

**MIGRAÇÕES, REFUGIADOS E GOVERNANÇA:  
O DEBATE ENTRE EUROPA E ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS  
MIGRATIONS, RÉFUGIÉS ET GOUVERNANCE:  
LE DÉBAT ENTRE L'EUROPE ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

**Raul Felix Babosa<sup>1</sup>**

**Maria Cristina Dadalto<sup>2</sup>**

Universidade Federal do Espírito Santo

Departamento de Ciências Sociais

Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

**Resumo:** A morte de uma criança curda em uma praia da Turquia fez com que líderes europeus e a opinião pública reconhecessem que o caminho dos imigrantes até a Europa é o mais letal do mundo. Apesar desta verdade perturbadora, há pouco entendimento para solucionar a crise dos refugiados do Oriente Médio. Em setembro de 2015, os Ministros do Interior da União Europeia buscaram um acordo entre os países do bloco para o assentamento de milhares de refugiados. Contudo, os países do Leste são opostos à ideia de abrir suas fronteiras para refugiados, em sua maioria de origem muçulmana. Outros desfechos, como o resgate dos refugiados ainda no mar, a concessão de vistos humanitários ou a abertura de vias legais de imigração, também encontraram forte resistência dos Estados-membros. Mas, se a Europa não é capaz de resolver esta questão, as organizações internacionais podem, muitas vezes com uma postura crítica aos países da União Europeia por sua falta de ação, mudar essa situação? Esse artigo analisa como as organizações internacionais tentam realizar um debate alternativo e as mudanças por elas promovidas na governança internacional.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Organizações Internacionais. Refugiados. Relações Internacionais.

**Résumé:** La mort de l'enfant kurde sur une plage en Turquie, a incité les dirigeants européens et le public de reconnaître que le chemin des migrants vers l'Europe est le plus meurtrier dans le monde. Malgré ce fait troublant, il ya peu ou pas d'accord sur une solution européenne à la crise des réfugiés du Moyen-Orient. En Septembre 2015, les ministres de l'Intérieur de l'Union européenne a cherché un accord entre les pays du bloc pour le règlement de milliers de réfugiés. Cependant, les pays d'Europe orientale sont opposés à l'idée d'ouvrir ses frontières aux réfugiés, pour la plupart d'origine musulmane. D'autres solutions telles que le sauvetage des réfugiés encore en mer, l'octroi de visas humanitaires ou des canaux juridiques ouverture à l'immigration ont également rencontré une forte résistance des Etats membres. Mais si l'Europe ne parvient pas à résoudre ce problème, les organisations internationales peuvent, souvent avec une attitude critique à pays de l'UE pour leur manque d'action pour changer cette situation? Ce étude évalue la façon dont les organisations internationales tentent d'effectuer un débat alternatif et changements promus par eux dans la gouvernance internationale.

**Mots-clés:** Droits de l'homme. Organisations internationales. Relations internationales. Les réfugiés.

Recebido : 22/01/2016

Aprovado : 23/03/2016

---

<sup>1</sup> raul.felix1@yahoo.com.ar

<sup>2</sup> mcdadalto@gmail.com

## Introdução

Desde o início do ano de 2015 mais de 644.000 pessoas atravessaram o Mediterrâneo: um número que inclui 3.135 migrantes e refugiados que morreram no mar tentando chegar à Europa, na esperança de uma vida melhor (ACNUR, 2015c). As cifras do número de pessoas resgatadas no mar têm aumentado consideravelmente – uma média diária de 6.771 pessoas resgatadas nos dois primeiros dias de maio de 2015. Como resultado deste processo, as Ilhas gregas de *Kos* e *Lesbos* estão à beira do colapso em consequência do aumento das tensões entre os refugiados que chegam e os habitantes locais (NIELSEN, 2015). Embora a opinião pública europeia e os líderes do bloco europeu tenham reconhecido a gravidade humanitária da situação, essa é uma reação que chega tardiamente. De fato, desde as revoltas árabes, ou da “Primavera Árabe” como ficou conhecido este movimento, a região do Mediterrâneo tem-se deparado com fluxos migratórios de refugiados sem precedentes conhecidos. Desde março de 2011, cerca de nove milhões de pessoas fugiram da Síria, indo principalmente para os países vizinhos. Deste total, 6,5 milhões buscaram refúgio na Turquia, no Líbano, na Jordânia e no Iraque. Apenas 150 mil solicitaram refúgio na União Europeia, principalmente na Alemanha (66.845) e na Suécia (57.390) (EUROSTAT, 2015).

Por sua vez, o número de imigrantes que chegam ao território europeu vindos da Líbia e do Norte da África também aumentou. A chamada “Rota Central do Mediterrâneo” – identificada pela *Frontex*, a Agência Europeia de Fronteiras – tem visto um aumento acentuado de migrantes tentando chegar à Itália e à Malta (FRONTEX, 2015). Essa crise quantitativa deve, no entanto, ser posta em perspectiva. Isto porque, por comparação, 50 milhões de pessoas foram deslocadas à força em 2014 em âmbito mundial (ANISTIA, 2015). O principal problema que se apresenta é que na rota para a Europa os casos de pessoas que morrem são muito maiores: mais de 22 mil imigrantes perderam suas vidas tentando chegar a solo europeu desde o início dos anos 2000 (BRIAN & LACKZO, 2014).

Frente à crise humanitária dos refugiados, tanto as instituições globais como as da sociedade civil condenaram a União Europeia por sua paralisia e pela incapacidade de implementar uma política europeia de imigração e refúgio única e eficiente (GEIGER & PÉCOUD, 2014). Este comportamento sugere que o mundo enfrenta, no momento, uma crise global de responsabilidade, bem como uma crise europeia de governança.

A cadeia de responsabilidades, contudo, está sendo diluída entre os membros do bloco comum europeu, demais países, a *Frontex*, a Comissão Europeia e a Agência de coordenação das operações de guarda de fronteiras na região do Mediterrâneo, que está sob críticas da

sociedade civil e dos Estados-membros da UE. Este modelo de organização para discutir e buscar formas de solucionar este problema indica que, na verdade, as reticências dos Estados-membros da UE suprimem ainda mais as possibilidades de expandir um fluxo migratório legal.

Também pode-se considerar que esta questão demonstra a encruzilhada em que a Europa se encontra. Desde o ano de 2011, o aumento da chegada de refugiados e imigrantes em situação irregular ressaltou ainda mais as incoerências de sua política migratória e de refugiados. Embora inicialmente a crise tenha-se limitado à Itália, à Grécia e à Malta, a morte de 71 refugiados em um caminhão na Áustria – em agosto de 2015 –, bem como o número de refugiados que tentaram cruzar o Canal da Mancha a nado, em julho de 2015, mostram que os demais países europeus não podem permanecer indiferentes à situação (MORTERA-MARTINEZ, 2015).

Os destinos desejados da maioria dos refugiados e dos imigrantes são, em todo caso, o Reino Unido, a Alemanha e os países Escandinavos. Neste sentido, há um alerta sobre o sistema de *Schengen*, neste momento considerado em risco. De modo tal que a primeira-ministra alemã Ângela Merkel advertiu sobre a necessidade de uma distribuição justa dos refugiados em toda a Europa; caso contrário, a área de livre circulação terá de ser repensada (MORTERA-MARTINEZ, 2015).

