanos básicos, enumerados na Declaração Universal dos Direitos Humanos ao facilitar a exposição dos migrantes a inúmeras situações de violência, abuso, maus-tratos de vários tipos, tráfico humano, e ao negar a muitos deles um direito reconhecido pela UE que é o direito de pedir proteção internacional, conforme a Convenção de Genebra de 1951.

Para além de cooperar com países terceiros inseguros, não cria as condições suficientes para que acedam ao seu direito de pedir proteção internacional e não cria um mecanismo de fiscalização nem critérios para o tratamento de migrantes. Mesmo que teoricamente a UE se oponha a qualquer tipo de violações de Direitos Humanos não faz o suficiente para as impedir e acaba, mesmo por facilitá-las ao optar por uma estratégia de externalização de fronteiras, tendo, por isso, responsabilidade pelas atrocidades cometidas aos migrantes em rota ao optar por uma posição acima de tudo securitária.

Esta dissertação contribui, desta forma, para sustentar a contradição da ordem liberal e dos seus atores quando confrontados com os binómios “Segurança vs. Direitos” e “Nós vs. Eles”. Torna-se claro que, perante estes binómios a União Europeia, numa clara contradição dos seus valores liberais, opta por uma resposta securitária, priorizando a sua população, o “Nós” e distanciando e negligenciando o “Eles”, os migrantes e os seus direitos, como ilustrado pelo caso prático da cooperação UE-Líbia no campo das migrações, recusando, assim, uma gestão equilibrada no seio destes binómios. Tal opção é problemática não só por contrariar os valores liberais que a UE representa e promove, mas também pelos efeitos nefastos que tem na vida dos migrantes em causa, facilitando inúmeras violações de Direitos Humanos.

## Bibliografia

Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (2012). *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*. Acedido a 20 de maio de 2021, em: <https://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>

Agência Lusa. (2020). Novo pacto para as migrações "fica aquém" para coordenador da Plataforma para os Refugiados. *Observador*. Acedido a 22 de abril em: <https://observador.pt/2020/09/24/novo-pacto-para-as-migracoes-fica-aquem-para-coordenador-da-plataforma-para-os-refugiados/>

Agência Lusa (2021). Chefes de governo da Itália e Grécia visitam Líbia para dar apoio. *Notícias ao minuto*. Acedido a 27 de maio de 2021, em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/1726018/chefes-de-governo-da-italia-e-grecia-visitam-libia-para-dar-apoio>

Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. (2014). *The economic, social and cultural rights of migrants in an irregular situation*. ONU. Genebra. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-1\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-1_en.pdf)

Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. (2015). *Behind closed doors: Protecting and promoting the human rights of migrant domestic workers in an irregular situation*. ONU. Genebra. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Behind\\_closed\\_doors\\_HR\\_PUB\\_15\\_4\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Behind_closed_doors_HR_PUB_15_4_EN.pdf)

Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. (2015). *Migration, human rights and governance*. ONU. Genebra. Consultado a 27 de fevereiro de 2021 em: [https://www.ohchr.org/documents/publications/migrationhr\\_and\\_governance\\_hr\\_pub\\_15\\_3\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/migrationhr_and_governance_hr_pub_15_3_en.pdf)

Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. (s.d.) *United Nations Human Rights Treaty Bodies*. Acedido a 10 de maio de 2021, em:



[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN)

Amnistia Internacional. (2017). *Libya's Dark Web Of Collusion: Abuses Against Europe-Bound Refugees and Migrants*. Acedido a 18 de abril de 2021, em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE1975612017ENGLISH.PDF>

Amnistia Internacional. (2020). *Between life and death: refugees and migrants trapped in Libya's cycle of abuse*. Disponível em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE1930842020ENGLISH.pdf>

Amnistia Internacional. (2021). No one will look for you': Forcibly returned from sea to abusive detention in Libya. Acedido a 1 de setembro de 2021 em: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/07/MDE1944392021ENGLISH.pdf>

