



Bruna Alvarenga Coelho

Migração Forçada para a Europa

O Impacto das Políticas Securitárias adotadas na União Europeia na Assistência e Acolhimento a migrantes e refugiados: os casos da Hungria e da Itália

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais – Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, orientada pela Professora Doutora Daniela Nascimento e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre

Coimbra, janeiro de 2020



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Bruna Alvarenga Coelho

Migração Forçada para a Europa

O Impacto das Políticas Securitárias adotadas na União Europeia na Assistência e Acolhimento a migrantes e refugiados: os casos da Hungria e da Itália

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais – Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre

Orientadora: Prof. Doutora Daniela Nascimento

Coimbra, 2020

Agradecimentos

A todos os que me acompanharam na escrita desta dissertação e que, tal como eu, se indignaram com a situação desesperante dos migrantes forçados e com a falta de empenho numa resposta eficaz europeia a estes fluxos migratórios. Escrever sobre migrações é tornarmo-nos também conscientes do pouco que fazemos quando comparado ao muito que poderíamos, de facto, fazer.

À minha família que, à medida que o tempo se mostrava curto para que a escrita se mantivesse coerente e o prazo fosse cumprido, me ensinou que estar junto dos que mais gostamos nos inspira e nos recarrega energias. E logo eles que têm as gargalhadas mais contagiantes e inspiradoras do mundo.

À minha orientadora, a Professora Doutora Daniela Nascimento, constantemente atenta a tudo o que me pudesse ajudar a concretizar esta dissertação, por ter sempre disponibilidade para ouvir, analisar e dissolver as minhas dúvidas, ao mesmo tempo que me incentivava a fazer cada vez melhor.

No one leaves home until home is a sweaty voice in your ear

saying-

leave,

run away from me now

I dont know what I've become

but I know that anywhere

is safer than here

"Home" de Warsan Shire

RESUMO

A presente dissertação incide nos recentes fluxos migratórios para a Europa, entre os anos de 2015 e 2018, quando o continente europeu recebeu a maior vaga de migrantes forçados desde a Segunda Guerra Mundial. Atendendo a este contexto, o foco de análise recai nas políticas securitárias adotadas pela UE e por alguns países europeus em particular para dar resposta a estes fluxos e, posteriormente, na forma como a aplicação dessas políticas, que visavam a segurança europeia, impactaram e criaram novos desafios ao nível da assistência humanitária e acolhimento prestados nos mesmos territórios. Dentro das políticas securitárias distinguem-se as de abrangência europeia – colocadas em prática pela União Europeia (UE) enquanto ator normativo e coletivo – e as de carácter nacional – ponderadas e concretizadas pelos próprios Estados europeus. Entre estes, a Hungria e Itália darão o suporte empírico a este trabalho, por se afirmarem dos exemplos mais esclarecedores no âmbito de atuação securitária doméstica face às migrações. Sendo estas políticas securitárias formuladas ao mesmo tempo que ocorrem e chegam estes fluxos migratórios, é fundamental atentar na forma como os migrantes forçados têm vindo a ser retratados, uma vez que partiremos da premissa de que a sua caracterização nas práticas discursivas políticas e nos *media* funcionou como motor na legitimação de muitas destas políticas. Como tal, esta dissertação combinará duas abordagens teóricas que consideramos serem complementares à análise pretendida: Teoria Construtivista e Teoria da Securitização. O Construtivismo, essencialmente na sua vertente de análise de discurso, ajudar-nos-á a melhor compreender de que modo os Estados-Membros recorrem a uma retórica securitária para justificar a recorrência a novas políticas de segurança e também para delimitar e limitar a ação das organizações humanitárias no terreno. Por sua vez, a Teoria de Securitização permitir-nos-á perceber de que forma a segurança é construída nas práticas discursivas e como os fluxos migratórios se tornam, através dos processos de securitização, em verdadeiras questões de segurança ao nível da UE e dos próprios Estados-Membros.

Deste modo, a reflexão que se procura fazer partirá da importância do discurso securitário e sua influência sobre as políticas securitárias aplicadas. A partir deste ponto, analisaremos com detalhe que tipo de políticas securitárias têm sido tomadas quer no seio europeu, quer a nível interno húngaro e italiano, com vista a compreender os seus impactos na assistência e acolhimento de refugiados e migrantes nestes contextos. Mais especificamente, adotaremos uma visão mais crítica, procurando entender de que modo as políticas securitárias concretizadas têm dificultado a operacionalização das organizações humanitárias nos mesmos terrenos, prejudicando a prestação de auxílio, chegando a criminalizar este tipo de ajuda e atribuindo ao trabalho humanitário novas vertentes de ação. Significa isto que a assistência e acolhimento humanitário se moldam, em primeiro lugar, à forma como os fluxos migratórios são encarados pelos governos e como essas perceções são transmitidas às populações e, em segundo lugar, às políticas securitárias colocadas em prática nos mesmos territórios onde decorre a sua ação.

Palavras-chave: Migração Forçada; Discurso Securitário; Securitização; Assistência Humanitária; União Europeia

ABSTRACT

This paper focuses on the recent migration flows to Europe between 2015 and 2018, when the European continent received the largest wave of forced migrants since the World War II. In this context, the focus of the analysis is on the security policies adopted to respond to these flows and, subsequently, on how the implementation of those policies aimed at European security undermined and created new challenges for humanitarian action in the same territories. Within security policies, a distinction is made between those of European scope - put into practice by the European Union (EU) as a normative and collective actor - and those of national nature - considered and implemented by the European states themselves, among which Hungary and Italy will be the empirical support for this work, as they are among the most enlightening examples in the field of domestic security action against migration. As these security policies at the same time migratory flows occurred and strengthened, it is essential to pay attention to the way in which forced migrants have been portrayed, since we will start from the premise that their framing in political discursive practices and in the media has worked as an engine for the legitimization of these policies. As such, this dissertation will combine two theoretical approaches which we consider to be complementary to the intended analysis: Constructivist Theory and Securitization Theory. Constructivism, essentially in its discourse analysis aspect, will help us to better understand how Member States resort to a security rhetoric to justify the recurrence of new security policies and also to delimit and limit the action of humanitarian organizations on the ground. In turn, the Securitization Theory will allow us to understand how security is constructed in discursive practices and how migrations become, through securitization processes, real security issues for both the EU and Member-States. In this way, the reflection that is sought will start from the importance of the security discourse and its influence on the security policies applied. From this point on, we will analyze in detail what kind of security policies have been adopted both within Europe and within Hungary and Italy aimed at understanding their impacts at the level of the assistance and hosting of migrants and refugees. More specifically, we will adopt a more critical view, seeking to understand how the security policies implemented have made it difficult for humanitarian organizations to become operational in the same areas, undermining the provision of aid, even criminalizing this type of aid, and attributing new areas of action to humanitarian work. This means that humanitarian assistance and reception are shaped, firstly, by the way in which these migration flows are perceived by governments and how these perceptions are transmitted to the populations, and, secondly, by the security policies implemented in the same territories where they take place.

Keywords: Forced Migration; Security Speech; Securitization; Humanitarian Assistance; European Union

Lista de siglas e abreviaturas

Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira – Frontex

Agenda Europeia da Migração - AEM

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR

Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados – CGRER

Força Naval da União Europeia no Mediterrâneo - EUNAVFOR MED

Human Rights Watch – HRW

Hungarian Helsinki Committee – HHC

Lega Nord – LN

Maritime Rescue Coordination Centre - MRCC

Médicos Sem Fronteiras - MSF

MoVimento 5 Stelle – M5S

Organização Internacional para as Migrações – OIM

Organização Não Governamental – ONG

Organização das Nações Unidas – ONU

Partito Democratico - PD

Regulamento de Dublin - RD

Repórteres Sem Fronteiras – RSF

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – TFUE

Tribunal de Justiça da União Europeia - TJUE

Two-Tailed Dog Party - TTDP

União Europeia – UE

Lista de Figuras

Figura 1- Declínio da Liberdade de Imprensa na Hungria.....	31
Figura 2 - Percentagem de migrantes em situação irregular resgatados por diferentes entidades na Rota Mediterrânea Central no 1º trimestre de 2017.....	78

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Consequências das políticas securitárias húngaras na atividade humanitária.....	63
Tabela 2 – Consequências das políticas securitárias italianas e de caráter europeu na atividade humanitária na região Mediterrânea Central e Itália.....	82

Sumário

AGRADECIMENTOS	I
RESUMO	III
ABSTRACT	IV
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	V
LISTA DE FIGURAS	VI
LISTA DE TABELAS	VII
SUMÁRIO	VIII
INTRODUÇÃO	1
1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCETUAL	4
1.1. MIGRAÇÃO FORÇADA: DESCONSTRUÇÃO DO SEU CONCEITO E A SUA APLICABILIDADE AOS FLUXOS MIGRATÓRIOS ATUAIS	4
1.2. CONSTRUTIVISMO – A IMPORTÂNCIA DO DISCURSO NA JUSTIFICAÇÃO DE POLÍTICAS	6
1.3. TEORIA DE SECURITIZAÇÃO – DO DISCURSO À DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA	8
2. DA EUROPA COMO ATOR NORMATIVO À EUROPA COMO ATOR DE SEGURANÇA: AS RESPOSTAS DA UE AOS FLUXOS MIGRATÓRIOS PARA A EUROPA	11
2.1. BREVE INTRODUÇÃO AO DEBATE EM TORNA DA UE COMO ATOR NORMATIVO	11
2.1.1. <i>Evolução do papel e Identidade Europeia</i>	11
2.1.2. <i>Europa enquanto ator normativo</i>	12
2.1.3. <i>Os compromissos europeus</i>	14
2.2. POLÍTICAS SECURITÁRIAS EUROPEIAS DE RESPOSTA AOS FLUXOS MIGRATÓRIOS NO MEDITERRÂNEO	16
2.2.1. <i>Regulamento de Dublin e pressão nos países limítrofes</i>	18
2.2.2. <i>A Agenda Europeia da Migração – A proposta do Sistema de quotas</i>	21
2.2.3. <i>Proteção das fronteiras externas – O caso do Mediterrâneo</i>	23
2.2.3.1. Operações Triton e Poisedon	24
2.2.3.2. Operação Sophia - EUNAVFOR MED	25
3. A INFLUÊNCIA DO DISCURSO SECURITÁRIO NA DEFINIÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA NACIONAL E OS EFEITOS SOBRE A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NA HUNGRIA E ITÁLIA	27
3.1. HUNGRIA COMO ESTUDO DE CASO	28
3.1.1. <i>O Poder do Discurso Securitário húngaro</i>	30
3.1.1.1. Migrantes forçados como ameaça à segurança interna e nacional	34
3.1.1.2. Migrantes forçados como ameaça à segurança cultural	38
3.1.1.3. Migrantes forçados como ameaça à segurança económica	42
3.1.2. <i>A Concretização das Políticas Securitárias húngaras</i>	43
3.1.2.1. Campanhas anti-imigração	44
3.1.2.2. As novas barreiras fronteiriças	46
3.1.2.3. Alterações à Lei de Asilo e Código Penal	48
3.1.2.4. Criminalização da Ajuda Humanitária e Encerramento dos Campos de Acolhimento a migrantes	52
3.1.3. <i>O impacto das Políticas securitárias nacionais na atividade humanitária na Hungria</i>	54
3.1.3.1. Mudança na percepção do migrante forçado	54
3.1.3.2. Atividade Humanitária Fronteiriça	55
3.1.3.3. Consequências do fecho dos campos de acolhimento de migrantes e do Plano Stop Soros	59
3.1.3.4. As diferentes relações entre Políticas Securitárias e Atividade Humanitária	61
3.2. ITÁLIA COMO CASO DE ESTUDO	63
3.2.1. <i>O Poder do Discurso Securitário italiano</i>	64

3.2.1.1. A Perda de vidas no Mediterrâneo e a falta de uma resposta europeia adequada	66
3.2.1.2. Migrantes forçados como ameaça à segurança interna	69
3.2.1.3. Migrantes forçados como ameaça à segurança cultural	71
3.2.2. Políticas Securitárias italianas	73
3.2.2.1. Acordo com a Líbia	73
3.2.2.2. O Código de conduta para as ONG's envolvidas no resgate de migrantes no Mediterrâneo	74
3.2.2.3. Bloqueios aos desembarques de Migrantes Forçados	76
3.2.3. O impacto das Políticas securitárias italianas e europeias na atividade humanitária em Itália e na zona do Mediterrâneo Central	77
3.2.3.1. As dificuldades da assistência humanitária no Mediterrâneo	77
3.2.3.2. Predominância de cenários marcados pelo desrespeito dos direitos humanos na Líbia	79
3.2.3.3. O Impacto do Acordo com a Líbia nas missões de resgate do Mediterrâneo	80
3.2.3.4. A Proibição de atracar nos portos italianos marítimos	80
3.2.3.5. As diferentes relações entre as Políticas securitárias e a Assistência Humanitária	81
CONCLUSÃO	83
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	86
ANEXOS	118

Introdução

O ano de 2015 trouxe às portas da Europa o maior fluxo migratório desde a segunda Guerra Mundial, traduzido também num aumento exponencial dos pedidos de asilo¹ que, nesse ano, atingiram os 1,25 milhões (Parlamento Europeu, 2017b). No decorrer da sua história, a Europa testemunhou vários fenómenos de migrações para o seu território em vários momentos e por diversas razões como opressão política, conflitos, pobreza, reunificação familiar ou educação (Comissão Europeia, 2015a: 2). No entanto, em 2011 – aquando os primeiros efeitos da primavera árabe – os fluxos migratórios para a Europa sofreram um ligeiro aumento, que atingiria o seu pico em 2015 e decairia gradualmente até 2018 – o fim do período de análise desta dissertação – com cerca de 581 mil pedidos de asilo que eram, ainda assim, mais do dobro do valor de 2011 (Eurostat, 2019). A maioria destes migrantes forçados era proveniente da Síria, Afeganistão e Iraque – onde o conflito intraestatal sírio era o maior catalisador destes fluxos e os outros dois países apresentavam também conflito e violência persistente – seguidos pelo Kosovo, Albânia e Eritreia – os primeiros caracterizados por situações de pobreza e o último por abusos governamentais e violações de direitos humanos (BBC News, 2016). Face ao cenário migratório atípico, esta dissertação atenta nos mecanismos de resposta a estes fluxos entre 2015 e 2018, quer a nível europeu, quer a nível estatal com a análise dos casos da Hungria e Itália. O objetivo é compreender de que forma as políticas securitárias aplicadas na UE e nos seus Estados influenciaram e impactaram na atividade humanitária levada a cabo nestes contextos.

Em virtude dos motivos diferenciados para alcançar a UE e de o trabalho humanitário ser direcionado a todas estas pessoas - usaremos o termo “migrante forçado” ao longo da análise para nos referirmos a todos e todas aqueles e aquelas que procuraram entrar em território Europeu em busca de segurança, proteção e um nível de vida melhor independentemente das suas motivações migratórias ou estatuto. Assim, para efeitos da nossa análise, partimos da definição de migração forçada proposta pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), “*a migratory movement which involves force, compulsion, or coercion*”, sendo que os seus motivos propulsores dizem respeito a

¹ Por asilo entende-se a proteção internacional concedida por um Estado a um indivíduo que, pela sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou filiação política, teme ser perseguido e não é capaz de encontrar no seu país de origem e/ou residência a segurança devida, alojando-se assim no território deste Estado (Eurostat, 2019).

conflitos, perseguições, violência generalizada, desrespeito pelos direitos humanos, desastres naturais ou projetos de desenvolvimento em larga escala (Migration Data Portal, 2019)². Assim, todos aqueles que partem por consequência destas condições e motivos distintos, têm pressionado a Europa no sentido de criar condições para a sua assistência e acolhimento, ainda que essa nem sempre seja a vontade de todos os seus Estados-Membros nem se tenha refletido totalmente nas suas políticas de resposta a estes fluxos. As medidas tomadas em prol da segurança estatal e europeia foram também determinantes para a atividade das organizações e associações humanitárias, as quais viram as suas atividades e atuação reguladas de forma excecional, limitadas e até criminalizadas. Como tal, a nossa análise assume um pendor claramente crítico, tendo como questão de partida: De que forma as políticas securitárias adotadas pela União Europeia têm influenciado e impactado na forma como tem sido garantida a assistência e acolhimento de migrantes e refugiados nestes últimos anos?

O período escolhido para a nossa análise foi de 2015 a 2018. 2015, além de ter trazido à Europa um aumento exponencial da migração forçada para o seu território, foi igualmente marcado pela ocorrência de atentados terroristas de natureza *jihadista* no contexto europeu. A combinação de ambos trouxe à agenda europeia – e respetivas agendas nacionais – a junção da temática da segurança e das migrações. Por sua vez, mesmo com a redução do volume dos fluxos migratórios nos anos seguintes, a utilização das migrações enquanto fator de insegurança revelou-se uma estratégia política, utilizada por governos de alguns dos Estados europeus como forma de reunir apoio, perpetuar o seu poder e reforçar as políticas securitárias repressivas (Human Rights Watch, 2019a). É neste quadro que Didier Bigo refere que a relação entre “migração” e “segurança” é inteiramente política, isto é, um e outro são manuseados de modo a instigar certas respostas políticas (2002: 163;171).

A análise proposta nesta dissertação funda-se na combinação teórica da Teoria Construtivista e Teoria da Securitização. O Construtivismo será importante para compreender o papel do discurso na construção social da realidade e na sua interligação aos processos de securitização. Através dele, será possível criar uma relação entre o discurso, as novas políticas securitárias referentes às migrações e sua influência no ajuste/delimitação da atividade humanitária. A Teoria de Securitização, por outro lado,

² A desconstrução do termo migrante forçado é abordada com maior detalhe no Capítulo Teórico e Concetual

afirma-se imprescindível para dar solidez e substância à análise discursiva que se pretende. O discurso – político ou por via dos *media* – também constrói e molda as percepções de segurança, sendo que, na presente dissertação, assumimos que este tem vindo a definir os fluxos migratórios como verdadeiras questões de segurança.

1. Enquadramento Teórico e Concetual

1.1. Migração Forçada: Desconstrução do seu conceito e a sua aplicabilidade aos Fluxos Migratórios Atuais

Ainda que a perceção tradicional das migrações as distinga consoante a liberdade de escolha que os migrantes dispõem - identificando como “voluntários” aqueles que optaram por partir em busca de melhores condições económicas e como “involuntários” os que foram constringidos e/ou obrigados a fazê-lo – hoje em dia a componente de coerção e a escolha do próprio migrante são frequentemente misturados, uma vez que os fluxos migratórios passaram a ser provocados por “diversos fatores correlacionados” (Crepeau & Nakache, 2008: 467). É neste contexto que a abrangência do termo migrante forçado nos parece apropriada, por compreender nela os diferentes grupos migratórios que podem constituir os atuais fluxos para a UE.

Primeiramente, a definição de migrante forçado integra nela o conceito de refugiado. Tal como determinado pela Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), um refugiado é qualquer indivíduo que

“temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele” (1º Artigo da Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951) (ACNUR, n.d.)

No entanto, como esta Convenção só abrange a proteção para os indivíduos em situação de necessidade de asilo para datas anteriores a 1 de janeiro de 1951, tornou-se imperativa a criação de um novo Protocolo - o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, também designado por Protocolo de Nova Iorque - capaz de proteger aqueles que enfrentavam situações semelhantes *a posteriori* (ACNUR, n.d.). Enquanto parte da União Europeia (UE) e Estados-Membros das Nações Unidas, os países passam a estar vinculados a estes dois instrumentos de Direito Internacional, que são, aliás, os mais relevantes em termos de proteção dos refugiados - proporcionando-lhes o direito a pedir asilo noutro país em caso de necessidade e, aos Estados recetores, o dever de os receber segundo as condições estabelecidas.

Ainda assim, os migrantes forçados incluem mais do que apenas os refugiados, até porque as questões que fomentaram a sua partida podem não ser totalmente

reconhecidas à luz da referida Convenção (Crepeau & Nakache, 2008: 467). Stephen Castles (2003: 17) refere que, atualmente, a separação das motivações económicas e humanitárias ou políticas é impraticável em muitos dos casos, não sendo possível inserir os migrantes numa categoria migratória única. Em jeito de explicação, o autor sublinha que a globalização acentuou a desigualdade económica e que *“failed economies generally also mean weak states, predatory ruling cliques and human rights abuse”* (Castles, 2003: 17), o que esbate a linha de diferenciação entre migração económica e migração forçada no seu sentido político ou humanitário, uma vez que é possível alguém sentir-se obrigado a sair do seu país em busca de melhores condições económicas, pelo facto de o Estado ser manifestamente incapaz de proporcionar dignidade e segurança, razões que fazem com que este movimento se justifique além da vertente económica (Castles, 2003: 16-17). De acordo com este raciocínio, as diferenças técnicas entre ambos os grupos migratórios são inegáveis, mas os dois são aceites na integração do migrante forçado. À parte das suas motivações, um migrante forçado pode ser considerado também um requerente de asilo – indivíduo que se encontra à espera de proteção internacional, mas que não possui ainda uma resposta ao seu pedido (Migration Data Portal, 2019); um migrante irregular – aquele que não teve em conta as “leis, regulamentos e acordos para a entrada e saída de um país, seja ele de origem, trânsito ou destino” (IOM, 2015); ou ainda um deslocado interno – pessoa que foi obrigada a abandonar o seu local de residência mas que não atravessou uma fronteira internacional (Migration Data Portal, 2019). Tudo isto revela que, pela migração forçada cobrir variados tipos de movimento, é difícil alcançar consenso para uma definição única sua. No entanto, isto não desvincula os países de agirem em concordância com os direitos humanos destas pessoas e com os seus compromissos de direito internacional. Muitos dos instrumentos aos quais estão vinculados os Estados Europeus reiteram essa obrigatoriedade, como é o caso da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, pelo que a Europa deveria agir enquanto ator de segurança na resposta aos atuais fluxos.

1.2. Construtivismo – A importância do Discurso na Justificação de Políticas

A escolha do Construtivismo como linha orientadora da dissertação mostra-se pertinente à análise das políticas securitárias europeias, especialmente por atentar em aspetos muito diferentes da perspectiva materialista e instrumentalista. Ao considerar que o sistema internacional é *“a set of ideas, a body of thought, a system of norms, which has been arranged by certain people at a particular time and place”* (Jackson & Sorensen, 2006: 162), a percepção de que o comportamento dos Estados se reflete por forma a responder às necessidades materiais, incentivos e poder militar - procurando alcançar uma vantagem relativamente aos restantes países - vai enfraquecendo (Hurd, 2008: 299). Contrariamente às teorias dominantes, o Construtivismo Social surge, fornecendo uma visão intersubjetiva do mundo que relaciona ideias e crenças, mostrando como ambas são expressas discursivamente e qual o seu impacto em termos práticos (Jackson & Sorensen, 2006: 162-166), o que se mostra fulcral para a análise dos discursos dos líderes europeus e o seu vínculo às políticas securitárias europeias de resposta aos fluxos migratórios recentes.

Nicholas Onuf apresenta o Construtivismo como um sistema de conceitos e proposições, o qual se guia pela premissa de que o ser humano se distingue dos restantes por ser um ser sociável e que, as relações sociais que desenvolve, pelo modo como se relaciona e daquilo que fala com os outros, tornam o mundo no que ele é (Onuf, 1998: 58-59). Nesta linha de pensamento, o discurso assume ampla importância, por se apresentar como o meio pelo qual as ideias e pensamentos são transmitidos. A mudança do sistema internacional fica entregue à renovação de ideias e pensamentos, uma vez que eles são a constituição do próprio sistema de relações internacionais, de modo que a sua alteração provoca igualmente alterações no sistema (Jackson & Sorensen, 2006: 162).

Para entender melhor a visão Construtivista e as relações sociais, é necessário ter em conta a relação entre estruturas e agentes. Como teoria que se afirma social, o Construtivismo defende que as pessoas e a sociedade se influenciam mutuamente e que este processo se realiza através de “regras”, isto é, conjuntos de comportamentos-padrão que mostram a conduta que se deve adotar, não tendo esta necessariamente de ser seguida, mas para o qual o agente, no caso de incumprimento, terá de assumir possíveis consequências (Onuf, 1998: 59). Deste modo, podemos identificar estas regras e normas como um guia que permite dar sentido a uma situação particular e perceber como

interpretar diversas práticas protagonizadas pelos agentes (Kratochwil, 1991 *apud* Peltonen, 2017: 4). O Construtivismo relata igualmente que os “*people act toward objects, including other actors, on the basis of the meanings that the objects have for them*” (Wendt, 1992: 396-397), sendo que a anarquia e a distribuição de poder são recursos escassos para perceber o tipo de significado, o qual só é possível alcançar através do conhecimento intersubjetivo (Wendt, 1992: 397). Por agentes entendem-se “*people who act on behalf of other people*” (Onuf, 1998: 60) e que não têm de ser necessariamente indivíduos a agir pessoalmente, mas que podem ser até governos a agir em nome de determinado país (Onuf, 1998: 60). À ação que interpretam designa-se construção social da realidade, que é sempre subjetiva, uma vez que cada pessoa tem a sua própria forma de a entender e interpretar (Jackson & Sorensen, 2006: 164). Alexander Wendt acrescenta ainda que os atores possuem identidades baseadas nas suas experiências e dentro dos papéis que desempenham socialmente, dando o exemplo de um Estado que se pode apresentar como “*Imperial Power*” (1992: 398), “*Leader of the Free World*” (1992: 398) e tantas outras definições sociais que o caracterizem.

O conceito de estruturas é igualmente essencial na compreensão do sistema de relações internacionais e refere-se ao conjunto de instituições, normas e possíveis consequências que fazem parte do contexto da ação internacional (Hurd, 2008: 303). Estruturas e atores relacionam-se de forma intersubjetiva. Se, por um lado, as estruturas pressionam os agentes a atuar de um modo específico, através da aplicação das regras às situações que estes enfrentam, por outro, os agentes podem também modificar as estruturas ao pensar nelas de forma diferente e introduzir novas regras e formas de pensamento (Jackson & Sorensen, 2006: 163). Construtivistas defendem também que os países se encontram institucionalizados como Estados, ainda que os seus agentes encaminhem as relações no mundo anárquico, isto é, um mundo onde os estados são soberanos e nenhum estado ou instituição tem poder sobre outro (Onuf, 1998: 62).

Para a análise pretendida nesta dissertação, dos elementos mencionados, destaca-se essencialmente o papel do discurso na construção social da realidade. O Construtivismo afirma que nada possui significado por si mesmo, uma vez que o significado das coisas é modelado pelo contexto no qual elas se desenrolam e é pela linguagem que ambos, contexto e significado, são apresentados perante os indivíduos de forma a proceder-se à construção de significado (Peltonen, 2017: 4). Por esta razão, a linguagem assume um papel importante na análise que se pretende realizar, na medida em que se mostra indispensável para compreender o modo como os discursos de

segurança têm influenciado as medidas securitárias europeias e nacionais (húngaras e italianas). A sua relevância será, nesta dissertação, demonstrada pela relação que estabeleceremos entre o discurso e os processos de securitização associados aos fluxos migratórios que têm chegado à Europa nos últimos anos. Na secção seguinte, focar-nos-emos nesses processos de securitização como enquadramento igualmente pertinente para a nossa análise.

1.3. Teoria de Securitização – Do discurso à definição de Políticas de Segurança

Para analisar as políticas securitárias europeias e perceber de que modo estas têm influenciado e impactado negativamente na atividade das organizações humanitárias de resposta aos fluxos de migrantes forçados que têm tentado chegar à Europa nos últimos anos, é necessário, em primeiro lugar, compreender os processos de securitização, nos quais a linguagem presente nos atos de fala desempenha um papel fundamental. De acordo com a teoria da securitização, os atos de fala têm o poder de securitizar dado que a segurança é, também ela, uma construção social produzida pelas práticas discursivas (Glover, 2011). O processo de securitização consiste em tornar um assunto dito normal numa questão de segurança, fazendo com que este deixe de ser abordado segundo regras e medidas convencionais para passar a ser tratado por medidas extraordinárias e excepcionais de emergência (Buzan et al., 1998). Existe a ideia de que, por si só, nenhum assunto é visto como uma ameaça, ainda que os atos de fala tenham o poder de produzir qualquer coisa como tal (Herta, 2017: 285).

A securitização de uma matéria é o resultado de um processo com duas fases distintas. Em primeiro lugar, existe a interpretação de um assunto, que se encontra fora do debate público, como ameaça iminente, a qual é divulgada por um ator que, através do seu discurso – ato de fala – procura convencer a audiência do perigo que aquele assunto representa e da necessidade do mesmo ser encarado enquanto objeto de segurança (Frizzera, 2013: 61). A segunda fase determina se o processo de securitização será bem-sucedido ou não. Para o êxito da iniciativa de securitização, o ato de fala tem de persuadir a audiência a reconhecer socialmente a necessidade de converter o assunto num objeto de segurança (Frizzera, 2013: 61), o que requer que os atores e a audiência partilhem dos

mesmos significados intersubjetivos respeitantes à agenda de segurança (Tanno, 2003) e que aceitem a tomada de medidas excepcionais como algo necessário e urgente.

No que diz respeito aos atores, estes não têm de ser obrigatoriamente estatais, mas normalmente, estes processos são protagonizados por atores com maior interesse em estabelecer as agendas de segurança (Tanno, 2003) e com algum poder de decisão. Entre eles destacam-se os líderes políticos que utilizam as lógicas de securitização e identificam determinados temas como ameaças de forma intencional, com o objetivo de justificar o recurso a respostas e medidas de emergência (Glover, 2011). Isto manifesta a falta de vontade política para avaliar questões de segurança, porque muitas vezes os fatores tornam-se ameaças reais, apenas por serem apresentados discursivamente como tal (Herta, 2017: 285). Esta é também uma crítica frequente dos neorrealistas e neoliberais, os quais, neste caso, consideram os Estados como atores dominantes no sistema social que partilham uma definição de segurança alicerçada nos seus próprios interesses (Wenden, 2016: 392).

No que se refere à temática desta dissertação, consideramos que é possível e pertinente analisar as políticas securitárias europeias de resposta aos atuais fluxos migratórios à luz destes processos de securitização. Como atores nestes processos, temos os líderes europeus que categorizam os migrantes forçados que chegam à Europa como uma ameaça potencial à estabilidade e segurança europeias e os associam a práticas ilegais, criminosas e/ou terroristas (Bartoszewicz, 2016). A partir daqui e através do seu discurso político, procuram convencer os cidadãos do seu país - e dos restantes países europeus - que são necessárias medidas urgentes e excepcionais para mitigar essa ameaça.

Um dos exemplos mais marcantes deste tipo de discurso foi proferido pelo Primeiro-Ministro húngaro, Viktor Orbán, que retratou os fluxos migratórios como uma invasão muçulmana, que pretendia perseguir e terminar com os valores cristãos que definem a Europa (Walker, 2018). Estas declarações, suportadas pela emergência e ameaça contínuas, propagam os ideais de medo e exclusão (Newman, 2017), sendo esclarecedoras quanto a uma ideologia xenófoba e racista, completamente desprovida de uma visão humanitária. Discursos como este entram igualmente em contradição com o compromisso europeu de defender a democracia e direitos humanos, razão pela qual o Ministro dos Negócios Estrangeiros do Luxemburgo, Jean Asselborn, pediu em 2016 a expulsão da Hungria da União Europeia, pelo tratamento prestado aos migrantes forçados (Jones, 2018). Órban, que se designa a si mesmo como o líder mais anti-migração europeu, é também responsável por partilhar narrativas sobre o crime relacionado com

migração e terrorismo através dos *media* controlados pelo Estado e incitar políticas securitárias restritivas na Hungria, como a construção da fronteira mais fortalecida da Europa e a publicação de uma campanha de cartazes, por parte do seu governo de direita, nos quais os migrantes forçados eram aconselhados a não ingressar no mercado de trabalho húngaro (Walker, 2018). Outras declarações de caráter semelhante foram proferidas por Bohuslav Sobotka, Primeiro-Ministro da República Checa entre 2014 e 2017 que, tirando partido da “*wave of xenophobia and islamophobia in the countries of Central Europe*” (Culik, 2015) e proclamando que estes migrantes forçados poderiam gerar o colapso da própria União Europeia (Culik, 2015).

Ainda que do nosso ponto de vista estas afirmações não correspondam à realidade, o que se conclui é que o retrato dos migrantes forçados, sejam eles migrantes ou refugiados, enquanto resultado da construção discursiva por parte dos líderes levou a um processo de securitização bem-sucedido, traduzido, por exemplo, na criminalização da ajuda humanitária, no reforço e encerramento de fronteiras, bem como na ascensão de governos eurocéticos e cada vez mais autoritários. Esta é a análise que faremos, com maior detalhe, no terceiro capítulo desta dissertação.

2. Da Europa como ator normativo à Europa como ator de Segurança: as respostas da UE aos fluxos migratórios para a Europa

2.1. Breve Introdução ao debate em torno da UE como ator normativo

2.1.1. Evolução do papel e Identidade Europeia

Proceder à análise das políticas securitárias europeias adotadas em resposta aos fluxos migratórios dos últimos anos e entender de que forma têm influenciado o trabalho das organizações humanitárias requer, em primeiro lugar, a compreensão, ainda que brevemente, da evolução do papel e identidade da UE no panorama internacional. Ainda que estes aspetos tenham vindo a ser alterados desde a criação da UE, é crucial conhecer os seus valores e princípios fundamentais, que se apresentam como guia teórico à atividade da UE, na qual estão abrangidas as políticas securitárias a analisar.

