

O QUE PODE E DEVE A EUROPA FAZER PARA COMBATER A TRAGÉDIA NO MEDITERRÂNEO



Que o ano de 2015 está a ser muito negro no que toca a violações graves e massivas dos Direitos Humanos já todos nós percebemos. Mas eis que a tragédia nos bate à porta. Aqui na costa europeia, tão preservada e concentrada na sua crise económico-financeira. Que nem despojos de naufrágios antigos, ou lixo que vagueia anos no mar, deram à nossa costa corpos humanos. Que foram, em tempos, vidas. Os números impressionam. Para além dos pequenos «acidentes», dois grandes naufrágios contribuíram para que o número de mortos no mar Mediterrâneo chegasse, em Abril de 2015, a 1.700.

Mil-e-setecentas-vidas. Dizem que normalmente o ser humano não «sente tanto» a tragédia quando a mesma lhe é apresentada em números. Números não movem os nossos corações. Contemos, então, a história da família Habte. Fogem da Eritreia, um pequeno país da África subsariana, onde vigora uma dura ditadura. Vendem a casa e pagam a traficantes, que os levam em jipes sobrelotados África acima. Ficam dias instalados em casas abandonadas, barracões. Chegam à Líbia. Tentam ficar por aí. Mas são tratados como ilegais, indesejáveis, e o país não tem governo, reina a instabilidade. Onde pode o pai de família garantir uma vida dos seus filhos? Ouvem dizer que ali no Norte de África não há soluções para ninguém. Não há emprego. Não há paz. Há guerras étnicas. Matam cristãos, matam gente que não é da etnia x ou y. Mas que a Europa respeita todos, que a Europa é tolerante. Que lá, não importa a etnia ou religião. Querem ir. Estão dispostos a fazer tudo. Dizem que a viagem é perigosa, há gente que conta quantos já morreram. Mas Habte agora só quer tentar tudo para poder viver, seja de que forma for, com seus filhos. Se não morrer no Mediterrâneo, morre ali. A viagem é feita de noite, num espaço pequeno numa embarcação. Têm de seguir calados. Contaram-lhes sobre uma discussão entre muçulmanos e cristãos que acabou com gente atirada borda fora. Mas Habte, de facto, *não vai conseguir*. Habte foi daqueles que ficou, com seus filhos e mulher, no fundo do mar. Faz parte dos 1.700. Não ficou para contar o que o moveu, o que sentiu, e que a força em busca da felicidade foi o motor que o fez arriscar tudo. E preferir perder. Ou talvez não. Nunca saberemos.

O Ministro do Interior italiano espera que cheguem 5.000 pessoas por semana à costa da Itália. O que levará a um número de 200 mil no ano de 2015.

E este é um problema europeu. Não um problema italiano. Porque existe algo que dá pelo nome de «política comum de asilo e imigração da União Europeia». E outra que se chama «solidariedade entre os Estados-Membros». E uma Europa que diz reger-se pelos direitos humanos. Entre os quais consta o Direito de Asilo. O Direito a não ser sujeito a tratamentos desumanos e degradantes. E a proibição de expulsões colectivas¹.

E por isso nos juntámos, a discutir que responsabilidades tem a UE para combater este fenómeno. Do debate, que foi realizado no dia 30 de Abril, e que contou com a presença da Directora da NOVA, da Prof. Doutora Teresa Pizarro Beleza, da Prof. Doutora Constança Urbano de Sousa, do Prof. Doutor Nuno Piçarra e da Prof. Doutora Sofia Santos, percebemos que, de facto, a UE pode e deve fazer muito. Tem de cumprir as obrigações resultantes dos compromissos de respeito pelos direitos humanos a que se vinculou. E tem os mecanismos jurídicos que permitirão implementá-las.