Antunes, S. e Camisão, I. (2017). Introducing Realism in International Relations Theory. *E-International Relations*. Consultado a 2 de março de 2021 em <https://www.e-ir.info/2018/02/27/introducing-realism-in-international-relations-theory/>

Archer, C. (2001). *International Organizations*. 3ª edição, Routledge: Londres

Armstrong D., Lloyd L., Redmond J. (2004) *The Rise of the International Organisation. International Organisation in World Politics*. Red Globe Press, Londres. [https://doi.org/10.1007/978-0-230-62952-3\\_1](https://doi.org/10.1007/978-0-230-62952-3_1)

Banco Mundial (2021). *The world bank in Libya*. Acedido a 7 de maio de 2021, em: <https://www.worldbank.org/en/country/libya/overview>

Barkin, S. (2006). *International Organization: Theories and Institutions*, Nova Iorque: Palgrave Macmillan. Consultado a 20 de fevereiro de 2021 em: <https://stackofideas.files.wordpress.com/2012/02/j-samuel-barkin-international-organization-thebookfi-org.pdf>

Barnabé, G. (2009). Hugo Grotius e as relações internacionais: entre o direito e a guerra.

*Cadernos de Ética e Filosofia Política* 15, 2/2009, pp. 27-474.

Benvenisti, E., Harel, A. (2017) Embracing the tension between national and international human rights law: The case for discordant parity, *International Journal of Constitutional Law*, Volume 15, Nr. 1, pp. 36–59. Acedido a 26 de setembro de 2021 em: <https://doi.org/10.1093/icon/mox002>

Berger, N. (2014). *Theorist Eric Maskin: Globalization Is Increasing Inequality*. World Bank News. Consultado a 30 de março em: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2014/06/23/theorist-eric-maskin-globalization-is-increasing-inequality>

Biondi, P. (2012). *The Externalization of the EU's Southern Border in Light of the EU/Libya Framework Agreement: A lawful Alternative or a Neo-Refoulement Strategy?*. Acedido a 29 de outubro de 2020 em : [https://www.researchgate.net/publication/309726395\\_The\\_Externalization\\_of\\_the\\_EU's\\_Southern\\_Border\\_in\\_Light\\_of\\_the\\_EULibya\\_Framework\\_Agreement\\_A\\_lawful\\_Alternative\\_or\\_a\\_Neo-Refoulement\\_Strategy](https://www.researchgate.net/publication/309726395_The_Externalization_of_the_EU's_Southern_Border_in_Light_of_the_EULibya_Framework_Agreement_A_lawful_Alternative_or_a_Neo-Refoulement_Strategy)

Blanchard, E. (2009). Externaliser pour contourner le droit. *Revue Projet*, 1(1), 62-66. Acedido a 24 de maio de 2021 em: <https://doi.org/10.3917/pro.308.0062>

Bosniak, L. S. (1991). Part II: Interpreting the Convention: Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants under the International Migrant Workers Convention. *International Migration Review*, 25(4), 737–770. Consultado a 26 de setembro de 2021 em: <https://doi.org/10.1177/019791839102500405>

Brack, N., Coman, R., e Crespy, A. (2019). Sovereignty conflicts in the European Union. *Les Cahiers du Cevipol*, 4, 3-30. Acedido a 26 de setembro de 2021 em: <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-du-cevipol-2019-4-page-3.htm>

Brito, W. (2008). As fontes de direito. *Direito Internacional Público*. Coimbra Editora. Coimbra.

Burchard, H. (2021). EU plans big cash offer for Afghanistan's neighbors to host refugees. *Politico*. Acedido a 10 de setembro de 2021 em: <https://www.politico.eu/article/eu-plans-afghanistan-neighbors-host-refugees/>

Burchill, S. (2005). Liberalism. *Theories of International Relations*. 3ª edição. pp.55-83

Cardoso, Tiago. (2021). A UE e a Turquia e a incongruência na defesa dos direitos dos requerentes de asilo. *Observador*. Acedido a 12 de maio de 2021 em: <https://observador.pt/opiniao/a-ue-e-a-turquia-e-a-incongruencia-na-defesa-dos-direitos-dos-requerentes-de-asilo/>