As origens da UE datam de 1950, altura em que surgiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a primeira de várias instituições de carácter supranacional que conduziram ao aparecimento da atual UE (União Europeia, 2016a). Inicialmente, os seus objetivos relacionavam-se com a criação de um mercado comum para carvão e aço entre os seus Estados-Membros, procurando que esta união comercial se convertesse igualmente numa união política, capaz de proporcionar um ambiente de paz duradouro (União Europeia, 2016b). De facto, esta integração mostrou-se eficiente nesse sentido, trazendo ao continente europeu uma nova era de paz e prosperidade que até então não se conhecera (Prodi, 2000). Nasce assim a representação da Europa enquanto “potência civil” ou “potência normativa” que se alicerçava em três características – a necessidade da cooperação económica com diversos Estados para atingir objetivos nacionais e internacionais; o favorecimento dos meios não-militares (económicos e diplomáticos) para assegurar a estabilidade e objetivos nacionais; a vontade política expressa no desenvolvimento de instituições supranacionais, vistas como sinónimos de gestão e crescimento internacional (Maull, 1990: 92-93). No entanto, a conceção de “poder civil” foi contestada, especialmente pela falta de autonomia e desvalorização do poder militar (Manners, 2002: 237). Após o Final da Guerra Fria e com os conflitos decorrentes nos Balcãs, começa a despontar a importância atribuída à componente militar, necessária para prevenir conflitos e gerir possíveis crises, trazendo outra vez a debate a ideia de integrar na Comunidade Europeia uma dimensão voltada à defesa (Serviço Europeu de Ação

Externa, 2016). Estas conclusões devem-se a certas consequências proporcionadas pelo desfecho desta época, nomeadamente a preocupação que a Alemanha representava para a segurança dos restantes países e a necessidade de a colocar numa união com eles, por forma a reduzir o seu poder, numa espécie de Europa enquanto “*instrument of collective hegemony*” (Hyde-Price, 2006: 227), o qual serviria igualmente para impulsionar a agenda económica e fazer frente às grandes economias dos Estados Unidos e Japão, bem como para colmatar a instabilidade política (Hyde-Price, 2006: 226). Relativamente à dimensão da defesa, o falhanço europeu no controlo da Guerra nos Balcãs foi elucidativo quanto à necessidade de juntar esforços militares que servissem de suporte à diplomacia e garantissem uma prevenção e gestão adequada para eventuais conflitos futuros (Hyde-Price, 2006: 227). No entanto, esta dimensão foi apenas formalmente introduzida e aprovada em 1999, no Conselho Europeu em Colónia, sob a forma de Política Europeia Comum de Segurança e Defesa (Manners, 2002: 237). O fim da Guerra Fria culminou igualmente na rutura de muitos regimes no Leste Europeu, como resultado de imposições ideológicas que resultaram no descontentamento civil e colapso das suas normas, expondo o forte papel do poder normativo (Manners, 2002: 238). Surge então a perceção da Europa enquanto ator normativo, detentor de identidade internacional e normas constitucionais extensíveis a todos os seus Estados-Membros e vistas como um exemplo para outros atores internacionais. É esta abordagem normativa desenvolvida por Ian Manners que se mostra fulcral para a análise proposta na presente dissertação.

2.1.2. Europa enquanto ator normativo

Ao considerar a UE um ator normativo atribui-se-lhe a capacidade de influenciar o sistema internacional, conferindo-lhe poder para promover os seus valores, normas, princípios e procedimentos através de instrumentos políticos cuja natureza se baseia no designado *soft power*, isto é, instrumentos que utilizam a persuasão diplomática ou o valor do compromisso como meios para difundirem a sua mensagem (Skolimowska, 2015: 12). O conceito *soft power* foi inicialmente apresentado por Joseph Nye (2005b), que o definiu como a aptidão de um Estado ou entidade em ser reconhecido por outros Estados ou entidades como exemplo de ideologias/políticas, conduta, cultura e valores a seguir, sendo, desta forma, capaz de transmitir e persuadir os restantes na adoção dos mesmos. Joseph Nye (2005b) acrescenta ainda que este poder é composto pela componente atrativa, tornando-se hábil em delinear as preferências destes outros Estados ou entidades,

levando-os a “querer o mesmo” (2005b: 111) que o Estado ou entidade que os pretende persuadir quer e tornando mais fácil todo o processo de persuasão. Contudo, é importante salientar que a eficiência do *soft power* reside na aceitação da mensagem por parte das sociedades recetoras sendo que, caso tal se verifique, o Estado ou entidade que a ele recorreu, adquire competência para moldar o ambiente político, ainda que este processo possa demorar vários anos a suceder (Nye, 2005a). Em contexto europeu, o *soft power* é visível no papel que a UE tem tido na alteração da esfera política, que se manifesta através do reconhecimento e adoção dos seus princípios fundamentais, por exemplo, no Sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) e que são, posteriormente, aplicados a nível internacional (Manners, 2008). Deste modo, conclui-se que o poder normativo se rege por procedimentos de persuasão deste tipo, onde se verifica a aptidão de uma entidade internacional em exercer influência ideológica sobre as restantes, levando estas a seguir o seu modo de atuação no sistema internacional (Skolimowska, 2015: 117).

O “poder normativo” funciona como um “poder ideológico” ou “poder sobre a opinião” e, no caso da UE, permite-lhe moldar o discurso acerca dos princípios e valores a seguir, uma vez que esta dispõe de relevância suficiente para escolher aquilo que é, ou não, tido por normal no mundo das relações internacionais (Scheipers & Sicurelli, 2007: 453). Desta forma, o poder normativo enquanto conceito é o resultado da junção dos processos de expansão do poder ideológico europeu e de construção da identidade europeia, sendo que esta última é retratada como se as restantes identidades fora da UE fossem diferenciadas e categorizadas como “as outras” (Scheipers & Sicurelli, 2007: 437). Os princípios normativos defendidos e propagados pela UE são igualmente indispensáveis à própria identidade europeia, fazem parte de si, e deles constam a “paz sustentável, liberdade, democracia, respeito pelos direitos humanos, Estado de direito, solidariedade social, igualdade, desenvolvimento sustentável e boa governança” (Manners, 2008: 46). A UE enquanto ator normativo atua na propagação destes princípios, fazendo com que os mesmos sejam adquiridos pelas restantes entidades. As estratégias políticas de *soft power* utilizadas para esse efeito podem ocorrer através da atividade informal comunicativa da UE, da sua presença em Estados não pertencentes à União, da difusão cultural ou espontânea e ainda por meio de atividades onde se verifique a institucionalização de relações com a própria UE (Skolimowska, 2015: 117-118).

Afirmando-se como uma entidade detentora do papel principal em matérias de política internacional, devido à capacidade de escolher quais os princípios que lideram e

devem moldar a agenda das relações internacionais e ao seu compromisso para com a justiça, ordem e direito internacional, a UE usufrui de um lugar privilegiado, ainda que se afirme existir cada vez mais uma “incoerência entre a sua retórica e o seu comportamento”, o que lhe traz lacunas à sua credibilidade enquanto poder normativo (Scheipers & Sicurelli, 2007: 437). Assim, através do mapeamento das políticas securitárias europeias na resposta aos atuais fluxos migratórios, será possível perceber se os princípios e valores tidos como referência na Europa, se têm realmente materializado na sua ação prática.

2.1.3. Os compromissos europeus

Ao serem parte da UE e Estados-Membros das Nações Unidas, os países europeus passam a estar vinculados a instrumentos de Direito Internacional, juridicamente vinculativos em torno das suas práticas e comportamentos. Nesta tipologia de instrumentos inserem-se Tratados e Convenções que se afirmam como um conjunto de responsabilidades sobre os Estados que a eles aderiram e que expressam os princípios e deveres pelos quais se deve reger o seu *modus operandi* em várias temáticas, entre as quais, migrações e políticas de asilo.

Como já referenciado, o asilo é um direito humano fundamental para qualquer indivíduo e uma obrigação internacional dos estados-membros europeus (Comissão Europeia, 2014). Em termos jurídicos, o seu fundamento recai na Carta dos Direitos Fundamentais da UE e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) (Parlamento Europeu, 2019). Os artigos 18º e 19º da Carta reiteram a obrigação da prestação de asilo e a proibição da expulsão de qualquer pessoa que corra risco de ser sujeita a violações dos seus direitos humanos (Parlamento Europeu, 2000). No mencionado tratado, o artigo 78º garante que “asilo, proteção subsidiária e proteção temporária devem ser dirigidos a todos com necessidade de proteção internacional” por forma a “garantir a observância do princípio da não repulsão” e o artigo 80º assinala que, em termos de asilo, os Estados se devem reger pelo “princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades” (EUR-lex, 2016). Assim sendo, uma vez que os migrantes forçados que chegaram à Europa entre 2015 e 2018 o faziam para fugir de perseguições – quer à sua minoria político-religiosa, quer à sua etnia - ou, para procurar segurança e dignidade que o seu Estado em conflito deixara de oferecer, é possível referir que, à parte das diferentes motivações, “o desespero do todo é genuíno” (Rogero, 2015:

129). De acordo com este raciocínio e face aos artigos mencionados, ainda que nem todos os migrantes forçados se afirmem refugiados e não possam ser protegidos tendo em conta as especificidades do seu estatuto, todos eles têm direito à proteção internacional.

As políticas respeitantes a asilo e migração iniciaram-se com a Aprovação do Acordo de Schengen, a 14 de junho de 1985, pela Alemanha, Bélgica, França, Luxemburgo e Holanda, no qual foi criado um espaço comunitário de livre circulação e sem existência de fronteiras internas transferindo os fluxos migratórios de uma questão nacional para uma questão transnacional (*Acervo de Schengen*, 2000), cuja coordenação, atualmente um tópico de grande relevância na UE, apela agora a medidas pensadas conjuntamente em contexto europeu. Mais tarde, aquando do Tratado de Maastricht em 1993, e embora as noções de refugiado, asilo e cooperação intergovernamental fossem já conhecimentos adquiridos da CGRER e do PNI, as matérias relativas à prestação de asilo passam a figurar no quadro institucional da UE (Parlamento Europeu, 2019).

Em 1999, o Tratado de Amsterdão traz uma nova abordagem à questão de asilo, concedendo às instituições europeias, habilitações para que a discutissem e fizessem parte do seu debate, segundo um novo procedimento institucional, cujo período transitório era de 5 anos e no qual as propostas avançadas pelos Estados-Membros e Comissão Europeia eram decididas pelo Conselho da UE e Parlamento Europeu (Parlamento Europeu, 2019) por unanimidade durante este período, e por maioria qualificada e co-decisão Parlamento-Conselho após o fim dos 5 anos (Comissão Europeia, 1999: 13). O Tratado era igualmente composto por medidas destinadas ao reforço das dimensões de asilo e proteção dos direitos de cidadãos de países terceiros, presentes no artigo 73º-K do Tratado. O artigo expressa os mecanismos necessários para determinar que Estado-Membro é responsável por examinar um pedido de asilo efetuado num dos Estados da UE por um cidadão de um país terceiro, as normas mínimas relativas ao acolhimento de requerentes de asilo e as condições que os indivíduos devem apresentar para que lhes seja atribuído ou o estatuto de refugiado, ou proteção temporária - para os que não podem regressar ao seu país por falta de garantias de segurança -, ou proteção internacional - caso os motivos assim o legitimem (União Europeia, 1997). Com a ambição de “facilitar a livre circulação de pessoas, sem deixar de garantir a segurança dos seus povos, através da criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça”, o Tratado de Amsterdão apresenta o primeiro passo na construção da Política Europeia de Asilo, referindo ainda que o esforço no acolhimento dos migrantes deve ser repartido pelos Estados (União Europeia, 1997).

Outro instrumento jurídico, que se afirma como o principal documento de regulamentação em matérias de asilo pelos Estados da UE, é o Regulamento de Dublin (RD), que apresenta as normas que esclarecem qual o Estado responsável por analisar o pedido de asilo de um indivíduo, evitando múltiplos pedidos de asilo da mesma pessoa em diferentes países (ACNUR, 2016b). Criado numa primeira fase a 15 de junho de 1990 – aqui ainda designado por convenção – e alterado em 2003 – altura em que passou a vigorar como regulamento -, o seu intuito era o de agilizar os processos de asilo daqueles que chegavam à UE, embora só com a recente situação migratória que marca a nossa investigação tenha sido de facto testado – o que, como veremos à frente, se tem revelado um desafio (Marques, 2015). O RD sublinha que o requerente de asilo não usufrui de poder para eleger o Estado que examinará o seu pedido, mas considera alguns fatores na sua escolha, nomeadamente a unidade familiar – é realizada uma pesquisa para determinar se o indivíduo tem familiares residentes ou familiares a quem tenha sido reconhecido o estatuto de refugiado num Estado e, caso tal se verifique, opta-se pelo respetivo Estado para analisar também o seu pedido, se for essa a vontade do indivíduo (ACNUR, 2016b). Como critérios de eleição do Estado que procede à análise, são ainda tidos em conta o Estado pelo qual o requerente de asilo ingressou ou o Estado que se mostre responsável pelo seu acesso a outros Estados vinculados ao Regulamento (Marques, 2015). Por fim, caso o requerente tenha obtido um visto ou autorização de residência por parte de um dos Estados do RD, é esse mesmo país que deve analisar o seu pedido (ACNUR, 2016b). Esta gestão efetua-se por meio da utilização do Sistema *Eurodac*, a ferramenta principal para o bom funcionamento do RD. O *Eurodac* coleta as impressões digitais dos requerentes de asilo e dos migrantes que se encontram em situação irregular - por terem passado uma das fronteiras externas da UE de forma ilegal – e tenham sido confrontados já dentro de um dos Estados pertencentes ao RD (EUR-lex, 2010). Através da sua base de dados, torna-se igualmente possível para os Estados perceberem se um requerente de asilo que se encontra no seu território, já efetuou ou não, um pedido de asilo noutra Estado (EUR-lex, 2010).

2.2. Políticas Securitárias Europeias de resposta aos fluxos migratórios no Mediterrâneo

O crescimento dos fluxos migratórios para a Europa em 2015 obrigou a UE a criar estratégias de resposta direcionadas ao controlo, assistência e resgate dos migrantes

forçados. A escolha do Mediterrâneo como ponto de análise das políticas securitárias europeias e respectivos efeitos na assistência humanitária relacionou-se com a pressão migratória a que esta região foi sujeita durante o período de investigação, bem como por ter sido o local de aplicação de políticas securitárias que, definidas a nível europeu, foram orientadas especificamente para esta zona.

A região mediterrânea foi classificada como a área mais letal para os migrantes forçados em 2015, contabilizando cerca de 3.770 fatalidades do total de 5.350 mortes de migrantes no panorama internacional desse ano – até à data foi também o ano mais mortífero no próprio Mar Mediterrâneo (OIM, 2015b). Duas destas ocorrências, profundamente exploradas e difundidas pelos *media*, tornaram-se símbolo da emergência migratória nesse local, marcando o verdadeiro início da “crise” – cujo termo já abordaremos – e forçando a UE a apresentar soluções. A primeira situação foi respeitante a um naufrágio que originou pelo menos 800 vítimas a sul de Lampedusa – a ilha mais a sul de Itália - e fez imediatamente do mês de abril, o pior em termos de mortes de 2015 (Bonomolo & Kirchgaessner, 2015). O segundo acontecimento, em setembro, relacionou-se com a morte de *Aylan Kurdi*, um rapaz de 3 anos que se afogou na travessia marítima entre a Turquia e a Grécia, trazendo um rosto à situação desesperante e vulnerável dos migrantes, que eram prisioneiros das redes ilegais de tráfico e, uma vez na Europa, dependentes das políticas securitárias europeias e daquelas aprovadas no Estado ao qual tinham chegado (Triandafyllidou, 2018: 208).

Face a estes valores, o fortalecimento da ação europeia no Mediterrâneo era tido como fundamental. Neste capítulo, abordaremos políticas já em vigor antes de 2015 mas cuja aplicação se manteve nesse ano – como as Operações conjuntas da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (*Frontex*), denominadas *Triton* e *Poseidon*, e o Regulamento de Dublin – assim como políticas criadas em datas posteriores ao naufrágio de abril de 2015, que atuavam em necessidades previamente delineadas na Agenda Europeia da Migração (AEM) – o Sistema de Quotas e a Operação *Sophia*. A AEM apelava à colaboração dos Estados-Membros europeus para garantir que a Europa permanecia enquanto refúgio seguro para os migrantes forçados, sem que a segurança das fronteiras, as condições para a prosperidade económica e a coesão social fosse posta em causa (Comissão Europeia, 2015a: 1). A AEM reiterava ainda a importância do papel da UE no panorama internacional, afirmando ser imperativo “utilizar toda a gama de instrumentos da UE para tentar responder às causas profundas da migração” (Comissão

Europeia, 2015a: 1). Ainda assim, como veremos já de seguida, apesar das intenções parecerem equilibrar a segurança da UE e a segurança dos migrantes forçados, a abordagem europeia focou-se principalmente nos fluxos de migração irregular e na segurança das fronteiras, o que teve um impacto negativo na perda de vidas no Mediterrâneo e no prolongamento de situações de abuso e desrespeito pelos direitos humanos em países terceiros apoiados pela própria UE (Andersson & Keen, 2019: II).

Para finalizar, a situação migratória que serve de fundo a esta dissertação foi constantemente retratada por autores, políticos e *media* enquanto uma crise. Relativamente aos fundamentos que justificam a utilização deste termo, Anna Triandafyllidou (2018: 200) salienta o volume e o ritmo sem precedentes dos fluxos migratórios; a disparidade de visões acerca das políticas mais adequadas para a gestão dos fluxos quer a nível nacional, quer europeu; o aumento acentuado da desconfiança e receio quanto aos migrantes forçados e, numa vertente humanitária, o despertar de um grande número de iniciativas solidárias e ajuda voluntária, tanto por ONG's como por cidadãos.

2.2.1. Regulamento de Dublin e pressão nos países limítrofes

O Regulamento de Dublin (RD) surge associado às políticas migratórias no Mediterrâneo, não por ter sido reformulado durante o nosso período de análise, mas por se ter revelado uma legislação de difícil cumprimento nas fronteiras externas da UE, especialmente nesta região. Entre 2015 e 2018, a situação migratória para a Europa - frequentemente categorizada enquanto uma “crise” – foi também o reflexo de uma *“Europe that approached the migration crisis divided is increasingly at odds with itself”* (Magri, 2016: 9). As distintas perspetivas dos seus Estados-Membros à chegada dos fluxos, conjugada à escassa vontade política de alguns, dificultou a prestação de uma solução coletiva eficaz. Nesta resposta desordenada e tardia, também o sistema de asilo da UE - cujas normas de aplicação derivam do RD - foi colocado à prova e revelou não ser eficaz no controlo e acolhimentos dos migrantes forçados. Em 2015 foi atingido o pico de migrantes forçados a chegar à Europa, cujos acessos escolhidos recaíram, na grande maioria, nos territórios da Grécia e Itália e, embora esses valores só representassem 0,3% dos cerca de 508 milhões de habitantes de toda a UE, foram um esforço demasiado grande para estes “países de entrada” suportarem por sua conta (Heijer et al., 2016: 1). As fragilidades do RD puderam ser imediatamente identificadas na

incapacidade destes dois países cumprirem com um dos seus princípios basilares, que afirma que o Estado pelo qual o requerente de asilo ingressou é o responsável por proceder à análise do seu pedido de asilo³. A justificação deste princípio assenta na ideia de que todos os Estados da UE se regem pelas mesmas normas e, assim sendo, os migrantes forçados usufruiriam de um acolhimento semelhante, independentemente do Estado que ficasse ao encargo do seu pedido de asilo (ACNUR, 2016b). Contudo, as respostas dos Estados-Membros europeus não foram unânimes e nem o apelo, em maio de 2015, por Jean-Claude Juncker, então Presidente da Comissão Europeia, para a criação de um mecanismo de relocação de migrantes forçados conseguiu persuadir a Hungria - posteriormente seguida pela República Checa, Eslováquia e Polónia - a prestar-lhes o asilo que necessitavam (Wenden, 2016: 20)

Desta forma, a Europa suportava alguns problemas que fortaleciam a ideia de ser necessária uma reforma do seu Sistema de Asilo. Em primeiro lugar, ainda que os Estados da UE estivessem juridicamente vinculados a tratados em matérias de asilo - e já neste aspeto se verifique o seu incumprimento perante o compromisso que assumiram -, as políticas de migração permanecem ainda uma questão atinente à soberania dos próprios Estados (Ambrosini, 2016). Em segundo lugar, a posição geográfica de Itália e Grécia tornava-as mais vulneráveis à receção destes fluxos migratórios, colocando-as em grande pressão relativamente ao cumprimento do RD e servindo de fundamento teórico à inércia dos restantes países europeus (Marques, 2015). Ainda que as fronteiras externas marítimas da UE – como veremos mais à frente – tenham a decorrer operações marítimas para controlar as embarcações que chegam a território europeu, alguns destes migrantes forçados continuam a entrar irregularmente na UE, sendo que Itália, Malta e Grécia já declararam não serem capazes de proceder à detenção destes migrantes, por não possuírem meios internos para gerir individualmente e de forma competente esta crise - o que acaba por influenciar o caminho dos migrantes forçados rumo a outros países da Europa e já dentro das fronteiras do Espaço Schengen (Guiraudon, 2018: 154). Em conformidade com o RD, ao pedirem asilo noutros países, estes migrantes forçados seriam reencaminhados para o primeiro Estado-Membro europeu no qual haviam estado, o que se mostra uma opção inexecutável, por serem esses os países que mais têm sido afetados com a denominada “crise” (Guiraudon, 2018: 154). A falta de cooperação dos

³ Não aplicável caso o requerente de asilo integre outros critérios validados pelo RD, previamente mencionados no Capítulo “Os Compromissos Europeus”.

restantes Estados prolongava a permanência dos migrantes forçados nos territórios dos países de entrada e requeria igualmente a presença e trabalho de organizações humanitárias no terreno, de forma a ser possível gerir estes fluxos migratórios.

A pressão do RD sobre as novas portas de entrada europeias – que no contexto da zona do Mediterrâneo se revelam a Itália e a Grécia – evidenciou as suas dificuldades na gestão dos fluxos migratórios à luz do mencionado Regulamento. Em 2017, a necessidade de alterar as normas europeias em matérias de asilo revelou-se fundamental e, nesta vertente, o RD foi revisto, ainda que a sua proposta de alteração apenas abordasse uma “partilha equitativa das responsabilidades entre os Estados-Membros através de um mecanismo corretivo da repartição” (Conselho Europeu, 2017) de modo a “desencorajar os abusos e prevenir os movimentos secundários dos requerentes no interior da UE” (Conselho Europeu, 2017), o que se revelou um passo pequeno para o alívio destes países.

Por último, para estes migrantes forçados, a preferência por um dos Estados-Membros europeus para se instalarem e recomeçarem as suas vidas não se prende apenas à segurança física que aquele Estado oferece, mas a outras variáveis que não são consideradas pelo RD, como a existência de comunidades de asilo, laços familiares, afeição à língua desse país, a sua economia, os níveis de xenofobia ou as políticas de migração próprias desse Estado (Heijer et al., 2016). Segundo este raciocínio, a resistência de alguns países no acolhimento de migrantes forçados, fazem do RD uma preocupação dos próprios migrantes que temem que o seu pedido seja analisado/validado por um Estado mais repressivo e que, através do registo das suas impressões digitais no *Eurodac*, sejam impedidos de ser repatriados noutra Estado-Membro e tenham de se submeter a um regime voltado à extrema-direita e promotor de políticas antimigração (Marques, 2015). Assim, a Política Comum Europeia de Asilo não passa de um cenário algo ilusório, onde existe uma clara dificuldade em compreender se as políticas de asilo são “*a solidaristic policy or an à la cartemenu of policy for some and a set menu for others?*” (Guiraudon, 2013). Uma outra dúvida recai sobre a própria finalidade das políticas de asilo, se elas são pensadas por forma a ser prestado asilo aos migrantes forçados, porque é que a Europa detém outras medidas securitárias que parecem querer externalizar a “crise” e prevenir que os migrantes forçados consigam aceder a território europeu?

2.2.2. A Agenda Europeia da Migração – A proposta do Sistema de quotas

A Agenda Europeia da Migração (AEM), adotada a 13 de maio de 2015, foi formulada enquanto resposta à situação migratória no Mediterrâneo, em particular após o naufrágio de abril do mesmo ano que vitimizou 800 migrantes e funcionou como alerta geral da necessidade de uma ação coletiva urgente (Carrera et al., 2015). O seu intuito era apresentar medidas concretas - imediatas e a médio prazo – capazes de abordar e gerir os desafios decorrentes dos fluxos migratórios (Comissão Europeia, 2015a: 2). A adoção da AEM sucedeu a Reunião extraordinária do Conselho Europeu de 23 de abril de 2015 – convocada de emergência uns dias depois do referido naufrágio – que salientava já quatro domínios prioritários para a atuação europeia: o combate às redes de tráfico, o reforço da presença no Mar Mediterrâneo, o controlo dos fluxos de migração irregular e o fortalecimento da solidariedade e responsabilidade entre os Estados-Membros europeus (Conselho Europeu, 2018). Inserido na dimensão das ações imediatas da AEM, um dos pontos estratégicos era a redistribuição de migrantes forçados em clara necessidade de proteção internacional, de modo a aliviar os países que mais fluxos migratórios recebiam e tornando mais equilibrado o esforço de todos os Estados (Comissão Europeia, 2015a: 5). Esta medida de realocação dos migrantes forçados, frequentemente designada como Sistema de quotas, calculava o número de migrantes para cada país em função de uma matriz composta pelos seguintes critérios: “o PIB, o número de habitantes, a taxa de desemprego e números anteriores de requerentes de asilo e de refugiados reinstalados” (Comissão Europeia, 2015a: 5). A AEM previa ainda que esta medida fosse acompanhada da ativação do sistema de resposta de emergência definido no ponto 3 do artigo 78º do TFUE (Comissão Europeia, 2015a: 5) que determinava que

“No caso de um ou mais Estados-Membros serem confrontados com uma situação de emergência, caracterizada por um súbito fluxo de nacionais de países terceiros, o Conselho, sob proposta da Comissão, pode adotar medidas provisórias a favor desse ou desses Estados-Membros. O Conselho delibera após consulta ao Parlamento Europeu” (EUR-lex, 2016)

Deste modo, à luz do Sistema de quotas, foi aprovado em maio de 2015, o realojamento e realocação de 40.000 migrantes que se encontravam na Itália e Grécia sendo que, em setembro do mesmo ano, o valor subiu para 120.000 migrantes e a Hungria juntou-se aos dois países que veriam uma redução no número de migrantes no seu

território através da medida da sua realocação para outro Estado-Membro da UE (BBC News, 2015c) – ainda assim, o Estado húngaro manteve sempre uma postura de oposição ao Regulamento, como veremos em mais detalhe no capítulo de análise do caso húngaro. No final desse ano, apenas 191 pessoas foram, de facto, redirecionadas da Itália – que figura como caso de estudo da presente dissertação - para outros países, a maioria para a Finlândia (87) e Suécia (41) (OIM, 2015a: 20). Estes valores justificavam-se pela falta de consenso quanto à aplicação do Sistema de quotas. Evidentemente, os Estados que servem de fronteira mediterrânea – Itália, Grécia e Malta – apoiavam a redistribuição dos migrantes forçados, considerando-a uma medida capaz de aliviar a pressão provocada pela chegada de grandes fluxos nos seus países (Traynor, 2015). Outros Estados a favor do Sistema foram a Alemanha – a impulsionadora da iniciativa -, Suécia e Áustria - as duas últimas que, por acolherem tantos migrantes, percebiam que a medida lhes traria uma redução do número de pessoas que chegavam ao seu país com o intuito de requerer asilo (Traynor, 2015). Por outro lado, os países do Grupo de Visegrado – Hungria, Polónia, República Checa e Eslováquia – assumiram-se enquanto a dura resistência, votando contra este mecanismo de realocação dos migrantes forçados em setembro de 2015 e rejeitando as quotas que lhes foram atribuídas (Thevenin, 2017). Entre as diversas reações, Witold Waszczykowski, o então ministro dos Negócios Estrangeiros polaco, afirmou que *“It sounds like an idea announced during April Fools’ Day”* (McAuley, 2016) e Viktor Orbán, primeiro-ministro húngaro, descreveu o Sistema como um exemplo de “abuso de poder”⁴ (Orbán, 2016 *apud* K. Juhász, 2017: 50). Pela desvinculação - sem um fundamento legítimo - às obrigações que o Sistema de quotas lhes propunha, a Comissão Europeia apresentou um processo ao Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) em dezembro de 2017 contra a República Checa, Hungria e Polónia – no seguimento de processos de infração dirigidos pela primeira vez aos 3 países a 15 de junho do mesmo ano (Comissão Europeia, 2017b). De acordo com a Comissão Europeia, a Hungria não compactuou com o Sistema desde o início, a Polónia não se comprometeu com nenhuma transferência de migrantes desde dezembro de 2015 – não tenho realojado antes nenhum migrante forçado – e a República Checa, que tinha

⁴ A posição do Estado húngaro face ao sistema de quotas será abordada no estudo de caso da Hungria.

realocado um número mínimo de migrantes, não fazia desde agosto de 2016 (Comissão Europeia, 2017b).

Neste sentido, o Sistema de Quotas foi esclarecedor quanto à falta de solidariedade e compromisso dos Estados-Membros europeus. Vinculados a inúmeros instrumentos em matérias de asilo e direitos humanos, a UE falhava na aplicação dos princípios aos quais se tinha comprometido e que argumentava defender. O pouco esforço demonstrado para uma ação coletiva eficaz de resposta às migrações trouxe ainda repercussões aos Estados mediterrâneos, que recebiam números de migrantes acima das suas capacidades de gestão e acolhimento e moldavam a assistência humanitária desempenhada nos seus territórios. No estudo de caso de Itália, veremos como estes valores migratórios têm impactado e prejudicado o trabalho humanitário, criando dificuldades à ação de muitas organizações e agências.

2.2.3. Proteção das fronteiras externas – O caso do Mediterrâneo

Como mencionado anteriormente, o naufrágio de abril de 2015 funcionou como evento impulsionador do reforço das políticas europeias face aos fluxos migratórios, ao expor um cenário particularmente mortífero no Mediterrâneo e relembrando a urgência de atuação nessa região. O incidente tinha resultado de mais uma ação de tráfico dos passadores líbios, sendo que a embarcação afundou a 96 quilómetros da costa líbia, após os migrantes se movimentarem com o intuito de atrair a atenção de um navio comercial e, assim, serem resgatados, o que levou à quebra da estrutura do barco (Kingsley & Kirchgaessner, 2015). Os contornos do caso evidenciaram vários problemas - principalmente o movimento de migrantes forçados em situação irregular e a predominância da atuação das redes de tráfico - que tentariam ser colmatados pelas políticas securitárias analisadas já de seguida: Operações *Triton* e *Poisedon* e Operação *Sophia*. No período de 2015 a 2018, a abordagem europeia face à chegada dos fluxos migratórios privilegiou um modo de atuação securitário, em vez de atentar primeiramente nas necessidades destes migrantes forçados de um ponto de vista humanitário - a sua ação por vezes demonstrava ser o resultado da falta de conhecimento europeia acerca das dinâmicas migratórias (Andersson & Keen, 2019: 8).

2.2.3.1. Operações Triton e Poseidon

A operação *Triton* entrou a vigor a 1 de novembro de 2014 inspirada na anterior intervenção italiana *Mare Nostrum* (Eisinger, 2015). Assumiu-se enquanto operação conjunta coordenada pela *Frontex*, com autoridades fronteiriças e equipamentos provenientes de 25 Estados-Membros e sediada em território italiano (Comissão Europeia, n.d.) O início da missão de Itália deu-se após um naufrágio perto da ilha de Lampedusa em 2013, mas o financiamento revelou-se demasiado elevado para o Estado italiano suportar sozinho, motivo pelo qual o país pediu assistência europeia para conseguir prosseguir com a atividade, que lhe foi negada sob argumento da operação funcionar como “um convite à imigração ilegal” (Eisinger, 2015). Ainda assim, a Europa mudou a sua perspetiva quanto à importância do tipo de trabalho realizado pelo Estado italiano, sendo que a operação *Triton* – tal como *Poseidon* – se iniciou com um orçamento reduzido de apenas 3 milhões de euros – que competiam com os anteriores 9 milhões mensais da equipa italiana – assim como uma equipa menor que funcionava igualmente com menos meios (Eisinger, 2015). Para muitos especialistas do campo das migrações, a transferência da missão italiana para o âmbito europeu mostrou-se um movimento arriscado e ineficiente. Cécile Kyenge, ministra da integração em Itália nesse período, afirmou que além da diminuição do orçamento, o seu raio de ação – que abrangia apenas 48km da zona marítima de Itália – era demasiado pequeno (Agnew, 2015), não permitindo o alcance a muitas embarcações de migrantes forçados que se encontravam fora desta área – uma característica que *Mare Nostrum* tinha em consideração anteriormente.

Assim sendo, descrita enquanto uma missão de “*border control, surveillance and search and rescue in the Central Mediterranean*” (Comissão Europeia, 2016), o foco de *Triton* nos primeiros meses recaiu então na proteção da fronteira marítima europeia, onde que a sua atividade se desenrolava sob um perímetro reduzido ao redor da costa italiana e não numa vertente de “*Search and Rescue*” (Comissão Europeia, 2017a). No entanto, face aos números alarmantes de mortes no Mar Mediterrâneo do ano 2015, houve um reforço das Missões da FRONTEX - *Triton* e *Poseidon* - que passaram a ter um financiamento equivalente à *Mare Nostrum*, aumentando igualmente a sua área de patrulha e número de embarcações, pertencentes a vários Estados Europeus (ACNUR, 2015: 8). Ainda assim, nem a operação *Triton*, nem a *Poseidon* – cujas características já descreveremos – substituíram de modo fiel *Mare Nostrum* em termos de objetivos, uma vez que não enquadraram como princípio fundamental o salvamento de vidas, nem

mesmo após o alargamento financeiro cuja intenção era reforçar precisamente o cumprimento desse princípio (Vosyliūtė, 2018). Em fevereiro de 2018, a Operação Triton alterou o seu nome para Operação *Themis* e deparou-se com novas dificuldades resultantes de novas políticas securitárias aplicadas por Itália no seu território, nomeadamente pela proibição de atracar e desembarcar migrantes forçados nos portos marítimos do país (Vosyliūtė, 2018) – uma medida analisada no caso de estudo de Itália.