A Convenção de Dublin, que determina que os Estados-membros da UE sejam responsáveis pelo tratamento dos pedidos de requerentes de refúgio, também está sob pressão. Países do Sul da Europa estão dispostos a negociar o princípio fundamental de primeiro país de entrada. Esse princípio não figura no desejo dos refugiados. A exemplo, cerca de 70% dos imigrantes da cidade francesa de Calais não pretendem solicitar refúgio aos países de entrada na UE (MORTERA-MARTINEZ, 2015).

Essa geometria variável caracteriza as respostas políticas dos Estados-membros da UE. Enquanto a Alemanha abria suas portas para refugiados em setembro de 2015, ela também anunciava o restabelecimento dos controles de fronteiras. Entre julho de 2014 e junho de 2015, a Alemanha recebeu 59.605 solicitações de refúgio de cidadãos sírios. Em comparação, o Reino Unido recebeu 2.204. Ao mesmo tempo, a Hungria anunciou que pretendia introduzir militares em suas fronteiras e vários países da Europa Oriental e o Chipre afirmaram que preferem aceitar apenas refugiados cristãos. Estes fatos acrescentam um elemento ainda mais preocupante para a crise (ARNETT & NARDELLI, 2015).

Este artigo argumenta que a crise atual não é apenas europeia, é uma crise de governança transregional. Nesta direção, qual o papel e a influência das organizações internacionais (OI) na promoção de uma política de migração regional eficiente? Até que ponto estas organizações podem influenciar a União Europeia e seus vizinhos do Mediterrâneo? Esse artigo avalia criticamente o papel das organizações internacionais e sua influência sobre uma política de migração mundial, sobretudo na Região do Mediterrâneo.

Na primeira parte, analisar-se-ão os dois principais desafios que as organizações internacionais estão enfrentando. Primeiramente, discute-se a questão dos refugiados e da governança das migrações no Mediterrâneo conduzidos pela UE que, avalia-se, são avessos a qualquer risco. Em seguida, debate-se os fóruns regionais, que são impulsionados pelo Estado. Estas questões, como também a falta de políticas de imigração abrangentes para refugiados vindos do Norte da África e Oriente Médio, são desafios imensos.

Posteriormente, analisar-se-á o papel das organizações internacionais envolvidas na governança das migrações e sua capacidade de moldar uma narrativa alternativa sobre a proteção internacional e a migração direcionada para os parceiros da UE. Algumas restrições são destaque no decorrer do artigo, bem como as boas práticas por meio das cooperações com a *Frontex*. Finalmente, esse artigo considera as perspectivas sobre o papel das organizações internacionais na governança das migrações transregionais do Mediterrâneo.

### **1. A condução da UE em assuntos migratórios e a governança dos refugiados**

A ‘crise’ do Mediterrâneo revelou as incoerências da governança daquela região, que permanece subdesenvolvida e desajustada às necessidades atuais internacionais de proteção dos refugiados, bem como de outros migrantes. Ao longo dos últimos 15 anos, a migração na região do Mediterrâneo e a governança dos refugiados têm sido quase sempre coordenadas pela União Europeia, que segue avessa a qualquer risco, com a priorização da luta contra a imigração irregular e a externalização dos controles de fronteiras. Isso é impulsionado principalmente pela agenda de aversão a riscos da União Europeia, que dirige os esforços para uma governança transregional daquela região. Uma governança transregional refere-se ao “conjunto de instituições formais e informais que atravessam e conectam regiões geográficas” (BETTS, 2011, p: 25).

Esta condução pode envolver práticas inclusivas e exclusivas de governança regulatória das migrações por intermédio de diferentes normas regionais, interregionais ou bilaterais. Até o momento, porém, tem sido usado principalmente por países ou regiões, como

a UE, para externalizar o controle das fronteiras e cooptar países de origem e de trânsito na “gestão” das migrações, em vez de ser pensado como uma solução coordenada e coletiva entre os países europeus e os do Norte da África (BETTS, 2011).

Um exemplo dessa abordagem eurocêntrica à migração e à governança dos refugiados no Mediterrâneo é a questão da relocação dos processos de pedidos de refúgio. Esta problemática tem sido discutida pela União Europeia e pelos Estados-membros paulatinamente desde que foi criada na Organização das Nações Unidas (ONU), pela Dinamarca, no final da década de 1990. O que se verifica é que, enquanto os europeus resistem ao modelo australiano que aprisiona imigrantes em centros estrangeiros nas ilhas de Papua Nova Guiné e Nauru, o debate para introduzir essas transformações em países como Níger, Egito, Turquia ou Líbano não está completamente fora de cogitação. Alemanha, Malta e França apoiam essa ideia.

Um documento conjunto da Comissão Europeia e do Alto Representante para Política Externa do bloco europeu anunciou, em 2015, que uma organização internacional financiada pela UE para as migrações poderia tornar-se um ‘centro multiuso’ para oferecer assistência e informação aos imigrantes retidos. Ao mesmo tempo, apoiar aqueles que estão dispostos a retornar aos seus locais de origem ou de integrar um centro de acolhimento (CE, 2015b).

Muitos temem que isso possa levar à organização do processamento de solicitação de refúgio em grande escala. Esta opção teria necessariamente que levantar questões quanto à sua conformidade legal internacional e intra-bloco e se as delegações da UE seriam encarregadas deste processamento. Também, há pouca evidência de que essas medidas interromperiam o fluxo de refugiados dispostos a arriscar suas vidas para chegar à Europa (ELISCHER, 2015).

Em contraposição a estas medidas, Goodwin-Gill, da Universidade de Oxford, sugeriu a criação de uma Agência Europeia das Migrações e Defesa que ajudaria a implementação do Sistema Europeu Comum de Asilo. Mas também houve outras propostas, tais como: criar um “serviço” a ser modelado como o Sistema europeu de Bancos Centrais, a fim de conceder-lhe um estatuto único a todos os países da UE (GUILD et al, 2015).

Esta última é uma opção maximalista, pois exigiria mais integração em refúgio e propiciaria um estatuto de asilo e refúgio em nível de UE e apresentaria, também, vários desafios legais, como a capacidade dos refugiados de recorrer contra a rejeição de sua solicitação. Estes acontecimentos podem, então, ser realizados em estreita cooperação com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), por exemplo, e uma

evolução do atual Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo e Refúgio. Uma lição a partir da criação da *Frontex*, no entanto, deve ser cautelosa por muitas vezes impedir o progresso de soluções integradas europeias (WOLFF & SCHOUT, 2013).

Ademais, o projeto de imigração transregional e governança dos refugiados é grandemente influenciado pelas políticas internas e pelas competências jurídicas da UE. Apesar da legislação de imigração ser hoje uma problemática a ser decidida em conjunto entre o Parlamento Europeu e o Conselho da UE, muitas questões ainda permanecem sob o controle dos Estados-membros. Desta maneira, os Estados-membros mantêm um papel de guardiões das fronteiras, tendo o direito de determinar os limites de admissão para quem vem de países terceiros (artigo 9º do Tratado sobre o funcionamento da UE).

A política de migração externa da UE, desde 2005, foi principalmente tratada no âmbito da Abordagem Global sobre Migrações e Mobilidade (AGMM). Estruturas bilaterais e regionais (tais como a Política Europeia de Vizinhança), implementação da AGMM, bem como instrumentos jurídicos, tais como acordos de readmissão e facilitação de vistos, e prestação de apoio operacional e de capacitação por meio da cooperação com a *Frontex* (CE, 2015a) contribuem para o desenvolvimento da UE, e também para a execução da AGMM.