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2007/C 303/01) (2000). União Europeia. Acedido a 23 de fevereiro de 2021 em: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)

Castles, S., Miller, M.J., & Ammendola, G. (2005). The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World. *American Foreign Policy Interests: The Journal of the National Committee on American Foreign Policy*. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/263134302\\_The\\_Age\\_of\\_Migration\\_International\\_Population\\_Movements\\_in\\_the\\_Modern\\_World](https://www.researchgate.net/publication/263134302_The_Age_of_Migration_International_Population_Movements_in_the_Modern_World)

Clackson, A. (2011). Conflict and Cooperation in International Relations. *E-International Relations*. Consultado a 3 de julho de 2020 em <https://www.e-ir.info/2011/02/01/conflict-and-cooperation-in-international-relations/>

Comissão Europeia. (2010). *European Commission and Libya agree a Migration Cooperation agenda during high level visit to boost EU-Libya relations*, MEMO/10/472. Acedido a 4 de abril de 2021 em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_10\\_472](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_10_472)

Comissão Europeia. (2011). *The EU's Response to the 'Arab Spring'*, MEMO/11/918. Acedido a 4 de abril de 2021 em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_11\\_918](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_918)

Comissão Europeia. (2015). *A European Agenda on Migration : a European Union Emergency Trust Fund for Africa*. Disponível em : [www.consilium.europa.eu/media/21933/euagendafor-migration\\_trustfund-v10.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/21933/euagendafor-migration_trustfund-v10.pdf)

Comissão Europeia. (2017). *Joint press release of the United Nations, the African Union and the European Union*. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_17\\_5029](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_17_5029)

Conselho da União Europeia. (2021). *Infografia – Fluxos migratórios: rotas oriental, central e ocidental*. Acedido a 10 de outubro de 2020 em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/infographics/eastern-and-central-mediterranean-routes-09-2017/>

Conselho da União Europeia. (2021). *Política de migração da UE Rota do Mediterrâneo Central*. Acedido a 10 de outubro de 2020, em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-migration-policy/central-mediterranean-route/>

Conselho de Segurança das Nações Unidas. (2016). *The situation in Libya em: Repertoire of the Practice of the Security Council, 2010-2011*, pp.82-95. Acedido a 10 de setembro de 2021 em: [https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/en/sc/repertoire/2010-2011/Part%20I/2010-2011\\_Libya.pdf](https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/en/sc/repertoire/2010-2011/Part%20I/2010-2011_Libya.pdf)

Conselho Europeu. (2017). *Declaração dos membros do Conselho Europeu, reunidos em Malta, sobre os aspetos externos da migração: a questão da rota do Mediterrâneo Central*. Malta. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2017/02/03/malta-declaration/>

Conselho Europeu. (2018). *Reunião do Conselho Europeu (28 de junho de 2018) – Conclusões*. Bruxelas. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/35953/28-euco-final-conclusions-pt.pdf>

Conselho europeu. (2021). *Rota do Mediterrâneo Oriental*. Acedido a 20 de setembro de 2020, em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-migration-policy/eastern-mediterranean-route/>

Departamento de Assuntos Económicos e Sociais da ONU. (2020). *International Migration 2020 : highlights*. Acedido a 10 de junho de 2021 em: <https://www.un.org/development/desa/pd/news/international-migration-2020>

Dauvergne, C. (2004). Sovereignty, Migration and the Rule of Law in Global Times. *The Modern Law Review*, 67(4), 588–615. Acedido a 26 de setembro de 2021 em: <http://www.jstor.org/stable/3699155>

Deudney, D. e Ikenberry, J. (2018). Liberal World: The Resilient Order. *Foreign Affairs*. Vol. 97, No. 4, pp. 16–24. Consultado a 2 de março de 2021 em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2018-06-14/liberal-world>

Devitt, R. (2011). Liberal Institutionalism: An Alternative IR Theory or Just Maintaining the Status Quo?. *E-international Relations*. Consultado a 2 de março em: <https://www.e-ir.info/2011/09/01/liberal-institutionalism-an-alternative-ir-theory-or-just-maintaining-the-status-quo/>