As respostas têm de ser urgentes, não só devido à já irrecuperável perda de vidas, mas porque a busca da costa europeia por imigrantes continuará a ocorrer, podendo agravar-se no Verão. Para este fluxo têm contribuído os conflitos na Síria, Eritreia, Líbia, Somália e o colapso de vários países da margem Sul do Mediterrâneo. E num futuro próximo não se vê uma solução imediata para os mesmos.

Vejamos então as respostas que juntos debatemos, sobre o que pode e deve a Europa fazer face a este fenómeno.

1. Respostas Imediatas

No imediato, a prioridade da UE tem de ser salvar vidas. Evitar que as tragédias continuem a ocorrer sobre os nossos olhos impávidos. Depositamos algumas esperanças na operação Triton no Mar Mediterrâneo, cujo orçamento triplicou, e para a qual foram vários os Estados-Membros da UE – incluindo o Reino Unido – que decidiram contribuir, com embarcações e meios aéreos. A operação será levada a cabo pela FRONTEX, agência de patrulhamento de fronteiras, mas que tem também a obrigação de salvar vidas e levar a cabo operações de busca e salvamento quando se deprende com situações como as que infelizmente têm ocorrido².

Não obstante, as respostas imediatas propostas pelo Conselho Europeu de dia 23 de Abril não foram totalmente satisfatórias. E assim é porque o drama humanitário não se resume às mortes no Mediterrâneo. O drama humanitário abrange ainda todos aqueles que chegam à costa de Itália – os tais cinco mil por semana – (bem como à Grécia, e Malta).

Ora, uma política comum de asilo e imigração apela para solidariedade com estes países nesta altura. Estes países não têm condições de acolhimento para todas estas pessoas. E não é, obviamente, solução, mandar de volta aos seus países de origem barcos carregados de pessoas,

¹ Artigos 18, 4 e 19 da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, respectivamente.

² Art. 9 do Regulamento (UE) n.º 656/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de maio de 2014, que estabelece regras para a vigilância das fronteiras marítimas externas no contexto da cooperação operacional coordenada pela Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia.

pois tratar-se-ia, aí, de uma gravíssima violação de vários direitos humanos – proibição de expulsão colectiva, proibição do «non refoulement»... Tanto assim é que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem já condenou, quer a Itália, quer a Grécia, por diversas vezes, por terem adoptado a solução simplista do afastamento de barcos com imigrantes clandestinos³.

Então a solução só pode mesmo passar pela solidariedade entre os Estados-Membros. Há mecanismos? Há. Um deles refere-se à aplicação de uma Directiva da UE – a Directiva da Protecção Temporária que determina que, em casos de excepcional pressão migratória, a Comissão Europeia pode emitir uma declaração de «afluxo maciço de pessoas», cada Estado indica as suas capacidades de acolhimento e concedem protecção temporária às pessoas abrangidas, que são, assim, distribuídas pelos mesmos⁴. Este seria um momento adequado para tal, face à pressão migratória com que a Itália, em particular, está confrontada. Outra solução poderia ser a que já foi usada várias vezes pelas Nações Unidas (e em que o culminar foi com a crise migratória da Indochina de 1975), e que corresponde à reinstalação – também ela temporária – dos imigrantes. Neste caso, a redistribuição dos imigrantes por «países seguros» seria operada a partir dos próprios países de origem, evitando que as pessoas fugissem dos mesmos através do recurso aos traficantes. O Conselho Europeu de 23 de Abril abordou, ainda que de forma muito tímida, esta possibilidade, falando em «ensaiar projectos piloto» de reinstalação. No entanto, esta formulação não nos deixa esperanças para uma efectiva e satisfatória resposta ao problema. E assim é porque, desde logo, os números referentes a acolhimento inicialmente avançados eram irrisórios – 5.000 pessoas. Felizmente tais números foram abandonados, mas, em substituição deles, ficou apenas uma declaração vaga de intenções. Por outro lado, tal solução apresenta-se como uma «experiência», baseada num «projecto-piloto» - projectos esses que, na tradição da UE, têm recebido pouco financiamento⁵.