Embora o número de instrumentos tenha aumentado na última década, algumas deficiências permanecem em termos de direitos fundamentais e os instrumentos também são fortemente impulsionados pelas diretrizes da UE. Conquistas importantes, como a proteção internacional, só foram acrescentadas a AGMM depois de sua revisão em 2011.

De forma frequente, as prioridades e as necessidades de países terceiros têm sido ignoradas, levando ao enfraquecimento da UE em negociações (WOLFF, 2014). Assim, negociações de acordos de readmissão entre UE, Marrocos e Turquia, foram consideradas atrasadas por falta de incentivos por parte do bloco europeu, como a facilitação e/ou a dispensa de vistos, tanto que, no verão de 2014, o Marrocos suspendeu todas as negociações com a UE sobre a dispensa de vistos devido a um forte desacordo sobre negociações comerciais. A conclusão de parcerias de mobilidade é outra instância de negociações assimétricas, em que a UE utiliza estas parcerias para exercer seu poder de persuasão para negociar sobre a gestão das fronteiras. Mas, não necessariamente para melhorar as oportunidades de mobilidade (LAVENEX & NELLEN-STUCKY, 2011).

A avaliação da AGMM de 2014 reconhece a necessidade de parcerias na implementação de programas de mobilidade “de forma equilibrada, isso é, melhor refletindo

todas as quatro temáticas prioritárias da AGMM, incluindo mais ações no que diz respeito à migração legal, direitos humanos e proteção dos refugiados” (CE, 2015a, p. 9).

Na sequência da Primavera Árabe, o Conselho de Justiça e Assuntos Internos da UE organizou uma força tarefa no Mediterrâneo. Este fato ocorreu em outubro de 2013. Na época, os Estados-membros da UE, o Serviço Europeu para Ação Externa (SEAE) e várias outras agências da UE identificaram cinco prioridades: 1) ações em cooperação com países extra-UE para proteção regional; 2) reassentamento e reforço legal nos caminhos para se chegar à Europa; 3) combate ao tráfico humano, ao contrabando e ao crime organizado; 4) vigilância de fronteiras reforçada; e 5) melhoria de assistência e solidariedade entre os Estados-Membros que lidam com as pressões dos grandes fluxos migratórios (CE, 2015a).

Para alguns analistas, a força-tarefa apenas “recondicionou medidas existentes e instrumentos políticos. É um instrumento de monitoramento para o que está acontecendo” (WOLFF, 2014, p. 223). Atrás do título de inovadora, existem poucas possibilidades de risco. Além disso, é conduzida principalmente por uma aplicação legal que carece de uma estratégia de longo prazo. Nas discussões, apenas algumas concessões foram feitas no debate sobre formas seguras para chegar à UE. A Comissão Europeia tem, por exemplo, buscado colocar em pauta a questão dos vistos humanitários, mas “os Estados-membros se opõem e o Conselho Europeu não considera o reassentamento” (WOLFF, 2014, p; 224).

## **2. Parceiros em iniciativas regionais centradas em ações estatais**

Além da AGMM da União Europeia, que abrange as relações bilaterais entre países da UE e parceiros do Mediterrâneo, estão sendo articulados dois processos consultivos regionais, os Processos de Rabat e de Cartum, que permitem a cooperação transgovernamental. Esses processos constituem redes informais de políticas que ajudam os governos a lidarem com a migração irregular e têm sido ativamente promovidos pela Organização Internacional para Migração (OIM). Ambos são um exemplo de transregionalismo e altamente dependentes de lutas de poder e de recursos financeiros (BETTS, 2011).

O Processo de Rabat, também chamado de Diálogo Euro-Africano sobre Migração e Desenvolvimento, reúne 30 países europeus, cinco países do Norte de África e 23 países do Oeste Africano e África Central. Lançado em 2006, por França, Marrocos e Espanha, ele promove reuniões temáticas entre especialistas e também pôs em vigor várias estratégias, sendo que a maioria permanece com base no diálogo e na troca de informações. Contudo, o

tema da proteção internacional não esteve originalmente no centro das discussões, e somente foi trazido à agenda a partir da adoção da Estratégia de Dakar, em 2008.

Já o Programa de Roma para 2015-2017 desenvolve a proteção internacional mais profundamente, próximo aos objetivos da organização de mobilidade e migração legal, com vistas a melhorar a gestão das fronteiras e combater a imigração irregular. Deste modo, ele busca reforçar as sinergias entre as migrações e o desenvolvimento (RABAT PROCESS, 2014).

A UE também passou a incluir um elemento de proteção internacional, qual seja, os processos de mobilidade com Marrocos e Tunísia, embora os países destas regiões ainda estejam interessados principalmente na gestão de seus próprios migrantes. Ainda, países como a Jordânia, por exemplo, ainda são reticentes em entregar autorizações para refugiados.

Confrontado com o tráfico de imigrantes no *Sahel*, região denominada “arco da crise”, o Processo de Cartum, lançado em 2014, traz para junto da UE países como Eritreia, Etiópia, Somália, Sudão do Sul, Sudão, Djibuti, Quênia, Egito e Tunísia, com vistas a estabelecer o debate sobre questões relativas à rota ‘Chifre da África – EU’; isto porque os eritreus representam quantitativamente a segunda nacionalidade de imigrantes que chegam por via marítima a Europa, depois dos sírios. O objetivo é estabelecer uma plataforma de diálogo entre os países, mas também compartilhar conhecimento e experiência com a OIM, o ACNUR e o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC), bem como identificar projetos-pilotos proeminentes (MURPHY, 2014).

O Fórum Diálogo 5+5 é outro quadro regional para discutir questões migratórias. Criado em 1990, ele reúne Argélia, França, Itália, Líbia, Malta, Mauritânia, Marrocos, Portugal, Espanha e Tunísia. Depois de uma década de negociações mal-sucedidas, ele recuperou algum dinamismo em 2001 e hoje é visto como o fórum de diálogo e cooperação que promove o mais alto nível de consenso entre os parceiros do Sul (BUSQUETS, 2015).

Desde a realização da primeira cúpula em Malta, em 2012, no entanto, esta iniciativa intergovernamental não promoveu mais reuniões e pouco se sabe sobre a sua posição atual quanto à situação no Mediterrâneo. O Diálogo do Mediterrâneo sobre Migrantes em Trânsito (DMMT) inclui 45 Estados, entre países da Europa e África, mais Turquia, Síria e Líbano. Lançado em 2002, em âmbito intergovernamental, ele é organizado pelo Centro Internacional para Desenvolvimento das Políticas Migratórias. Ele é principalmente consultivo, criado para discutir questões de migração irregular, bem como temas vinculados à migração e ao desenvolvimento.



Estes fóruns são impulsionados pelo Estado. Entretanto, muitas vezes são confrontados pela falta de políticas globais de imigração e refúgio dos países-membros. Países do Mediterrâneo, como Marrocos ou Tunísia, têm-se centrado, por conta própria, em suas diásporas no exterior, principalmente na Europa, pois, recentemente, perceberam que são países de trânsito e de imigração. Este fato pode ser verificado no Marrocos, onde imigrantes africanos foram fixando-se para estudar ou trabalhar. A partir de janeiro de 2014, chegou-se ao entendimento de ser o momento de o país lançar uma reforma da imigração. Entre fevereiro de 2015 e janeiro de 2016, aproximadamente de 16 mil imigrantes subsaarianos foram regularizados (RAKOTOMALALA, 2015).