Donato, K., & Massey, D. (2016). Twenty-First-Century Globalization and Illegal Migration. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 666, 7-26. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/24756125>

Doyle, M. (1986). Liberalism and World Politics. *The American Political Science Review*, 80(4), 1151-1169. doi:10.2307/1960861 Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1960861?seq=1>

El Zaidy, Z. (2019). *EU migration policy towards Libya: a policy of conflicting interests*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/15544.pdf>

Estevens, J. (2018). Migration crisis in the EU: developing a framework for analysis of national security and defence strategies. *CMS* 6, 28. Consultado a 4 de abril de 2021 em: <https://doi.org/10.1186/s40878-018-0093-3>

EUR-Lex. (s.d.). Critérios de Copenhaga. *União Europeia*. Acedido a 10 de setembro de 2021 em: [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession\\_criteria\\_copenhagen.html?locale=pt](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.html?locale=pt)

"externalização", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2021, <https://dicionario.priberam.org/externaliza%C3%A7%C3%A3o> [consultado em 25-05-2021].

Ferreira, M. (2018). Introducing Critical Theory in International Relations. *E-international relations*. Consultado a 20 de fevereiro de 2021 em: <https://www.e-ir.info/2018/02/18/introducing-critical-theory-in-international-relations/>

Fine, S. (2019). All at sea: Europe's crisis of solidarity on migration. *European Council on foreign relations*. Acedido a 5 de Janeiro de 2021 em : <https://ecfr.eu/publication/all-at-sea-europes-crisis-of-solidarity-on-migration/>

Frelick, B., Kysel, I. e Podkul, J. (2016). The Impact of Externalization of Migration Controls on the Rights of Asylum Seekers and Other Migrants. *Journal on Migration and Human Security*. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2016/12/06/impact-externalization-migration-controls-rights-asylum-seekers-and-other-migrants>

Frontex. (s.d.) *Main operations – Operation Themis*. Acedido a 7 de junho de 2021, em: <https://frontex.europa.eu/we-support/main-operations/operation-themis-italy-/>

Fundação Calouste Gulbenkian. (2016). Improving the Responses to the Migration and Refugee Crisis in Europe. *Vision Europe Summit*. Acedido a 1 de julho de 2021 em: <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2017/02/VisionEurope%E2%80%93PolicyPapersweb.pdf>

Furceri, D., Loungani, P. e Ostry, J. (2016) Neoliberalism: Oversold?. *Finance & Development*, Vol. 53, No. 2. Consultado a 12 de março de 2021 em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>

Guimarães, M. (2021). Gravações de contactos com a guarda costeira líbia mostram falta de ajuda a náufragos. *Público*. Acedido a 12 de junho de 2021 em: <https://www.publico.pt/2021/04/17/mundo/noticia/gravacoes-contactos-guarda-costeira-libia-mostram-falta-ajuda-naufragos-1958958>

Heine, C. (2021). Old wine in new bottles? Monitoring the debate on the New EU Pact on Migration and Asylum. *Heinrich Böll Stiftung*. Acedido a 16 de março de 2021 em: <https://eu.boell.org/en/2021/06/16/old-wine-new-bottles-monitoring-debate-new-eu-pact-migration-and-asylum>

Howden, D., Fotiadis, A. e Campbell, Z. (2020, 12 de março). Revealed: the great European refugee scandal. *The Guardian*. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/12/revealed-the-great-european-refugee-scandal>

Human Rights Watch. (2011). *AU: Press Libya to Obey African Court's Order*. Acedido a 20 de setembro de 2021 em: <https://www.hrw.org/news/2011/04/19/au-press-libya-obey-african-courts-order>

Human Rights Watch (2019). *European Union: Events of 2018*. Acedido a 15 de março de 2021, em: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/european-union#>

Human Rights Watch. (2020). *EU: Time to review and remedy cooperation policies facilitating abuse of refugees and migrants in Libya*. HRW. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2020/04/28/eu-time-review-and-remedy-cooperation-policies-facilitating-abuse-refugees-and>

Ikenberry, J. (2018). The end of liberal international order?. *International Affairs*, Volume 94, nº1, pp. 7–23, Consultado a 10 de março de 2021 em : <https://doi.org/10.1093/ia/iix241>

Karns, M., Mingst, K. e Stiles, K. (2015). The theoretical foundations of global governance. *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. 3ª edição, Lynne Rienner. Londres.