Por sua vez, a operação *Poisedon* atuava no mesmo sentido, mas a sua zona de ação era a rota Mediterrânea Oriental. Formulada em 2006, estendia-se ao longo da fronteira marítima da Grécia com a Turquia (Conselho Europeu, 2019). Inicialmente, o seu objetivo era patrulhar as águas costeiras entre a Grécia e Turquia, mas com a instabilidade da Primavera Árabe, a UE e a Grécia mostraram-se apreensivas quanto à possibilidade de um aumento muito acentuado dos fluxos migratórios irregulares para o seu território, altura em que a *Frontex* auxiliou o país e reforçou a sua presença terrestre e marítima na Grécia (Novinite, 2011). Em 2015, as suas funções focavam-se em “*border surveillance, saving lives at sea, registration and identification capacities, as well as combatting cross-border crime*”(FRONTEX, n.d.). Recentemente, a sua ação cobre também a vertente do crime transfronteiriço, contrabando, pesca ilegal e poluição marítima (Comissão Europeia, 2016).

2.2.3.2. Operação Sophia - EUNAVFOR MED

Uma outra medida securitária que procurou reduzir e controlar a imigração irregular foi a Força Naval da União Europeia no Mediterrâneo (EUNAVFOR MED) apelidada também de Operação *Sophia*. Esta nova missão previa destruir as embarcações de madeira líbias – através das quais os migrantes forçados tentavam chegar irregularmente à Europa - e, assim, pressionar os contrabandistas e redes de tráfico para que abandonassem esta prática (Andersson & Keen, 2019: 29). De facto, os mecanismos de tráfico na Líbia eram bastante recorrentes. De acordo com relatos de migrantes forçados resgatados na zona Mediterrânea em 2015 – que procuravam chegar a Itália - grande parte declarava ter sido obrigado pelos traficantes líbios a pagar uma quantia equivalente a 700€ e forçado a abandonar o país na respetiva embarcação, sob ameaça de morte (Agnew, 2015). Neste contexto, Federica Mogherini, Alta Representante da UE para Política Externa e Segurança, afirmou que o objetivo primordial de EUNAVFOR MED passava por “*search and seize vessels in international waters, [after which]*

suspected smugglers and traffickers will be transferred to the Italian judicial authorities”(Kingsley, 2015). Em resposta a este reforço da política securitária migratória, os traficantes deixaram de acompanhar os migrantes na travessia do Mar Mediterrâneo, agrupando-os em botes de borracha e abandonando-os na fronteira das águas internacionais (Kingsley, 2015). Deste modo, a UE viu-se incapaz de perturbar a prática irregular, tendo contribuído apenas para acrescer a insegurança da travessia aos migrantes forçados, pelo que foi classificada enquanto uma missão falhada (Andersson & Keen, 2019).

Em conclusão, como veremos na análise do impacto das políticas securitárias à assistência humanitária em Itália, estas medidas – a par das medidas de segurança formuladas pelo próprio Estado - trouxeram repercussões à assistência humanitária, fazendo com que a sua ação tivesse de ser redirecionada por forma a colmatar as falhas criadas por estas políticas.

3. A influência do discurso securitário na definição e implementação de políticas de segurança nacional e os efeitos sobre a assistência humanitária na Hungria e Itália

O controlo e gestão dos recentes fluxos migratórios para a Europa não foram tarefas atribuídas exclusivamente à UE enquanto ator normativo e coletivo, mas exigiram igualmente a intervenção dos seus Estados-Membros a nível nacional. Como verificado no capítulo 2, os esforços para uma coordenação transnacional europeia na abordagem às atuais migrações não se mostraram suficientes nem eficientes. Entre outras razões, o insucesso coletivo foi indicador da falta de consenso entre os Estados-Membros europeus, uma vez que as soluções propostas por cada um decorreram do nível em que o próprio país confrontou os fluxos migratórios e dos desafios que estes lhe trouxeram especificamente (Wenden, 2016: 19). Ao contrário do capítulo anterior, cujo espectro de análise era a UE e suas decisões e práticas conjuntas, este capítulo atenta nas políticas securitárias nacionais colocadas em prática na Hungria e Itália, estados que figuram como dois dos exemplos mais ilustrativos à luz do que têm sido as respostas securitárias de atuação individual face a estes fluxos no cenário europeu e dos seus efeitos mais perversos.

Para compreender a atuação destes dois países na resposta às atuais migrações, é importante ter em conta alguns fatores. Além da posição geográfica influenciar a forma como cada um determina as suas políticas securitárias nacionais - estas diferem se um Estado funcionar como primeiro ponto de acesso à Europa, ponto de passagem, ponto de periferia ou destino final – o contexto histórico adquire também particular importância, por ser revelador quanto a eventos históricos e políticos que tenham marcado as convicções desses territórios e influenciem o seu discurso atual referente às migrações (Triandafyllidou, 2018: 207). Assim, a importância destes dois aspetos pode ser comprovada através da desigualdade no trato e acolhimento dos migrantes forçados em solo europeu, prontamente visível em 2015. As diferentes abordagens evidenciaram a existência de uma Europa Ocidental na qual as suas experiências prévias em matéria de concessão de asilo a tornaram mais inclusiva, tolerante e movida pela responsabilidade de proteger e uma Europa Central e de Leste, voltada para a “*growing trend of state and nation-building*” (Balica & Valentina Marinescu, 2018: 142), para as ideologias nacionalistas e para o distanciamento dos compromissos de proteção e asilo, resultado de

ter sido, no século passado, um espaço que gerava fluxos migratórios e não uma zona que lhes proporcionava acolhimento (Balica & Valentina Marinescu, 2018: 142).

Por fim, é necessário considerar a forma como as migrações têm sido construídas nos discursos políticos e nos meios de comunicação nacionais. Como referido previamente, em determinados Estados europeus, os fluxos migratórios têm sido classificados como uma ameaça à sua segurança e à da Europa. De acordo com a conceção ampla do conceito, a segurança é composta por diversas “*invisible frontlines, borders not to be trespassed*” (Bartoszewicz, 2016: 14), correspondentes aos setores da segurança nacional, interna, económica e cultural, esta última com as componentes religiosa e identitária nela compreendidas (Canveren & Akgül Durakçay, 2017: 861). Como veremos, as referências discursivas que sustentarão a nossa análise apresentam as migrações e os migrantes como uma ameaça a estas áreas, associando-os à perda de oportunidades de trabalho para os cidadãos locais, à chegada de novas culturas e identidades que colocam em causa a continuidade das que são naturais dos países de acolhimento e à submissão destes territórios a novas ondas de terrorismo e criminalidade (Kaushal, 2019: 1). O foco da análise passa por evidenciar a relação existente entre o discurso securitário criado em torno dos fluxos migratórios, as políticas securitárias face às migrações e a assistência e acolhimento humanitário.

O capítulo 3 dividir-se-á em dois casos de estudo (Hungria e Itália), cada um com três momentos de análise respeitantes às alíneas mencionadas. O primeiro diz respeito ao discurso securitário e à forma como ele legitimou e conduziu à adoção de novas políticas securitárias nacionais de resposta às migrações. O segundo incide no mapeamento dessas mesmas políticas em cada um dos Estados elegidos. Por último, o terceiro relaciona-se com o impacto securitário destes discursos, medidas e políticas ao nível da assistência e proteção conferida aos migrantes forçados, por forma a determinar quais as consequências e desafios que as medidas securitárias estatais trouxeram ao trabalho das organizações humanitárias nos mesmos territórios onde foram colocadas em prática.

3.1. Hungria como estudo de caso

A abordagem húngara aos fluxos migratórios para a Europa, de 2015 a 2018, revelou-se permanentemente repressiva. Membro da UE desde 2004 e regulada de acordo

com os seus princípios e compromissos, a Hungria adotou uma postura de distanciamento – e até rejeição - ao acolhimento dos migrantes forçados, concentrando-se, ao invés, em fortalecer as suas fronteiras internas e em propagar narrativas repletas de retórica eurocética, anti-migratória e securitária, o que gerou grandes tensões dentro da própria UE (Ader, 2018: 1-2). Uma das razões por trás do seu discurso securitário prende-se ao facto de ter integrado a Rota Ocidental dos Balcãs enquanto país de trânsito e de entrada para a UE. Por “país de trânsito” entende-se um Estado que funciona como ponto de passagem, no qual os migrantes forçados não têm pretensões de se instalar e solicitar asilo no seu território, mas sim de o atravessar rumo ao país onde o desejam fazer (Kilibarda, 2017: 215). A rota Ocidental dos Balcãs, ainda com sequelas da guerra da década de 90, era ela própria uma fonte de fluxos migratórios, cujos valores diminuíram com o aumento das migrações vindas de fora da Europa, mas onde o período bélico deixou um rasto que impossibilitava os países bálticos de proporcionar assistência adequada a todos os novos migrantes, por conta de “sistemas de proteção social menos avançados, capacidade institucional limitada e economias em dificuldades” (Parlamento Europeu, 2016b: 1-2). Ainda que a Hungria não faça parte do conjunto de países que, de facto, compõem os Balcãs Ocidentais, ela insere-se nesta rota por se assumir como ponto estratégico de ligação entre os países bálticos e os países que os migrantes forçados viam como destino⁵. Além disso, é também a primeira fronteira externa da UE e membro do Espaço Schengen, acabando por se estabelecer enquanto corredor entre a Sérvia e Áustria (Kallius et al., 2016: 26).

Com efeito, de 1 de janeiro de 2015 a 13 de janeiro de 2016 foi registada a entrada de 391.490 migrantes forçados em território húngaro (OIM, 2016: 18), tendo o número de solicitações de asilo sido bastante inferior. No ano de 2015, o total de pedidos de asilo na Hungria chegou aos 177.135 e em 2016 foi de 29.430, um valor 6 vezes inferior (Comissão Europeia, 2017c: 12;17). Contudo, o que é relevante assinalar é que a maioria dos migrantes forçados que formulavam os seus pedidos de asilo na Hungria apenas o fazia por razões de formalidade e não por, genuinamente, querer permanecer no país, abandonando o seu território antes que alguma decisão relativa ao seu pedido fosse tomada (A. Juhász et al., 2015: 10). De acordo com o *The Hungarian Helsinki Committee*

⁵ Dependendo da derivação escolhida pelos migrantes forçados dentro da própria rota, a passagem por território húngaro podia ser contornada pela Sérvia, Croácia e Eslovénia, uma escolha que passou a ter particular importância após a construção de vedações de arame farpado e encerramento de várias fronteiras (Arsenijević et al., 2017: 2)

(2015), o cenário mais comum era os migrantes forçados manterem-se em solo húngaro apenas alguns dias ou, eventualmente, semanas, por temerem a recusa do seu pedido, expulsão ou detenção, esta última com condições na Hungria que foram comparadas às das instituições penitenciárias. Aliando estes fatores à ideologia do governo húngaro de que a proteção da Europa não era compatível ao acolhimento dos migrantes forçados (Kallius, 2016: 136), o país era uma difícil etapa da sua rota, onde “*many of the migrants and asylum seekers who once were desperate to get to Hungary now seem desperate to get out*” (Hartocollis, 2015). Neste aspeto, vale a pena ressaltar que, a nível europeu, a Hungria se destaca pelo seu poderoso discurso e políticas securitárias que têm tido uma rápida evolução e têm influenciado as perspetivas dos seus cidadãos no que diz respeito à segurança e migrações (Szalai & Göbl, 2015: 3), mostrando-se um exemplo muito rico para a nossa análise.

3.1.1. O Poder do Discurso Securitário húngaro

Enquanto parte da relação tripartida entre discurso, políticas securitárias e assistência humanitária, as narrativas discursivas assumiram-se como o alicerce de todo este processo. Os seus difusores foram os órgãos de comunicação húngaros e os discursos políticos e, através deles, a securitização dos fluxos migratórios tornou-se real, propulsionando a criação de novas políticas securitárias. Para compreender a forma como tudo ocorreu é necessário atentar nos conteúdos difundidos, nas normas às quais estão vinculados os órgãos de comunicação nacionais e às perspetivas políticas propagadas. É, por isso, também essencial referir o controlo dos *media* húngaros por parte do governo, já que este deu um novo alento ao processo de securitização e definiu/limitou o tipo de discurso compartilhado.

A vitória parlamentar esmagadora do *Fidesz* em 2010 permitiu ao partido defender a ideia de que apenas ele representava as ideologias da nação húngara (Lendvai, 2017: 113), servindo como justificação para alterar a Constituição do país, enfraquecer o sistema de divisão de poderes e aplicar reformas na regulação de diversos setores, entre eles, os meios de comunicação (Kárpáti, 2019: 75). Neste campo, Viktor Orbán procurou o domínio dos órgãos comunicativos, sendo que, atualmente, o governo húngaro vigia as agências noticiosas estatais, enquanto a maioria das agências independentes tem, na sua chefia, aliados do primeiro-ministro (Kingsley & Novak, 2018). Enquanto alguns meios de comunicação mais críticos foram pressionados e acabaram por encerrar a sua atividade,

a independência de outros foi comprometida com a presença de oligarcas do *Fidesz* que passaram a incorporar as vertentes editoriais ou financeiras atinentes a esses mesmos órgãos comunicativos (Repórteres sem Fronteiras, 2019). Além disso, foi criado um Conselho dos *Media* - onde os lugares foram todos atribuídos a aliados do *Fidesz* - que estava responsável por monitorizar os órgãos comunicativos, garantir que a informação publicada era “equilibrada” e aplicar sanções caso tal não se verificasse (Bánkuti et al., 2012: 140).

Através destas ações, o governo de Orbán pretendia fazer dos *media* os novos porta-vozes das suas visões políticas, reduzindo o espaço às críticas direcionadas ao seu partido ou às suas ideologias e desafiando a própria liberdade de expressão (Kingsley & Novak, 2018). De acordo com a Classificação Mundial da Liberdade de Imprensa efetuada pela Associação Repórteres Sem Fronteiras (RSF), o controlo governamental dos órgãos de comunicação tem tido um impacto negativo na liberdade dos mesmos. A Figura 1 mostra que, no período de análise definido para esta dissertação, a liberdade de imprensa continua a decrescer, sendo que a Classificação dos RSF avalia 180 países, atribuindo-lhes uma posição entre 1 (maior liberdade de imprensa) até 180 (menor liberdade de imprensa), na qual a Hungria ocupava a 65ª posição em 2015, tendo caído para a 73ª em 2018 (Repórteres sem Fronteiras, 2019).

Ano	Posição	
2018	73 / 180	↓
2017	71 / 180	↓
2016	67 / 180	↓
2015	65 / 180	↓

Figura 1- Declínio da Liberdade de Imprensa na Hungria. Fonte: <https://rsf.org/pt/hungria>

A construção do *pro-Fidesz media empire* (Lendvai, 2017: 115) foi determinante na abordagem feita aos fluxos migratórios em 2015. O partido de Viktor Orbán adotou uma postura populista e incitadora de ódio que, devido à sua influência extrema sobre os *media*, se refletiu na forma como as migrações foram retratadas na maioria dos órgãos de

comunicação húngaros e se mantiveram na agenda mediática enquanto uma questão de segurança (Krekó et al., 2019). Um dos principais *websites* de notícias húngaros, *Origo*, é um exemplo esclarecedor à luz do que tem sido o controlo dos *media* no país. Anteriormente um meio noticioso independente e crítico do governo, hoje em dia está alinhado às suas visões e critica os seus oponentes, assim como a União Europeia e George Soros, quando a temática são os fluxos migratórios (Kingsley & Novak, 2018). Tal como outros órgãos de comunicação, foi comprado por uma empresa próxima ao governo, sendo que a sua aquisição foi financiada com recorrência a fundos do Estado (Parlamento Europeu, 2016a). No caso *Origo*, este foi adquirido pela *New Wave Media* e teve ajuda financeira de dois bancos com ligações ao governo de Orbán, pelo que a compra de meios noticiosos por empresas próximas ao governo era um objetivo político, como garantiu Tamas Szemerey, aliado do *Fidesz* que controlava um dos bancos que suportou parte dos custos de *Origo*: “*We did not want it [Origo] in the hands of Soros, or in the hands of people outside Hungary, or people who wanted to influence Hungarian politics against the Hungarian government*” (Kingsley & Novak, 2018).

Em termos de conteúdo jornalístico, András Pethö, antigo editor-adjunto da *Origo*, testemunhou esta alteração, declarando que “*It was a really good place to do journalism, but then they started putting pressure on us to ignore certain stories*” (Nolan & Walker, 2018) acrescentando que, semanas antes das eleições em 2018, “*every second story had the word migrant in the headline*” (Nolan & Walker, 2018). Este reforço do discurso anti-imigração, especialmente em períodos prévios a eleições, afirmou-se uma estratégia governamental para o aumento da popularidade/número de votos do partido. Isto sucedeu igualmente como efeito do tipo de informação partilhada sobre as recentes migrações nos *media* e discursos políticos. Na sua maioria, ambos privilegiaram uma visão depreciativa dos migrantes forçados – equiparando-os a criminosos e colocando-os com frequência na secção criminal dos órgãos de comunicação – em deterioramento de relatos acerca da sua situação real, necessidades ou exemplos de boas integrações (A. Juhász et al., 2015: 23). O objetivo passava por persuadir os cidadãos húngaros de que existia urgência na proteção do país e utilizar o seu receio como catalisador para a criação de medidas securitárias de prevenção (Pap & Reményi, 2017: 243). De facto, como analisaremos no presente capítulo, as narrativas discursivas foram capazes de gerar um processo de securitização das migrações eficaz e de funcionar igualmente como uma ferramenta política. Uma vez que o discurso “*performs the social reality and spreading*

of the fear of immigrants can be used as a political strategy despite the real situations” (Androvičová, 2016: 337), o *Fidesz* utilizou a incerteza da população húngara relativamente aos fluxos migratórios como forma de revigorar e desenvolver a sua influência, ganhando capacidade para aplicar políticas mais restritivas (Chatterjee & Krekó, 2018: 47-48). Nick Thorpe caracterizava a estratégia securitária governamental com a seguinte frase “*You tell people who to fear one day, and you ask them the next day who they are afraid of*” (Thorpe, 2019: 44), acrescentando que a ideologia anti-imigração juntamente com uma recolha de dados eficiente permitia saber que cidadãos abordar e para os influenciar com o voto futuro no *Fidesz* (2019: 43-44).

Um relatório de 2018 da *Freedom House* afirma que, além do *Origo* ter recorrido a um elevado número de publicações que fomentavam uma visão tendenciosa e negativa acerca dos migrantes forçados, o *website* utilizou também a desinformação para deteriorar a sua imagem e, assim, intensificar o processo de securitização, essencial na dispersão das perspetivas políticas do *Fidesz*. Com efeito, o relatório declara que o *Origo* publicou na sua página de *facebook* um vídeo onde se observava uma agressão de dois homens de raça negra a uma mulher caucasiana no interior de uma igreja, acompanhado do *slogan* “*Western Europe, 2017. Do you want this?*” (Freedom House, 2018). No entanto, o *Hvg* – órgão comunicativo independente e de oposição – confirmou posteriormente que o vídeo não se relacionava nem com a situação migratória na Europa nem com as crenças religiosas dos migrantes forçados, uma vez que retratava um assalto no Nebraska, ao qual foi adicionado uma nova parte sonora que continha saudações de louvor a Alá (Freedom House, 2018). Tal como o tipo de conteúdo e forma como é apresentado são relevantes para a eficácia do processo de securitização das migrações, também o são as fontes informativas utilizadas nos *media* para abordar e transmitir o seu parecer referente à questão migratória. Neste sentido, é fundamental referir que, em 2015, as comunicações do governo assumiram o controlo sobre o discurso público, mesmo através de outros difusores - como é o caso dos analistas com ligações ao governo de Orbán, que começaram a ser convidados por alguns órgãos de comunicação social para debater a temática migratória, mas cuja migração estava fora da sua área de especialidade e apenas integravam esses programas com o intuito de reforçar as opiniões governativas (A. Juhász et al., 2015: 27). A assiduidade das vozes políticas deixou pouco espaço às intervenções de especialistas na área das migrações ou segurança, ainda que, para a integração de novas políticas migratórias, uma maior partilha das suas visões tivesse permitido um olhar mais

atento e aprofundado destes fluxos (Kiss, 2016: 61). Por fim, apesar da discussão ser respeitante à sua situação, os migrantes forçados eram quase silenciados pelos *media*, sendo que as suas aparições ocorriam maioritariamente sob o formato de vídeo sem qualquer tipo de som (A. Juhász et al., 2015: 27; Kiss, 2016: 61).

3.1.1.1. Migrantes forçados como ameaça à segurança interna e nacional

A fim de perceber como a problemática da segurança tem vindo a ser retratada com particular preocupação dentro da UE e no seio húngaro, é necessário recuar até ao ano 2015. Como já mencionado, o ano 2015 foi pautado pela ascensão dos fluxos migratórios para a Europa e pelo crescimento do número de atentados terroristas de natureza *jihadista*⁶. De acordo com dados da *Europol*, dos 2 atentados deste tipo ocorridos em 2014 – que resultaram em 4 mortes – o número subiu para 17 ataques em 2015, 13 em 2016, 33 em 2017 e 24 em 2018, culminando respetivamente em 150, 135, 62 e 13 mortes ao longo dos anos mencionados⁷ (Europol, 2019: 13; Parlamento Europeu, 2018). No entanto, há que sublinhar que os atentados terroristas em solo europeu não são todos *jihadistas*. A *Europol* afirma existirem ainda atentados com motivações de “direita, esquerda, anarquista, de nacionalismo étnico e separatismo e, por fim, de questão única” (Parlamento Europeu, 2018). Com efeito, em 2015, os ataques separatistas ocupavam o primeiro lugar na natureza dos ataques ocorridos (Europol, 2016: 10) e, em 2018, prosseguiram na primeira posição a par dos ataques de nacionalismo étnico (Europol, 2019: 12).

Pelo rasto devastador em termos de vidas perdidas, os atentados de Paris tornaram-se o símbolo do terrorismo *jihadista* desse ano.⁸ Servindo-se do seu contexto trágico, o primeiro-ministro húngaro utilizou-os como referência para proliferar os riscos

⁶ O termo *jihad* possui duas vertentes distintas de análise: a “*spiritual jihad*”, com uma conexão religiosa não-violenta e a “*jihad by the sword*” que representa o radicalismo islâmico, perpetuador de atos de violência, terror e rebelião (Springer et al., 2009: 18, 273). Apesar da distinção, o termo *jihadista* é utilizado pelos autores ocidentais apenas associado a terrorismo, ignorando-se a perspetiva da *jihad* enquanto conceito religioso (BBC News, 2014).

⁷ Em 2018, a *Europol* afirmou que nenhum dos atentados havia sido ordenado ou realizado pelo grupo, mas a título individual, na sua maioria por pessoas com um conhecimento superficial da religião muçulmana e, geralmente, com antecedentes criminais, problemas de saúde mental ou um quadro complexo de problemas pessoais (Parlamento Europeu, 2018; Europol, 2019: 8).

⁸ Paris foi alvo do ataque terrorista à Sede do Jornal satírico francês *Charlie Hebdo* em janeiro de 2015 e sofreu novamente uma onda massiva de ataques em novembro, tendo sido palco de 148 do total das 150 mortes nesse ano dentro da UE por atentados vinculados ao *jihadismo* (Europol, 2016: 10).

que as migrações representavam para a segurança interna húngara e europeia. Na sua prática discursiva, Viktor Orbán recorreu à adjetivação para demonstrar como a chegada dos fluxos migratórios seria de gestão impraticável, utilizando as expressões “*unlimited mass migration*”, “*uncontrolled [and] illegal flow of people crossing our borders*” e “*increased terror threat*” (Orbán, 2015a). Em termos securitários, considerou os ataques uma prova autêntica de que o terrorismo na Europa escalara de ameaça para realidade, acrescentando que as migrações para a UE tinham vindo intensificar o aumento do número de práticas criminais, tais como assaltos, violência física, violações e assassinatos (Orbán, 2015a). Péter Szijjártó, ministro dos Negócios Estrangeiros e do Comércio Externo húngaro, recorreu a um discurso securitário semelhante. No seu entendimento, os fluxos migratórios estimulavam a criação de “*parallel societies with very serious security implications*” (Szijjártó, 2018), e intensificavam as ameaças de terrorismo mesmo em sítios onde tal nunca tinha ocorrido (Szijjártó, 2018) pelo que considerava que “*the security situation has never been that bad in Europe than currently in modern history and the threat of terror has never been that serious*” (Al Jazeera, 2017).

Na nota introdutória da *National Consultation on Immigration and Terrorism*⁹ - um questionário enviado aos cidadãos húngaros pelo seu Governo, cujas respostas delinearão as políticas securitárias relativas à imigração económica e terrorismo (Website of the Hungarian Government, 2015) – Viktor Orbán utilizou novamente a adjetivação para recordar o ataque à Sede de *Charlie Hebdo*. Descrevendo-o como um “*unprecedented act of terror*”, “*in cold blood and with terrifying brutality*” e “*incomprehensible act*” (Bocskor, 2018: 560), o primeiro-ministro húngaro culpabilizou a má gestão europeia dos fluxos migratórios pela sua ocorrência, criando um paralelismo entre imigração e terrorismo e entre as características dos terroristas – a violência extrema, crueldade e irracionalidade - e as dos migrantes forçados (Bocskor, 2018: 560). De modo idêntico, as 12 questões do documento reiteravam que os migrantes contribuíam para o aumento de terrorismo, referindo que Bruxelas agia de forma irresponsável e irrefletida face às migrações. Sustentavam que as medidas migratórias europeias “*may have something to do with increased terrorism*” (Bocskor, 2018: 562), acabando por acentuar a necessidade de uma atuação mais musculada pela Hungria, visível em “*Would you*

⁹ O documento foi severamente repreendido, em especial por organizações de defesa, por determinarem que ele não dispunha de normas éticas e profissionais, funcionando apenas para intensificar os sentimentos de xenofobia e intolerância para com os migrantes forçados (Comissão Europeia, 2015b).

support the Hungarian Government in the introduction of more stringent immigration regulations, in contrast to Brussels' lenient policy?”(Bocskor, 2018: 562).

Outra estratégia utilizada para reforçar a percepção de insegurança proveniente dos migrantes forçados era a mistura dos conceitos de migrante económico, migrante ilegal, refugiado - entre outros - nas narrativas partilhadas. A distinção conceptual realizada no primeiro capítulo reuniu no termo “migrante forçado” todos os outros grupos migratórios – migrante económico, migrante ilegal e refugiado. No entanto, é importante lembrar que, ainda que a presente análise tenha como foco os migrantes forçados independentemente das suas especificidades, os discursos políticos e dos *media* fazem questão de misturar os conceitos que a própria definição de migrante forçado engloba. Esta fusão afirma-se uma estratégia securitária, pois permite que todas as formas de migração sejam trabalhadas na mesma linha. É construída uma imagem simplificada e genérica dos fluxos migratórios que não tem em conta a abundância de motivos que estão na sua origem (Bocskor, 2018: 559), nem as normas ou direitos atinentes a cada um dos seus grupos, representando qualquer migrante forçado como ilegal e a sua passagem pela fronteira húngara como uma ação sempre ilegal e punível (Timmer & Docka-Filipek, 2018: 41;49).

Esta desordem terminológica pode ser verificada nos meios de comunicação húngaros. Neles, são utilizados de forma sinónima/simultânea os conceitos de migrante, refugiado, requerente de asilo, migrante ilegal, migrante económico e migrante com fins lucrativos, estes três últimos exemplos já segundo uma perspetiva depreciativa - que procurava salientar os aspetos ilegais das migrações - sendo regularmente utilizados pelo *Magyar Nemzet* (jornal diário húngaro), *TV2 Tények* (1 dos canais de televisão comercial dominante) e *M1 Híradó* (canal de televisão de serviço público) (Kiss, 2016: 55-59). Seguindo este raciocínio, também na já referida *National Consultation*¹⁰, a migração económica e a migração ilegal eram colocadas no mesmo quadro analítico: “*economic migrants cross our borders illegally, and while they present themselves as asylum-seekers, in fact they are coming to enjoy our welfare systems and the employment opportunities our countries have to offer*” (Website of the Hungarian Government, 2015). Além desta mistura, muitas vezes um único termo era escolhido em nome de todos os

¹⁰ A versão online em word da *National Consultation on Immigration and Terrorism*, encontra-se em anexo no Website oficial do Governo húngaro e pode ser consultada em <https://www.kormany.hu/en/prime-minister-s-office/news/national-consultation-on-immigration-to-begin> [14 de julho de 2019].

outros, ainda que não fosse o mais apropriado para definir o grupo migratório em questão. A título de exemplo, János Kárpáti, antigo jornalista da *Hungarian News Agency*, afirma que o regulamento linguístico desta agência coagia o uso da expressão “migrante ilegal” mesmo em casos onde existia a certeza das pessoas estarem a escapar a cenários de risco, sem qualquer tipo de segurança para as suas vidas (European Federation of Journalists, 2019).

Ainda assim, o governo de Viktor Orbán baseava-se na premissa de que os migrantes que chegavam a território húngaro já não fugiam diretamente de um conflito, uma vez que entre os seus países de origem e a Hungria existiam países seguros nos quais estes indivíduos decidiram não permanecer (A. Juhász et al., 2015: 11). No entanto, em 2015, a maioria dos migrantes forçados que cruzava a Hungria era proveniente da Síria (37%) e do Afeganistão (26%) (Eurostat, 2016: 4)¹¹, territórios devastados pelo conflito violento, cuja situação motivou o êxodo de milhões - não pela melhoria de questões económicas, mas pela procura de segurança e dignidade que o seu país era incapaz de oferecer. Não obstante, Viktor Orbán prosseguiu com uma narrativa que ignorava a verdadeira natureza dos migrantes forçados, considerando que, se as políticas securitárias dos Estados da Europa Central tivessem sido ouvidas no âmbito europeu, a Europa teria “*several tens of thousands of genuine refugees*” (Orbán, 2016a) e não “*over a million uncontrolled migrants*” (Orbán, 2016a).

Por vezes, nesta mistura dos grupos migratórios, Orbán assumia duas versões contraditórias quanto à composição dos fluxos. Por um lado, revelava conhecer a situação política nos territórios de origem destes migrantes, ainda que denominasse, erradamente, todos por migrantes económicos:

“We understand that many of them are forced to leave countries where some are committing atrocities against their own people, where the economy has collapsed, and where unemployment has broken all records. The migrants themselves are the victims of bad political decisions. In fact, the world has turned its back on these people: the world has turned its back on states in which human dignity is not respected, and where it is degraded on a daily basis. We understand all this. But based on simple mathematical calculations, it is easy to see that Europe is unable to take on all the troubles of the world. We are unable to support all the economic migrants.” (Orbán, 2015b)

Por outro, afirmava desconhecer a constituição das migrações, representando aqueles que chegavam à Europa como “*people whose exact origins are unknown, whose identities are*

¹¹ De acordo com o Eurostat, em terceiro lugar encontravam-se os migrantes provenientes do Kosovo que correspondiam a 14% do total.

unknown and whose motivations are unknown” (Orbán, 2015a) e que, portanto, o seu acolhimento era um desafio à segurança interna e nacional, uma vez que *“if you allow thousands or millions of unidentified persons into your house, the risk of terrorism will significantly increase”* (Kaminski, 2015). Em qualquer hipótese, a mensagem que Orbán pretendia transmitir era a de que *“every single migrant poses a public security and terror risk”* (Kroet, 2016).

Para finalizar, no campo da segurança interna e nacional, a Hungria rejeitou o já referido sistema de quotas proposto pela Comissão Europeia no âmbito da Agenda Europeia da Migração. Na perspectiva do primeiro-ministro húngaro, o sistema retiraria ao país a sua capacidade decisiva na escolha dos migrantes forçados que deveriam permanecer ou abandonar o seu território, pelo que Orbán o via como uma medida ilegítima, considerando que os líderes europeus não possuíam autoridade para executar resoluções acerca das recentes migrações que previssem a sua aplicação num Estado, quando essa não era a vontade do mesmo (Orbán, 2015a). À luz deste raciocínio, Szabolcs Takács, Secretário de Estado húngaro dos Assuntos Europeus, ressaltou também a desvinculação do país ao referido compromisso: *“We will not accept any kind of compromise that includes the mandatory distribution of immigrants and asylum-seekers [...] Hungary has no legal or political obligation to become a country of immigrants”* (Takács, 2018). Viktor Orbán acrescentou ainda que o sistema de quotas não seria um bom método para solucionar a crise, uma vez que, em vez de manter os fluxos migratórios longe, funcionava como um convite para que viessem para o território europeu, o que propagava o terrorismo e fomentava a recriação de fronteiras internas dentro da UE como forma dos Estados providenciarem a sua própria segurança (Orbán, 2015a). Neste contexto, o modo de atuação húngaro face às migrações regia-se pelo princípio de *“export help, not import problems”* (Orbán, 2018), concebendo que a única solução viável era travar a vinda dos fluxos migratórios para a Europa e não arranjar uma forma eficaz de os gerir já dentro da UE (Canveren & Akgül Durakçay, 2017: 868).