Mas, note-se, esta solução não responderia estruturalmente à questão de fundo da pressão migratória sobre o Mediterrâneo. Passemos, pois, às demais soluções.

2. Luta Contra o Tráfico de Imigrantes

O combate ao tráfico de imigrantes afigura-se incontornável. O Direito da UE obriga à sua punição por parte dos Estados-Membros⁶. Traz consigo, por outro lado, uma série infundável de violações dos direitos humanos. Os traficantes cobram montantes elevadíssimos – que podem ir até 2000 mil euros – aos imigrantes dispostos a tudo vender e deixar para trás para poderem viajar para um futuro incerto. Levam ainda a cabo os mais variados tipos de abusos físicos durante a viagem, bem como contínuas extorsões de dinheiro e de bens. Combater, pois, este tipo de criminalidade é um dos pontos urgentes. Mas não basta «destruir as embarcações» utilizadas. É

³ Dec. de 23/02/2012, *Hirsi Jamaa e outros c. Itália*, queixa n. 27765/09 e Dec. de 21/10/2014, *Sharifi e outros c. Itália e Grécia*, queixa n. 16643/09.

⁴ Directiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de protecção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.

⁵ Assim, Steve Peers, « Don't Rock the Boat: EU leaders do as little as possible to address the migrant crisis », in <http://http://eulawanalysis.blogspot.co.uk/2015/04/dont-rock-boat-eu-leaders-do-as-little.html>.

⁶ Directiva 2002/90 relativa à definição do auxílio à entrada e residência irregulares.

necessário uma forte colaboração com os países de origem e de trânsito. E, como dizia François Crépeau, Relator das Nações Unidas para a Imigração, abrir vias para que os imigrantes possam fazer a viagem legalmente. Concorrer com os traficantes, diz ele! Criem-se formas de pedir asilo nos países de origem. Ou gabinetes de ligação que confirmem vistos humanitários... Façam com que as pessoas saiam dos seus países já em segurança⁷.

Enquanto a Europa fechar as suas portas, os traficantes continuarão a usar meios para traficar pessoas. Se destruímos barcos, eles construirão balsas. Se fecharmos o Mar Mediterrâneo, eles criam transportes por terra, igualmente sobrelotados, e onde há igualmente risco de vida para as pessoas (lembramos a tragédia de Dover em 2000, em que 58 imigrantes chineses morreram asfixiados no contentor de um camião, a tentar entrar ilegalmente em Inglaterra pelo canal da Mancha).

Por isso, a luta contra o tráfico de imigrantes nunca será eficaz como *resposta isolada* a longo prazo. Para combater a imigração ilegal é necessário abordar, pelo menos, ainda mais dois aspectos.

3. Abrir canais de imigração legal

O ser Humano sempre imigrou. E continuará a imigrar sempre. Trata-se do exercício do seu direito de sair de qualquer país em busca da felicidade, e muitas vezes da própria sobrevivência. Não vale a pena combater algo que caracteriza a espécie humana. Citando novamente François Crépeau, em vez de combater a imigração, vamos organizá-la⁸!

Ora, existindo uma política comum de imigração e asilo, compete à UE proceder a essa organização. Através de duas vias.

Em primeiro lugar, a nível humanitário. Recebendo aqueles que fogem dos seus países de origem por aí serem perseguidos de forma individualizada, ou porque tais países não garantem condições de paz e segurança aos seus habitantes. E, neste contexto, há que lembrar que a própria Carta dos Direitos Fundamentais da UE garante o direito de asilo. E o direito derivado da União prevê que procedimentos, tais como o direito de asilo ou outro tipo de protecção humanitária (v.g., protecção subsidiária), sejam garantidos a quem nos procure, em busca da paz e segurança que os seus países não lhes podem dar⁹. A UE criou, inclusivamente, o Fundo para Asilo e a Migração, destinado a auxiliar financeiramente os Estados-Membros que concedam asilo a quem necessite¹⁰.