Keohane, R. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press, Princeton. Consultado a 21 de fevereiro de 2021 em: [https://www.researchgate.net/publication/243721473\\_After\\_Hegemony\\_Cooperation\\_and\\_Discord\\_in\\_World\\_Political\\_Economy](https://www.researchgate.net/publication/243721473_After_Hegemony_Cooperation_and_Discord_in_World_Political_Economy)

Keohane, R., Nye, J. e Donahue, J. (2000). *Governance in a Globalizing World*. Brookings Institution Press, Washington.

Krasner, S. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36(2), 185-205. Consultado a 3 de julho de 2021 em: <http://www.jstor.org/stable/2706520>

Loewenstein, K. (1954). Sovereignty and International Co-operation. *The American Journal of International Law*, 48(2), 222–244. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2194372>

Mayrhofer, M. et al., (2014). *International Human Rights Protection: Institutions and Instruments*, FRAME Deliverable 4.1, consultado a 20 de março de 2021 em: <https://fp7-frame.eu/wp-content/uploads/2016/08/02-Deliverable-4.1.pdf>

Meiser, J. (2018) Introducing Liberalism in International Relations Theory. *E-international relations*. Consultado a 1 de março de 2021 em: <https://www.e-ir.info/2018/02/18/introducing-liberalism-in-international-relations-theory/>

Menjívar, C. (2006). Liminal Legality: Salvadoran and Guatemalan Immigrants' Lives in the United States. *American Journal of Sociology*, 111(4), 999-1037.

Mignolo, W. D. (2007). Delinking: The Rhetoric of Modernity, the Logic of Coloniality and the Grammar of De-Coloniality. *Cultural Studies*, 21(2&3): 449-514

Moravcsik, A. (1995). Explaining International Human Rights Regimes: Liberal Theory and Western Europe. *European Journal of International Relations*, 1(2), 157–189. Consultado a 28 de fevereiro de 2021 em <https://doi.org/10.1177/1354066195001002002>



Moravcsik, A. (1997). Taking preferences seriously: A liberal theory of international politics. *International Organization*, 51, 513-553. Consultado a 20 de fevereiro de 2021 em: <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences.pdf>

Moreno-Lax, V., e Lemberg-Pedersen, M. (2019). *Border-induced displacement: The ethical and legal implications of distance-creation through externalization*. Acedido a 22 de abril de 2021 em: <http://www.qil-qdi.org/border-induced-displacement-the-ethical-and-legal-implications-of-distance-creation-through-externalization/>

Morgenthau, H. (1985). The main problems of International law. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. 6ª edição, Alfred A Knopf, nova Iorque.

Nashed, M. (2020). What happens to migrants forcibly returned to Libya?. *The New Humanitarian*. Acedido a 16 de março de 2021 em: <https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2020/08/05/missing-migrants-Libya-forced-returns-Mediterranean>

Newland, K. (2019). Global Governance of International Migration 2.0: What lies ahead?. *Towards a Global Compact for Migration: a development perspective*. No. 8. Migration Policy Institute. Consultado a 10 de abril de 2021, em: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/GlobalCompact-MigrationGovernance-Final.pdf>

Nolasco, C. (2016). Migrações Internacionais: Conceitos, Tipologia e Teorias. *Oficina do CES*. N° 434. Disponível em: [https://ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/14615\\_Oficina\\_434.pdf](https://ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/14615_Oficina_434.pdf)

Nye, J. S. (1987). Power and Interdependence Revisited [Review of *Power and Interdependence*, by R. O. Keohane]. *International Organization*, 41(4), 725–753. Acedido a 13 de fevereiro de 2021 em: <http://www.jstor.org/stable/2706764>