Países do *Maxerreque* também realizaram tratados sobre refugiados. A população não oficial da Jordânia é constituída por 60% de refugiados palestinos. A Jordânia hospedava, em janeiro de 2015, cerca de 811.070 refugiados, sendo a maior parte – em torno de 747,360 deles – sírios que recebem acesso à saúde e educação (ACNUR, 2015d).

O governo jordaniano, no entanto, impede o acesso ao país de refugiados e restringe a liberdade de locomoção dos refugiados sírios, especialmente em áreas urbanas. A pressão sobre a sociedade nativa é considerável e, apesar da UE ter prestado algum apoio financeiro, muitos advertem contra o “encolhimento do espaço humanitário” (ACHILLI, 2015, p. 8). A UE respondeu a esse desafio por intermédio da disponibilização de um Fundo Fiduciário Regional de 40 milhões de euros, financiado em grande parte pela Itália, para apoiar a Jordânia na entrega de ajuda humanitária aos refugiados. O fundo é, contudo, um mecanismo de emergência modesto que não necessariamente enfrenta os desafios de longo prazo, de acolher refugiados nas sociedades do Norte da África e Oriente Médio (CE, 2015b).

Vale, no entanto, recordar, as limitações sofridas pelas organizações internacionais, perante os Estados, mesmo que em questões de cooperação possam surgir constrangimentos e barreiras nas ações das organizações internacionais (AXELROLD & KEOHANE, 1985).

### **3. ACNUR e OIM: elaboração de um debate alternativo sobre refugiados e imigração no Mediterrâneo.**

No Mediterrâneo, além de seus respectivos papéis de agências de proteção e de prestação de assistência operacional, o ACNUR e a OIM estão defendendo uma abordagem mais humana para a crise. A OIM argumenta que a situação atual não é uma crise migratória, mas sim uma crise de governança. Assim, para o diretor dessa organização internacional na Europa,

[o] principal desafio da imigração não é o número de chegadas. Pelo contrário, esta é uma crise de memória e de perspectiva, do equilíbrio e de vontade política, que se corrigida nos permitirá um melhor contorno, de forma a permitir gerir os fluxos migratórios mais eficientemente na Europa e além (AMBROSI, 2015, p. 1).

Apontando para o fracasso da governança das migrações da UE, as organizações internacionais legitimam seu potencial acrescentando valor a fim de melhorar a governança das migrações. “Fechar os olhos não é uma solução. As pessoas vão continuar cruzando, por causa da falta de ação da Europa, vão morrer”, declara o relator especial da ONU sobre direitos humanos dos imigrantes, François Crépeau. Em vez disso, ele chama por “uma nova abordagem estratégica concentrada por parte dos Estados europeus e da comunidade internacional” (CRÉPEAU, 2014, p. 7).

Mais especificamente, as organizações internacionais moldam o debate sobre a política da UE em torno de três temas principais: salvar vidas, encontrar formas seguras de imigração para a Europa e abrir o debate sobre os fluxos migratórios mistos. Nesta perspectiva, entendem que salvar vidas representa um esforço de resgatar imigrantes no mar como medida imediata para reduzir o número de vítimas de naufrágios.

Esta é uma obrigação legal internacional, mas não é uma competência da UE. Cada Estado-membro da UE responde às obrigações encontradas em diversos tratados e convenções internacionais, como a Convenção Internacional da Vida Humana no Mar (SOLAS - sigla em inglês) e a Convenção das Nações Unidas sobre Direitos do Mar (CNUDM). Na prática, essas obrigações recaem sobre os comandantes das embarcações (SCHEININ, 2012); fato que pode ter efeitos adversos, uma vez que alguns comandantes preferem evitar o Mediterrâneo. Ademais, a adoção de orientações no mar tem sido um ponto de discórdia entre Estados-membros da UE, em particular quando se trata do desembarque durante as operações conjuntas coordenadas pela *Frontex*.

Malta e Itália, como os principais países de recepção, opõem-se à ideia de que os países de acolhimento teriam que ser o ponto de desembarque. O Regulamento 656/2014 da UE, que estabelece regras para a vigilância das fronteiras marítimas, foi adotado em 2013, apesar da forte oposição dos Estados-membros do Sul europeu. Nada obstante, ainda há muito a ser feito, nomeadamente no que diz respeito a uma possível revisão do mandato da *Frontex*.

Para as organizações internacionais, é necessário pensar em vias seguras para que os refugiados possam chegar à Europa. Nesta direção, está sendo desenvolvido um papel ativo na defesa e na criação de canais seguros para os refugiados e imigrantes a caminho da Europa. O

primeiro argumento é o de que essas pessoas devem possuir canais abertos de imigração. Em uma declaração conjunta, Peter Sutherland – representante especial do Secretário-Geral da ONU para Migrações e Desenvolvimento –, António Guterres – Alto Comissário da ONU para Refugiados –, William Swing – Diretor Geral da OIM –, e Ra'ad Zeid Al Hussein – do Alto Comissário da ONU para os Direitos Humanos – apelaram para a necessidade de se criarem canais suficientes para a migração segura e regular.

A proposta não é restrita aos refugiados, mas inclui trabalhadores sem qualificação e pessoas que buscam a reunificação familiar e o acesso à proteção, quando necessário, como alternativas seguras para combater os traficantes de gente e para proporcionar meios legais de chegar à Europa de forma segura (GUTERRES et al., 2015).

Este argumento é compartilhado pela Agência Europeia para Direitos Fundamentais, que considera a ampliação de canais legais para refugiados chegarem à Europa uma forma de evitar a morte no mar, reduzindo a proliferação de redes de contrabando (FRA, 2014). Sanções introduzidas pela Diretiva 2001/5152 – que penalizam as companhias aéreas comerciais e companhias de navegação por transportarem pessoas sem vistos adequados ou documentos de viagem para entrar na EU, bem como os requisitos de visto da EU – são medidas que contribuem para a proliferação do contrabando humano; isto porque os refugiados que não possuem meios para chegar à Europa legalmente empreendem viagens perigosas e pagam aos contrabandistas quantias astronômicas (GUILD et al., 2015).

Esta problemática foi apontada em 2006 em estudo produzido pelo Parlamento Europeu ao indicar que

esta técnica de filtragem é tanto ou mais problemática que a alternativa legal que oferecemos para aqueles que precisam fugir do seu país com urgência, mas não cumprem com as condições estabelecidas pela UE [...] sanções contra as transportadoras que assumem alguns dos deveres do serviço de polícia europeu, forçam os imigrantes a pagarem mais e assumir maiores riscos para viajar ilegalmente (RODIER, 2006, p. 11).

Neste sentido, aumentar o acesso legal ao refúgio é um elemento-chave defendido pelo ACNUR. Em relação aos refugiados sírios, o ACNUR tem promovido debates sobre um possível aumento na concessão de vistos laborais e de estudantes e a implementação de programas de reassentamento de larga escala. No caso da Síria, o ACNUR tem apoiado os programas de proteção regional e de desenvolvimento que a UE implementou desde 2015 (GARNIER, 2014, p. 942). Mesmo que o compromisso dos Estados-membros da UE para o reassentamento ainda não tenha sido demonstrado, a experiência e o conhecimento do

ACNUR desempenham um papel em influenciar o quadro jurídico da UE para a adoção de um regime comum de reassentamento no bloco europeu.