3.1.1.2. Migrantes forçados como ameaça à segurança cultural

Na visão dos fluxos migratórios como ameaça cultural, a parte identitária húngara ganha extrema relevância em termos de preservação, sendo referenciada múltiplas vezes no quadro de um discurso nacionalista. Como veremos, o autorretrato húngaro recai num Estado-nação com uniformidade étnica e religiosa, detentores de uma cultura distinta e

língua única e que, continuamente, batalharam contra ocupações estrangeiras de modo a assegurar a sua sobrevivência (Bayrakli & Hafez, 2016: 231). De acordo com Billiet, Maddens e Beerten (2003: 242), a representação social da nação pode influenciar a forma como os imigrantes são vistos pelos seus cidadãos. Quer isto dizer que a nação pode apresentar-se segundo uma perspetiva cívica como *“a dynamic community of equal citizens who are bound by and committed to a basic contract, irrespective of their culture or descent”* (Billiet et al., 2003: 243) – na qual se verifica uma atitude positiva para com os imigrantes - ou, em contrapartida, em função de uma perspetiva étnico-cultural, como *“a community of citizens sharing a common cultural heritage”* (Billiet et al., 2003: 242) - onde os imigrantes são vistos como uma ameaça à nação, por deterem valores culturais distintos daqueles que se destacam nesses territórios. Fundamentado nesta última vertente, o nacionalismo - contemplado enquanto construção social - tem sido utilizado discursivamente na Hungria para cimentar a ideia de uma sociedade já integrada e delimitada territorialmente, cuja desintegração se mostra um cenário possível com o acolhimento dos migrantes forçados (Androvičová, 2016: 338). Neste sentido, a integração dos fluxos migratórios e a replicação das suas práticas culturais no seio europeu levaria à fragmentação das sociedades que o compõem

“But once we have admitted someone and they have established an ever-growing community here, while our community is declining, then it will be just a matter of time before they introduce their own rules, according to which they live first as a minority legal system and then as a majority one, citing precisely their right to freedom and autonomy.” (Orbán, 2016c)

É possível verificar que Viktor Orbán manteve real a possibilidade de extinção da nacionalidade e cultura húngara, asseverando que *“that feeling for a country with a population of 10 million – like Hungary – is a quite vivid one”* (Orbán, 2015c). Garantindo ser uma questão de sobrevivência que prevalece sobre todas as outras, o primeiro-ministro húngaro lembrou que a Hungria é das nações menos populosas do mundo, representando apenas 0,2% do quadro demográfico internacional, pelo que não deve ser descartada a possibilidade de que *“we could become extinct, and the world could go on without that species of Homo sapiens known as the Hungarians”* (Orbán, 2018a). Vale a pena ressaltar que, contrariamente ao panorama internacional, a Europa é um continente cuja população se encontra a envelhecer e decrescer¹², sendo a Hungria também reflexo deste padrão demográfico, onde se estima que o número dos seus

¹² O envelhecimento da população europeia explica-se pelos progressos na área da saúde que permitem uma maior esperança média de vida, enquanto o declínio da população europeia é motivado pela queda no número de nascimentos a partir da década de 80 (Reyneri, 2016: 49).

habitantes possa cair para os 6 milhões até 2070 (Kaszás, 2018). No entanto, ao invés das visões favoráveis ao acolhimento dos migrantes forçados para contrabalançar as questões populacionais, Viktor Orbán defende que as mesmas devem ser solucionadas “*by relying on our own resources and mobilising our own reserves*” (Orbán, 2017a), através de um apoio mais consolidado às famílias húngaras. Como fundamento desta narrativa, Orbán remata que, uma vez que a natureza humana tem tendência a ajustar-se e aceitar diferentes situações, o acolhimento destes fluxos provocaria mudanças tão acentuadas que “*in the end one will be unable to recognise one’s own world*”(Orbán, 2016b).

Em termos culturais, a religião cristã surgiu igualmente nas práticas discursivas húngaras como a única que caracterizava a civilização europeia (Szalai & Göbl, 2015: 20). Contrariamente, encontrava-se a religião muçulmana, sobre a qual começaram a ser reproduzidos pareceres lesivos à sua imagem, que lhe atribuíam a capacidade de conduzir o cristianismo à extinção. Viktor Orbán considerava que a identidade europeia tinha alicerces profundos no cristianismo (Orbán, 2015d), não concebendo, por esse motivo, a existência de uma Europa cujos valores não recaíssem na mesma religião: “*Without the protection of our Christian culture we will lose Europe, and Europe will no longer belong to the Europeans*” (Orbán, 2019). Acrescentava ainda que apenas a *Christian Europe* (Orbán, 2018b) poderia proporcionar a devida segurança aos seus cidadãos, por conta dos seus valores de honra, dignidade, igualdade de género, respeito pelas famílias como a base das nações e das nações como as bases da Europa (Orbán, 2018b). Apesar desta visão protetora do cristianismo, um estudo efetuado pelo *European Social Survey* concluiu que, no período de 2014 a 2016, apenas 33% dos jovens húngaros entre os 16 e os 29 anos possuía crença cristã, contra 67% da mesma amostra que não demonstrava qualquer crença religiosa (Bullivant, 2018: 6).

A articulação dos migrantes forçados enquanto corrente intrusiva muçulmana intensificou a mudança na perceção das fronteiras e determinou a fronteira a sul do país como a nova linha da frente na defesa cristã e europeia, fazendo das expressões “*Hungary, the fortress of Christianity and the bastion of Europe*” (Pap & Reményi, 2017: 244), referências assíduas no discurso político húngaro. Ainda assim, para Viktor Orbán, a Europa permanecia sob “*the invasion of the Muslim migration*” (Orbán, 2017c) que o primeiro-ministro húngaro previa que dominasse a Europa Ocidental ainda na presente geração. À sua argumentação juntavam-se outras vozes políticas húngaras. László L. Simon, antigo Secretário de Estado, incentivava a população a aumentar os níveis de

natalidade para prevenir a propagação da poligamia e destruição cultural na Europa e Antal Rogán, líder parlamentar do *Fidesz*¹³, acautelava para a possibilidade do futuro europeu se revelar um “*United European Caliphate*” (Bayrakli & Hafez, 2016: 7). Deste modo, conclui-se que, nas narrativas populistas e de extrema-direita, a proteção do cristianismo europeu é feita pela luta contra aquilo que as próprias denominam como “*Islamization of Europe*” (Krekó et al., 2019), não deixando espaço à concomitância religiosa entre cristãos e muçulmanos.

No entanto, a religião muçulmana nem sempre teve esta aura pesada e negativa. Até 2015, ela não era sequer um ponto de discussão no debate político húngaro, mas o aumento exponencial dos fluxos migratórios mudou o panorama e fê-la ser referenciada permanentemente sob um véu populista e islamofóbico, acentuado pelo reduzido conhecimento da população que via o conteúdo partilhado nos discursos políticos e nos *media* como algo incontornável (Bayrakli & Hafez, 2016: 226). Neste tipo de narrativas securitárias, o islamismo foi concebido como uma religião violenta, tendo sido recorrente a utilização dos termos “*fundamentalist, jihadist, terrorist*” (Krekó et al., 2019) para o caracterizar. Alguns dos *media* húngaros aproveitaram igualmente para enfatizar este retrato depreciativo. Entre eles, a agência noticiosa V4NA, num tom conveniente às perspetivas anti-imigração, destacou-se pelos títulos dos seus artigos, procurando tornar real a brutalidade e abominação dos migrantes forçados para com a religião cristã e cultura europeia: “*Migrant kills wife after she converts to Christianity*” e “*Immigration is a war of cultures and civilizations*” (Dunai, 2019). Para os cidadãos húngaros prevalecia a ideia de que os indivíduos muçulmanos, quando acolhidos por novas sociedades, não tinham pretensões de nela se integrar e seguir as normas do seu sistema democrático, o que aumentava a incerteza na receção dos atuais fluxos sob risco de aniquilação da sua própria identidade (Vidra, 2017: 19-20). Esta descrição estereotipada influenciou a perceção dos muçulmanos na Hungria, onde 72% da sua população partilhava já uma visão depreciativa de indivíduos pertencentes a este grupo religioso em 2016 (Manevich, 2016), apesar de apenas um valor estimado de 0,4% dos seus cidadãos se ter manifestado crente islâmico no mesmo ano (Pew Research Center, 2017). Com base nestes valores percentuais, o islamismo foi visto na Hungria como “*a marginal and invisible religion*” (Bayrakli & Hafez, 2016: 228) e, tendo em conta a permanência de

¹³ *Fidesz (Fiatal Demokraták Szövetsége)* – em português “Aliança dos Jovens Democratas” - foi fundado em 1988 por Viktor Orbán e outros 36 estudantes enquanto uma organização jovem independente (Lendvai, 2017: 21). Atualmente vigora como partido nacional conservador liderado por Orbán – caracterizado por deter fortes vertentes populistas.

casos de intolerância muçulmana, o país é regularmente acusado de ser *“Islamophobic without Muslims”* (Bayrakli & Hafez, 2016: 229).

A postura receosa e opressora húngara surge ancorada ao próprio contexto histórico, muitas vezes utilizado para justificar a necessidade de resistência às migrações e comparar a presente situação migratória às anteriores invasões e ocupações em território húngaro. A ocupação otomana permaneceu no subconsciente húngaro como um conflito pelo seu território e não como uma ameaça à religião cristã – não lhes foi imposta a conversão ao islamismo – mas, mais recentemente, foi reinterpretada nos *media* e discursos políticos conservadores como uma época na qual a Hungria teve de proteger a sua identidade cristã perante os exércitos muçulmanos (Sayfo & Pall, 2016). Esta nova significação atribuiu à ocupação otomana e aos fluxos migratórios atuais um propósito semelhante, o da “invasão, conquista e penetração” (Goździak & Márton, 2018: 127) com vista a difundir os valores muçulmanos e a dominar a Europa segundo os mesmos, sendo que, os discursos que partilharam estas perspetivas, geralmente apelavam à sua população a necessidade de *“defend themselves and Europe from a similar fate”* (Goździak & Márton, 2018: 127-131). De igual modo, Viktor Orbán lembrou a ocupação soviética como um período de opressão bárbara, marcado pela ameaça de desmoronamento da cultura cristã húngara, salientando que a nação já havia sobrevivido a várias tentativas que previam a sua extinção (Orbán, 2018c).

3.1.1.3. Migrantes forçados como ameaça à segurança económica

Além dos setores acima mencionados, a presente situação migratória tem sido igualmente retratada enquanto ameaça económica. Como referido previamente, a mistura dos conceitos de migrante económico, refugiado e migrante ilegal nas narrativas securitárias interferiu na forma como estes fluxos migratórios foram considerados, especialmente em discursos como os de Viktor Orbán que retratavam qualquer migrante como um indivíduo ilegal que procurava na Europa melhorias da sua condição financeira. Dentro deste quadro, os migrantes forçados foram apresentados como um fardo económico que pretendia tirar partido do sistema social húngaro (Orbán, 2016d). A preocupação de que estes migrantes pudessem ter algum tipo de benefício sobre os seus cidadãos foi tão real que a Hungria criou *“a rule on daily welfare allowances, stating that anyone who arrives here and is here as a migrant – for whatever reason – must be treated in the same way as Hungarians”* (Orbán, 2016), uma medida que, na visão de Viktor

Orbán, servia para que nenhum migrante usufruísse de melhores condições do que aquelas atribuídas aos cidadãos húngaros em dificuldades (Orbán, 2016). As atuais migrações eram ainda consideradas como uma ameaça aos postos de trabalho e meios de subsistência da população nativa (Website of the Hungarian Government, 2015). No entanto, o receio das repercussões económicas geradas pelo acolhimento dos migrantes forçados não se refletia na situação laboral da Hungria. O elevado ritmo do crescimento económico do país, conjugado com a emigração de jovens húngaros em busca de maiores remunerações (Alderman & Santora, 2019) gerou um défice de mão-de-obra qualificada e a necessidade de incorporar na Hungria trabalhadores com habilitações correspondentes às vagas de trabalho (International Organization for Migration, 2018). Ainda assim, ao invés da integração dos recentes fluxos migratórios ser entendida enquanto uma solução para ocupar alguns destes lugares e manter o compasso económico, Mihaly Varga, atual ministro das finanças húngaro, precavia que os novos trabalhadores deveriam possuir *“similar cultural and historical backgrounds as Hungarians”* (Szakacs, 2016), enquanto Laszlo Parragh, presidente da câmara de comércio da Hungria, contestava a falta de *“white-skinned workers with Christian roots”* (Alderman & Santora, 2019) para fortalecer o mercado de trabalho húngaro. A verdade é que, perante o cenário europeu de envelhecimento- que é acompanhado pela Hungria- existirá não só lugar, como necessidade gradual de integrar novos trabalhadores no mercado de trabalho (Kingsley, 2016a: 53).

3.1.2. A Concretização das Políticas Securitárias húngaras

Partindo do discurso enquanto elemento mobilizador na criação de novas políticas securitárias, podemos concluir que as constantes referências depreciativas sobre os migrantes forçados influenciaram a forma como a população húngara os considerava e percecionava. Devido a todas as ameaças - que os discursos fizeram crer que os fluxos migratórios representavam para o país - o governo de Orbán reiterou ser imperativo abordar os mesmos enquanto uma questão de segurança, propondo e concretizando uma série de novas políticas securitárias. Como veremos, estas privilegiaram a externalização dos fluxos migratórios, em vez do esforço para a aceitação e acolhimento dos migrantes que estivesse em concordância com os direitos humanos e compromissos aos quais a Hungria está vinculada (Amnistia Internacional, 2015b: 4). Entre todas as políticas, destacaremos as campanhas anti-imigração, a construção de vedações, as alterações da

legislação de asilo e código penal e, por fim, a criminalização da ajuda humanitária, que consideramos serem as mais evidentes da postura repressiva, inclemente e violenta da Hungria, bem como aquelas que maior impacto trouxeram ao acolhimento e assistência humanitária.

3.1.2.1. Campanhas anti-imigração

Como abordado anteriormente, os fluxos migratórios utilizavam o Estado húngaro enquanto país de trânsito e, por essa razão, eles afirmavam-se uma questão passageira (Szalai & Göbl, 2015: 2). Ainda assim, o governo húngaro recorreu de forma obstinada ao discurso securitário, visível não só nas narrativas políticas e nos *media*, mas também em campanhas securitárias de cobertura nacional. Estas últimas acabaram por ser igualmente uma réplica das suas visões, mas num formato distinto. De seguida, veremos que a definição das campanhas anti-imigração enquanto políticas securitárias justifica-se por, apesar da construção dos fluxos migratórios como ameaça já ter vindo a ser realizada nos discursos e conteúdos *media*, elas se assumirem como uma medida extraordinária – com elevado orçamento - que visava apropriar-se do discurso para manter as migrações na agenda e mobilizar a opinião pública para o seu combate.

Imediatamente em 2015, o governo húngaro lançou uma “campanha informativa”, que consistiu na colocação de painéis publicitários pelas ruas com mensagens de advertência aos migrantes forçados: “*Se vier para a Hungria, deverá respeitar a nossa cultura*”, “*Se vier para a Hungria, deverá respeitar as nossas leis*” e “*Se vier para a Hungria, não deverá tirar os empregos dos húngaros*”¹⁴ (Kiss, 2016: 48-49). Todo o processo foi idealizado e concretizado pelo governo de Orbán, através do financiamento dos contribuintes húngaros (Thorpe, 2015b). No final, a campanha teve um custo aproximado de 1.3 milhões de euros (Pollet & Mouzourakis, 2015: 11). Contudo, embora a escrita estivesse dirigida aos migrantes forçados, a língua utilizada era a húngara e o seu objetivo não era comunicar-lhes as expectativas do governo em relação ao seu comportamento, mas sim informar os cidadãos húngaros da possibilidade dos migrantes forçados poderem desrespeitar a cultura/leis e ocupar cargos de trabalho outrora seus (Bocskor, 2018: 563).

¹⁴ Cf. Anexo 1 - Painéis publicitários e respetivas mensagens da campanha governamental anti-imigração do Fidesz em 2015

A campanha acabou por ser entendida enquanto uma medida anti-imigração e provocou reações, nomeadamente pelo partido político humorístico *Two-Tailed Dog Party* (TTDP) e o blogue político Vastagbör, que produziram em conjunto uma contra-campanha e, através de doações públicas, conseguiram colocar diversos painéis pelo país, entre os quais se destacam, em inglês, “*Sorry about our Prime Minister*” (Kiss, 2016: 50) e “*Come to Hungary, we’ve got jobs in London*” (Kiss, 2016: 50). Numa mensagem de crítica ao governo, esta foi a forma do TTDP condenar “*the government’s way of spending the people’s money on a campaign that shows them who to hate*” (Szalai & Göbl, 2015: 25).

No ano seguinte, entre março e setembro de 2016, surgiu uma nova campanha de painéis publicitários a propósito do referendo anti-quotas que se realizaria na Hungria no mês de outubro, lembrando o “dever patriótico” (Thorpe, 2019: 41) dos cidadãos de proceder ao voto e dispersando novamente mensagens anti-imigração para influenciar a sua decisão (Thorpe, 2019: 240-241). Desta vez, as mensagens apresentavam-se em forma de questão, cujo início era “Sabe que?”, como se pode verificar nos seguintes exemplos: “Sabe que desde o início da crise migratória mais de 300 pessoas morreram como resultado dos ataques terroristas na Europa?” (Krastev, 2017: 102-103) ou “Sabe que Bruxelas quer colonizar uma cidade inteira de imigrantes ilegais na Hungria?” (Krastev, 2017: 103). Ainda que a campanha tenha sido justificada com a intenção de manter os cidadãos informados para uma decisão deliberada, o governo húngaro antevia um resultado esmagador contra o estabelecimento das quotas: “*The government didn’t ask people to vote because it was interested in their opinions; it pressed people to vote because it knew their opinions*” (Krastev, 2017: 104). Uma vez mais, o partido TTDP reagiu com uma contra-campanha humorística e utilizou o mesmo estilo de escrita do governo, expondo perguntas como: “Sabia que existe uma guerra na Síria?” ou “Sabia que o húngaro comum já viu mais OVNI’s do que migrantes?” (Thorpe, 2019: 241-242). No final, apesar da campanha de desinformação governativa, o referendo não foi considerado válido, uma vez que só cerca de 44% do eleitorado húngaro compareceu nas urnas (Kingsley, 2016b). Contudo, dos 44% que votaram, mais de 98% foi contra o acolhimento dos migrantes forçados que as quotas previam, seguindo a vertente governativa à qual os painéis apelaram (Kingsley, 2016b).

Nos anos seguintes, a estratégia comunicativa do governo manteve o seu foco na questão migratória sendo que, com a diminuição dos fluxos migratórios para o país, os

seus alvos passaram a ser a UE e o filantropo húngaro-americano George Soros (Hegedüs, 2018). Soros fundou em 1984 a *Open Society Foundations* - um fundo com vista a auxiliar internacionalmente organizações que promovam a justiça, a democracia, a liberdade de expressão e a igualdade - tendo vindo a apoiar especialmente minorias que são discriminadas e colocadas de parte na sociedade¹⁵ (Open Society Foundations, 2019). No atual panorama migratório, Soros posicionava-se a favor da vinda controlada dos migrantes forçados para a Europa. Em 2015, financiou o trabalho de organizações em prol da abertura de fronteiras na Europa e procurou manter os migrantes informados acerca dos seus direitos e limites da ação policial, através da distribuição de milhões de folhetos (Murray, 2017) - um modo de atuação claramente contra a posição governativa. Face a estas ações, o governo de Orbán recorreu a de novo aos painéis publicitários numa campanha dirigida a George Soros. À base de um orçamento de 19 milhões de euros, surgiram por toda a Hungria cartazes com uma fotografia do filantropo húngaro-americano a sorrir acompanhadas das seguintes frases: “Não deixes Soros ter a última gargalhada” (Thorpe, 2017) e “99% rejeita a imigração ilegal” (Thorpe, 2017). Como veremos, estas campanhas e o constante discurso securitário funcionaram como base para que fossem adotadas novas legislações que, posteriormente, criaram barreiras à atividade humanitária e dificultaram o acesso ao asilo na Hungria.

3.1.2.2. As novas barreiras fronteiriças

“Migration is like a ballon. You squeeze it in one place, it grows bigger somewhere else.”

Relato de um Oficial da Frontex (Thorpe, 2019: 14)

Após a análise do discurso securitário húngaro referente aos fluxos migratórios, é possível afirmar que os migrantes forçados foram exaustivamente retratados enquanto ameaças em diversos setores securitários. Nesta perspetiva, a forma mais fácil de proteger o país destes perigos seria evitar a sua entrada. É neste contexto que surgem as novas vedações servindo de novas fronteiras dentro do país.

Para entender a construção das vedações fronteiriças e assumi-las enquanto política securitária, é impreterível observar os motivos por trás da sua edificação. De acordo com o primeiro-ministro húngaro, estas barreiras simbolizavam o falhanço das políticas migratórias europeias e a sua incapacidade de proteger os seus Estados-

¹⁵ George Soros financia também bolsas de estudo, tendo umas delas sido atribuída previamente a Viktor Orbán aquando dos seus estudos na Universidade de Oxford (Thorpe, 2017).

Membros, apresentando-se como uma prova de que a Hungria procurava honrar o espaço Schengen (Glied & Pap, 2016: 140-142). Viktor Orbán exibiu a proteção das fronteiras externas como política imperativa face às migrações, não só para manter a livre circulação de bens e pessoas, mas porque o Acordo Schengen se afirmava uma das bases do conceito europeu e respetivos valores (Orbán, 2015d). Assim, para todos os migrantes forçados que elegiam a rota dos Balcãs para chegar ao norte europeu, a Hungria surgia como o primeiro país pertencente ao Espaço Schengen, pelo que Orbán favorecia a ideia do país como “*the protector of the southern border of Europe*” (Glied & Pap, 2016: 140-141) e da vedação na fronteira como uma “*simply a line of defence*” (Orbán, 2015d) e “*a necessity for Europe*” (Orbán, 2015d).

A primeira vedação ergueu-se na fronteira da Hungria com a Sérvia foi anunciada por Péter Szijjártó a 17 de junho de 2015 (Thorpe, 2019: 58). De acordo com o ministro, funcionaria como uma “solução temporária para a crise migratória” e teria 175 quilómetros de extensão por 4 metros de altura e arame farpado (K. Juhász, 2017: 41). O preço estimado da vedação foi de 100 milhões de euros e a sua construção fez-se a ritmo veloz (Thorpe, 2015a), uma vez que, inicialmente prevista a sua conclusão para novembro de 2015, a obra ficou concluída a 15 de setembro do mesmo ano. Antes da notícia do encerramento da fronteira húngaro-sérvia chegar até aos migrantes forçados, existia uma média de 500 pessoas a ingressar na Hungria por esse ponto, uma estimativa que aumentou para os valores entre 1500 a 3000 pessoas no verão de 2015 - quando foram conhecidos os planos do governo e antes do fecho se concluir (K. Juhász, 2017: 41; Thorpe, 2015a).

Após a vedação fronteiriça com a Sérvia estar terminada, o governo húngaro revelou que pretendia estender as barreiras às fronteiras com a Croácia e Roménia. Esta primeira vedação tinha redirecionado os fluxos migratórios para o espaço fronteiriço da Hungria com a Croácia - tornando as vilas de Beremend e Zakány as novas portas de entrada húngaras – pelo que o objetivo passava pelo encerramento da maior área limítrofe possível, para que os migrantes perdessem o acesso ao seu território, exceto pelas “zonas de trânsito” criadas para esse efeito (Amnistia Internacional, 2015b: 6-7). Estas zonas foram estabelecidas ao abrigo das alterações da Lei de Asilo – que analisaremos já de seguida.

Delineada para ser uma política que pudesse impedir a progressão dos migrantes forçados, a construção de vedações acabou por falhar no seu objetivo. Em primeiro lugar,

estas barreiras não travaram o movimento migratório, só o tornaram mais árduo e lento, implicando que os migrantes forçados alterassem a sua rota para fronteiras mais permeáveis o que, no caso húngaro, significou um desvio para a Croácia e Eslovénia (Kingsley, 2016a: 55; 185). Prova disto foi o resultado do encerramento da fronteira húngaro-croata. Após a sua edificação, o governo croata começou a encaminhar os migrantes forçados para a sua fronteira com a Eslovénia, a qual suspendeu temporariamente ligações ferroviárias com a Croácia mas garantiu que iria continuar a receber os fluxos migratórios desde que a Áustria e a Alemanha se mantivessem recetivas à sua chegada (Reuters, 2015b). Além disto, as vedações acresciam os custos e insegurança à jornada dos migrantes, os quais recorriam a redes ilegais capazes de acelerar o seu movimento até ao país que tinham como destino dentro da UE (Thorpe, 2019: 14). De acordo com Radoš Đurović, diretor do Centro de Proteção de Asilo APC/CZA na Sérvia, a barreira húngara funcionou como um incentivo para que os contrabandistas e traficantes cobrassem mais pelos seus serviços, impelindo muitos destes migrantes a esconder-se em camiões superlotados ou a tentar a travessia a nado (Bashir, 2015).

Em nota conclusiva, é possível afirmar que as vedações fronteiriças atuaram perfeitamente enquanto ferramentas de securitização, indo ao encontro da intenção governativa em retratar os fluxos migratórios como portadores de várias ameaças e tornando-se um símbolo de proteção real contra as mesmas (Szalai & Göbl, 2015: 21). Por outro lado, enquanto política securitária, o seu sucesso foi discutível, pois na prática, os fluxos foram maioritariamente desviados para Estados vizinhos, mas os migrantes forçados continuaram a atravessar a Hungria (Szalai & Göbl, 2015: 21).

3.1.2.3. Alterações à Lei de Asilo e Código Penal

A incapacidade das vedações em manter os migrantes forçados fora do território húngaro exclusivamente por si foi antecipada pelo seu governo, que aplicou outras políticas securitárias para, a par dos bloqueamentos e limitações fronteiriças, ser possível simplificar o processo de devolução destes migrantes ao país pelo qual tinham ingressado na Hungria (Amnistia Internacional, 2015b: 6). Desta forma, em 2015, foram aprovadas mudanças atinentes à legislação de asilo e código penal, que tornaram quase impraticável o acesso à proteção internacional no território húngaro (Hungarian Helsinki Committee, 2015a: 1). A primeira alteração à lei de asilo entrou em vigor a 1 de agosto de 2015 e

previa a aprovação de uma lista de países de origem seguros e de países terceiros seguros (K. Juhász, 2017: 42). Isto significava que, caso um migrante forçado tivesse transitado por um dos países listados e efetuasse posteriormente um pedido de asilo na Hungria, este seria rejeitado e o migrante devolvido ao país considerado seguro, mesmo sem ser realizada uma análise da situação específica do requerente (Amnistia Internacional, 2015b: 15). Neste sentido, a modificação legislativa prevalecia sobre o compromisso europeu de prestação de asilo.

Entre os países classificados como seguros encontrava-se a Sérvia. No entanto, conforme uma perspetiva humanitária, o país não se enquadrava nesta designação, especialmente devido às pobres condições de acolhimento facultadas aos migrantes forçados. Alguns exemplos prendiam-se com: a) existência de lacunas ao nível dos pedidos de asilo - atrasos na sua avaliação e decisão; b) postura repressiva da polícia sérvia, fazendo recuar violentamente os migrantes ou pedindo-lhes dinheiro em troca da livre circulação no seu território; c) desconsideração das autoridades nacionais face aos pedidos de apoio para os migrantes, que resultava na sua estadia improvisada e na privação de cuidados médicos (Amnistia Internacional, 2015a: 32-51). Além da Sérvia, outros países a sul da Hungria como a Grécia e a Bulgária foram delineados igualmente enquanto países seguros (Thorpe, 2019: 59). Uma vez que os recentes fluxos migratórios se fazem no sentido sul-norte e que, no verão de 2015, o *Hungarian Helsinki Committee* (HHC) divulgou que cerca de 99% dos migrantes forçados procuravam entrar na Hungria pela fronteira com a Sérvia, conclui-se que o ajuste da lei de asilo representaria uma rejeição imediata dos pedidos de asilo efetuados por esses 99% (Hungarian Helsinki Committee, 2015a: 2).

O segundo momento de modificações legislativas, respeitantes quer à lei de asilo quer ao código penal, teve que ver com o estabelecimento de “zonas de trânsito” em vários pontos da fronteira húngara e com a criminalização daqueles que atravessassem ilegalmente as fronteiras sem se dirigir a estes novos locais (Amnistia Internacional, 2015b: 5). A instituição de “zonas de trânsito” pelas fronteiras húngaras como os locais onde os migrantes forçados deveriam efetuar os seus pedidos de asilo foi uma política securitária aprovada pelo governo a 4 de setembro e colocada em prática a 15 de setembro, o mesmo dia em que a construção da vedação com a Sérvia foi concluída (Hungarian Helsinki Committee, 2015b: 2). Também nessa data, as primeiras “zonas de trânsito” ficaram operacionais em Röszke e Tompa, na fronteira com a Sérvia e, a 21 de

outubro de 2015, existiam já outras duas a funcionar em Beremend e Letenye, na fronteira com a Croácia (ACNUR, 2016a: 8). Estas zonas encontravam-se a uma distância máxima de 60 metros da fronteira, uma vez que, numa fronteira externa do espaço Schengen, a lei proibía os migrantes forçados de entrar oficialmente dentro do país durante o processo de análise do seu pedido (Hungarian Helsinki Committee, 2015b: 2; ACNUR, 2016: 8).

As alterações à legislação de asilo previam igualmente um “procedimento de fronteira”, no qual a decisão quanto à admissão dos migrantes era da responsabilidade do Gabinete de Imigração e Nacionalidade húngaro, atribuindo-lhe 8 dias para deliberar sobre cada processo – um prazo que não permitia uma análise detalhada, sendo que, muitas vezes, a decisão era mesmo revelada em poucas horas (K. Juhász, 2017: 43). Em resposta a um pedido recusado, os migrantes dispunham de apenas 7 dias para apresentar um recurso judicial, que seria, posteriormente, examinado por um juiz até 8 dias, sem que existisse uma solicitação obrigatória para a participação dos migrantes forçados nesta reavaliação processual (K. Juhász, 2017: 43). Modificações posteriores à lei, a 28 de março de 2017, determinaram que todos os que desejassem apresentar um pedido de asilo seriam detidos nas zonas de trânsito até decisão final, sem acesso a recursos jurídicos, gerando uma onda de contestação, sob a qual o TEDH afirmou que, nestas condições, a detenção era ilegal (Hungarian Helsinki Committee, 2017). Por estas razões e adicionando as dificuldades que teriam para reconstruir as suas vidas, os migrantes forçados procuravam chegar à Alemanha e Suécia para obter, nesses Estados, a proteção internacional devida (Amnistia Internacional, 2015a: 54). Como tal, à luz do Regulamento de Dublin, na sua passagem pela Hungria temiam fornecer as impressões digitais às autoridades pois, uma vez inseridas na base de dados do *Eurodac*, ainda que pedissem asilo nos países supramencionados, eles poderiam ser reencaminhados para o primeiro país pelo qual haviam entrado na UE, a Hungria (Amnistia Internacional, 2015a): “*I’m afraid of Hungary. The moment we give our fingerprints, the journey is finished*” (Amnistia Internacional, 2015a: 53). Em junho de 2015, o governo húngaro ameaçou a UE com a suspensão do Regulamento de Dublin, embora tenha retificado a declaração mais tarde, revelando que apenas necessitava de um momento de tolerância para conseguir lidar com a situação migratória, mas que não iria parar de aplicar a legislação europeia (A. Juhász et al., 2015: 35). Face ao comportamento húngaro, a Sérvia informou em setembro de 2015 não aceitar a reintegração de migrantes forçados que fossem devolvidos pela Hungria, fazendo com que, de acordo com o HHC, a Hungria

afirmasse que passaria a reenviar estas pessoas de volta aos seus países de origem (Wallis, 2019).

Aprovada igualmente a 4 de setembro de 2015, a criminalização das travessias ilegais de fronteiras definia que os migrantes forçados que fossem interceptados pela polícia húngara neste sentido, seriam declarados culpados e obrigados a abandonar o território ou a cumprir uma pena extensível até 3 anos de prisão - que poderia ser superior, por exemplo, caso o migrante portasse uma arma (ACNUR, 2016a: 19). Com efeito, no período de 15 de setembro de 2015 a 31 de março de 2016, o Tribunal de Szeged notificou a condenação de 2.353 migrantes forçados por passagem de fronteira ilegal, dos quais a maioria (1.331) foi sentenciada com expulsão por um ano, mas havendo igualmente outras decisões, das quais se destaca um caso de expulsão por 5 anos, dois casos de prisão efetiva e 36 casos de prisão suspensa (ACNUR, 2016a: 22).

Para finalizar, ainda que não estando ligadas diretamente às alterações das leis de asilo e código penal, é fundamental referir as retificações à Lei de Defesa Nacional, respeitantes ao fortalecimento dos poderes das forças militares e policiais relativamente às situações envolvendo migrantes. O seu reforço permitiu uma ação mais musculada e uma maior liberdade de atuação, revelando também ser uma política securitária face a estes fluxos. A 21 de setembro de 2015, o governo húngaro autorizou quer polícia, quer exército, a utilizar balas de borracha e granadas de gás lacrimogéneo contra os migrantes forçados na defesa fronteiriça, sob pretexto de ser necessário reforçar a guarda perante a “crise migratória” (Amnistia Internacional, 2015b: 5)¹⁶. Neste contexto, Zeid Ra'ad Al Hussein, o então Alto Comissário da ONU para os Direitos Humanos lembrou que “*Seeking asylum is not a crime, and neither is entering a country irregularly*” (OHCHR, 2015), tendo considerado o uso de força excessivo e salientado que o mesmo corrompia com os compromissos internacionais aos quais o país se vinculou (OHCHR, 2015). De forma contraditória, Viktor Orbán parabenizou a 21 de setembro de 2015, a ação das forças militares e policiais, declarando que o serviço por si prestado era irrepreensível: “*They are discharging their duty in a disciplined, humane and firm manner; in other words, their performance is exemplar*” (Orbán, 2015b).