Organização do Tratado do Atlântico Norte. (2015). *NATO and Libya*. Acedido a 26 de setembro de 2021 em: [https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\\_71652.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_71652.htm)

Organização das Nações Unidas (1951). *Convenção relativa ao Estatuto de Refugiados*. Genebra. Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_relativa\\_estatuto\\_refugiados.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_relativa_estatuto_refugiados.pdf)

Organização Internacional do Trabalho. (2018). *Migrações, direitos humanos e governação. Manual para Parlamentares*, N° 24. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_722396.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_722396.pdf)

Organização Internacional para as Migrações (s.d.) *Key Migration Terms*. Acedido a 20 de fevereiro de 2021 em: <https://www.iom.int/key-migration-terms>

Organização Internacional para as Migrações. (2001). *The Human Rights of Migrants*. ONU. Genebra. Consultado a 5 de abril de 2021 em: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/migrants\\_human\\_rights.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/migrants_human_rights.pdf)

Organização Internacional para as Migrações. (2009). *Glossário para as migrações*. OIM. Genebra. Acedido a 5 de abril de 2020, em: <https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b>

Organização Internacional para as Migrações (2020). *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean*. OIM. Genebra. Acedido a 6 de outubro de 2020 em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/migration-in-west-and-north-africa-and-across-the-mediterranean.pdf>

Organização Internacional para as Migrações. (2020) *World Migration: Annual Report 2020*. Disponível em: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf)

Organização Internacional para as Migrações (2021) *Missing migrants: tracking deaths along migratory routes*. Acedido a 10 de maio de 2021, em [https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant\\_route%5B%5D=1376](https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376)

Owen, J. (1994). How Liberalism Produces Democratic Peace. *International Security*, 19(2), 87-125.

Pannilage, U. (2017). An introduction to the theoretical perspectives of globalisation. *Journal of Humanities and Social Sciences*. Vol. 7. Consultado a 13 de janeiro de 2021 em: [https://www.researchgate.net/publication/316939428\\_An\\_Introduction\\_to\\_the\\_Theoretical\\_Perspectives\\_of\\_Globalisation](https://www.researchgate.net/publication/316939428_An_Introduction_to_the_Theoretical_Perspectives_of_Globalisation)

Parlamento Europeu. (s.d.). *A garantia do direito de asilo*. Acedido a 2 de junho de 2021 em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu/guaranteeing-the-right-to-asylum>

Pereira, A. (2017, julho). As normas de *jus cogens* e os Direitos Humanos. *Revista Interdisciplinar do Direito - Faculdade de Direito de Valença*, [S.l.], v. 6, n. 1, jul. 2017. ISSN 2447-4290. Consultado a 3 de julho de 2021 em : <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/11>

Piçarra, Nuno. (2016). A União Europeia e “a crise migratória e de refugiados sem precedentes”: crónica breve de uma ruptura do Sistema Europeu Comum De Asilo. *E-pública: Revista Eletrónica de Direito Público*. Vol. 3 N° 2. Acedido a 21 de abril de 2021, em: <https://www.e-publica.pt/volumes/v3n2/pdf/Vol.3-N%C2%BA2-Art.01.pdf>

Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP). (2020). *Latest Human Development Index Ranking*. Acedido a 20 de Outubro de 2021 em: <http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking>

Reidy, E. (2020). The legal battle to hold the EU to account for Libya migrant abuses. *The New Humanitarian*. Disponível em: <https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2020/08/10/Libya-migrant-abuses-EU-legal-battle>

Rousseau, D. e Walker, T. (2016). Liberalism: a Theoretical and Empirical Assessment em: *Routledge Handbook of Security Studies*. Routledge Handbook, 2ª edição.