Solidariedade e “partilha do ónus” são, contudo, tarefas difíceis entre os Estados-membros da UE, principalmente com os parceiros da região. Enquanto a Jordânia está acolhendo mais de um milhão de refugiados, a França, que se opunha ao mecanismo de reassentamento na primavera de 2015, abriu suas fronteiras para acolher inicialmente 24 mil refugiados (ACNUR, 2015d).

Da mesma forma, o Reino Unido anunciou que reassentaria 20 mil refugiados ao longo dos cinco anos seguintes. Estes quantitativos contrastam com a Alemanha que estima ter recebido cerca de 800 mil refugiados em 2015 – quase o dobro do número aceito pelo país em 1992, após a queda da ex-Iugoslávia. Mas, este número de refugiados representa apenas 1% da população alemã, enquanto na Jordânia, cerca de 12,5% (KIRSCHBAUM, 2015).

Por fim, a luta contra o tráfico de pessoas e o contrabando de seres humanos é fundamental para a UE e as organizações internacionais envolvidas na segurança da Europa. Houve grande interesse nestes assuntos por parte dos Estados-membros, sendo provável que o combate ao contrabando de seres humanos seja pauta prioritária na presidência *pró-tempore* da Holanda em 2016.

Organizações internacionais como a OIM, em particular, têm priorizado casos de imigrantes vulneráveis. Parcerias com países extrabloco também são fundamentais. Apesar de uma série de convenções e iniciativas globais sobre o tráfico, os países do Norte da África e do Oriente Médio são marcados pelo contrabando de seres humanos. Países do Golfo, em especial, possuem casos envolvendo trabalhadores imigrantes do Sudeste e Leste da Ásia (HANAFI, 2004).

Também os conflitos na Ásia aumentam o tráfico, além da exploração sexual de mulheres (UNODC, 2014). Na sequência da guerra do Iraque, em 2003, o número de mulheres vítimas do tráfico já teria aumentado de forma significativa na Jordânia, na Síria, na Arábia Saudita e nos Emirados Árabes Unidos. “Hoje, o principal desafio é a luta contra o tráfico de pessoas no mar. O diálogo de alto nível sobre a proteção no mar pôs em prática uma iniciativa global de proteção, há dois anos” (HANAFI, 2004, p. 594).

Essa iniciativa, uma parceria entre várias organizações internacionais, tem ajudado a limitar a perda de vidas humanas no mar, bem como a exploração, o abuso e a violência. Na Declaração Conjunta sobre a proteção no mar no século XXI, o ACNUR, a OIM, a Organização Marítima Internacional (IMO), o UNODC e o Escritório do Alto Comissariado

das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR - sigla em inglês) sublinham a necessidade de mudar a narrativa e diminuir, em escala global, o número de pessoas que viajam pelo mar, guiados por criminosos (ACNUR, 2014). A última reunião, porém, em dezembro de 2014, teve uma participação europeia limitada.

Os debates na reunião do Conselho de Segurança da ONU acerca de uma resolução patrocinada pela UE visando utilizar a força militar para impedir barcos de contrabandistas é mais um passo para a securitização da política migratória da UE. Apesar do princípio de *non-refoulement*, que proíbe os países de deportarem os imigrantes para os países onde suas vidas estão em risco, o projeto de resolução permitiria operações militares da UE em águas internacionais e em águas territoriais da Líbia (SENGUPTA, 2015).

Esta questão não é apenas moralmente problemática, mas também juridicamente, uma vez que exigiria o consentimento dos membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em particular da Rússia, bem como do governo líbio. É uma abordagem em contraste gritante com o enquadramento do debate pelas organizações internacionais, até o momento.

Por fim, as organizações internacionais propõem abrir o debate sobre fluxos migratórios mistos. Neste sentido, a crise síria e a instabilidade na Líbia causaram transformações profundas nos padrões migratórios, o que tem impulsionado a mobilização de novos conceitos. Em primeiro lugar, há numerosos imigrantes presos em países de trânsito, como os da África do Norte, o Iêmen, a Turquia e a Grécia. Embora não haja consenso sobre o seu estatuto legal, eles são frequentemente descritos como “migrantes vulneráveis” que estão em trânsito ou no destino, mas que não possuem o apoio de seu governo (CHETAIL & BRAEUNLICH, 2013).

A OIM classifica imigrantes retidos a partir de três parâmetros: primeiro, se o processo de migração for interrompido devido a uma perda ou ausência de documentos necessários e falta de recursos financeiros; em segundo lugar, os menores não acompanhados, as vítimas de tráfico, os retidos no mar, solicitantes indeferidos (regulares ou irregulares) de refúgio também são imigrantes em situação legal precária; por fim, a razão mais comum, as vítimas de desastres naturais e de crises políticas, como na Síria e na Líbia (CHETAIL & BRAEUNLICH, 2013).

Esse novo fenômeno requer uma ação humanitária de emergência. Os imigrantes retidos não são, portanto, necessariamente imigrantes irregulares. Sua situação pode mudar a qualquer momento em seu processo de migração, mesmo que tenham sido inicialmente migrantes regulares. Por exemplo, quando o regime de Kaddafi foi derrubado na Líbia, havia

três principais categorias de imigrantes retidos: “imigrantes retidos dentro da Líbia e incapazes de chegar à fronteira, imigrantes retidos na fronteira da Líbia à espera de serem recebidos por Estados vizinhos, e imigrantes retidos em países vizinhos da Líbia” (CHETAİL & BRAEUNLICH, 2013, p. 9).

Na época da revolta, muitos imigrantes de Vietnã, Tailândia, Bangladesh e Gana, que trabalhavam para empresas turcas na Líbia, foram deixados para trás no porto de *Benghazi* à espera de ajuda para voltar para casa. Em 2015, o Fundo Europeu e a OIM fundaram o projeto START, que ajudou os imigrantes senegaleses retidos na Líbia a voltarem para casa, em segurança, através da Tunísia. Os fluxos migratórios mistos se referem tanto à imigração forçada como à econômica que sigam rotas migratórias semelhantes. Quanto ao conceito de migrantes retidos, este enquadramento feito pelas organizações internacionais salienta o fato de que “mais e mais imigrantes estão fora das disposições dos instrumentos disponíveis” (ZETTER, 2015, p. 18).

Refugiados e imigrantes, de fato, usam as mesmas redes e rotas para chegarem à Europa. A definição do conceito de refugiado tem aumentado a cooperação interinstitucional entre a OIM e o ACNUR em nível mundial. O chefe da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), que considera o Mediterrâneo um “bem coletivo”, argumentou que as possibilidades de diálogo sobre as migrações mistas requerem uma abordagem sustentada na colaboração e na elaboração de políticas regionais (OSCE, 2015).

#### **4. Organizações Internacionais e os desafios em matérias de formação e persuasão de políticas migratórias na UE e no Mediterrâneo**

Ao longo das duas últimas décadas, as organizações internacionais foram os grandes vencedores da internacionalização e da regionalização de políticas migratórias. Elas se tornaram os principais parceiros de Estados dispostos a encontrarem soluções coletivas para a mobilidade internacional. A criação histórica das três principais organizações internacionais começando pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), o ACNUR e, depois a OIM, contribuiu para moldar distinções legais em nível mundial e da concorrência por meio de diferentes mandatos que cobrem respectivamente a migração laboral, os refugiados e os serviços logísticos para os governos (GEIGER & PÉCOUD, 2014).