¹⁶ Cf. Anexo 3 - Testemunhos acerca da violência da polícia húngara.

À parte dos testemunhos, vale a pena ressaltar a reportagem *Welcome to refugee purgatory on the Hungary border* realizada pelo *The New Humanitarian*, que retrata o cenário de violência na fronteira sérvio-húngara e os comportamentos policiais sobre os migrantes forçados, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=m-iW3QbsBcc> [3 de janeiro de 2020]

3.1.2.4. Criminalização da Ajuda Humanitária e Encerramento dos Campos de Acolhimento a migrantes

Parte da ação política e securitária húngara em resposta aos fluxos migratórios teve que ver com a alteração do ambiente legislativo pelo qual a atividade humanitária se regulava. Sob este raciocínio, após a vitória do Fidesz em 2018, o primeiro conjunto de leis a ser aprovado pelo governo denominava-se *Stop Soros* – aludindo uma vez mais a George Soros, financiador de várias ONG's que trabalhavam em prol dos direitos humanos - e mostrou ser uma barreira à ação humanitária no país (Kingsley, 2018). De acordo com Frances Webber, qualquer alteração de lei atinente ao direito penal prevê o seguimento de padrões de uma conduta íntegra e a penalização de um comportamento que se distancie dela mas, face ao panorama migratório atual europeu, em alguns países *“the criminal law is increasingly being used as a weapon to punish and deter those seeking not to violate but to uphold standards of decency”* (Webber, 2017: 7). Apresentado enquanto um pacote legislativo de proteção nacional e das fronteiras da Hungria (Amnistia Internacional, n.d.), esta alteração pressupunha impedir o acesso dos migrantes forçados sem documentação à assistência humanitária, através da criminalização das ONG's ou voluntários que se disponibilizassem para ajudar os migrantes nesta situação (O'Grady, 2018). Além desta medida, as ONG's cujo trabalho recaísse no setor das migrações passavam a necessitar de uma aprovação nacional e uma autorização do Ministério do Interior para desempenharem as suas funções, as quais poderiam tardar até 9 meses depois de pedidas (Amnistia Internacional, n.d.). Cada ONG, no caso de ter um financiamento estrangeiro que fosse alocado para a assistência a migrantes forçados, passaria a ter um imposto sobre ele de 25%, podendo, em caso de incumprimento, sofrer uma multa até 5800€/infração (Amnistia Internacional, n.d.). Seriam também incluídos na lei qualquer grupo que promovesse “atividades de apoio à imigração” que, nos termos da legislação húngara, eram respeitantes a:

“any programme, action or activity that is directly or indirectly aimed at promoting immigration (the permanent relocation of people from their country of residence to another country, excluding ... [the exercise of free movement or residence, e.g., of nationals of EU and EEA members states]) ... and is realised as part of (a) carrying out media campaigns and media seminars and participating in such activities; (b) organising education; (c) building and operating networks; or (d) propaganda activities that portray immigration in a positive light.” (Open Society Foundations, 2018: 3)

No que é concernente à criminalização humanitária, atividades como a ajuda jurídica e financeira ou a produção de materiais informativos referentes às migrações e às

políticas de apoio eram agora alvos de punição (Serrano, 2018; Kingsley, 2018). Mais à frente, veremos como as ONG's – ou voluntários em seu nome – foram muitas vezes impedidas de se aproximar das zonas de trânsito, sob pena de serem criminalizados ao abrigo do novo pacote legislativo que apresentava sanções de confinamento temporário, expulsão do país ou prisão até 1 ano (Comissão Europeia, 2018). Através do *Stop Soros*, o governo de Orbán restringia, assim, o direito à proteção internacional dos migrantes forçados - entrando em contradição com os acordos europeus em matéria de direitos humanos que a Hungria se tinha comprometido a proteger – o que levou à notificação do país pela Comissão Europeia ao TJUE (Comissão Europeia, 2019). *Stop Soros* foi mais uma prova de como os discursos políticos e os *media* conseguiram realizar um processo de securitização eficaz. Em 2017 – ano anterior à sua apresentação – o número dos migrantes forçados que chegava à Europa tinha decaído e, na Hungria apenas 1.291 pessoas tinham recebido proteção internacional (O'Grady, 2018). Ainda assim, a influência governativa sobre os meios de comunicação revelou-se capaz de passar a mensagem de que o país necessitava de mais proteção e que os fluxos migratórios se mantinham uma ameaça presente, fundamentando estas alterações legislativas (Kingsley, 2018). Perante a perda de espaço para uma atuação humanitária eficiente, Gauri van Gulik, diretora europeia da Amnistia Internacional à data, referiu que o plano Stop Soros era “*a new low point in an intensifying crackdown on civil society and it is something we will resist every step of the way*” (Kingsley, 2018).

Outro forte obstáculo à ação humanitária foi o encerramento de campos de acolhimento a migrantes, locais específicos onde esta assistência se concretizava. Dois destes casos foram os campos de *Debrecen*, em 2015, e *Bicske*, em 2016, ambos com financiamentos por parte da UE que, por terem sido encerrados pouco depois deste auxílio para a sua melhoria, o seu fecho poderia representar uma devolução de parte do valor que lhes foi concedido, se a Comissão Europeia assim o exigisse (Parlamento Europeu, 2017a). Em referência ao centro de *Debrecen*, Lajos Kósa, líder parlamentar do Fidesz, realça que, apesar do bom exemplo de humanidade que o campo revelou ser, “*the borders have to be defended, instead of building refugee camps all around Europe*” (National Directorate-General for Aliens Policing, 2015), justificando o seu fecho enquanto uma política securitária de resposta aos fluxos migratórios (National Directorate-General for Aliens Policing, 2015). Através destas medidas, o governo de Orbán pretendia afastar os

migrantes forçados dos centros urbanos, contribuindo para a sua marginalização e trazendo limitações ao trabalho das ONG's (Migszol, 2016b).

3.1.3. O impacto das Políticas securitárias nacionais na atividade humanitária na Hungria

Seguindo a linha orientadora desta dissertação, o que se visa demonstrar neste ponto é que as políticas securitárias acima mencionadas influenciaram a atividade e assistência humanitária, criando-lhes novos desafios, moldando o seu modo de atuação e limitando o seu desempenho. Por assistência humanitária considera-se a ação das ONG's, mas igualmente a ação de grupos voluntários independentes que, agindo em conformidade com os direitos humanos e dignidade dos migrantes forçados, procuraram prestar-lhes o auxílio devido. Assim, o objetivo passará por criar uma relação de causa-efeito entre as medidas aplicadas pelo governo húngaro em prol da segurança e o trabalho humanitário desenvolvido no país.

3.1.3.1. *Mudança na percepção do migrante forçado*

Em primeiro lugar, pretende-se apresentar como as políticas securitárias criaram a necessidade de parte do trabalho humanitário ser voltado para o objetivo específico de colmatar as suas consequências e procurar reverter a sua mensagem. Como já foi possível constatar, o discurso assumiu-se enquanto ferramenta de securitização eficaz, transformando as recentes migrações numa ameaça a vários setores que compõem a segurança. Tendo em conta o seu poder, as narrativas discursivas securitárias foram exploradas nos discursos políticos, *media* e campanhas de painéis securitários, com o intuito de influenciar a população húngara para os perigos adjacentes às migrações e fomentar uma postura repulsiva às mesmas. O império mediático do *Fidesz* foi fundamental para que estas influências fossem absorvidas pelos cidadãos, uma vez que criava pouca visibilidade às ONG's para manifestarem as suas visões migratórias, da mesma forma que a maioria parlamentar do governo de Orbán e o seu domínio sobre os órgãos judiciais, impediam que as mesmas ONG's tivessem apoio político para iniciar uma campanha de dessecuritização (Szalai & Göbl, 2015: 23-24).

Ainda assim, considerando o valor do discurso e seguindo o exemplo governativo, o escritório regional do ACNUR em Budapeste criou e distribuiu pela cidade os seus próprios painéis publicitários, numa contra-campanha à que havia sido produzida pelo

governo (Thorpe, 2015b). À semelhança da contra-campanha do TTDP já mencionada, o ACNUR pretendia, porém, passar mais do que uma mensagem crítica à postura opressora do governo. O seu objetivo centrava-se na desmistificação dos fluxos migratórios enquanto ameaças, através da partilha de histórias de migrantes forçados que eram exemplos reais de integrações bem-sucedidas (Divers, 2015). Desta forma, a campanha era um apelo a uma atitude mais humana e acolhedora, ilustrando como o auxílio prestado aos migrantes poderia levar a mais casos de sucesso, onde eles acabavam por se tornar membros produtivos da sociedade húngara (Szalai & Göbl, 2015: 26). Dois exemplos destas histórias reais que passaram para os cartazes da campanha¹⁷ dizem respeito a Zeeshan, migrante paquistanês que joga na equipa nacional de cricket húngara – podendo ler-se no painel a frase “Eu quero jogar bem por este país”(Thorpe, 2015b) – e Sophie, natural do Togo e, atualmente, educadora de infância na Hungria – sendo a frase no seu painel “ As crianças têm muita confiança. Elas não têm preconceitos” (Thorpe, 2015b).

Assim sendo, ao contrário das campanhas de securitização do governo que retratavam as migrações como uma questão securitária, a contra-campanha do ACNUR abordava as migrações enquanto uma questão humanitária (Szalai & Göbl, 2015: 27) e sublinhava o seu papel potencialmente positivo na sociedade. Por esta razão, ela insere-se no espetro da atividade humanitária, não por facultar algum tipo de assistência específica, mas por trazer uma maior dignidade à figura do migrante forçado, contribuindo para uma mudança na perceção das migrações e, conseqüentemente, mobilizando para uma maior assistência.

3.1.3.2. Atividade Humanitária Fronteiriça

Além da atividade humanitária se ter centrado em reverter os efeitos das políticas securitárias – nomeadamente através da mudança da perspectiva dos fluxos migratórios – parte da sua ação focou-se em dar resposta às necessidades criadas pelas mesmas. Nesta linha de pensamento, face ao encerramento e/ou fortalecimento das fronteiras, ao aparecimento das zonas de trânsito e à postura repressiva e violenta das forças policiais húngaras, muitas ONG's e grupos voluntários passaram a atuar próximas das zonas de trânsito e do lado sérvio da fronteira, disponibilizando ajuda aos migrantes forçados

¹⁷ Cf. Anexos – Painéis publicitários da contra-campanha do ACNUR referentes às situações de Zeeshan e Sophie

interditos nesses locais - aos que procuravam conseguir um pedido de asilo e àqueles cuja proteção internacional tinha sido recusada.

Como indicado previamente no ponto referente às alterações da lei de asilo e código penal, as zonas de trânsito foram determinadas como os locais onde os migrantes forçados faziam os seus pedidos de asilo na Hungria. No entanto, o vagar com que os migrantes eram admitidos para poderem requisitar asilo criou pressão do lado sérvio da fronteira. Durante o outono de 2015, a chegada de migrantes à fronteira sérvio-húngara foi muito superior àqueles que eram diariamente aceites nestas zonas, o que motivou a criação de acampamentos do lado sérvio, onde estas pessoas aguardavam pela vez de atravessar a vedação e tentar o seu pedido (Cantat, 2020: 183-184). No entanto, como os períodos de espera podiam ir até 1 ano, foram estabelecidas condições para que os migrantes forçados pudessem permanecer nestes locais (Turudić, 2017), fazendo com a atividade humanitária fosse mais redirecionada a estas zonas, de modo a cobrir as necessidades criadas pelas políticas securitárias húngaras. Do lado sérvio da fronteira, surgiram dois “centros de trânsito” em *Subotica* e *Sombor*, para onde foram reencaminhados os migrantes forçados que desejassem tentar a entrada legal na UE, cujos dados eram coletados e enviados às autoridades húngaras para que escolhessem a ordem dos pedidos (Turudić, 2017). De acordo com a *Heinrich Böll Foundation*, de janeiro a novembro de 2017, 95 pessoas obtiveram o estatuto de refugiado e 980 adquiriram o de beneficiário de proteção subsidiária, contra 2.761 que viram os seus pedidos ser recusados (Köves, 2017). O processo de expulsão e devolução à Sérvia, ainda que previsto nas alterações legislativas húngaras não era um procedimento regularizado com o Estado Sérvio – que chegou até a ameaçar a Hungria para impedir essa ação – mas, em 2017, muitas pessoas foram realocadas no centro de trânsito em *Subotica* por um curto período (Turudić, 2017).

A *Hungarian Baptist Aid* (HBAid) é um exemplo de uma ONG que moveu parte da sua atividade de Budapeste para território sérvio face à lentidão dos processos de asilo e ao aumento do número de migrantes forçados nesta zona fronteiriça. A sua atividade desenrolava-se por *Röszke*, *Szabadka*, *Zombor*, e *Pélmonostor* e os voluntários focavam-se maioritariamente nas crianças, mulheres e pessoas feridas, prestando-lhes acompanhamento específico para atenuar as experiências de grande impacto psicológico e entregando-lhes fruta, refeições e *kits* higiénicos para famílias com crianças (Milburn, 2016). Em *Horgos*, o ACNUR, Conselho Sérvio de Refugiados e os Médicos Sem

Fronteiras (MSF) também se envolveram na distribuição de refeições pelo campo, sendo que os últimos disponibilizavam maioritariamente assistência médica (Thorpe, 2019: 206). De facto, a atuação dos MSF foi, em parte, motivada pela repressão policial. As alterações legislativas que criminalizaram a travessia ilegal de fronteiras e reforçaram o poder policial contribuíram para a ocorrência de vários casos onde a musculação da polícia húngara se tornou uma luz verde para a violência contra os migrantes forçados, que eram intercetados dentro da Hungria após a passagem ilegal. Como resultado, no período de janeiro de 2016 a fevereiro de 2017, os MSF providenciaram tratamento a 106 vítimas desta postura repressiva – onde 22 eram menores de idade – sendo que as lesões se deviam maioritariamente a casos de espancamento, mordidas de cães e irritações provocadas por *sprays* de pimenta ou de gás lacrimogéneo (Médicos Sem Fronteiras, 2017). Segundo Christopher Stokes, diretor geral dos MSF, os relatos das agressões dos migrantes coincidiam com as lesões de cada um, havendo igualmente testemunhos de que a liberdade dada à polícia húngara resultou em agressões feitas em território sérvio (Médicos Sem Fronteiras, 2017).

Um outro aspeto decorrente das vedações e da demora na admissão dos migrantes pelas autoridades húngaras foi a sobrelotação dos centros de trânsito sérvios, que fez com que muitas pessoas tivessem de permanecer nas ruas e nas florestas (Fresh Response, n.d.). Uma vez que a resposta húngara poderia tardar vários meses, foi necessário adequar o auxílio humanitário às estações do ano, especialmente ao inverno. Consciente destas situações, a atividade da *Fresh Response* - organização voluntária independente – atuava junto dos migrantes mais marginalizados, os que não tinham lugar nos centros de trânsito, fornecendo-lhes roupas quentes e materiais que os protegessem das baixas temperaturas (Fresh Response, 2017). Os voluntários da organização acompanhavam igualmente os migrantes que necessitavam de condições médicas aos hospitais – existiam vários casos de queimaduras pelo frio - para garantir que o tratamento devido lhes era proporcionado (Fresh Response, 2017).

Quer nos centros de trânsito na Sérvia, quer junto às zonas de trânsito na Hungria, foi igualmente provida assistência no campo jurídico. Em vários campos sérvios, dos quais *Sombor* e *Subotica*, o ACNUR - em coordenação com o *Danish Refugee Council* - procurou retirar dúvidas respeitantes ao processo de asilo, disponibilizando apoio jurídico e até encaminhando para registo os migrantes interessados em fazê-lo na Sérvia (ACNUR, 2018: 6). Nas zonas de trânsito da Hungria, quando um pedido de asilo era recusado, o

migrante eram impelido para o território húngaro remanescente atrás destas zonas e, no caso de querer recorrer da decisão, não tinha como contactar pessoalmente a autoridade de asilo para esclarecer dúvidas quanto ao procedimento, o que dificultava o recurso ao qual tinha direito (Hungarian Helsinki Committee, 2015b: 5). De modo a contornar esta questão, em setembro de 2015, membros do HHC deslocaram-se a estes locais por forma a auxiliar juridicamente os migrantes no recurso dos seus pedidos, informando-se junto do Gabinete de Imigração e Nacionalidade húngaro sobre as práticas do processo, já que existiam limites na informação transmitida aos migrantes (Hungarian Helsinki Committee, 2015b: 5).

Por fim, as alterações legislativas que obrigavam os migrantes forçados a permanecer nos centros de detenção das zonas de trânsito - até obtenção de resposta ao seu pedido - criaram limitações à assistência humanitária. O ambiente nestes centros caracterizava-se pela negligência das autoridades húngaras e pelo bloqueio às ONG's, maioritariamente impedidas de atuar nesses locais. De acordo com a *Human Rights Watch* (HRW), as condições dos dois centros de detenção da zona de trânsito de *Röszke* careciam de comida, água potável e cuidados médicos adequados, mesmo em situações de emergência (Human Rights Watch, 2015).

Em 2015, à exceção do ACNUR - que depois de um período viu possibilitado o acesso a estas zonas - e do HHC - com acesso restrito uma vez por mês e com limitações à informação que poderia partilhar - a entrada às restantes ONG's esteve interdita, mesmo após um requerimento formal feito pela HRW para aceder aos centros em *Röszke*, recusado por incitar "interferência nos procedimentos policiais" (Human Rights Watch, 2015). Ainda assim, o HHC acrescentou algumas características dos centros de detenção que revelavam o seu contexto precário. Estas zonas não dispunham de acompanhamento psicológico; em todas elas existiam relatos do comportamento agressivo da polícia húngara e os registos das consultas médicas referentes a lesões eram pouco detalhados; a comunicação com o exterior era limitada, uma vez que os telemóveis eram retirados aos migrantes à entrada das zonas de trânsito e as condições de higiene eram pobres (Hungarian Helsinki Committee, n.d.). Em agosto de 2018, a HRW comunicou situações em que foi negada comida aos requerentes de asilo cujos pedidos tinham sido recusados mas que ainda se encontravam detidos, o que levou à intervenção do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), condenando a prática e obrigando ao restabelecimento da entrega de alimentos (Human Rights Watch, 2019b). Assim, as condições dos centros

desrespeitavam os compromissos da Hungria em matérias de direito internacional e enquanto estado-membro da UE (Hungarian Helsinki Committee, n.d.), pelo que é possível concluir que as políticas securitárias, juntamente com a oposição das autoridades húngaras à entrada das ONG's nestes locais, funcionou como uma barreira à atividade e assistência humanitária nos locais onde ela era mais necessitada.

3.1.3.3. Consequências do fecho dos campos de acolhimento de migrantes e do Plano Stop Soros

Por um lado, os objetivos da atividade humanitária incidiam na mudança da perceção dos fluxos migratórios e na atuação sobre as carências e repressões provocadas pela postura governamental e pelas novas políticas securitárias. Por outro, o objetivo do governo de Orbán recaía na redução do espaço físico e legislativo das ONG's, fechando locais onde os migrantes podiam facilmente aceder à sua assistência humanitária, tornando ilegal parte do seu trabalho e aplicando novas regulamentações que previam retirar proveito dos seus fundos estrangeiros. Deste modo, os progressos securitários governativos revelaram-se ameaças reais à atividade humanitária e à permanência dos migrantes forçados na Hungria.

Analisaremos primeiramente as consequências do encerramento dos campos de refugiados. O fecho do campo de *Bicske* foi entendido como uma medida de exclusão dos fluxos migratórios, uma vez que a curta distância à capital húngara lhes permitia investir na sua educação e participar em dinâmicas que ajudavam na sua integração, oportunidades de difícil acesso no campo de *Kiskunhalas*, *Körmend* e *Balassagyarmat*, para onde os seus 60 últimos habitantes foram transferidos (Bayer, 2016; Migszol, 2016a). Em Budapeste, a falta de políticas governamentais de integração foi remediada pelo trabalho de ONG's como a *Artemisszió*, que facultava formação da língua húngara, orientação profissional e, através da cooperação com escolas, possibilitava um diploma do ensino secundário húngaro aos migrantes que se empenhassem nessa vertente (A. Juhász et al., 2015: 35). Neste sentido, muitos dos migrantes forçados que habitavam no campo de *Bicske*, frequentavam a Universidade Centro-Europeia e usufruíam de seminários e eventos organizados pela *Artemisszió* e *Migszol* - grupo de ativistas voluntário -, entre outros (Bayer, 2016). Além destas facilidades, o campo disponibilizava condições satisfatórias de habitação: era composto por verdadeiros edifícios – não tendas ou contentores -, equipado com serviços de aquecimento, eletricidade e água e não mantinha os migrantes forçados detidos, dando-lhes autonomia e liberdade para que, em

conjunto com o trabalho das ONG's, fossem capazes de aceder a oportunidades de emprego e reconstruir as suas vidas (Migszol, 2016b). Em contrapartida, a sua transferência foi direcionada para locais remotos, sem infraestruturas adequadas, como o exemplo de *Körmend*, onde os migrantes dormiam em tendas no inverno, mesmo com temperaturas negativas (Migszol, 2016a). Assim, o encerramento destes campos de refugiados foi uma mensagem clara de repressão do governo. Para as ONG's e restantes grupos voluntários, a transferência dos migrantes forçados para locais distantes dos centros urbanos, limitou a sua capacidade de atuação, uma vez que a maioria destas iniciativas humanitárias estavam sediadas em Budapeste e desenvolviam as suas atividades na capital húngara (Cantat, 2020: 190). Com efeito, esta decisão criou-lhes dificuldades na deslocação aos campos para acompanhar os migrantes e lhes facultar a assistência devida (Migszol, 2016b). Para os migrantes, face à propositada falta de iniciativas de acolhimento pelo governo, esta ação retirava-lhes o único meio capaz de os auxiliar na integração húngara (Bayer, 2016).

No entanto, esta não foi a única medida que dificultou a prestação de uma assistência humanitária eficaz. O plano *Stop Soros* foi igualmente determinante na redução da capacidade dos organismos humanitários. As suas novas regulamentações trouxeram um clima de receio constante às ONG's, tendo culminado na diminuição do seu financiamento, na perda de postos de trabalho e na incapacidade de desempenharem eficientemente as suas funções (Patricolo, 2019). A postura apreensiva estendeu-se às ONG's com financiamento do Estado húngaro. Mesmo não estando sujeitas à aplicação do imposto de 25% já mencionado, estas regulavam com cautela a ajuda disponibilizada às migrações, por temerem perder as provisões estatais das quais se encontravam dependentes, o que funciona como uma prova de que o Estado tinha realmente limitado o apoio dos atores da sociedade civil às migrações (Milan & Pirro, 2018: 143).

Com o pacote legislativo *Stop Soros* em vigor, os próprios voluntários tornaram-se mais prudentes para continuar o seu envolvimento nas organizações humanitárias civis, procurando manter-se anónimos e não fornecendo informações completas sobre si ou a sua atividade (Nasser, 2018). Em termos práticos, por exemplo nas zonas de trânsito, a aplicação de *Stop Soros* significaria que o apoio jurídico e humanitário prestado aos migrantes sem situação regularizada passaria a ser um ato criminal, retirando a estes qualquer ajuda na elaboração e durante os seus procedimentos de asilo (Köves, 2018). Anna Rurka, Presidente da Conferência das organizações não-governamentais

internacionais (ONGI's) do Conselho da Europa e Cyril Ritchie, Presidente do Conselho de Peritos em Direito das ONG's, relataram que a apresentação do plano categorizava qualquer ONG ligada à vertente migratória como “*organisation supporting illegal migration*”(Conselho da Europa, 2018), o que iria provocar uma descrença generalizada do trabalho humanitário e dificultar as suas missões (Conselho da Europa, 2018). Lembraram também que estas ONG's não se cingiam apenas aos migrantes forçados, dado resposta a outros grupos vulneráveis na Hungria, que sairiam igualmente penalizados (Conselho da Europa, 2018).

Por último, além de comprometer o trabalho das ONG's, o plano *Stop Soros* infringia o direito à liberdade de expressão e à liberdade de associação, consagrados no quadro jurídico dos direitos humanos da Europa (Open Society Foundations, 2018: 2)¹⁸.

3.1.3.4. As diferentes relações entre Políticas Securitárias e Atividade Humanitária

Após a análise do impacto das políticas securitárias húngaras na atividade humanitária, foi possível constatar que o trabalho humanitário teve de se ajustar à aplicação das novas medidas securitárias do governo húngaro. Em alguns casos, a atividade humanitária procurou reverter os efeitos das políticas securitárias; noutros colmatou as lacunas que estas políticas traziam à segurança e dignidade dos migrantes forçados; e por fim, viu a sua atividade ser estrangida e bloqueada pela aplicação das políticas securitárias. Face às políticas e respostas humanitárias exploradas previamente, a tabela 1 apresenta, em síntese, a relação existente entre ambas, as consequências das políticas de segurança e a readaptação do trabalho humanitário em prol de uma resposta mais eficaz no auxílio aos fluxos migratórios.

¹⁸ Os artigos 11º e 12º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia decretavam que qualquer pessoa deveria ter “liberdade de opinião e a liberdade de receber e de transmitir informações ou ideias, sem que possa haver ingerência de quaisquer poderes públicos e sem consideração de fronteiras”(Parlamento Europeu, 2000) e “direito à liberdade de reunião pacífica e à liberdade de associação a todos os níveis, nomeadamente nos domínios político, sindical e cívico, o que implica o direito de, com outrem, fundarem sindicatos e de neles se filiarem para a defesa dos seus interesses” (Parlamento Europeu, 2000). Como reforço a estes artigos, a Resolução adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1998 reafirmou no seu artigo 13º que “todos têm o direito, individualmente e em associação com outros, de solicitar, receber e utilizar recursos com o propósito exposto de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais através de meios pacíficos” (Open Society Foundations, 2018: 4).

Política Securitária	Atividade Humanitária	Impacto das Políticas sobre a Atividade Humanitária
Campanha anti-imigração de painéis securitários criados pelo governo	Contra-campanha de painéis publicitários pelo ACNUR	<u>Reversão dos efeitos das políticas securitárias:</u> Atividade Humanitária procurou a mudança da percepção securitária dos fluxos migratórios.
Criação de vedações nas fronteiras	Assistência humanitária nesses locais	<u>Influência sobre novos locais para a atuação humanitária:</u> A retenção de grandes números de migrantes forçados nas zonas fronteiriças levou ao deslocamento das ONG's e grupos voluntários para esses locais (nomeadamente para o lado oposto da fronteira).
Criação de Zonas de Trânsito Criminalização das Travessias Ilegais Ação Policial mais musculada Detenção durante o processo de Asilo	Assistência humanitária nesses locais: Apoio jurídico para pedidos de asilo Providência de bens e serviços básicos Cuidados Médicos Insistência para a entrada nas zonas de trânsito/detenção	<u>Colmatar lacunas criadas pelas políticas securitárias:</u> Falta de ajuda jurídica nas zonas de trânsito levou as ONG's a assumirem essas funções; Falta de apoio aos migrantes sem lugar nos centros sérvios foi retificada pelas ONG's e grupos voluntários; Violência policial criou casos de urgência médica. <u>Limitação da Atividade Humanitária pelas Políticas Securitárias:</u> Bloqueio das ONG's aos centros de detenção
Encerramento dos Campos de Refugiados	Incapacidade de prestar assistência humanitária	<u>Limitação da Atividade Humanitária pelas Políticas Securitárias:</u> Difícil acesso aos campos para onde os migrantes são reencaminhados.
<i>Stop Soros</i>	Redução de Fundos Perda dos postos de trabalho Criminalização da Atividade Humanitária	<u>Limitação da Atividade Humanitária pelas Políticas Securitárias:</u> Restrições legislativas diminuam a sua capacidade de atuação.

	Clima de receio e prudência	
--	-----------------------------	--

Tabela 1 - Consequências das políticas securitárias húngaras na atividade humanitária. (Tabela nossa)

3.2. Itália como caso de estudo

À semelhança da Hungria na rota dos Balcãs, a Itália funcionou como porta de entrada para a UE na rota Mediterrânea Central. Em termos de travessias irregulares, esta rota assumiu-se como o principal ponto de chegada à União Europeia, em particular nos anos 2016 e 2017, com 181.376 e 118.962 migrantes forçados respetivamente, sendo que a sua maioria partia da Líbia através da ação das redes de tráfico (Frontex, n.d.). Os países de origem mais comuns dos migrantes que chegavam a Itália eram, em 2015, Eritreia, Nigéria e Somália, Sudão e Gâmbia (OIM, 2015a: 17) e, em 2018, Tunísia, Eritreia, Sudão, Nigéria e Paquistão (BBC News, 2018c). Além de funcionar enquanto acesso à Europa, muitos destes migrantes conceberam o Estado italiano também como um país de trânsito, procurando atravessá-lo em direção ao norte europeu (BBC News, 2015b). Outra razão atinente ao movimento dos fluxos de Itália para outros Estados europeus teve que ver com a chegada de números muitos superiores à capacidade do país para os acolher e regular (Comissão Europeia, 2015a: 5). Ainda assim, o país destacou-se pelo seu papel ativo nas operações de resgate do Mediterrâneo e pela sua posição crítica da UE, relativamente à falta de empenho e auxílio aos países fronteiriços que enfrentavam os fluxos migratórios na linha da frente (Scotto, 2017).

A experiência de Itália em questões migratórias não surgiu com os presentes fluxos. A década de 70 marcou o início de uma tendência migratória para o país, que se tornou uma questão politizada no fim dos anos 80, altura em que despontaram apreensões quanto à regularização, acolhimento e gestão dos migrantes e se fez sentir a necessidade de criar respostas a estes fluxos (Colombo, 2013 *apud* Berry et al., 2015: 21). Com efeito, as primeiras legislações migratórias datam o fim da década de 80, tendo sido já atualizadas e complementadas por novas leis, que revelavam como as migrações eram entendidas maioritariamente como uma questão de segurança (Scotto, 2017) – uma perceção que, ao nível do discurso, foi também continuamente partilhada pelos partidos populistas no período definido para este estudo. A Itália destacou-se pelo seu papel ativo

relativamente aos fluxos migratórios provenientes do Mediterrâneo – especialmente com a operação de busca e resgate Mare Nostrum – e pela sua posição crítica da UE, em particular à falta de empenho e auxílio aos países fronteiriços que enfrentavam os fluxos migratórios na linha da frente (Scotto, 2017). Em termos de análise de discurso referente a estes fluxos migratórios, serão abordadas a visão humanitária e a visão securitária, por considerarmos que, no caso italiano, são as mais relevantes para o propósito da nossa análise.

3.2.1. O Poder do Discurso Securitário italiano

A análise do discurso referente à questão migratória na Itália será realizada com base em discursos políticos e conteúdos noticiosos dispersos pelos *media* do país. Tal como na Hungria, as vozes políticas italianas foram predominantemente as fontes mais acedidas e utilizadas para a construção de artigos respeitantes às migrações, à frente da voz das ONG's e grupos da sociedade civil, políticos estrangeiros, cidadãos e os próprios migrantes forçados (Berry et al., 2015: 7). Sendo que o contacto entre migrantes e população acontece maioritariamente através do discurso - pela sua difusão nas narrativas políticas ou nos *media* – Díez Bosch, Micó Sanz e Sabaté Gauxachs (2019: 112) entendem que a subrepresentação dos grupos migratórios não vai ao encontro dos seus direitos comunicativos, afirmando ser importante dar-lhes oportunidade de se expressarem nos *media* sem as normais restrições.

Ainda assim, pela sobreposição do discurso político, torna-se importante referir as variações do governo italiano, já que os partidos ou coligações governantes tenderam a usufruir de maior destaque, tornando mais fácil a transmissão das suas perspetivas políticas – o que significa que o crescimento dos partidos populistas trouxe-lhes maior capacidade de expressão (Berry et al., 2015: 11) que, como veremos, significou uma maior securitização dos fluxos migratórios. No início do período de análise, o Primeiro-Ministro húngaro era Matteo Renzi, deputado do *Partito Democratico* (PD), que governava numa coligação esquerda-direita com os partidos *Nuovo Centro Destra*, *Scelta Civica* e *Unione dei Democratici Cristiani e di Centro* (BBC News, 2019). O PD - fundado em 2007 através da união de diversos partidos de centro-esquerda – é caracterizado por ter um amplo leque ideológico, revê-se na filosofia social-democrata, é pró-UE e tem uma atitude liberal para com os fluxos migratórios, tendo figurado como líder desde 2013 até às eleições de 2018, altura em que os movimentos de centro-direita

alcançaram melhores resultados (The Local, 2017). Por sua vez, em 2018, o governo italiano era também formado por uma coligação, desta vez entre o *MoVimento Cinque Stelle* (M5S) e o *Lega Nord* (LN). O M5S detém uma postura de antissistema, intitulando-se como um partido “*neither left nor right*” (Edwards, 2018a), embora em questões migratórias a sua visão seja repressiva e mais aliada a uma perspectiva populista (Edwards, 2018a). Em contrapartida, o LN é um partido com visões de extrema-direita claramente assumidas, revelando-se crítico da UE – Matteo Salvini, líder do partido durante esta coligação, caracterizou-a até de “*failed social experiment*” (Edwards, 2018b)- e cuja campanha eleitoral de 2018 previa um controlo mais severo dos fluxos migratórios e a rejeição de um projeto de lei para atribuição da cidadania italiana àqueles que, ainda que possuíssem pais estrangeiros, tivessem nascido em território italiano e frequentado o seu ensino (Edwards, 2018b). Tal como o partido *Fidesz* na Hungria, o LN colocou os fluxos migratórios no centro da agenda política – ou seja existiu uma politização da questão migratória – dispersando repetidamente uma retórica anti-imigração, populista e securitária, por forma a convencer os cidadãos italianos dos perigos que os migrantes forçados representavam e a sustentar estrategicamente o apoio no seu partido (Colombo, 2018: 163). No entanto, contrariamente ao Estado húngaro onde o governo controlava grande parte dos órgãos de comunicação, houve mais espaço em Itália para a dispersão de perceções humanitárias das migrações. Ainda que, no avançar do nosso período de análise, os partidos de centro-esquerda se tenham resignado ao discurso securitário, em alguns momentos – principalmente no início da crise migratória - procuraram demonstrar o apoio a certas posições humanitárias e apresentar as vantagens que a imigração representaria para o país (Colombo, 2018: 163).