Sasnal, P. (2018). *Domesticating the Giant: The Global Governance of Migration*. Acedido a 13 de maio de 2021 em: <https://www.cfr.org/report/domesticating-giant-global-governance-migration>

Schmid-Drüner, M. (2021). *Política de imigração*. Parlamento Europeu. Acedido a 2 de junho de 2021 em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/152/politica-de-imigracao>

Serviço Europeu para a Ação Externa. (2019). *The EU's international roles*. Acedido a 15 de Agosto de 2021 em: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/3637/The%20EU's%20international%20roles](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/3637/The%20EU's%20international%20roles)

Serviço Europeu para a Ação Externa. (2021). *EU-Libya relations*. Acedido a 15 de Agosto de 2021 em: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/19163/EU-Libya%20relations](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/19163/EU-Libya%20relations)

Shawn, M. (2008). *International law*. 6ª edição, Cambridge University press, Cambridge. Consultado a 20 de março de 2021, em: <http://euglobe.ru/wp-content/uploads/2017/01/Malcolm-N.-Shaw.-International-Law-6th-edition-2008.pdf>

Sousa, B. (2021). Líbia começa a ver a luz ao fundo do túnel. *Euronews*. Acedido a 13 de maio de 2021, em: <https://pt.euronews.com/2021/04/04/libia-comeca-a-ver-a-luz-ao-fundo-do-tunel>

Stiglitz, J. (2002) *Globalization and its discontents*. W.W. Norton, Nova Iorque. Consultado a 10 de Janeiro de 2021 em: <http://digamo.free.fr/stig2002.pdf>

Stiglitz, J. (2017) *The Globalization of our discontent*. Consultado a 30 de março de 2021 em: <https://www8.gsb.columbia.edu/articles/chazen-global-insights/globalization-our-discontent>

Tallberg, J., Lundgren, M., Sommerer, T., Squatrito, T. (2020). Why International Organizations Commit to Liberal Norms. *International Studies Quarterly*. Volume 64, Issue 3, Pp. 626–640, <https://doi.org/10.1093/isq/sqaa046>

Taran, P. (2001). Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade. Em: OIM. (2001). *The Human Rights of Migrants*. ONU. Genebra. Consultado a 14 de março de 2021 em: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/migrants\\_human\\_rights.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/migrants_human_rights.pdf)

Taylor, H. (2021). Greece extends border wall to deter Afghans trying to reach Europe. *The Guardian*. Acedido a 10 de setembro de 2021 em: <https://www.theguardian.com/world/2021/aug/21/greece-extends-border-wall-deter-afghans-trying-reach-europe>

Tiberghien, F. (2016). Europe, droit d'asile et crise migratoire. *Après-demain*, 3(3), 7-9. <https://www.cairn.info/revue-apres-demain-2016-3-page-7.htm>

Tonto, L. (2021). Refugee rescuers charged in Italy with complicity in people smuggling, *The Guardian*. Acedido a 24 de Outubro de 2021 em: <https://www.theguardian.com/global-development/2021/mar/04/refugee-rescuers-charged-in-italy-with-complicity-in-people-smuggling>

Traisbach, K. (2017). International Law. *E-international relations*. Consultado a 14 de março de 2021 em: <https://www.e-ir.info/2017/01/01/international-law/>

Tratado da União Europeia. (1992). União Europeia. Disponível em: Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia União Europeia. (2007). União Europeia. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)

União Europeia. (s.d.) *Direitos Humanos e democracia*. Acedido a 22 de fevereiro de 2021, em: [https://europa.eu/european-union/topics/human-rights\\_pt](https://europa.eu/european-union/topics/human-rights_pt)

União Europeia. (s.d.) *The EU in brief: Goals and values of the EU*. Acedido a 22 de fevereiro de 2021 em: [https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_en)

Weise, Z. (2020). The Libyan conflict explained. *Politico*. Acedido a 10 de fevereiro de 2021 em: <https://www.politico.eu/article/the-libyan-conflict-explained/>

Wihtol de Wenden, C. (2018). Crise des migrations ou crise des politiques d'asile et ses effets sur les territoires d'accueil. *Hommes & Migrations*, 4(4), 23-29. Acedido a 21 de abril de 2021 em: <https://www.cairn.info/revue-hommes-et-migrations-2018-4-page-23.htm>