As organizações internacionais, contudo, ainda estão presas em seus papéis de defesa de uma política alternativa para a UE e para o Mediterrâneo, além de deterem uma série de restrições: são financeiramente dependentes dos Estados-membros da UE e de outros

doadores, como os Estados Unidos. Esta realidade pode ser verificada com os apelos das agências da ONU por mais verbas para fornecer assistência humanitária aos refugiados do Norte da África, do Oriente Médio e do Leste Europeu. O ACNUR tem pedido mais verbas regulares aos Estados-membros e aos principais órgãos responsáveis. Em junho de 2015, o Plano de Refugiados e Resiliência Regional (3RP), que reúne agências e ONG parceiras das Nações Unidas, enfrentava um déficit de 3,41 bilhões de dólares (ACNUR, 2015b).

Além disso, a OIM e o ACNUR são muitas vezes constrangidos por seus doadores na implementação das políticas necessárias que não estejam alinhadas com o seu discurso normativo. A exemplo, a definição de “fluxos migratórios mistos” tem propiciado uma nova porta de entrada para influência do ACNUR sobre a UE. Contudo, com as atividades do ACNUR no Marrocos, o conceito de “fluxos migratórios mistos” tem sido utilizado para legitimar “o aperfeiçoamento dos controles de fronteiras” (SCHEEL & RATFISCH, 2014, p. 933).

De fato, se o ACNUR tem sido rápido em criticar a UE por externalizar o controle de fronteiras, a agência “ainda é incapaz de garantir [aos refugiados e requerentes de refúgio] uma proteção eficaz contra as deportações” (SCHEEL & RATFISCH, 2014, p. 934). O ACNUR se encontra preso entre seu discurso humanitário e identidade e sua contribuição para a “política global das populações” (SCHEEL & RATFISCH, 2014, p.938).

Da mesma forma, existem argumentos de que as operações do ACNUR na Turquia teriam contribuído para difundir “uma expansão dos controles nas fronteiras e da imigração, mas também prevê uma estratégia de legitimação por meio da apresentação de controles restritivos como um pré-requisito eficaz e necessário para a proteção dos refugiados” (SCHEEL & RATFISCH, 2014, p. 941).

Ademais, pode-se questionar a independência do ACNUR e da OIM em relação à UE no que diz respeito à implementação da força-tarefa no Mediterrâneo. Ambas as organizações estão envolvidas em dois projetos-pilotos em matéria de campanhas de informação sobre o Leste e as rotas africanas para a UE. Embora a OIM não seja normalmente associada com um grupo de trabalho, seus projetos foram listados no anexo do documento, nomeadamente um projeto realizado no Níger, enquanto o ACNUR vai implementar outro na Etiópia (CE, 2015a).

Apesar do discurso pró-imigrantes, as organizações internacionais estão atadas nas realidades de suas operações do dia-dia. Para além do seu papel de defensores, o ACNUR e a OIM também são “gerentes da imigração” (COCHETEL, 2015, p. 5). A governança

transregional da imigração, incluindo a área do Mediterrâneo, tem sido marcada por uma tendência na qual realidades burocráticas, por vezes, têm precedência sobre os objetivos políticos.

O discurso e os conceitos de gestão da imigração são amplamente utilizados pela União Europeia, os Estados-Nação e as Organizações Internacionais. Burocracias nacionais e internacionais têm popularizado essa abordagem a fim de justificar o seu envolvimento na imigração. Esta nova abordagem da gestão pública, destinada a introduzir uma nova ordem para a imigração internacional, permitiu a atores administrativos justificarem seu envolvimento em práticas, tais como capacitação, formação, projetos que incidem sobre o controle das fronteiras e da migração irregular, retorno forçado e voluntário, bem como diásporas e remessas. Os administradores e os políticos dispostos a despolitizar um problema em que o progresso é limitado devido a preocupações eleitorais têm incentivado isso (GEIGER & PÉCOUD, 2014).

A cooperação entre as organizações internacionais e o desenvolvimento de uma abordagem conjunta também têm sido complicadas, inclusive no Mediterrâneo. Assim, a parceria entre a OIM e o ACNUR no Norte da África somente começou a partir de 2006. Com exceção da Mauritânia, onde existe pouca participação, a OIM tem estado historicamente à frente em seu nível de cooperação com os Estados do Magrebe, com uma vantagem comparativa em relação ao ACNUR nas áreas que são de maior preocupação para estes Estados, como o combate à imigração econômica, a readmissão e o controle de fronteiras (BETTS, 2006).

Algumas boas práticas, contudo, foram realizadas. Em Lampedusa, o Projeto *Praesidium* foi identificado como “um exemplo de boa cooperação entre o ACNUR, a OIM, a Cruz Vermelha Italiana e a *Save the Children* para melhorar a recepção, identificação, criação de perfis e encaminhamento das chegadas mistas” (ACNUR, 2013). Outro exemplo foi a criação de uma força-tarefa de imigração mista no Iêmen, em junho de 2008. Este grupo de trabalho abordou a estratégia interinstitucional a fim de fornecer “intervenções humanitárias” eficazes, relacionadas com fluxos migratórios mistos naquele país.

Esse tipo de força-tarefa permite que as agências da ONU, bem como as partes interessadas, como a UE, o Conselho Dinamarquês para Refugiados e ONG, como a Cruz Vermelha ou a *Save the Children*, possam realizar um planejamento conjunto e compartilhar informações, visando a aumentar a consciência de uma abordagem regional para os fluxos migratórios mistos e aconselhar o governo do Iêmen e outras partes interessadas.



A OIM e o ACNUR também se mostraram capazes de fazer avançar os seus interesses por meio da implementação de projetos da UE. Há, de fato, organizações internacionais experientes e respeitadas em países não pertencentes à UE, que podem confiar em suas redes locais para colmatar as falhas de comunicação com Bruxelas. Assim, na gestão da execução dos projetos financiados pela UE, eles também são capazes de moldar as políticas e, portanto, ter sido vistos como “corretores da europeização”, especialmente nas áreas do Leste e do Sul da UE (WUNDERLICH, 2012, p.500). Um exemplo interessante a esse respeito é o caso da *Frontex*, a agência de fronteiras da UE.

### **5. A *Frontex* e as Organizações Internacionais: um exemplo de boas práticas?**

Dentro da *Frontex*, as organizações internacionais têm sido cada vez mais associadas ao trabalho da agência com a sociedade civil. Em primeiro lugar, a *Frontex* assinou vários acordos de trabalho com o Controle Democrático das Forças Armadas (DCAF), a Organização Internacional de Aviação Civil (ICAO), o Centro Internacional para o Desenvolvimento das Políticas Migratórias (ICMPD), as consultas intergovernamentais sobre Migração, Asilo e Refúgio, a OIT, a Interpol, a OIM, a OSCE, o ACNUR e o UNODC (FRONTEX, 2011).

A maioria dessas organizações é associada ao fornecimento de treinamento sobre gestão integrada de fronteiras, prevenção do tráfico de seres humanos e cooperação com projetos comuns. Algumas organizações internacionais têm cooperado, embora modestamente, com operações conjuntas, bem como na análise de risco. Outra contribuição importante e estrutural é a participação dos peritos do ACNUR e da OIM no desenvolvimento de uma base comum desenvolvida pela *Frontex* para treinar os guardas de fronteira da UE. Ademais, eles contribuíram para o desenvolvimento do manual da *Frontex* em relação ao combate do tráfico de seres humanos, juntamente com especialistas dos Estados membros, a *Cepol* e a *Eurojust*, UNICEF e OSCE (FRONTEX, 2012).