Assim, aquilo que se pretende compreender é se as migrações, face ao crescimento dos partidos populistas, têm vindo a ser retratadas à luz de uma visão mais securitizada. Partiremos de narrativas que datam o ano de 2015, aquando das preocupações orientadas para as fatalidades das travessias irregulares no mar Mediterrâneo e a necessidade de uma resposta europeia mais incorporada e eficaz, até aos restantes anos que compõem o nosso período de investigação, nos quais destacaremos as migrações enquanto ameaça à segurança interna e cultural italiana. Tendo em conta as narrativas securitárias, procuraremos uma relação entre discurso, a sua influência na adoção de novas políticas de segurança e, por último, as consequências que as políticas italianas trouxeram à

atividade e assistência humanitária desenvolvida nos mesmos locais onde estas foram colocadas em prática.

3.2.1.1. A Perda de vidas no Mediterrâneo e a falta de uma resposta europeia adequada

“Europe should be a beacon of civilisation, not a wall of fear”

Matteo Renzi (Renzi, 2015)

As fatalidades procedentes de naufrágios no mar Mediterrâneo eram já uma questão que integrava as preocupações do Estado italiano, ainda antes do ano de 2015. O desastre de 2013 - quando uma embarcação que transportava migrantes forçados da Líbia para a Europa pegou fogo e provocou mais de 100 mortes e 200 desaparecimentos – instigou grandes protestos em Itália, que contestava a falta de ação da comunidade internacional (Davies, 2013). Em comunicações relativas ao incidente, Angelino Alfano, primeiro-ministro italiano em 2013, enviou uma mensagem direta à UE, referindo que *“We hope the EU realises that this is not an Italian but a European disaster”* (Davies, 2013), ao que Jean-Claude Mignon, chefe da assembleia parlamentar do Conselho da Europa, acrescentou não ser já a primeira vez que *“a terrible human tragedy”* ocorria *“at the gates of Europe”* (Davies, 2013), considerando ser fundamental uma ação comum dos estados-membros da UE na criação de mecanismos que pudessem evitar novas ocorrências deste tipo (Davies, 2013). Ainda assim, apesar do mediatismo e contestação que marcaram o primeiro caso de Lampedusa, os números de mortes foram superados em 2015, num novo naufrágio no mês de abril¹⁹ que, como visto no capítulo anterior, provocou um recorde no número de mortes na rota Mediterrânea Central e alertou verdadeiramente a UE para a necessidade de uma ação coletiva coordenada. Em termos do impacto deste desastre no discurso migratório italiano, este regeu-se pelas mesmas premissas discursivas de 2013, ainda que recorrendo a uma postura mais rígida e crítica. Neste sentido, um relatório de análise de discurso mediático executado por Berry, Garcia-Blanco e Moore para o ACNUR (2015: 94), concluiu que, em 2015, o tema de “Buscas e Salvamentos / Fornecimento de Ajuda” foi o mais explorado nos *media* dentro da temática das migrações²⁰.

¹⁹ Diz respeito ao mesmo naufrágio de 2015 abordado no subcapítulo 2.2. *Políticas Securitárias Europeias de Resposta aos Fluxos Migratórios no Mediterrâneo*, que provocou cerca de 800 vítimas.

²⁰ A sua investigação era orientada com base em três jornais: *La Repubblica*, *Corriere della Sera* e *La Stampa* (Berry et al., 2015: 94).

O desastre de abril de 2015 foi determinante quanto às palavras e expressões utilizadas para definir a situação migratória, marcando a mudança de uma “emergência” para uma “crise” e propulsionando a adoção de “crise migratória europeia” nas comunicações discursivas (Colombo, 2018: 161;164). No rescaldo da sua ocorrência, no *Special Meeting of the European Council* a 23 de abril de 2015, a prevenção de mais mortes no Mediterrâneo foi definida enquanto política prioritária. No entanto, só no encontro seguinte - em junho do mesmo ano – é que, após forte oposição, a Europa acordaria na redistribuição de 40.000 imigrantes da Itália e da Grécia, um pequeno passo revelador da falta de vontade dos Estados-Europeus e de uma política migratória europeia fracassada (Robinson & Politi, 2015). Durante este último encontro, existiram vários momentos de tensão, nomeadamente quando Dalia Grybauskaitė, presidente lituana, mencionou que a situação difícil que assolava a costa marítima italiana era um problema de Itália e não da UE e quando Matteo Renzi – primeiro-ministro de Itália nesse ano – se indignou face às posições pouco solidárias dos estados-membros europeus, referindo que “*If this is Europe, you can keep it!*” (Robinson & Politi, 2015). Renzi já havia afirmado anteriormente que a já designada crise “*should not be underestimated*” (Agence France-Presse, 2015). Por essa razão, ao mesmo tempo que enaltecia a postura italiana, o primeiro-ministro criticava a resposta europeia até ao momento:

“While lives are being saved we also know that there isn’t enough room for everyone. Whoever has the right to asylum must be welcome in Europe, not just in Italy, despite the EU’s Dublin regime. But it is inconceivable that one country should tackle the entirety of this problem on its own. Responsibility and solidarity are concepts that go hand in hand” (Renzi, 2015)

A recondução dos migrantes forçados que já estavam em território italiano para outros Estados era um mecanismo atenuador da pressão dos fluxos migratórios sobre o país. No entanto, de acordo com Renzi, uma solução a longo prazo previa uma atuação no local de onde eles partiam para a Europa - a Líbia (BBC News, 2015a). Parte do objetivo era terminar com a atividade criminosa das redes de tráfico, que o primeiro-ministro italiano descrevia como “*the slavery of the 21st Century*” (BBC News, 2015a) e, assim, impedir que os migrantes forçados partissem para a Europa correndo o risco de morrer na travessia marítima (BBC News, 2015a). A ação destas redes era facilitada pela falta de vigilância costeira, que permitia uma operacionalização sem impedimentos (Renzi, 2015).

Além destes pontos, na perspetiva italiana, a Europa falhava também nas operações de salvamento do Mediterrâneo, com a missão *Triton* a ser condenada por deter menos meios e se revelar menos eficaz que a anterior homóloga italiana *Mare Nostrum*. Após o desempenho de Itália que, até final de 2014, assumiu o total controlo e custos mesmo em período de austeridade, a nova operação a cargo europeu mostrou-se insuficiente para fazer face ao panorama migratório mediterrâneo, surgindo no discurso político italiano em forma de crítica (Berry et al., 2015: 94). Pietro Bartolo, chefe do departamento de saúde de Lampedusa, chegou até a responsabilizar *Triton* pelos acontecimentos, considerando que a operação não estava a proporcionar a segurança merecida no Mediterrâneo (Calori, 2015). Em consideração ao número de mortes de 2015, diversas ONG's afirmaram que *Triton*, em função dos recursos que dispunha, nunca serviria como missão de busca como a anterior iniciativa italiana e aumentaria apenas as fatalidades (Davis, 2014 *apud* Koller, 2017: 10). Neste raciocínio, Matteo Renzi apelava a uma resposta europeia mais musculada, defendendo que, perante o propósito da UE enquanto ator normativo, esta era imprescindível: “*It’s Europe that needs to demonstrate the values it believes in and stands for. Europe isn’t a bundle of economic ties, it’s a community of people, a shared destiny, and ideals. If this common purpose is diminished, we lose our European identity*” (Renzi, 2015). Por outro lado, a direita italiana tinha um discurso semelhante ao de Viktor Orbán - quando afirmou que o plano de quotas era um incentivo à vinda dos fluxos. Neste caso, de acordo com o jornal *Il Corriere della Sera*, Matteo Slavini – líder do LN – tinha já classificado a operação *Mare Nostrum* como “*a foolish idea*” que intensificava a crise migratória, sendo que o argumento do *Forza Italia*, segundo o *La Stampa* era de que, quer *Mare Nostrum* quer *Triton*, faziam de Itália “*a paradise for clandestine immigrants*” (Berry et al., 2015: 87).

Em nota conclusiva, é possível observar que o naufrágio de abril de 2015 orientou as narrativas discursivas migratórias para as atuações de busca/salvamento no Mediterrâneo e para as soluções capazes de responder à crise migratória, ainda que estes tópicos fossem abordados de forma distinta nos jornais católicos e de centro-esquerda – revelavam um discurso com contornos humanitários, especialmente face à perda de vidas – e nas fontes políticas aliadas às ideologias populistas – com um discurso anti-imigração e securitário (Colombo, 2018: 168). Por fim, é necessário atentar que, apesar destes dois temas não serem alusivos à perceção dos migrantes forçados em si e à forma como eles representavam uma ameaça a diversos setores securitários, eles mostram-se determinantes para o despertar do sentimento de crise e do descontentamento italiano – mais à frente veremos que estas duas

emoções tiveram um grande peso na criação de políticas securitárias. Para o país, persistia a ideia de que a falta de consenso e solidariedade europeia impedia que fosse providenciada uma ajuda eficiente aos países de entrada destes fluxos, o que prejudicava largamente a Itália.

3.2.1.2. Migrantes forçados como ameaça à segurança interna

Tal como observado no início do estudo de caso de Itália, apesar do discurso humanitário ter sido mais recorrente do que na Hungria, houve uma securitização predominante das migrações, com o tom dos partidos de direita a manifestar-se continuamente opressor (Caiani, 2019). Neste processo de transformação das migrações para uma questão de segurança, os fluxos migratórios foram articulados como ameaças à segurança interna italiana, assumindo-se como impulsores do terrorismo, crime e instabilidade social.

À semelhança da Hungria, as preocupações relativas à segurança do país e ocorrência de atentados terroristas cresceram com o aumento do número de ataques *jihadistas* na UE em 2015. Após o massacre na Sede do Jornal satírico francês *Charlie Hebdo*, Matteo Renzi, ainda no cargo de primeiro-ministro, manifestou a sua repulsa face ao acontecimento e mostrou-se solidário com François Hollande, presidente de França nesse ano, e com o povo francês. Uma vez confirmadas as suspeitas de que o ataque fora de natureza *jihadista*, Renzi sublinhou que "*violence will always lose against freedom and democracy*" (ANSA, 2015). No mesmo ano, voltou a prestar condolências a França, face a novos ataques em novembro, alertando desta vez que "*the risk of further deadly attacks should not be underestimated*" (Reuters, 2015a) e declarando que a Itália iria reforçar as próprias medidas de segurança no seu país (Reuters, 2015a). Além deste investimento securitário, Renzi propôs a alocação de uma maior verba orçamental para a vertente cultural. Para si, os ataques de Paris foram símbolo de uma batalha cultural e por isso, no seu entender, parte da resposta recaía no investimento em programas culturais que fossem aplicados em comunidades com registos de tensão entre os cidadãos italianos e os imigrantes e na atribuição de bolsas a jovens para que as gastassem em eventos culturais, de modo a promover um sentimento de pertença unificado e a prevenir futuros comportamentos terroristas (Feeney, 2015).

Matteo Salvini, líder da LN, apresentou uma visão distinta sobre o ataque a *Charlie Hebdo*. Utilizando as migrações como estratégia política e servindo-se do

discurso securitário como meio, Salvini afirmou que "*it's at this point clear that we have our enemy at home*" (A. Taylor, 2015). Além de ameaças terroristas, o ministro salientava que os fluxos migratórios traziam ao país maior taxa de criminalidade e de conflitos sociais (Walt, 2018). De facto, as perceções migratórias dos cidadãos iam das perceções do seu discurso securitário. Conforme dados do *Eurostat* em 2016, as migrações figuravam como a principal preocupação dos cidadãos italianos – revelada por 49% dos inquiridos – e o terrorismo ocupava a quarta posição da lista, ainda que em território italiano não houvesse registo de ataques terroristas recentes (Caiani, 2019).

Integrada nesta temática das migrações enquanto ameaça à segurança interna estava também a ideia de que entre os migrantes forçados que chegavam ao seu território poderiam existir indivíduos extremistas, o que aumentaria a probabilidade da ocorrência de atentados terroristas (Berry et al., 2015: 99). Outras afirmações em nome do partido LN reiteravam este perigo, apresentando a externalização das migrações como a única solução totalmente eficaz:

“After 9/11 and the Paris massacres, we cannot afford the risk that more Islamic fundamentalists arrive in Italy to attack us. If we do not send back all illegal migrants who land here, we risk becoming a crossroads of international terrorism” (LN, 2015 apud Castelli Gattinara, 2017a: 9).

Neste sentido, um artigo do *La Repubblica* expressava que o partido *Forza Italia*, sob a voz do ministro Maurizio Gasparri, condenava novamente a sua missão naval *Mare Nostrum*, uma vez que a sua aplicação se tinha revelado propícia à infiltração terrorista, culpando o governo por “*underestimated the possibility that amongst the many illegal immigrants there could be hidden fundamentalists and hate preachers*” (Berry et al., 2015: 99) – uma narrativa discursiva comum que voltava a surgir com o aumento dos fluxos migratórios e a operação *Triton* em vigor.

Como mencionado previamente, os partidos com maior destaque no espectro político italiano adquiriam maior capacidade de influência sobre a temática migratória. Neste sentido, ao longo do nosso período de análise, verifica-se o crescimento da representação dos partidos populistas e, conseqüentemente, uma maior partilha das suas visões migratórias. Como resultado, o PD, constantemente criticado pelas suas políticas de gestão dos fluxos migratórios e pelas frágeis negociações com a UE, reestruturou a sua abordagem migratória, tornando-a mais repressiva (Castelli Gattinara, 2017b: 326). Em 2017, perante o aumento da representatividade dos partidos populistas, o PD transformou

a sua mensagem migratória, adotando algumas especificidades típicas dos partidos em ascensão (Merelli, 2017). Com efeito, num *post* da página oficial do *facebook* do PD – posteriormente apagado-, uma citação de Renzi ressaltava que “*We do not have the moral duty to welcome [migrants]. But we have the moral duty to help them. And to help them for real in their own homes.*”(Merelli, 2017), um discurso que evidencia uma nova postura de externalização dos fluxos, em concordância com as visões populistas.

O LN que, de 2015 a 2018 tem vindo a ganhar progressivamente mais apoiantes, serviu-se das perspectivas anti-imigração como fundamento da sua campanha eleitoral em 2018 – utilizando a securitização dos fluxos migratórios como arma política. Em referência às migrações, Matteo Salvini afirmou num dos seus discursos acerca do programa eleitoral que a Itália tinha “*imported a few good people [...] but there has also been a tide of delinquents and I want to send them home, from the first to the last. We are packed with drug dealers, rapists, burglars — and the League is the solution*” (Politi, 2018). Formulava assim a sua intenção em deportar grandes números de migrantes forçados, fundamentando esta medida através da associação dos migrantes a criminosos ou indivíduos ligados a práticas ilícitas. Utilizando o receio dos cidadãos italianos face às migrações, Salvini encontra nestes fluxos migratórios o alvo ideal da sua campanha, capaz de reunir maior número de votos (Horowitz, 2018). Além de declarar repetidamente as consequências que as migrações trazem à sociedade italiana – como o caos e a raiva – Salvini adjetiva frequentemente os fluxos migratórios como “descontrolados” de modo a transmitir uma maior perceção de crise (Horowitz, 2018).

3.2.1.3. Migrantes forçados como ameaça à segurança cultural

A bagagem cultural distinta dos migrantes forçados foi utilizada discursivamente como uma ameaça à própria cultura dos países recetores dos fluxos e da UE. Anna Triandafyllidou (2015: 5) afirma que desde a década de 90, a religião dos migrantes forçados tem prevalecido sobre as especificidades da sua situação e estatuto migratório, em especial a religião muçulmana, que é frequentemente relacionada com possíveis conflitos e com a luta contra os valores de democracia e igualdade reiterados pela UE. Como exemplo deste raciocínio, mostra-se a postura de Matteo Salvini, líder da LN, após os ataques a *Charlie Hebdo*. Recorrendo ao contexto de terror e insegurança, Salvini utilizou o acontecimento para reforçar as suas perspectivas anti-migratórias e anti-muçulmanas e relacioná-las à temática do terrorismo (Connolly et al., 2015). Através da

sua análise do atentado, fez um paralelismo com a comunidade muçulmana em Itália, censurando-a por *“trying to impose a way of life that is incompatible with ours”* (Connolly et al., 2015) e apelando para a suspensão de novas mesquitas e centros culturais muçulmanos (Connolly et al., 2015).

Um outro ponto da retórica populista da LN prendia-se com a acusação ao governo italiano – assim como restantes governos ocidentais- de se ter focado meramente no respeito pela cultura dos migrantes forçados, deixando que a cultura e costumes do próprio país fossem ameaçados. Esta perspetiva é partilhada pelo partido populista *La Destra*: *“For too many years we underestimated the risk of Islamic fundamentalism. We underestimated the threat to our culture and identity. An ill-conceived idea of “respecting the other” led to the demise of the symbols of our tradition”* (La Destra, 2015 apud Castelli Gattinara, 2017a: 9).

Por sua vez, em 2018, no período de campanha eleitoral, a situação discursiva, assim como a postura face aos migrantes forçados piorou. Matteo Salvini voltou a demonizar a religião muçulmana enquanto uma ameaça, reforçando novamente a perspetiva de externalização, desta vez na vertente cultural: *“We need mass cleansing here in Italy too, street by street, district by district, square by square, with forceful methods, if necessary”* (Perrone, 2018). Attilio Fontana, membro do LN, realça esta perspetiva, declarando que *“We have to decide if our ethnicity, if our white race, if our society continues to exist or if our society will be rubbed out”*(Balmer, 2018).

Em concordância com o ponto de vista da LN estavam Silvio Berlusconi, antigo primeiro-ministro e membro da *Forza Italia* que descreveu os migrantes como uma “bomba social” (InfoMigrants, 2018). Assim, a nomeação de Matteo Salvini para Ministro do Interior em 2018 foi sucedida por um período de violência aos migrantes – nos dois meses seguintes existiram 12 tiroteios, dois assassinatos e 33 situações de agressões físicas- sendo que os partidos opositores criticavam a postura de Salvini, afirmando que a mesma incitava um clima de ódio para com os migrantes forçados (Tondo & Giuffrida, 2018).

De acordo com um estudo da ONG *More in Common* em 2018, a maioria dos italianos considerava os migrantes forçados como um grupo externo – a sua pesquisa, baseada numa amostra de 2.000 cidadãos adultos, revelou que apenas um em cada três cidadãos se sentia semelhante aos migrantes forçados (Dixon et al., 2018: 76). Estes

resultados confirmam a premissa de que a ascensão dos partidos populistas influenciou realmente a perspectiva migratória da população italiana, funcionando como fundamento à criação de novas políticas securitárias no país. Uma vez mais, o discurso securitário afirmou-se o impulsor da relação tripartida que pretendemos comprovar: a securitização das migrações legitima a adoção de novas medidas de segurança pelos Estados que, por sua vez, trazem implicações à atividade humanitária neles realizada.

3.2.2. Políticas Securitárias italianas

Em linha com o que analisámos anteriormente, podemos afirmar que as políticas securitárias adotadas pela Itália têm refletido os receios decorrentes do processo de securitização das migrações, procurando restringir o número de migrantes forçados que chega a Itália, dificultando o acesso dos migrantes forçados à proteção internacional e prejudicando o trabalho das ONG's. Neste contexto, serão abordados o Acordo de Itália com a Líbia em 2017, a proibição de atracar nos portos marítimos italianos e as restrições à prestação de assistência humanitária.

3.2.2.1. *Acordo com a Líbia*

O aumento dos fluxos migratórios na Rota Central Mediterrânea e a falta de vontade dos Estados em participar solidariamente na redistribuição dos migrantes forçados e na prestação de assistência aos países europeus de primeira linha, incentivou a tomada de decisões por estes próprios países. Como já referimos, a Líbia funcionava como o último ponto antes da travessia marítima no Mediterrâneo para a maioria dos migrantes que chegava a Itália. Neste sentido, face à incapacidade de gerir os fluxos migratórios no seu território, o governo italiano decidiu desenvolver um acordo de cooperação com a Líbia ao nível da migração irregular, tráfico humano e reforço da segurança das fronteiras – apoiado pela UE (Palm, 2017). O Memorando de Entendimento foi assinado a 2 de fevereiro de 2017 e estabeleceu trabalho conjunto para controlar as fronteiras da Líbia e impedir o movimento dos migrantes irregulares, tendo conduzindo à prestação de ajuda por parte de Itália: fornecimento de embarcações, formação à Guarda Costeira Líbia e assistência na monitorização/resgate de migrantes que se encontravam a atravessar irregularmente o Mediterrâneo (Amnistia Internacional, 2018a). A grande figura por trás deste Acordo foi Marco Minniti, ministro do interior em 2017, que procurou na Líbia – um estado fracionado e sem grande estabilidade - uma

solução para aliviar a pressão no seu país (Wintour, 2017). No entanto, Minniti deparou-se imediatamente com dois problemas: a situação no sul do país e o tráfico enquanto um negócio rentável. Relativamente à fronteira a sul da Líbia, o ministro considerava o auxílio das tribos do deserto como fundamental para o controlo dos migrantes fosse já efetuado nessa área do Saara (Reynolds, 2018). Por outro lado, o tráfico assumia-se enquanto fonte económica lucrativa que Minniti referia ser *“the only industry in Libya capable of producing an income revenue”* (Wintour, 2017) pelo que o Acordo teve de passar pela construção de uma economia alternativa (Wintour, 2017). Ainda assim, o Acordo foi alvo de duras críticas, especialmente por parte de ONG’s que consideraram a sua ação frágil e promotora do prolongamento de situações em que os migrantes ficavam encurralados em território líbio sem ver os seus direitos humanos serem respeitados (Wintour, 2017). Uma vez que este Pacto foi feito com o último país antes da travessia destes migrantes para a Europa, ele impediu, de facto, a vinda dos migrantes forçados para a UE, mas não teve qualquer efeito na verdadeira raiz do problema: os países de origem destes migrantes.

3.2.2.2. O Código de conduta para as ONG’s envolvidas no resgate de migrantes no Mediterrâneo

Em termos de políticas securitárias italianas, parte da ação governamental focou-se no controlo da ação humanitária. Esta necessidade de controlo era justificada pelas acusações do governo italiano à atividade das ONG’s no Mar Mediterrâneo, sucessivamente definida enquanto um meio promotor da migração irregular ou como cúmplice das redes de tráfico. Matteo Salvini assumia a existência desta relação, ainda que de um modo inconsciente: *“As the Italian military tells me as well as the Libyans, the NGOs help traffickers, consciously or not”* (The Local, 2018). Esta perceção foi partilhada por outras vozes políticas como Luigi Di Maio que descreveu a ação das ONG’s como *“Taxi cabs for migrants”* (Floris & Bagnoli, 2017) e Carmelo Zuccaro, o então procurador de Catânia, que foi mais severo na intervenção, revelando que o seu trabalho pode ser encarado enquanto ação de uma organização criminosa (Floris & Bagnoli, 2017). Deste modo, as operações levadas a cabo pelas ONG’s na zona Mediterrânea eram entendidas como um incentivo à vinda dos migrantes forçados, fazendo-os crer de que apenas necessitavam de embarcar em direção à Europa, uma vez

que seriam resgatados por estas organizações e acolhidos em solo europeu (Pécoud & Esperti, 2017).

Estas percepções fundamentaram a elaboração do Código de Conduta pelo governo italiano, apoiado pela Comissão Europeia, em julho de 2017, cujos objetivos eram atenuar a pressão criada pela chegada dos migrantes forçados e “aumentar a solidariedade” (OHCHR, 2017). Neste sentido, as autoridades italianas deveriam assegurar que a atividade das ONG’s de procura e resgate no Mediterrâneo se desenrolava sob um conjunto de regras - comum a todas estas organizações (Euronews, 2017). Com o Código em vigor, as ONG’s seriam impedidas de ingressar e realizar operações de resgate na zona marítima líbia – à exceção de casos que necessitavam de auxílio imediato – bem como impedir as operações marítimas da Guarda Costeira Líbia; não poderiam sinalizar a sua presença através de luzes ou comunicações para as embarcações que carregavam migrantes forçados – para não incentivar a sua partida - de modo a salvaguardar a segurança e impedir os contactos com as redes de tráfico; obrigatoriedade na comunicação ao *Maritime Rescue Coordination Centre* (MRCC) sobre as especificidades dos navios, equipamento técnico e formação da tripulação; aplicar o princípio de transparência e comunicar às autoridades italianas as fontes de financiamento atinentes à sua ação de resgate; não transferir os migrantes forçados resgatados para outro navio e encaminhá-los sempre para um porto seguro, sendo o desembarque supervisionado pelo MRCC; receber a bordo as autoridades nacionais italianas - sempre que assim for pedido – para que as mesmas realizem investigações sobre o possível relacionamento entre ONG’s com o tráfico de migrantes ou negócios com traficantes, entre outras (Euronews, 2017). Caso as ONG’s não cumprissem as normas expressas no Código, o seu acesso aos portos italianos poderia ser impedido (Laganà, 2017) e a falha seria reportada pelas autoridades italianas ao Estado de Bandeira e ao Estado onde a respetiva ONG se encontra registada (Euronews, 2017).

Desta forma, o Código sofreu várias críticas especialmente de ativistas e ONG’s. Iverna McGowan, Diretora do Gabinete das Instituições Europeias da Amnistia Internacional afirma que, contrariamente aos objetivos que o Código previa, a sua implementação revelou-se um *“attempt to restrict NGO search and rescue operations risk endangering thousands of lives by limiting rescue boats from accessing the perilous waters near Libya”* (Human Rights Watch, 2017). Como veremos de seguida, o Código

funcionou mesmo enquanto uma barreira à operacionalização eficaz das ONG's no Mar Mediterrâneo.

3.2.2.3. Bloqueios aos desembarques de Migrantes Forçados

A falta de solidariedade dos Estados Europeus, além de ter sido uma temática intensamente debatida e aproveitada para alimentar as narrativas políticas securitárias e os *media* italianos, acabou por ser o impulso à criação de novas políticas de segurança. As dificuldades na implementação do Sistema de Quotas – derivadas da falta de consenso dos Estados Europeus – resultaram na redistribuição de números de migrantes forçados a partir de Itália muito abaixo dos valores estipulados, o que impulsionou a proibição da atracagem das embarcações de ONG's nos portos italianos decretada por Matteo Salvini – que em 2018 ocupava o cargo de Ministro do Interior.

Apesar dos números de migrantes forçados que chegavam à Itália terem tido uma redução drástica em 2018 (Deutsche Welle, 2018), Matteo Salvini já tinha garantido - em período de campanha para as eleições de março do mesmo ano - que a sua postura face às migrações seria severa (BBC News, 2018b). Como fundamento à nova decisão está a premissa de que *"Migration can't just be an Italian problem"* (Deutsche Welle, 2018). Esta ação a mandato de Salvini foi antecipada num discurso seu, após os Estados Europeus terem demonstrado políticas de externalização das migrações: *"France pushes people back at the border, Spain defends its frontier with weapons. From today, Italy will also start to say no to human trafficking, no to the business of illegal immigration"* (Kirchgaessner et al., 2018) acrescentando que o país deixaria de ser *"the refugee camp of Europe"* (BBC News, 2018b). A aplicação desta medida surgiu no dia 10 de junho quando o navio *Aquarius* da ONG *SOS Mediterranée* – com 629 migrantes forçados a bordo - foi proibido de atracar nos portos marítimos de Itália, figurando como uma mensagem repressiva de Salvini para as ONG's e restantes Estados Europeus (Cusumano & Gombeer, 2018). A embarcação, após mais de uma semana de espera, deslocou-se para Espanha, atracando no porto de Valência (BBC News, 2018a).

A ação programada por Salvini despertou algumas questões quanto à legalidade da mesma. No que é respeitante à Lei Marítima, a Convenção de 1979 sobre Busca e Salvamento Marítimo refere que o Estado responsável pela região onde se efetuam as operações de busca e salvamento tem o dever de assistir e coordenar o desembarque destes migrantes num local seguro (Cusumano & Gombeer, 2018). Na zona Mediterrânea

central, o local seguro era Itália – ainda antes do nosso período de análise -, sendo que o país assumia a responsabilidade total desta área (Cusumano & Gombeer, 2018). Em matérias de direitos humanos, a recusa da receção das embarcações nos portos marítimos italianos – neste caso específico - ia contra o direito à vida (art 2º) e a proibição de tortura (art 3º) previstos na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (Migreurop, 2018). Por outro lado, a proibição de atracagem dos navios das ONG's que pretendiam o desembarque de migrantes forçados podia ser defendida por Salvini, tendo por base legal a diretiva do Conselho Europeu 2002/90/EC de 28 de novembro de 2002²¹ que providencia “*a legal framework for prosecuting those who facilitate the unauthorised entry, transit and residence of people travelling to the EU*” (Squire, 2019). Neste contexto, a legalidade do mecanismo de proibição mostrava-se um pouco dúbia, tendo no entanto, funcionado como um limite à ação humanitária, que veremos já de seguida.

3.2.3. O impacto das Políticas securitárias italianas e europeias na atividade humanitária em Itália e na zona do Mediterrâneo Central

3.2.3.1. As dificuldades da assistência humanitária no Mediterrâneo

Neste ponto abordaremos políticas securitárias europeias e políticas do governo italiano que influenciaram e ajustaram a assistência humanitária prestada na zona Mediterrânea – as *operações Triton, Poseidon e Sophia* e a aplicação do Código de Conduta formulado criado pelo Estado italiano. As operações *Triton e Poseidon*, ainda que expressas na AEM como parte da atuação no âmbito “Salvar vidas no mar”, adquiriram uma ação multidimensional, mas não tão voltada para o objetivo que vigorava enquanto parte central da sua ação na respetiva agenda migratória (Comissão Europeia, 2015a: 4). Por sua vez, a Operação *Sophia* procurava sobretudo o combate às redes de tráfico irregular. Deste modo, em termos de ação de busca e resgate, as ONG's procuraram preencher as lacunas deixadas pelo fim da Operação *Mare Nostrum*, figurando como os principais atores de salvamento (Vosyliūtė, 2018). Rapidamente foram acusadas de funcionarem enquanto “fatores de atração”, desta vez já não só pelas vozes políticas como pela própria *Frontex* (Vosyliūtė, 2018). Deste modo, um relatório da *Frontex* relativamente ao primeiro trimestre do ano de 2017, revelou que as ONG's foram

²¹ A diretiva do Conselho Europeu 2002/90/EC de 28 de novembro de 2002 pode ser consultada em https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/2002_90_ec_1.pdf [13 de janeiro de 2020]

as entidades que mais resgataram migrantes em situação irregular (32%), sendo que as operações da Frontex surgiram em 4º lugar (12%) (Frontex, 2017: 19), como é possível observar na Figura 2:

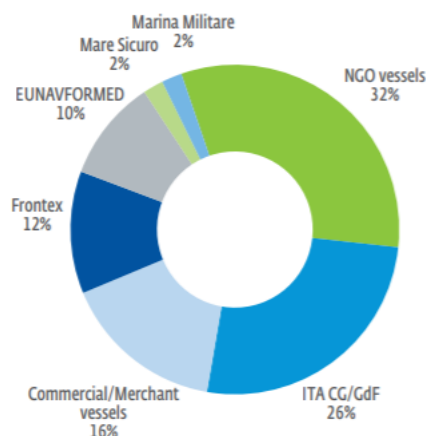


Figura 2 - Percentagem de migrantes em situação irregular resgatados por diferentes entidades na Rota Mediterrânea Central no 1º trimestre de 2017.

Fonte:

https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q1_2017.pdf

Com base nestes valores, a Frontex adotou uma posição crítica à rapidez com que as ONG's trabalhavam (Vosyliūtė, 2018), que vinha juntar-se a uma outra, feita em 2016, na qual a Agência acusava a cumplicidade entre ONG's e redes de tráfico humano (Floris & Bagnoli, 2017). Estas alegações criavam um clima geral de desconfiança relativamente à sua assistência, tornando compreensível a adoção, por Itália, de um Código de Conduta (Vosyliūtė, 2018).

A aplicação do Código de Conduta dividiu pareceres entre as ONG's. Enquanto algumas organizações o assinaram sem ver nele grandes problemas - *Save the Children*, *Migrant Offshore Aid Station* e *Proactiva Open Arms* – outras como os MSF preferiram não assinar o código, sob receio de ver reduzida a sua capacidade de resposta aos fluxos migratórios e por já cumprirem com a maioria dos requisitos, nomeadamente a transparência financeira (Zalan, 2017). No caso dos MSF, uma das medidas do Código iam contra princípios da própria ONG. Como já mencionado, o Código previa investigações em que as autoridades italianas deviam subir a bordo dos navios das ONG's, o que ia contra a política livre de armas que regia os MSF em todos os seus locais de trabalho, além de impedir a neutralidade que deve estar presente em qualquer espaço humanitário (Cusumano & Gombeer, 2018).