Mas mais. Não nos podemos bastar com a protecção humanitária de quem foge procurando salvar a vida para a UE. Porque há ainda aqueles que nos procuram em busca de melhores condições de vida. Porque aqui se querem instalar, trabalhar, começar de novo. Os tais chamados «imigrantes

⁷ «UN's François Crépeau on the refugee crisis: 'Instead of resisting migration, let's organise it'», The Guardian, 22/04/2015.

⁸ *Idem*.

⁹ V., *inter alia*, A Diretiva n.º 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de protecção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida e a Diretiva n.º 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de protecção internacional.

¹⁰ Regulamento (UE) n. 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Abril de 2014, que cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração.

económicos». Até aos anos setenta eram bem-vindos, eram tidos como alguém que vinha auxiliar e contribuir para a economia e para o dinamismo laboral das nossas sociedades.

Mas não é esse o discurso actual. Hoje mais do que nunca, fechámos a Europa aos imigrantes. Argumentamos com a crise, com a luta contra o terrorismo, com o desemprego, com a manutenção de uma cultura determinada. Queremos este sítio, onde nascemos, só para nós. Quem teve azar na lotaria no local do nascimento, não entra.

E é aqui que a UE teria uma obrigação de mudar mentalidades. Está por demais demonstrado que os nossos países necessitam de imigrantes: precisamos deles devido ao desequilíbrio demográfico numa Europa envelhecida. Precisamos deles porque vêm contribuir para o dinamismo laboral, e muitos são empreendedores¹¹.

Então porque não abrimos canais de imigração legal, agora económica? Permitamos que venham trabalhar connosco, mas agora legalmente, de forma segura e com direitos.

4. Apoio junto dos países de origem

Por fim, e porque a capacidade de acolhimento dos Estados da UE é limitada, e não podemos pretender receber toda a população de África nos nossos países, é necessário ir à chamada *raiz dos problemas*. E essa raiz está também nas graves situações que se vivem nos países de origem, onde impera a pobreza e o conflito, seja ele civil, étnico, ou religioso. Nós temos um dever moral de agir sobre esses territórios. É nosso dever, seja através de fundos para o desenvolvimento, seja através de meios humanos, contribuir para a reestruturação dos países de origem. E assim, actuar na fonte de tudo, nos «pull factors» que empurram os seres humanos dali para fora.

Estas são obrigações da UE, e, por isso, de todos os países, já que entre nós vigora e deveria imperar o princípio da solidariedade.

E não nos queixemos apontando números incomportáveis de imigrantes. A estimativa é de 200 mil por ano. A UE é composta por 28 Estados-Membros. Tem cerca de 500 milhões de habitantes. Os países vizinhos dos países de origem estão a receber números massivos de migrantes – esses sim, impressionantes. Veja-se a Turquia, que recebeu, só no que toca a refugiados da Síria 1.5 milhões de pessoas. Sozinha.

A Europa tem, pois, não só um dever jurídico, mas também um dever civilizacional de receber estas pessoas. A resposta a pressões migratórias sobre a Europa tem de deixar de ser o reforço do controlo de fronteiras, da construção de barreiras cada vez mais altas e mais fortes, quais barragens a querer estancar correntes de água em fúria.

Estas são questões relativas a seres humanos, como todos nós. Com a diferença de que, na lotaria do mundo, lhes calhou um lugar que não lhes propicia tantas condições para a felicidade. Se podemos fazer algo mais por Habte? Podemos e devemos. E algumas das respostas podem ser estas que na NOVA discutimos.

Ana Rita Gil

¹¹ V. entre nós, os vários estudos publicados no site do Observatório das Migrações. <http://www.oi.acidi.gov.pt/>

Maio de 2015

Declaro que o texto que apresento é da minha autoria, sendo exclusivamente responsável pelo respectivo conteúdo e citações efectuadas.