Um dos resultados mais significativos é a participação do Conselho da Europa, do Gabinete da OSCE para as Instituições Democráticas e os Direitos Humanos, bem como o ACNUR e a OIM, juntamente com ONG e agências da UE no Fórum Consultivo da *Frontex*. Criado após a revisão do mandato da agência em 2011, o Fórum contribui para a estratégia e para os direitos fundamentais da *Frontex*. O artigo 26 do regulamento da *Frontex* especifica o que assiste ao Diretor Executivo e ao Conselho de Administração em matéria de direitos fundamentais. Ele também é consultado sobre “desenvolvimento e implementação da

estratégia pra direitos fundamentais, código de conduta e bases comuns de formação” (artigo 26 do Regulamento da Frontex). A *Frontex* se apresenta como um corpo que proporciona "recursos de conhecimento e experiência" (FRONTEX, 2015a).

Ao se considerar os limites existentes na cooperação entre uma agência governamental (*Frontex*) e Organizações Internacionais que dependem amplamente do apoio dos Estados, tanto em questões financeiras, como políticas e de logística, as práticas desenvolvidas pela agência de fronteiras e as organizações internacionais são importantes e devem ser expandidas, visando principalmente à prevenção de mais perdas de vidas humanas.

### **Conclusão**

As organizações internacionais têm sido fundamentais para ajustar o debate alternativo sobre as problemáticas da imigração, da mobilidade e da proteção internacional no Mediterrâneo. Com orientação da UE, tem-se observado que as organizações internacionais podem confiar em sua rede e experiência para construir pontes de comunicação com os parceiros mediterrâneos. Contudo, o desenrolar do ano de 2015 marcou uma ruptura entre as migrações abertas e o discurso humanitário das organizações internacionais e a resistência dos Estados membros e do Conselho da EU.

Como podem as organizações internacionais influenciar a UE a fim de proporcionar, políticas eficazes de imigração e refúgio que respeitem o direito internacional? Como elas podem agir de forma a enquadrar o debate e influenciar a política basilar? Na compreensão dos autores, as organizações internacionais atenuam as deficiências de pessoal da UE, por exemplo, no âmbito do SEAE. Poucas delegações têm especialistas em migrações ou refúgio. A capacitação de funcionários da UE na sede e nos países poderia ajudar a propalar essa expertise mais amplamente.

Também os fenômenos dos fluxos migratórios mistos demonstram que as organizações internacionais precisam adaptar-se rapidamente e pensar “fora da caixa”; dado que os fluxos são misturados e as combinações irregulares de migração forçada com migração econômica exigem interagências especializadas e dinâmicas, ou seja, a promoção de uma abordagem transregional facilitará o trabalho em regiões de relevância adjacentes ao Mediterrâneo, em particular no *Sahel-Sahara*. As organizações internacionais e a UE devem trabalhar em conjunto com os demais parceiros do Mediterrâneo no desenvolvimento de estratégias sub-regionais.

Para tanto, a importância de agir de forma centrada, tendo em vista que a expansão institucional, se não for projetada corretamente, pode aumentar a dependência de financiadores, como a UE. Mas também, pode diluir os objetivos das organizações internacionais e, assim, contribuir para a sua irrelevância em relação às ações da UE e dos países do Mediterrâneo. Neste sentido, a ampliação da cooperação com a *Frontex* é uma possível medida alentadora, um fato que deve aplicar-se em gestão de fronteiras, formação e controle das atividades dos guardas, promovendo uma socialização das fronteiras da UE com as normas jurídicas internacionais.

Também é fundamental tratativas para que os parceiros da UE e do Mediterrâneo promovam reformas das leis de imigração e políticas para refugiados: Estas parcerias poderiam ser feitas por meio, a exemplo, de grupos de trabalho específicos que poderiam promover o diálogo nacional com os países beneficiados. A implementação destas ações, possivelmente, permitirá a mitigação de cenas de morte de crianças e adultos nas praias do Mediterrâneo e da Europa e possibilitarão, também, que milhares de pessoas, ao fugir de guerras, fome e de desastres ambientais, perseguição política, étnica ou religiosa, alcancem uma vida digna.

## Referências

- ACHILLI, Luigi (2015). Syrian refugees in Jordan. **Migration Policy Centre**, 1 (2):1-12.
- ACNUR (2013). **Input to the eleventh coordination meeting on migration by the united nations high commissioner for refugees**, publicado em Un.org [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/11/docs/UNHCR\_Paper\_11th\_Coord\_Meeting\_on\_Intl\_Mig\_15022013\_final.pdf.]. Disponibilidade: 15/01/2016.
- ACNUR (2014). **UNHCR, IOM, IMO, UNODC and OHCHR Joint Statement on Protection at Sea in the Twenty-First Century**, publicado em Unhcr.org [http://www.unhcr.org/548825d59.html]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- ACNUR (2015a). **Emergencies**, publicado em Data.unhcr.org [http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php]. Disponibilidade: 18/01/2016.
- ACNUR (2015b). **Funding shortage leaves Syrian refugees in danger of missing vital support**, publicado em Unhcr.org [http://www.unhcr.org/558acbbc6.html]. Disponibilidade: 22/01/2016.
- ACNUR (2015c). **Resettlement and Other Forms of Legal Admission for Syrian Refugees**, publicado em Unhcr.org [www.unhcr.org/52b2febafc5.pdf]. Disponibilidade: 21/01/2016.

- ACNUR (2015d). **UNHCR Country operations profile – Jordan**, publicado em Unhcr.org [http://www.unhcr.org/pages/49e486566.html]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- AMBROSI, Eugenio (2015). **Our sea**, publicado em International Organization for Migration (IOM) [https://weblog.iom.int/our-sea]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- ANISTIA, (2015). **O abandono dos refugiados pelas lideranças mundiais condena milhões de pessoas**, publicado em Anistia Internacional. [https://anistia.org.br/noticias/o-abandono-dos-refugiados-pelas-liderancas-mundiais-condena-milhoes-de-pessoas/]. Disponibilidade: 11/09/2016.
- ARNETT, G.; NARDELLI, A. (2015). Germany gets 27 Syrian asylum applications for every one to the UK, publicado em **The Guardian**, 27 August [http://gu.com/p/4bpbk7/stw]. Disponibilidade: 13/01/2016.
- AXELROLD, R.; KEOHANE, R. (1985). Achieving cooperation under anarchy: Strategies and Institutions. **World Politics**, 38 (1): 226-54.
- BETTS, Alexander (2006). Towards a Mediterranean Solution? Implications for the Region of Origin. **International Journal of Refugee Law**, 18 (3-4): 673.
- \_\_\_\_\_. (2011). **Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership**. Londres, Routledge.
- BRIAN, T.; LACZKO, F. (2014). Counting Migrant Deaths: An International Overview. In \_\_\_\_\_. (ed.). **Fatal journeys: Tracking lives lost during migration**. Genebra: OIM, 15-41.
- BUSQUETS, Gabriel (2015). Regional Integration in the Western Mediterranean: the AMU and 5+5. **IEMed Mediterranean Yearbook 2014**, 1 (1): 85-90.
- CE (2015a). **Global approach to migration and mobility**, publicado em European Commission – Migration and Home Affairs [ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration/index\_en.htm]. Disponibilidade: 20/01/2016.
- CE (2015b). **The European Union's cooperation with Africa on migration**, publicado em European Commission [http://europa.eu/rapid/press-release\_MEMO-15-6026\_en.htm]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- CHETAİL, Vicent; BRAEUNLICH, Matthias (2013). Stranded Migrants: Giving Structure to a Multifaceted Notion. **Global Migration Research Papers**, 5 (1) : 4-5.
- COCHETEL, Vincent (2015). **Politique d'asile en Europe: comment répondre aux défis venant de la Méditerranée?**, publicado em Fondation Robert Schuman [http://www.robertschuman.eu/fr/doc/questions-d-europe/qe-365-fr.pdf]. Disponibilidade: 22/01/2016.
- CRÉPEAU, François (2014). **Turning blind eye not a solution' to Mediterranean migrant crisis** - UN rights expert, publicado em Un.org [http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49526]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- ELISCHER, Sebastian (2015). The EU's Migration Diversion, publicado em **Foreign Affairs** [https://www.foreignaffairs.com/node/1115411]. Disponibilidade: 20/01/2016.