3.2.3.2. Predominância de cenários marcados pelo desrespeito dos direitos humanos na Líbia

O acordo feito entre Itália e Líbia em 2017, que ambicionava o controlo dos fluxos migratórios irregulares e o desmantelamento das redes de tráfico não teve o efeito previsto. A instabilidade interna do país manteve-se e os migrantes forçados que se encontravam detidos viviam em condições desumanas, experienciavam tratamento violento, tortura, violência sexual e escravidão (Jandová, 2018). No fim de 2017 – data posterior à aprovação do Acordo -, um vídeo gravado anonimamente e lançado pela CNN apresentou o panorama migratório na Líbia: a venda de migrantes forçados a cidadãos líbios para trabalhos forçados e os pagamentos para adquirirem novamente a sua liberdade – no caso das mulheres a venda é com o intuito de serem escravas sexuais (Nadal, 2018). Neste sentido, ONG's como a Amnistia Internacional e a Oxfam passaram a apelar para que a Europa retomasse a abertura de fronteiras, uma vez que a permanência de abusos e a falta de condições tornava insustentável a sua estadia em território líbio, com a dignidade e direitos dos indivíduos constantemente corrompidos (Nadal, 2018).

A falta de condições dignas de vida, a par da inexistência de um sistema de asilo e uma lei de refugiados, foi o fator fundamental na redirecção da assistência humanitária para o país (Sunderland & Salah, 2019). Desde 2017 que o ACNUR e a OIM passaram a atuar na Líbia com o intuito de ajudar os migrantes forçados a abandonar o país – a estratégia do ACNUR era dividida em duas partes: primeiro reencaminhava os migrantes forçados para um centro de trânsito no Níger donde, posteriormente, partiam para a Europa e outros países (Sunderland & Salah, 2019). A OIM intercedeu através do *Voluntary Humanitarian Return* proporcionando meios a todos aqueles que decidam regressar aos seus países de origem – em 2017 mais de 20.000 regressaram aos seus países por via deste mecanismo (Amnistia Internacional, 2018b: 2).

Por outro lado, a Líbia apresentou-se um território onde a ajuda humanitária não chegava a todo o lado. A fragmentação política foi o principal motivo que dificultou a prestação de assistência, tendo um impacto direto na ação humanitária que, de acordo com a *UNICEF Líbia*, se reflete em atrasos ou constrangimentos a certas partes do programa da própria entidade (UNICEF, 2017: 1). Em 2017, a *UNICEF Líbia* afirmava ter tido dificuldades na implementação das suas funções educativas – agravadas pela capacidade limitada dos seus parceiros de terreno, pela desvalorização da moeda líbia e

pela maior insegurança que complicavam a sua ação (UNICEF, 2017: 22), fatores que restringiam a sua assistência humanitária.

3.2.3.3. O Impacto do Acordo com a Líbia nas missões de resgate do Mediterrâneo

O Acordo com a Líbia não trouxe só desafios à atividade humanitária no próprio país, mas limitou também as ações de resgate no Mar Mediterrâneo. Com o Acordo em vigor, Marco Minniti restringiu a atuação de procura e salvamento das ONG's dentro do espaço marítimo líbio, limitando o seu espectro de ação numa zona crucial em termos de prestação de auxílio (P. Taylor, 2019: 49). As limitações à assistência humanitária manifestaram-se igualmente sob a forma de ataque aos navios das ONG's durante as operações de procura e salvamento. Numa intervenção da *Sea Watch* em outubro de 2016 perto da fronteira marítima da Líbia, a Guarda Costeira do país interrompeu uma ação de apoio – entrega de primeiros socorros, assistência médica, distribuição de coletes salvavidas e resgate – atacando violentamente os migrantes forçados, dos quais resultaram 4 mortos (Sea Watch, 2016). Os MSF foram também alvos de ataques na zona Mediterrânea por vários homens armados numa lancha não identificada (Médicos Sem Fronteiras, 2016). A ONG já condenou o ataque violento, referindo que o único objetivo das missões no Mediterrâneo é a procura e resgate de migrantes, uma vez que estas pessoas não usufruem de meios legais e seguros para chegar à Europa (Médicos Sem Fronteiras, 2016).

3.2.3.4. A Proibição de atracar nos portos italianos marítimos

A proibição de atracar nos portos italianos marítimos proposta por Matteo Salvini foi uma medida com dois objetivos distintos. Em primeiro lugar, ela procurava criticar a falta de consenso europeu relativamente à uma abordagem migratória comum. Por outro, visava criminalizar a ajuda humanitária desempenhada na zona mediterrânea central – obrigando as ONG's a redirecionarem os migrantes para outros locais. O primeiro caso, como analisado anteriormente foi o do navio *Aquarius*. Vincent Cochetel, o enviado especial do ACNUR para o Mediterrâneo central, relatou que, nos dias em que o navio permaneceu à espera que Itália ou um outro Estado-Membro da UE os recebesse, as pessoas a bordo estavam sob condições perigosas e com as provisões a escassear (Kirchgaessner et al., 2018). Nestes termos, vale a pena ressaltar que, independentemente da legislação nacional ou de políticas criadas para garantir a segurança do Estado, o

direito à vida e o princípio de *non-refoulement* prevalecem sobre ambas (Squire, 2019). Por fim, esta política deixou também algumas das ONG's na linha da frente de resgates, que se encontravam sobre possibilidade constante de serem atacados pela Guarda Costeira líbia que vinha em resgate dos migrantes forçados para os retornar à Líbia (Kirchgaessner et al., 2018).

3.2.3.5. *As diferentes relações entre as Políticas securitárias e a Assistência Humanitária*

À semelhança da Hungria, as políticas securitárias italianas e de âmbito europeu impactaram a atividade humanitária desempenhada nos mesmos locais em que estas políticas foram colocadas em prática. De acordo com as medidas de segurança e as respostas humanitárias - mencionadas anteriormente neste caso de estudo de Itália -, a tabela 2 mostra as suas diferentes relações.

Política Securitária	Atividade Humanitária	Impacto das Políticas sobre a Atividade Humanitária
Operações <i>Triton, Poseidon e Sophia</i>	Reforço na atuação mediterrânea de Procura e Resgate	<u>Colmatar lacunas criadas pelas políticas securitárias:</u> A atuação das ONG's procuravam salvar vidas, uma vez que não era o objetivo primordial das operações europeias
Código de Conduta	Rejeição do Código de Conduta por algumas ONG's	<u>Limitação da Atividade Humanitária pelas Políticas Securitárias:</u> Redução das capacidades de resposta das ONG's; Incompatibilidade com os seus princípios
Acordo entre Itália e Líbia	Assistência humanitária na Líbia	<u>Colmatar lacunas criadas pelas políticas securitárias:</u> O acordo deixou muitos migrantes forçados em situação irregular no país que careciam de ajuda humanitária

	Proibição de ingressar no Espaço Marítimo da Líbia	<u>Limitação da Atividade Humanitária pelas Políticas Securitárias:</u> Fragmentação política dificultava a prestação de assistência humanitária; Restrição do espaço de atuação no Mediterrâneo; Ataques aos navios das ONG's
Proibição de atracar nos portos italianos marítimos	Incapacidade de prestar assistência humanitária	<u>Limitação da Atividade Humanitária pelas Políticas Securitárias:</u> Períodos longos de espera por um porto onde atracar os migrantes e falta de recursos para aplicar a assistência devida; Colocação dos migrantes forçados e das tripulações em risco

Tabela 2 – Consequências das políticas securitárias italianas e de caráter europeu na atividade humanitária na região Mediterrânea Central e Itália. (Tabela nossa)

Conclusão

A análise realizada nesta dissertação, no período definido, entre os anos de 2015 e 2018, permitiu-nos observar um grande pico nos valores dos fluxos migratórios para a Europa em 2015 que foram baixando gradualmente até 2018. Em virtude dos elevados valores de migrantes forçados a chegar a território europeu em 2015, a UE procurou responder a estes fluxos, ainda que sem uma estratégia definida e do agrado de todos os seus Estados-Membros. As perceções divergentes da denominada “crise migratória” foram visíveis ao nível da definição e implementação de políticas securitárias nacionais muito distintas, como os nossos estudos de caso – Hungria e Itália – revelam. O discurso assumiu-se enquanto fundamento da relação tripartida entre narrativa discursiva, política securitária e impacto na assistência humanitária que pretendíamos demonstrar. Recorrendo à abordagem Construtivista e em articulação com a Teoria da Securitização, procurámos enquadrar o discurso como o meio através do qual as perceções – neste caso, as perceções securitárias - são transmitidas e assimiladas. A Teoria da Securitização funcionou como suporte empírico fundamental no entendimento do processo de transformação de um assunto normal numa questão de segurança, o processo de securitização, como demonstrado na análise dos dois estudos de caso. Partindo destas noções teóricas, foi-nos possível compreender a forma como as migrações foram, elas próprias, alvos de um processo de securitização que incitou o desenvolvimento de novas medidas securitárias de carácter urgente que pudessem colmatar as ameaças às quais elas eram associadas. Com efeito, para a análise das políticas securitárias europeias, partimos da evolução da UE até ator normativo e vinculado a instrumentos atinentes ao Direito Internacional e matérias de Direitos Humanos, que devem servir de base teórica à atuação da Europa no panorama migratório de 2015 e 2018. Prosseguimos para a análise da atuação europeia na zona Mediterrânea, que se afirmou a mais dinâmica em termos de aplicação destas políticas securitárias. As estratégias aplicadas nesta área são um retrato claro da falta de solidariedade dos Estados Europeus que afirmaram não estar à altura dos compromissos abordados previamente, mostrando uma atitude mais voltada para a segurança interna europeia do que para a segurança destes migrantes forçados. No capítulo seguinte, a Hungria ilustra esta postura securitária. Na base das suas políticas está o discurso permanentemente repressivo e securitário que identifica as migrações uma ameaça aos fatores interno, nacional, cultural e económico da própria segurança. Esta perceção teve como meios difusores os discursos políticos, os conteúdos dos *media* – cuja

maioria era chefiada por aliados do governo húngaro – e as propagandas de painéis publicitários. Estas ideologias populistas criavam na população húngara o afastamento e receio quanto aos migrantes forçados, tendo sido utilizadas para mobilizar a opinião pública e, assim, fundamentar a adoção de políticas securitárias opressoras e que visavam a externalização dos fluxos. Desta forma, criaram vedações fronteiriças e definiram zonas de trânsito próprias para que os processos de asilo se desencadeassem a um ritmo favorável às suas perceções migratórias repressivas. Além destas medidas, a fortificação das forças policiais e a criminalização das entradas irregulares dificultavam a passagem destes fluxos e ocasionaram diversos cenários de violência das autoridades húngaras a estes migrantes. Por fim, no âmbito humanitário, o governo de Viktor Orbán procurou reduzir o espaço físico e legislativo das ONG's, por forma a impedir que a maioria da assistência humanitária fosse providenciada em território húngaro. Através destas políticas, o trabalho humanitário reajustou-se e procurou contornar as barreiras que as políticas securitárias lhe tinham colocado. Atuou também nas falhas que as medidas de segurança traziam ao tratamento para com os migrantes forçados e deslocou esforços até aos locais onde os migrantes permaneciam. A Itália, por outro lado, também ela um país de linha da frente nesta crise migratória, viveu muitas oscilações governativas nos 4 anos de análise, tendo deslocado progressivamente o seu governo para perspectivas que se firmavam mais populistas. A posição geográfica de ambos os países revelou igualmente diferenças ao nível da sua resposta face às migrações, ainda que ambas se tenham revelado essencialmente securitárias. Em 2016, a Itália foi a entrada mais recorrida para aceder à UE, o que intensificou no país uma perceção de que a Europa não estava a atuar ao nível que era necessário. Naturalmente, esta experiência moldou o tipo de discurso disseminado pelo país, incluindo como temas-chave as operações de busca e salvamento e a falta de uma resposta europeia coerente. Ainda assim, as migrações assumiram-se uma vez mais uma ameaça à segurança interna e cultural, onde as divergências religiosas – tal como na Hungria – eram descritas como de difícil integração no seio Europeu. Em termos de políticas securitárias, por ser uma fronteira externa marítima da UE, muitas das suas medidas são efetuadas no sentido de proteger o país das embarcações com migrantes irregulares e de combater o tráfico ilegal. Com efeito, a Itália destaca-se no Acordo com a Líbia que pretendia a estabilização dos fluxos migratórios naquele país, assim como no encerramento dos seus portos marítimos para navios que procuravam trazer os migrantes forçados para um local seguro, assim como na criação de um Código de Conduta, capaz de regular muitos aspetos das organizações que operavam na zona mediterrânea central.

De facto, tal como no estado húngaro, a pressão securitária foi sentida na operacionalização humanitária, ainda que as ONG's procurassem uma solução para manter a dignidade e segurança dos fluxos. A sua atividade foi restringida com a maioria das políticas securitárias aplicadas, especialmente com o Acordo com a Líbia e a impossibilidade de atracar nos portos.

Deste modo, esta investigação procurou uma abordagem das migrações de um ponto de vista distinto, criando uma relação entre a securitização das migrações, as políticas securitárias aplicadas e os seus impactos na assistência humanitária. Através dos exemplos incluídos na análise, foram várias as consequências das medidas de segurança no trabalho humanitário: a sua redirecção para novos locais (Sérvia e Líbia); a restrição dos seus espaços de atuação (por exemplo, o encerramento dos campos de migrantes húngaros, o impedimento no acesso às zonas de trânsito nas fronteiras, a proibição de atuação na zona marítima líbia); a readaptação das suas funções às necessidades (prestação de cuidados médicos aos migrantes que sofreram a repressão policial húngara, a distribuição de kits higiénicos na fronteira sérvia, a atividade de procura e salvamento no Mediterrâneo, entre outros). Através deste trabalho investigativo, foi então possível confirmar como, na crise migratória entre 2015 e 2018, o trabalho humanitário se tem readaptado às diferentes políticas securitárias.

Referências Bibliográficas

Acervo de Schengen. (2000). Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

http://www.refugiados.net/cidadevirtual/legislacao/leis/conv_schengen_decis_com_exec.pdf

ACNUR. (n.d.). *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados* (p. 21).

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados

ACNUR. (n.d.). *Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados* (p. 4).

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

ACNUR. (2015). *The sea route to Europe: The Mediterranean passage in the age of refugees*

(pp. 1–20). <https://www.unhcr.org/5592bd059.pdf>

ACNUR. (2016a). *Hungary—As a Country of Asylum* (pp. 1–27). ACNUR.

<https://www.refworld.org/pdfid/57319d514.pdf>

ACNUR. (2016b). *Regulamento de Dublin: Normas sobre a concessão de refúgio na União*

Europeia. 17º MINIONU – Simulação do ACNUR (2016) A crise de refugiados na Europa.

<https://17minionuacnur2016.wordpress.com/2016/08/09/regulamento-de-dublin-normas-sobre-a-concessao-de-refugio-na-uniao-europeia/>

ACNUR. (2018). *INTER-AGENCY OPERATIONAL UPDATE - Serbia* (pp. 1–25). ACNUR.

<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/65008>

Ader, L. (2018). *Closing Society through Securitization: Hungary's Populist-Illiberal Response to the Migrant Crisis of 2015*.

https://www.researchgate.net/publication/330521384_Closing_Society_through_Securitization_Hungary's_Populist-Illiberal_Response_to_the_Migrant_Crisis_of_2015

Agence France-Presse. (2015). We will hurt EU if migrant crisis is not fixed, says Italian PM Matteo Renzi. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2015/jun/15/we-will-hurt-eu-if-migrant-crisis-is-not-fixed-says-italian-pm-matteo-renzi>

Agnew, P. (2015). Triton project shortcomings seen in Mediterranean death toll. *The Irish Times*. <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/triton-project-shortcomings-seen-in-mediterranean-death-toll-1.2100244>

Al Jazeera. (2017). *Peter Szijarto: Why we fight the EU on refugees*. <https://www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/2017/09/peter-szijarto-fight-eu-refugees-170930102418739.html>

Alderman, L., & Santora, M. (2019). Hungary's Nationalist Policies Have Created a Labor Shortage. The Fix Isn't Helping. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/05/03/business/hungary-slave-law.html>

Ambrosini, M. (Ed.). (2016). *Europe: No migrant's land?* (1 edition). ISPI.

Amnistia Internacional. (n.d.). *A sociedade civil na Hungria está sob ataque*. Amnistia Internacional. <https://www.amnistia.pt/sociedade-civil-na-hungria-sob-ataque-2/>

Amnistia Internacional. (2015a). *Europe's Borderlands violations against refugees and migrants in Macedonia, Serbia and Hungary* (pp. 1–70). Amnistia Internacional. <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR7015792015ENGLISH.PDF>

Amnistia Internacional. (2015b). *Fenced Out: Hungary's violations of the rights of refugees and migrants* (pp. 1–26). Amnistia Internacional. <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR2726142015ENGLISH.pdf>

Amnistia Internacional. (2018a). *A year after Italy-Libya migration deal, time to release thousands trapped in misery*. Amnistia Internacional. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/02/a-year-after-italy-libya-migration-deal-time-to-release-thousands-trapped-in-misery/>

Amnistia Internacional. (2018b). *LIBYA: EU'S PATCHWORK POLICY HAS FAILED TO PROTECT THE HUMAN RIGHTS OF REFUGEES AND MIGRANTS*.

<https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE1993912018ENGLISH.pdf>

Andersson, R., & Keen, D. (2019). Partners in crime? The impacts of Europe's outsourced migration controls on peace, stability and rights. *Saferworld*, 1–62.

Androvičová, J. (2016). Immigration and refugee crisis in political discourse in Slovakia and the European Union. In *Current Politics & Economics of Europe* (Vol. 27, pp. 333–373).

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,cookie,shib,uid&db=bth&AN=122436763&lang=pt-pt&site=eds-live&scope=site>

ANSA. (2015). «Violence always loses» Renzi says after Paris attack-update. ANSA.

http://www.ansa.it/english/news/2015/01/07/violence-always-loses-renzi-says-after-paris-attack-update_52b4a539-54c1-4d23-a91d-cd357dc7bb75.html

Arsenijević, J., Schillberg, E., Ponthieu, A., Malvisi, L., Ahmed, W. A. E., Argenziano, S., Zamatto, F., Burroughs, S., Severy, N., Hebtig, C., de Vingne, B., Harries, A. D., & Zachariah, R.

(2017). A crisis of protection and safe passage: Violence experienced by migrants/refugees travelling along the Western Balkan corridor to Northern Europe.

Conflict and Health, 11(1), 6. <https://doi.org/10.1186/s13031-017-0107-z>

Balica, E., & Valentina Marinescu (Eds.). (2018). *Migration and crime: Realities and media representations*. Palgrave Macmillan.

Balmer, C. (2018). Northern League leader says Italian society threatened by Islam. *Reuters*.

<https://www.reuters.com/article/us-italy-election-league/northern-league-leader-says-italian-society-threatened-by-islam-idUSKBN1F4249>

Bánkuti, M., Halmai, G., & Scheppele, K. L. (2012). Disabling the Constitution. *Journal of Democracy*, 23(3), 138–146.

Bartoszewicz, M. G. (2016). Festung Europa: Securitization of Migration and Radicalization of European Societies. *Acta Universitatis Carolinae Studia Territoria*, 16(2), 11–37.

- Bashir, A. A. (2015). A journey to the end of the Western Balkans. *Open Democracy*.
<https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/journey-to-end-of-western-balkans/>
- Bayer, L. (2016). Hungary to move refugees from Bicske to remote camp. *The Budapest Beacon*. <https://budapestbeacon.com/hungary-to-move-refugees-from-bicske-to-remote-camp/>
- Bayrakli, E., & Hafez, F. (Eds.). (2016). *European Islamophobia Report 2015*. SETA.
- BBC News. (2014). *What is jihadism?* <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-30411519>
- BBC News. (2015a). Mediterranean migrant deaths: EU faces renewed pressure. *BBC News*.
<https://www.bbc.com/news/world-europe-32376082>
- BBC News. (2015b). Mediterranean migrants: EU split over quota plan. *BBC News*.
<https://www.bbc.com/news/world-europe-33144575>
- BBC News. (2015c). Migrant crisis: EU ministers approve disputed quota plan. *BBC News*.
<https://www.bbc.com/news/world-europe-34329825>
- BBC News. (2016). Migrant crisis: Migration to Europe explained in seven charts. *BBC News*.
<https://www.bbc.com/news/world-europe-34131911>
- BBC News. (2018a). Aquarius in Valencia: Spain welcomes migrants from disputed ship. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-44510002>
- BBC News. (2018b). Italy's Matteo Salvini shuts ports to migrant rescue ship. *BBC News*.
<https://www.bbc.com/news/world-europe-44432056>
- BBC News. (2018c). Migration to Europe in charts. *BBC News*.
<https://www.bbc.com/news/world-europe-44660699>
- BBC News. (2019). Italy profile—Timeline. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-17435616>

- Berry, M., Garcia-Blanco, I., & Kerry, M. (2015). *Press Coverage of the Refugee and Migrant Crisis in the EU: A Content Analysis of Five European Countries* (pp. 1–276). ACNUR. <https://www.unhcr.org/56bb369c9.html>
- Bigo, D. (2002). Security and immigration: Toward a critique of the governmentality of unease. *Alternatives*, 27(SUPPL. 1), 63–92.
- Billiet, J., Maddens, B., & Beerten, R. (2003). National Identity and Attitude Toward Foreigners in a Multinational State: A Replication. *Political Psychology*, 24(2), 241–257. <https://doi.org/10.1111/0162-895X.00327>
- Bocskor, Á. (2018). Anti-Immigration Discourses in Hungary during the ‘Crisis’ Year: The Orbán Government’s ‘National Consultation’ Campaign of 2015. *Sociology*, 52(3), 551–568. <https://doi.org/10.1177/0038038518762081>
- Bonomolo, A., & Kirchgaessner, S. (2015). UN says 800 migrants dead in boat disaster as Italy launches rescue of two more vessels. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/20/italy-pm-matteo-renzi-migrant-shipwreck-crisis-srebrenica-massacre>
- Bullivant, S. (2018). *Europe’s Young Adults and Religion: Findings from the European Social Survey (2014-16) to inform the 2018 Synod of Bishops* (pp. 1–11). Benedict XVI Centre for Religion and Society. <https://www.stmarys.ac.uk/research/centres/benedict-xvi/docs/2018-mar-europe-young-people-report-eng.pdf>
- Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. Lynne Rienner.
- Caiani, M. (2019). *Muslims in the West and the rise of the new populists: The case of Italy*. Brookings. <https://www.brookings.edu/research/muslims-in-the-west-and-the-rise-of-the-new-populists-the-case-of-italy/>
- Calori, A. (2015). From Mare Nostrum to Triton, Europe’s response to the Mediterranean crisis is little more than another budget cut. *Open Democracy*.

<https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/from-mare-nostrum-to-triton-europes-response-to-mediterranean-crisis/>

Cantat, C. (2020). Governing Migrants and Refugees in Hungary: Politics of Spectacle, Negligence and Solidarity in a Securitising State. Em *Politics of (dis)integration* (pp. 183–199). Springer Nature Switzerland AG. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-25089-8>

Canveren, Ö., & Akgül Durakçay, F. (2017). The Analysis of the Hungarian Government's Discourse towards the Migrant Crisis: A Combination of Securitization and Euroscepticism. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(3). <https://doi.org/10.18657/yonveek.307339>

Carrera, S., Gros, D., & Guild, E. (2015). What priorities for the new European agenda on migration? *Centre for European Policy Studies*, 1–3.

Castelli Gattinara, P. (2017a). Framing Exclusion in the Public Sphere: Far-Right Mobilisation and the Debate on Charlie Hebdo in Italy. *South European Society and Politics*, 22(3), 345–364. <https://doi.org/10.1080/13608746.2017.1374323>

Castelli Gattinara, P. (2017b). The 'refugee crisis' in Italy as a crisis of legitimacy. *Contemporary Italian Politics*, 9(3), 318–331. <https://doi.org/10.1080/23248823.2017.1388639>

Castles, S. (2003). Towards a Sociology of Forced Migration and Social Transformation. *Sociology-the Journal of The British Sociological Association - SOCIOLOGY*, 37, 13–34. <https://doi.org/10.1177/0038038503037001384>

Chatterjee, S., & Krekó, P. (2018). Elastic interpretation of National Security closing civil space in Hungary. Em *Counterterrorism Measures and Civil Society—Changing the Will, Finding the Way* (pp. 47–60). Center for Strategic & International Studies. https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180322_CounterterrorismMeasures.pdf?EeEWbuPwsYh1iE7HpnS2nPyMhev21qpw

- Colombo, M. (2018). The Representation of the “European Refugee Crisis” in Italy: Domopolitics, Securitization, and Humanitarian Communication in Political and Media Discourses. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1–2), 161–178.
<https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1317896>
- Comissão Europeia. (n.d.). *How does Frontex Joint Operation Triton support search and rescue operations?* https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/frontex_triton_factsheet_en.pdf
- Comissão Europeia. (1999). *Tratado de Amesterdão: O que mudou na Europa*.
<http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000000001-000001000/000000517.pdf>
- Comissão Europeia. (2014). *Sistema Europeu Comum de Asilo*. Publications Office.
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_pt.pdf
- Comissão Europeia. (2015a). *Agenda Europeia da Migração* (pp. 1–24). Comissão Europeia.
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_pt.pdf
- Comissão Europeia. (2015b). *Hungary: Government’s national consultation on immigration and terrorism creates widespread debate*. EUROPEAN WEB SITE ON INTEGRATION - Migrant Integration Information and good practices.
- Comissão Europeia. (2016). *EU Operations in the Mediterranean Sea*.
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/factsheets/docs/20161006/eu_operations_in_the_mediterranean_sea_en.pdf
- Comissão Europeia. (2017a). Irregular Migration via the Central Mediterranean. *EPSC Strategic Notes*, 1–11.

- Comissão Europeia. (2017b). *Relocation: Commission refers the Czech Republic, Hungary and Poland to the Court of Justice*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5002
- Comissão Europeia. (2017c). *EMN policy brief on migrants' movements through the Mediterranean* (p. 38). https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/emn_policy_brief_on_migrants_movements_through_the_mediterranean_1.pdf
- Comissão Europeia. (2018). *Migration and Asylum: Commission takes further steps in infringement procedures against Hungary*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4522
- Comissão Europeia. (2019). *Commission takes Hungary to Court for criminalising activities in support of asylum seekers and opens new infringement for non-provision of food in transit zones*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_4260
- Connolly, K., Chrisafis, A., & Kirchgaessner, S. (2015). Muslims in Europe fear anti Islamic mood will intensify after Paris attacks. *The Guardian*.
<https://www.theguardian.com/world/2015/jan/09/muslims-europe-fear-escalation-anti-islamism-paris-attacks>
- Conselho da Europa. (2018). *Hungary: Conference of INGOs concerned about «Stop Soros package»*. <https://www.coe.int/en/web/ingo/-/hungary-conference-of-ingos-concerned-about-stop-soros-package>
- Conselho Europeu. (2017). *Reforma das regras da UE em matéria de asilo*.
<https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/ceas-reform/>
- Conselho Europeu. (2018). *Reunião extraordinária do Conselho Europeu, 23 de abril de 2015*.
<https://www.consilium.europa.eu/pt/meetings/european-council/2015/04/23/>

- Conselho Europeu. (2019). *Salvar vidas no mar e combater as redes criminosas*.
<https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/>
- Crepeau, F., & Nakache, D. (2008). Forced Migration. Em *The new Oxford companion to law* (pp. 467–468). Oxford Univ. Press.
https://www.researchgate.net/publication/317237153_Forced_Migration
- Culik, J. (2015). *Anti-immigrant walls and racist tweets: The refugee crisis in Central Europe*. The Conversation. <http://theconversation.com/anti-immigrant-walls-and-racist-tweets-the-refugee-crisis-in-central-europe-43665>
- Cusumano, E., & Gombeer, K. (2018). In deep waters: The legal, humanitarian and political implications of closing Italian ports to migrant rescuers. *Journal Mediterranean Politics*.
<https://doi.org/10.1080/13629395.2018.1532145>
- Davies, L. (2013). Lampedusa boat tragedy is «slaughter of innocents» says Italian president. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2013/oct/03/lampedusa-boat-tragedy-italy-migrants>
- Deutsche Welle. (2018). *Italy to block naval vessels carrying migrants from docking: Interior Minister Matteo Salvini*. <https://www.dw.com/en/italy-to-block-naval-vessels-carrying-migrants-from-docking-interior-minister-matteo-salvini/a-44579605>
- Díez Bosch, M., Micó Sanz, J. L., & Sabaté Gauxachs, A. (2019). Letting Diasporic Voices Be Heard: Refugees and Migrants in European Media. *The Ecumenical Review*, 71(1–2), 110–132. <https://doi.org/10.1111/erev.12405>
- Divers. (2015). *UNHCR billboards in Hungary celebrate contributions by refugees*.
<https://www.unhcr.org/news/latest/2015/6/5583d1466/unhcr-billboards-hungary-celebrate-contributions-refugees.htm>
- Dixon, T., Hawkins, S., Heijbroek, L., Juan-Torres, M., & Demoures, F.-X. (2018). *Attitudes towards National Identity, Immigration and Refugees in Italy* (pp. 1–130). More in

- Common. https://www.thesocialchangeinitiative.org/wp-content/uploads/2018/07/Italy-EN-Final_Digital.compressed.pdf
- Dunai, M. (2019). Hungarians start European news agency with pro-Orban content. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-hungary-media-news-agency/hungarians-start-european-news-agency-with-pro-orban-content-idUSKCN1RL15X>
- Edwards, C. (2018a). Political cheat sheet: Understanding Italy's Five Star Movement. *The Local*. <https://www.thelocal.it/20180206/political-election-understanding-italys-five-star-movement-m5s-di-maio-grillo>
- Edwards, C. (2018b). Political cheat sheet: Understanding Italy's Northern League. *The Local*. <https://www.thelocal.it/20180118/political-cheat-sheet-understanding-italys-northern-league>
- Eisinger, J. (2015). Operation Triton: Europe blind on immigration reality. *Le Journal International*. https://www.lejournalinternational.fr/Operation-Triton-Europe-blind-on-immigration-reality_a2377.html
- EUR-lex. (2010). *Sistema "Eurodac"*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33081&from=PT>
- EUR-lex. (2016). Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. *Jornal Oficial da União Europeia*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF
- Euronews. (2017). Italy's code of conduct for NGOs involved in migrant rescue: Text. *Euronews*. <https://www.euronews.com/2017/08/03/text-of-italys-code-of-conduct-for-ngos-involved-in-migrant-rescue>
- European Federation of Journalists. (2019). *Hungary: Almost 78% of the media are pro-government*. <https://europeanjournalists.org/blog/2019/05/09/hungary-almost-78-of-the-media-are-pro-government/>

- Europol. (2016). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*.
<https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2016>
- Europol. (2019). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2019*.
<https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat>
- Eurostat. (2016). *Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6>
- Eurostat. (2019). *Asylum statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics
- Feeney, N. (2015). Italian Prime Minister Wants to Fight Terrorism By Giving Youth 500 Euros to Spend on Culture. *TIME*. <https://time.com/4126952/italy-matteo-renzi-culture-terrorism/>
- Floris, F., & Bagnoli, L. (2017). Accusations against Ngos at sea: What is false or misleading in that smear campaign. *Open Migration*.
<https://openmigration.org/en/analyses/accusations-against-ngos-at-sea-what-is-false-or-misleading-in-that-smear-campaign/>
- Freedom House. (2018). *Freedom on the Net 2018*.
<https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2018/hungary>
- Fresh Response. (n.d.). *Border Violence – Fresh Response*. <http://freshresponse.org/border-violence/>
- Fresh Response. (2017). *Fresh Response in Winter*.
<https://www.youtube.com/watch?v=l47VTQ7uSuw>

- Frizzera, G. (2013). Análise de discurso como ferramenta fundamental dos estudos de Segurança – Uma abordagem Construtivista. *Conjuntura Global*, 2(2).
<https://doi.org/10.5380/cg.v2i2.35334>
- Frontex. (n.d.). *Migratory Routes—Central Mediterranean Route*.
<https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/central-mediterranean-route/>
- FRONTEX. (n.d.). *Operation Poseidon (Greece)*. <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operation-poseidon-greece/>
- Frontex. (2017). *FRAN Quarterly—Quarter 1 January–March 2017* (pp. 1–40). Frontex.
https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q1_2017.pdf
- Glied, V., & Pap, N. (2016). The ‘Christian Fortress of Hungary’ – The Anatomy of the Migration Crisis in Hungary. *Yearbook of Polish European Studies*, 19, 133–149.
- Glover, N. (2011). Does Security exist outside of the speech act? *E-International Relations*.
<https://www.e-ir.info/2011/10/09/does-security-exist-outside-of-the-speech-act/>
- Goździak, E. M., & Márton, P. (2018). Where the Wild Things Are: Fear of Islam and the Anti-Refugee Rhetoric in Hungary and in Poland. *Central and Eastern European Migration Review*, vol. 7, 2, 125–151. <https://doi.org/10.17467/ceemr.2018.04>
- Guiraudon, V. (2013). The European Union and Asylum: A Problem of Solidarity. *Pouvoirs*, No 144(1), 79–89.
- Guiraudon, V. (2018). the 2015 refugee crisis was not a turning point: Explaining policy inertia in EU border control. *European Political Science*, 17(1), 151–160.
<https://doi.org/10.1057/s41304-017-0123-x>
- Hartocollis, A. (2015). *Traveling in Europe’s River of Migrants—Why Migrants Don’t Want to Stay in Hungary*. The New York Times.
<https://www.nytimes.com/interactive/projects/cp/reporters-notebook/migrants/hungary-treatment->

refugees?fbclid=IwAR1k1KEGWTrGt3YmOxwDwXAxYEJYEKVeySTygHesXQEPfec31bOSk
xliBCM

Hegedüs, D. (2018). *Nations in Transit 2018—Hungary Country Profile*. Freedom House.

<https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/hungary>

Heijer, M., Rijpma, J. J., & Spijkerboer, T. (2016). *Coercion, Prohibition, and Great Expectations: The Continuing Failure of the Common European Asylum System* (SSRN Scholarly Paper ID 2756709). Social Science Research Network.

<https://papers.ssrn.com/abstract=2756709>

Herta, L. (2017). *Security as Speech act. Discourse Constructions on the Syrian Refugee Crisis*. 283–287.