- EUROSTAT (2015). **Aid et Asylum map**, publicado em Syrian Refugees [syrianrefugees.eu/?page\_id=199]. Disponibilidade: 12/01/2016.
- FRA (2014). Legal entry channels to the EU for persons in need of international protection. **FRA Focus**, 1 (2): 1-20.
- FRONTEX (2011). **Joint operation Agelous: children in irregular migration**, publicado em Frontex [http://frontex.europa.eu/news/joint-operation-agelaus-children-in-irregular-migration-HgSDR5]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- FRONTEX (2012). **Combating human trafficking at the border - training for EU border guards**, publicado em Frontex [http://frontex.europa.eu/feature-stories/combating-human-trafficking-at-the-border-training-for-eu-border-guards-rRzpf]. Disponibilidade: 20/01/2016.
- FRONTEX (2015a). **Central Mediterranean Route**, publicado em Frontex [http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/central-mediterranean-route/]. Disponibilidade: 15/01/2016.
- FRONTEX (2015b). **General Information**, publicado em Frontex [http://frontex.europa.eu/partners/consultative-forum/general-information/]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- GARNIER, Adele (2014). Migration Management and Humanitarian Protection: The UNHCR's 'Resettlement Expansionism' and Its Impact on Policy-making in the EU and Australia. **Journal of Ethnic and Migration Studies**, 40 ( 6): 942-59.
- GEIGER, M.; PECOUD, A. (2014). International Organisations and the Politics of Migration. **Journal of Ethnic and Migration Studies**, 40 (6): 865-87.
- GUILD, Elspeth et al. (2015). **Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin**, publicado em European Parliament Think Tank [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL\_STU%282015%29519234.]. Disponibilidade: 20/01/2016.
- GUTERRES, Antonio et al. (2015). **Joint statement on Mediterranean crossings**, publicado em Unhcr.org [http://www.unhcr.org/5538d9079.html]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- HANAFI, Sari (2004). Forced Migration in the Middle East and North Africa. In FIDDIAN-QASMIYEHET, Elena et al. (org). **The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies**. Oxford: Oxford University Press, p. 585-98.
- KIRSCHBAUM, Erik (2015). **Germany expects refugee numbers to quadruple to record 800,000**, publicado em Reuters [http://reut.rs/1fp7R5M]. Disponibilidade: 22/01/2016.
- LAVENEX, Sandra; NELLEN-STUCKY; Rachel (2011). Partnering for Migration in EU External Relations. In KUNZ, R; LAVENEX, S; e PANIZZON, M. **Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership**. Londres: Routledge, 116-142.
- MORTERA-MARTINEZ, Camino (2015). **Storming the castle: Calais, or the failure of the EU's migration polices**, publicado em Centre for European Reform [cer.org.uk/node/4546]. Disponibilidade: 20/01/2016.

- MURPHY, Craig (2014). **The Khartoum Process: EU-AU Cooperate to Combat Human Trafficking in the Horn of Africa**, publicado em International Organization for Migration (IOM) [<http://weblog.iom.int/node/960>]. Disponibilidade: 19/01/2016.
- NIELSEN, Nikolaj (2015). **EU rescue mission yet to receive extra cash or boats**, publicado em Eu Observer [[euobserver.com/justice/128566](http://euobserver.com/justice/128566)]. Disponibilidade: 12/01/2016.
- OSCE (2015). **Opening address by OSCE Secretary General, Lamberto Zannier, at the 15th Alliance conference, 6 July 2015**, publicado em Organization for Security and Cooperation in Europe (Osce) [<http://www.osce.org/secretariat/173546>]. Disponibilidade: 22/01/2016.
- PECOUD, Antoine (2010). Informing Migrants to Manage Migration?: An Analysis of IOM's Information Campaigns. In GEIGER, Martin & PECOUD, Antoine (org). **The Politics of International Migration Management**. Londres e Nova York: Palgrave Macmillan.
- RABAT PROCESS (2014). Rome Declaration, publicado em [[http://processusderabat.net/web/uploads/cms/EN-Rome\\_Declaration\\_&\\_Programme.pdf](http://processusderabat.net/web/uploads/cms/EN-Rome_Declaration_&_Programme.pdf)]. Disponibilidade: 15/01/2016.
- RAKOTOMALALA, Lova (2015). **Moroccan forces accused of abusing sub-saharan migrants**, publicado em Global Voices [<https://globalvoices.org/2015/02/17/moroccan-forces-accused-of-abuse-towards-sub-saharan-migrants/>]. Disponibilidade: 09/09/2016.
- RODIER, Claire (2006). **'Analysis of the external dimension of the EU's asylum and immigration policies'**—summary and recommendations for the European Parliament, publicado em Parliament European [[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dt/619/619330/619330en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/619/619330/619330en.pdf)]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- SATO, Eiti (2003). Conflito e cooperação nas relações internacionais: as organizações internacionais no século XXI. **Rev. Bras. Polít. Int.**, 46 (2): 161-76.
- SCHEEL, Stephan; RATFISCH, Philipp (2015). Refugee Protection Meets Migration Management: UNHCR as a Global Police of Populations. **Journal of Ethnic and Migration Studies**, 40 ( 6): 933-952.
- SCHEININ, Martin (2012). Rescue at Sea: Human Rights obligations of states and private actors, with a focus on the EU's external borders. **EUI RSCAS Policy Papers**, 1 (5):1-14.
- SENGUPTA, Somini (2015). U.N. Wants to Let Europe Use Military Force to Stop Migrant Smuggling Boats, publicado em **The New York Times**, May 6 [<http://nyti.ms/1Js8GV3>]. Disponibilidade: 22/01/2016.
- UNODC (2014). **Global report on trafficking in persons**, publicado em Unodc.org [<https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glotip.html>]. Disponibilidade: 21/01/2016.
- WOLFF, Sarah (2014). The Politics of Negotiating EU Readmission Agreements: Insights from Morocco and Turkey. **European Journal of Migration and Law**, 16 (1): 69-95.

WOLFF, Sarah; SCHOUT, Adrian (2013). Frontex as Agency: More of the Same?. **Perspectives on European Politics and Society**, 14(3): 305-24.

WUNDERLICH, Daniel (2012). Europeanization through the Grapevine: Communication Gaps and the Role of International Organizations in Implementation Networks of EU External Migration Policy. **Journal of European Integration**, 34 (5): 485-503.

ZETTER, Roger (2015). **Protection in Crisis. Forced Migration and Protection in a Global Era**, publicado em Migration Policy Institute [http://www.migrationpolicy.org/node/15242]. Disponibilidade: 21/01/2016.