Horowitz, J. (2018). Italy's Populists Turn Up the Heat as Anti-Migrant Anger Boils. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2018/02/05/world/europe/italy-election-northern-league-populists-migrants.html>

Human Rights Watch. (2015). *Hungary: Abysmal Conditions in Border Detention—Ensure Adequate Access to Food, Water, Medical Care*.

<https://www.hrw.org/news/2015/09/11/hungary-abysmal-conditions-border-detention>

Human Rights Watch. (2016). *Hungary: Migrants Abused at the Border—Ensure Asylum Access; Investigate Cruel, Violent Pushbacks*.

<https://www.hrw.org/news/2016/07/13/hungary-migrants-abused-border>

Human Rights Watch. (2017). *EU: Draft Code for Sea Rescues Threatens Lives*.

<https://www.hrw.org/news/2017/07/12/eu-draft-code-sea-rescues-threatens-lives>

Human Rights Watch. (2019a). *European Union—Events of 2018*. <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/european-union#1007e1>

Human Rights Watch. (2019b). *Hungary: Events of 2018—Part of the EU Chapter*.

<https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/hungary>

- Hungarian Helsinki Committee. (n.d.). *CONDITIONS IN DETENTION FACILITIES - Hungary*.
Hungarian Helsinki Committee.
https://www.asylumineurope.org/reports/country/hungary/detention-asylum-seekers/detention-conditions/conditions-detention#footnoteref5_18xay77
- Hungarian Helsinki Committee. (2015a). *BUILDING A LEGAL FENCE – Changes to Hungarian asylum law jeopardise access to protection in Hungary* (pp. 1–6). Hungarian Helsinki Committee. <https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-HU-asylum-law-amendment-2015-August-info-note.pdf>
- Hungarian Helsinki Committee. (2015b). *NO COUNTRY FOR REFUGEES – New asylum rules deny protection to refugees and lead to unprecedented human rights violations in Hungary* (pp. 1–8). https://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC_Hungary_Info_Note_Sept-2015_No_country_for_refugees.pdf
- Hungarian Helsinki Committee. (2017). *Hungary: Law on automatic detention of all asylum seekers in border transit zones enters into force, despite breaching human rights and EU law*. Hungarian Helsinki Committee. <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-Info-Update-rule39.pdf>
- Hurd, I. (2008). Constructivism. Em C. Reus-Smit & D. Snidal, *The Oxford Handbook of International Relations* (pp. 298–316). Oxford University Press.
- Hyde-Price, A. (2006). 'Normative' power Europe: A realist critique. *Journal of European Public Policy*, 13(2), 217–234. <https://doi.org/10.1080/13501760500451634>
- InfoMigrants. (2018). *Silvio Berlusconi warns of migrant «social bomb» in Italy*. <https://www.infomigrants.net/en/post/7394/silvio-berlusconi-warns-of-migrant-social-bomb-in-italy>
- International Organization for Migration. (2018). *Migration Issues in Hungary*. <http://www.iom.hu/migration-issues-hungary>

- IOM. (2015). *Key Migration Terms*. International Organization for Migration.
<https://www.iom.int/key-migration-terms>
- Jackson, R., & Sorensen, G. (2006). Social Constructivism. Em *Introduction to International Relations: Theories and Approaches* (pp. 162–176). Oxford University Press.
- Jandová, D. (2018). ITALY'S RESPONSE TO MIGRATION IN LIBYA FULL OF PROBLEMS. *European Security Journal*. <https://www.esjnews.com/italy-libya-migration-problems>
- Juhász, A., Hunyadi, B., & Zgut, E. (2015). Focus on Hungary: Refugees, Asylum and Migration. *Heinrich-Böll-Stiftung, Political Capital Kft*.
https://cz.boell.org/sites/default/files/hungary_refugees_asylum_and_migration_web.pdf
- Juhász, K. (2017). Assessing Hungary's Stance on Migration and Asylum in Light of the European and Hungarian Migration Strategies. *Politics in Central Europe*, 13(1), 35–54.
- Kallius, A. (2016). Rupture and Continuity: Positioning Hungarian Border Policy in the European Union. *Intersections*, 2(4). <https://doi.org/10.17356/ieejsp.v2i4.282>
- Kallius, A., Monterescu, D., & Rajaram, P. K. (2016). Immobilizing mobility: Border ethnography, illiberal democracy, and the politics of the “refugee crisis” in Hungary: Immobilizing mobility. *American Ethnologist*, 43(1), 25–37.
<https://doi.org/10.1111/amet.12260>
- Kaminski, M. (2015). ‘All the terrorists are migrants’. *POLITICO*.
<https://www.politico.eu/article/viktor-orban-interview-terrorists-migrants-eu-russia-putin-borders-schengen/>
- Kárpáti, J. (2019). *Media Unfreedom, Hungarian Style: From “APO” to “KESMA”*. 72–82.
- Kaszás, F. (2018). Hungarian Central Statistical Office: Hungary's Population Could Decline to 6 Million by 2070. *Hungary today*. <https://hungarytoday.hu/hungarian-central-statistical-office-hungarys-population-could-decline-to-6-million-by-2070/>

- Kaushal, N. (2019). *Blaming immigrants: Nationalism and the economics of global movement*. Columbia University Press.
- Kilibarda, P. (2017). Obligations of transit countries under refugee law: A Western Balkans case study. *International Review of the Red Cross*, 99(904), 211–239.
<https://doi.org/10.1017/S1816383118000188>
- Kingsley, P. (2015). *EU launches operation targeting Libyan smugglers*.
<https://www.theguardian.com/world/2015/oct/07/eu-hopes-to-begin-arresting-libyan-smugglers>
- Kingsley, P. (2016a). *A Nova Odisseia—A História da Crise Europeia dos Refugiados* (R. D'Água, Ed.). The Guardian.
- Kingsley, P. (2016b). Hungary's refugee referendum not valid after voters stay away. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/02/hungarian-vote-on-refugees-will-not-take-place-suggest-first-poll-results>
- Kingsley, P. (2018). Hungary Criminalizes Aiding Illegal Immigrants. *The New York Times*.
<https://www.nytimes.com/2018/06/20/world/europe/hungary-stop-soros-law.html>
- Kingsley, P., & Kirchgaessner, S. (2015). 700 migrants feared dead in Mediterranean shipwreck. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/19/700-migrants-feared-dead-mediterranean-shipwreck-worst-yet>
- Kingsley, P., & Novak, B. (2018). The Website That Shows How a Free Press Can Die. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2018/11/24/world/europe/hungary-viktor-orban-media.html>
- Kirchgaessner, S., Tondo, L., & Jones, S. (2018). Italian minister declares victory as Spain accepts rescue boat. *The Guardian*.
<https://www.theguardian.com/world/2018/jun/11/un-calls-for-migrant-ship-to-be-allowed-to-dock-in-italian-port>

- Kiss, E. (2016). "The Hungarians Have Decided: They Do Not Want Illegal Migrants" Media Representation of the Hungarian Governmental Anti-Immigration Campaign. *ACTA HUMANA*, 45–77.
- Koller, E. (2017). Mare Nostrum vs. Triton. *The University of Toronto*, 1–21.
- Köves, N. (2017). *Hungary 2017: Detained refugees, persecuted NGOs, lack of legal certainty*. Heinrich-Böll-Stiftung. <https://www.boell.de/en/2018/01/03/hungary-2017-detained-refugees-persecuted-ngos-lack-legal-certainty>
- Köves, N. (2018). *Hungary to imprison NGO workers helping asylum seekers and other migrants*. Heinrich-Böll-Stiftung. <https://www.boell.de/en/2018/06/26/hungary-imprison-ngo-workers-helping-asylum-seekers-and-other-migrants>
- Krastev, I. (2017). They The People. Em *After Europe* (pp. 61–106). University of Pennsylvania Press.
- Krekó, P., Hunyadi, B., & Szicherle, P. (2019). *Anti-Muslim populism in Hungary: From the margins to the mainstream*. Brookings. <https://www.brookings.edu/research/anti-muslim-populism-in-hungary-from-the-margins-to-the-mainstream/>
- Kroet, C. (2016). Viktor Orbán: Migrants are 'a poison'. *POLITICO*. <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-migrants-are-a-poison-hungarian-prime-minister-europe-refugee-crisis/>
- Laganà, G. (2017). Italy's action against NGOs is wrong. *euobserver*. <https://euobserver.com/opinion/138458?fbclid=IwAR2-7iYIV3FYFTWPxoO8InJdDPavly60HHMQCPHwpUHwycGI4ub3gj7TPw>
- Lendvai, P. (2017). *Orbán Hungary's Strongman*. Oxford University Press.
- Magri, P. (2016). Introduction. Em M. Ambrosini (Ed.), *Europe: No migrant's land?* (1 edition). ISPI.
- Manevich, D. (2016). *Hungarians share Europe's embrace of democratic principles but are less tolerant of refugees, minorities*. <https://www.pewresearch.org/fact->

- tank/2016/09/30/hungarians-share-europes-embrace-of-democratic-principles-but-are-less-tolerant-of-refugees-minorities/
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>
- Manners, I. (2008). The Normative Ethics of the European Union. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 84(1), 45–60. JSTOR.
- Marques, F. (2015). *Migração: Regulamento de Dublin começa a abrir brechas na União Europeia*. euronews. <https://pt.euronews.com/2015/09/10/migracao-regulamento-de-dublin-comeca-a-abrir-bechas-na-uniao-europeia>
- Mauil, H. W. (1990). Germany and Japan: The New Civilian Powers. *Foreign Affairs*, 69(5), 91–106. JSTOR. <https://doi.org/10.2307/20044603>
- McAuley, J. (2016). Central European countries resist new E.U. refugee quota proposal. *The Washington Post*. https://www.washingtonpost.com/world/europe/central-european-countries-resist-new-eu-refugee-quota-proposal/2016/05/04/5be5a32c-120e-11e6-a9b5-bf703a5a7191_story.html
- Médicos Sem Fronteiras. (2016). *MSF condemns attack on rescue vessel*. <https://www.msf.org/central-mediterranean-msf-condemns-attack-rescue-vessel>
- Médicos Sem Fronteiras. (2017). *MSF denounces the widespread violence on migrants and refugees at the Serbian/Hungarian border*. <https://www.msf.org.uk/article/msf-denounces-widespread-violence-migrants-and-refugees-serbianhungarian-border>
- Merelli, A. (2017). Matteo Renzi's new defense against anti-immigrant populists in Italy—Act like one himself. *Quartz*. <https://qz.com/1024963/matteo-renzis-new-defense-against-anti-immigrant-populists-in-italy-act-like-one-himself/>
- Migration Data Portal. (2019). *Forced migration or displacement*. <https://migrationdataportal.org/themes/forced-migration-or-displacement>

- Migreurop. (2018). *The serious risk caused by the Italian government's position in the Aquarius' issue: Spanish intervention does not raise Italy from its responsibilities.*
<http://www.migreurop.org/article2884.html?lang=fr>
- Migszol. (2016a). *People relocated to freezing tent camp.*
<http://www.migszol.com/blog/category/kiskunhalas>
- Migszol. (2016b). *Why do we oppose the closing of the Bicske camp?*
<http://www.migszol.com/blog/why-do-we-oppose-the-closing-of-the-bicske-camp>
- Milan, C., & Pirro, A. L. P. (2018). Interwoven Destinies in the 'Long Migration Summer': Solidarity Movements Along the Western Balkan Route. Em *Solidarity mobilizations in the 'refugee crisis': Contentious moves* (pp. 125–145). Palgrave Macmillan.
- Milburn, B. (2016). *Responding to migrants and refugees – the work of Hungarian Baptist Aid.*
<https://www.eu-cord.org/2016/06/hba/>
- Murray, D. (2017). *The strange death of Europe: Immigration, identity, Islam.* Bloomsbury.
- Nadal, V. (2018). Why NGOs are ineffective in solving the migrant crisis: The Libyan slave trade example. *Universidad de Navarra.* <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/why-ngos-are-ineffective-in-solving-the-migrant-crisis-the-libyan-slave-trade-example>
- Nasser, S. (2018). Hungary rights activists risk prison under «Stop-Soros» bill. *Al Jazeera.*
<https://www.aljazeera.com/news/2018/05/hungary-ngo-rights-activists-risk-prison-stop-soros-bill-180531064838817.html>
- National Directorate-General for Aliens Policing. (2015). *The reception center in Debrecen has been officially closed.*
http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&id=798:the-reception-center-in-debrecen-has-been-officially-closed&Itemid=1853&lang=en

- Newman, E. (2017). The Limits of Liberal Humanitarianism in Europe: The «Responsibility to Protect» and Forced Migration. *ResearchGate*, 4(2–3).
<https://doi.org/10.3224/eris.v4i2-3.04>
- Nolan, D., & Walker, S. (2018). Hungarian journalists admit role in forging anti-migrant «atmosphere of fear». *The Guardian*.
<https://www.theguardian.com/world/2018/apr/13/hungary-journalists-state-tv-network-migrants-viktor-orban-government>
- Novinite. (2011). Frontex Mission in Greece Turns Permanent, Expanded to Bulgaria-Turkey Border. *Novinite*.
<https://www.novinite.com/articles/125859/Frontex+Mission+in+Greece+Turns+Permanent%2C+Expanded+to+Bulgaria-Turkey+Border>
- Nye, J. (2005a). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. PublicAffairs.
- Nye, J. (2005b). Wielding Soft Power. Em *Soft Power: The Means To Success In World Politics*. PublicAffairs.
- O’Grady, S. (2018). Hungary’s ‘Stop Soros’ bill suggests jail time for those who help migrants. *The Washington Post*.
<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2018/05/30/hungarys-stop-soros-bill-suggests-jail-time-for-those-who-help-migrants/>
- OHCHR. (2015). *Hungary violating international law in response to migration crisis: Zeid*.
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16449>
- OHCHR. (2017). *Italy-EU search and rescue code could increase Mediterranean deaths, UN expert warns*.
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21971&LangID=E>
- OIM. (2015a). *Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond—Compilation of Available Data and Information* (pp. 1–21). Organização Internacional para as

- Migrações. https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/Mixed-Flows-Mediterranean-and-Beyond-Compilation-Overview-2015.pdf
- OIM. (2015b). *Over 3,770 Migrants Have Died Trying to Cross the Mediterranean to Europe in 2015*. <https://www.iom.int/news/over-3770-migrants-have-died-trying-cross-mediterranean-europe-2015>
- OIM. (2016). *Mixed Migration Flows in the Mediterranean and beyond: Compilation of available data and information* (pp. 1–38). Organização Internacional para as Migrações. <https://migration.iom.int/reports/europe-%E2%80%94-mixed-migration-flows-europe-weekly-Compilation-7%E2%80%9413-january-2016?close=true>
- Onuf, N. G. (1998). Constructivism: A User's Manual. Em *International Relations in a Constructed World* (pp. 58–79). Routledge.
- Open Society Foundations. (2018). *Legal Analysis: Hungary's Special Tax on Migration-Related Activities* (pp. 1–14). <https://www.justiceinitiative.org/uploads/fa7e8090-cf66-4a45-ab31-ec61d6812dac/briefing-paper-hungary-special-tax-analysis-20181114.pdf>
- Open Society Foundations. (2019). *The Open Society Foundations and George Soros*. <https://www.opensocietyfoundations.org/newsroom/open-society-foundations-and-george-soros>
- Orbán, V. (2016d). *I love this country, and I do not want to see anyone change it under orders from outside*. <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-speeches/viktor-orban-i-love-this-country-and-i-do-not-want-to-see-anyone-change-it-under-orders-from-outside>
- Orbán, V. (2015a). *Megtámadták az Európai Uniót*. The EU Has Been Attacked. <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/the-eu-has-been-attacked/>
- Orbán, V. (2016a). *PM Orbán to Bild: «No EU Country Wants to Implement Quota Plan. In Budapest People Would Lynch Me if I Agreed to That»*.

- <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/orban-to-bild-no-eu-country-wants-to-implement-quota-plan-in-budapest-people-would-lynch-me-if-i-agreed-to-that/>
- Orbán, V. (2016b). *Prime Minister Viktor Orbán's address in Parliament before the start of daily session*. <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/prime-minister-viktor-orbans-address-in-parliament-before-the-start-of-daily-session-full-text-in-english/>
- Orbán, V. (2015b). *Prime Minister Viktor Orbán's address to Parliament before the start of daily business*. <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-address-to-parliament-before-the-start-of-daily-business>
- Orbán, V. (2017a). *Prime Minister Viktor Orbán's opening speech at the 2nd Budapest World Congress of Families*. <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-opening-speech-at-the-2nd-budapest-world-congress-of-families>
- Orbán, V. (2018b). *Prime Minister Viktor Orbán's speech at the 29th Bálványos Summer Open University and Student Camp*. <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-29th-balvanyos-summer-open-university-and-student-camp>
- Orbán, V. (2018c). *Prime Minister Viktor Orbán's speech on the 62nd anniversary*. <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/prime-minister-viktor-orbans-speech-on-the-62nd-anniversary/>
- Orbán, V. (2016c). *Provided there are Christians there will be a spiritual upturn*. <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/provided-there-are-christians-there-will-be-a-spiritual-upturn>
- Orbán, V. (2015c). *Speech by Viktor Orbán at the Round Table of the Bratislava Global Security Forum*. <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s->

speeches/speech-by-viktor-orban-at-the-round-table-of-the-bratislava-global-security-forum

Orbán, V. (2017c). *Speech of Viktor Orbán at the EPP Congress*.

<https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/speech-of-viktor-orban-at-the-epp-congress>

Orbán, V. (2015d). *Those who are overwhelmed cannot offer shelter to anyone*.

<https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/those-who-are-overwhelmed-cannot-offer-shelter-to-anyone>

Orbán, V. (2018a). *Viktor Orbán's full speech for the beginning of his fourth mandate*.

Visegradpost - Politics Society. <https://visegradpost.com/en/2018/05/12/viktor-orbans-full-speech-for-the-beginning-of-his-fourth-mandate/>

Orbán, V. (2016). *Interview with Prime Minister Viktor Orbán on the Kossuth Rádió programme*

"180 Minutes". <http://www.miniszterelnok.hu/interview-withprime-minister-viktor-orban-on-the-kossuth-radio-programme-180-minutes/>

Orbán, V. (2018). *Prime Minister Viktor Orbán's speech at a conference held in memory of*

Helmut Kohl. <http://www.miniszterelnok.hu/prime-minister-viktor-orbans-speech-at-a-conference-held-in-memory-of-helmut-kohl/>

Orbán, V. (2019). *PM Orbán: 'If we lose our Christian culture, we are going to lose our*

freedom'. <http://abouthungary.hu/blog/pm-orban-if-we-lose-our-christian-culture-we-are-going-to-lose-our-freedom/>

Palm, A. (2017). *The Italy-Libya Memorandum of Understanding: The baseline of a policy*

approach aimed at closing all doors to Europe? Istituto Affari Internazionali.

[https://www.researchgate.net/publication/324965874_The_Italy-](https://www.researchgate.net/publication/324965874_The_Italy-Libya_Memorandum_of_Understanding_The_baseline_of_a_policy_approach_aimed_at_closing_all_doors_to_Europe)

[Libya_Memorandum_of_Understanding_The_baseline_of_a_policy_approach_aimed_](https://www.researchgate.net/publication/324965874_The_Italy-Libya_Memorandum_of_Understanding_The_baseline_of_a_policy_approach_aimed_at_closing_all_doors_to_Europe)

[at_closing_all_doors_to_Europe](https://www.researchgate.net/publication/324965874_The_Italy-Libya_Memorandum_of_Understanding_The_baseline_of_a_policy_approach_aimed_at_closing_all_doors_to_Europe)

- Pap, N., & Reményi, éter. (2017). Re-bordering of the Hungarian South: Geopolitics of the Hungarian border fence. *Hungarian Geographical Bulletin*, 3(66), 235–250.
- Parlamento Europeu. (2000). Carta dos Direitos Fundamentais da Uniao Europeia. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.
https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf
- Parlamento Europeu. (2016a). *Media ownership in Hungary*.
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document//E-8-2016-001677_EN.html
- Parlamento Europeu. (2016b). *The Western Balkans Frontline of the migrant crisis* (pp. 1–12).
Parlamento Europeu.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI\(2016\)573949_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI(2016)573949_EN.pdf)
- Parlamento Europeu. (2017a). *Closure of the Bicske refugee camp*.
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document//E-8-2017-000970_EN.html
- Parlamento Europeu. (2017b). *Migration in Europe*.
<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/priorities/refugees/20170629STO78632/migration-in-europe>
- Parlamento Europeu. (2018). *O Terrorismo na UE desde 2015*.
<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20180703STO07127/o-terrorismo-na-ue-desde-2015>
- Parlamento Europeu. (2019). *Política de asilo*. Fichas temáticas sobre a União Europeia.
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/151/politica-de-asilo>
- Patricolo, C. (2019). Silencing Hungary’s NGOs. *Emerging Europe*. <https://emerging-europe.com/intelligence/silencing-hungarys-ngos/>
- Pécoud, A., & Esperti, M. (2017). Are NGOs responsible for the migration crisis in the Mediterranean? *The Conversation*. <https://theconversation.com/are-ngos-responsible-for-the-migration-crisis-in-the-mediterranean-79699>

- Peltonen, H. (2017). A tale of two cognitions: The Evolution of Social Constructivism in International Relations. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 60(1), 1–14.
<https://doi.org/10.1590/0034-7329201700105>
- Perrone, A. (2018). Migrants suffer amid rising anti-immigration sentiment in Italy. *Al Jazeera*.
<https://www.aljazeera.com/news/2018/05/migrants-suffer-rising-anti-immigration-sentiment-italy-180524174927467.html?fbclid=IwAR1NJsRfeQyI0v7qUBCJrPj2TOH6-BKPyL5tQM0-EGQ22GjqDsUzn1ZgDds>
- Pew Research Center. (2017). *Europe's Growing Muslim Population*.
<https://www.pewforum.org/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/>
- Politi, J. (2018). Fiery Salvini forces anti-immigrant tone on Italy poll debate. *Financial Times*.
<https://www.ft.com/content/d9b7a876-1d48-11e8-956a-43db76e69936>
- Pollet, K., & Mouzourakis, M. (2015). *Crossing Boundaries—The new asylum procedure at the border and restrictions to accessing protection in Hungary* (pp. 1–42). European Council for Refugees and Exiles.
http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/crossing_boundaries_october_2015.pdf
- Prodi, R. (2000). *2000-05: Shaping the new Europe. Presentation to the European Parliament by President Romano Prodi. Strategic objectives 2000-05 (COM (2000) 154). The Commission's work programme for 2000 (COM (2000) 155). Resolutions of the European Parliament. Bulletin of the European Union Supplement 1/2000.*
- Renzi, M. (2015). The Mediterranean migrant emergency is not Italy's. It is Europe's. *The Guardian*.
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/jun/23/mediterranean-migrant-crisis-not-italy-but-europe>
- Repórteres sem Fronteiras. (2019). *Um mercado ultra concentrado*. Hungria.
<https://rsf.org/pt/hungria>

- Reuters. (2015a). Italy heightens security after Paris attacks. *Reuters*.
<https://in.reuters.com/article/france-shooting-italy-renzi/italy-heightens-security-after-paris-attacks-idINKCN0T30L120151114>
- Reuters. (2015b). Refugees cross into Slovenia after Hungary closes border with Croatia. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2015/oct/17/refugees-slovenia-hungary-closes-border-croatia>
- Reyneri, E. (2016). Needed, but not Welcomed: Immigrants in the European Labour Markets. *Em Europe: No Migrant's Land?* (pp. 49–67). ISPI.
- Reynolds, J. (2018). Marco Minniti: The man who cut the migrant flow to Italy. *BBC News*.
https://www.bbc.com/news/world-europe-45575763?fbclid=IwAR3Jp2a-4HI0_UcQZMNwv_8hxMbNR_m3CJlc4i7h9bN_8e5TfU2NxROex3k
- Robinson, D., & Politi, J. (2015). Anger spills over at summit to fix EU migrant policy. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/4d2ef242-1c1a-11e5-a130-2e7db721f996>
- Rogeiro, N. (2015). *Menos que humanos: Imigração clandestina e tráfico de pessoas na Europa* (1.a edição). Dom Quixote.
- Sayfo, O., & Pall, Z. (2016). Why an anti-Islam campaign has taken root in Hungary, a country with few Muslims. *V4Revue*.
https://www.researchgate.net/publication/311557615_Why_an_anti-Islam_campaign_has_taken_root_in_Hungary_a_country_with_few_Muslims
- Scheipers, S., & Sicurelli, D. (2007). Normative Power Europe: A Credible Utopia?*. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 45(2), 435–457. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00717.x>
- Scotto, A. (2017). From Emigration to Asylum Destination, Italy Navigates Shifting Migration Tides. *Migration Policy Institute*. <https://www.migrationpolicy.org/article/emigration-asylum-destination-italy-navigates-shifting-migration-tides>

- Sea Watch. (2016). *Breaking News: Libyan Coast Guard attack on Sea-Watch rescue operation causes multiple dead*. <https://sea-watch.org/en/breaking-news-libyan-coast-guard-attack-on-sea-watch-rescue-operation-causes-multiple-dead/>
- Serrano, M. (2018). How Europe Turned Compassion Into a Crime. *TIME*.
<https://time.com/5433001/swiss-pastor-norbert-europe-compassion/>
- Serviço Europeu de Ação Externa. (2016). *Shaping of a Common Security and Defence Policy* [Text]. EEAS - European External Action Service - European Commission.
https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-common-security-and-defence-policy_en
- Skolimowska, A. (2015). The European Union as a 'Normative Power' in International Relations. *Yearbook of Polish European Studies*, 18, 111–131.
- Springer, D. R., Regens, J. L., & Edger, D. N. (2009). *Islamic radicalism and global jihad*. Georgetown Univ. Press.
- Squire, V. (2019). Sea-Watch 3 captain arrested: EU complicit in criminalising search and rescue in the Mediterranean. *The Conversation*. <https://theconversation.com/sea-watch-3-captain-arrested-eu-complicit-in-criminalising-search-and-rescue-in-the-mediterranean-119670>
- Sunderland, J., & Salah, H. (2019). *No Escape from Hell—EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Libya*. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/report/2019/01/21/no-escape-hell/eu-policies-contribute-abuse-migrants-libya>
- Szakacs, G. (2016). Hungary may seek foreigners to beat labor shortage—But only some types of foreigner. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-hungary-labour/hungary-may-seek-foreigners-to-beat-labor-shortage-but-only-some-types-of-foreigner-idUSKCN11L12H>
- Szalai, A., & Góbl, G. (2015). Securitizing Migration in Contemporary Hungary. *Center for EU Enlargement Studies*.

<https://cens.ceu.edu/sites/cens.ceu.edu/files/attachment/event/573/szalai-goblmigrationpaper.final.pdf>

Szijjártó, P. (2018). *Hungary—Minister for Foreign Affairs and Foreign Trade Addresses General Debate, 73rd Session* [UN Web TV]. <http://webtv.un.org/search/hungary-minister-for-foreign-affairs-and-foreign-trade-addresses-general-debate-73rd-session/5841932593001/?term=p%C3%A9ter%20szijjart%C3%B3%202018&sort=date&page=2>

Takács, S. (2018). *Hungary will accept no compromise with relation to mandatory quotas*. <https://www.kormany.hu/en/prime-minister-s-office/news/hungary-will-accept-no-compromise-with-relation-to-mandatory-quotas>

Tanno, G. (2003). A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. *Contexto Internacional*, 25(1), 47–80. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292003000100002>

Taylor, A. (2015). Europe's far right on the Paris attack: We told you so. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/01/08/europes-far-right-on-the-paris-attack-we-told-you-so/>

Taylor, P. (2019). *MOLTO AGITATO - ITALY AND MEDITERRANEAN SECURITY*. Friends of Europe's Peace, Security and Defence programme. https://www.friendsofeurope.org/wp/wp-content/uploads/2019/06/2019_foe_sec_pub_italy_web_0.pdf

The Hungarian Helsinki Committee. (2015). *Refugees and Migrants*. https://www.helsinki.hu/en/refugees_and_migrants/

The Local. (2017). Political cheat sheet: Understanding Italy's Democratic Party. *The Local*. <https://www.thelocal.it/20170904/what-is-italys-ruling-democratic-party-politics-ideology>

The Local. (2018). Italy will close ports to NGO migrant ships «all summer» despite drownings.

The Local. <https://www.thelocal.it/20180629/italy-will-close-ports-to-ngo-migrant-ships-all-summer-despite-drownings>

Thevenin, E. (2017). Between Solidarity and Discrimination: The EU Immigration Policy in the Visegrad Group. *Eyes on Europe*. <https://www.eyes-on-europe.eu/immigration-policy-in-the-visegrad-group-between-solidarity-and-discrimination/>

Thorpe, N. (2015a). Hungary races to build border fence as migrants keep coming. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-33802453>

Thorpe, N. (2015b). Hungary's poster war on immigration. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-33091597>

Thorpe, N. (2017). Hungary vilifies financier Soros with crude poster campaign. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-40554844>

Thorpe, N. (2019). *The road before me weeps: On the refugee route through Europe*. Yale University Press.

Timmer, A. D., & Docka-Filipek, D. (2018). Enemies of the Nation: Understanding the Hungarian State's Relationship to Humanitarian NGOs. *Journal of International & Global Studies*, 9(2), 40–57.

Tondo, L., & Giuffrida, A. (2018). Warning of «dangerous acceleration» in attacks on immigrants in Italy. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/global/2018/aug/03/warning-of-dangerous-acceleration-in-attacks-on-immigrants-in-italy>

Traynor, I. (2015). Immigration to become more poisonous issue as EU backs quota system. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2015/may/10/immigration-to-get-more-poisonous-as-eu-backs-quota-system>

- Triandafyllidou, A. (2015). *European Muslims: Caught between local integration challenges and global terrorism discourses*. Istituto Affari Internazionali.
<https://www.osce.org/networks/newmedtrackII/166511?download=true>
- Triandafyllidou, A. (2018). A “Refugee Crisis” Unfolding: “Real” Events and Their Interpretation in Media and Political Debates. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1–2), 198–216. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1309089>
- Turudić, M. (2017). *The game of hope – Asylum seekers at the Serbian-Hungarian border*.
<https://www.boell.de/en/2017/12/11/game-hope-asylum-seekers-serbian-hungarian-border>
- União Europeia. (1997). *Tratado de Amesterdão*. https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf
- União Europeia. (2016a). *A Declaração Schuman de 9 de maio de 1950 | União Europeia* [Text].
https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_pt
- União Europeia. (2016b). *The history of the European Union* [Text]. European Union.
https://europa.eu/european-union/about-eu/history_en
- UNICEF. (2017). *UNICEF Annual Report 2017—Libya* (pp. 1–25).
https://www.unicef.org/about/annualreport/files/Libya_2017_COAR.pdf
- Vidra, Z. (2017). Dominant Islamophobic Narratives: Hungary. *Centre for Ethnicity and Racism Studies*, 1–36.
- Vosyliūtė, L. (2018). *Is ‘Saving Lives at Sea’ still a Priority for the EU?* Heinrich-Böll-Stiftung.
<https://eu.boell.org/en/2018/04/19/saving-lives-sea-still-priority-eu>
- Walker, S. (2018, Junho 4). No entry: Hungary’s crackdown on helping refugees. *The Guardian*.
<https://www.theguardian.com/world/2018/jun/04/no-entry-hungarys-crackdown-on-helping-refugees>

- Wallis, E. (2019). Starving in Hungary's transit zones. *InfoMigrants*.
<https://www.infomigrants.net/en/post/16466/starving-in-hungary-s-transit-zones>
- Walt, V. (2018). «We Want to Change Things from Within». Italy's Matteo Salvini on His Goal to Reshape Europe. *Ministero Dell' Interno*. <https://www.interno.gov.it/it/sala-stampa/interventi-e-interviste/we-want-change-things-within-italys-matteo-salvini-his-goal-reshape-europe>
- Webber, F. (2017). The legal framework: When law and morality collide. Em *Humanitarianism: The Unacceptable Face of Solidarity* (Institute of Race Relations, pp. 7–21).
<http://www.irr.org.uk/publications/issues/humanitarianism-the-unacceptable-face-of-solidarity/>
- Website of the Hungarian Government. (2015). *National consultation on immigration to begin*. Prime Minister's Office. <https://www.kormany.hu/en/prime-minister-s-office/news/national-consultation-on-immigration-to-begin>
- Wenden, C. (2016). Current Patterns of Migration Flows. The Challenge of Migration and Asylum in Europe. Em *Europe: No Migrant's Land?* (Maurizio Ambrosini, pp. 13–28). Epoké - ISPI. <https://www.ispionline.it/it/EBook/MIGRATION%202016/Europe-no-migrants-land.pdf>
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, 46(2), 391–425. JSTOR.
- Wintour, P. (2017). Italian minister defends methods that led to 87% drop in migrants from Libya. *The Guardian*. https://www.theguardian.com/world/2017/sep/07/italian-minister-migrants-libya-marco-minniti?fbclid=IwAR0zUo9BfvuA9cpU1g--Y2ie3svBf_CP2mmrKxTIPezAy2buGlpVCMlh8vU
- Zalan, E. (2017). NGOs divided by Italy's new rescue code. *euobserver*.
<https://euobserver.com/migration/138656>

Anexos

Anexo 1 - Painéis publicitários e respectivas mensagens da campanha governamental anti-imigração do Fidesz em 2015



Painel publicitário 1 que contém a mensagem “*Se vier para a Hungria, deverá respeitar a nossa cultura*” (Kiss, 2016: 48)



Painel publicitário 2 que contém a mensagem “*Se vier para a Hungria, deverá respeitar as nossas leis*” (Kiss, 2016: 49)



Painel publicitário 3 que contém a mensagem “*Se vier para a Hungria, não deverá tirar os empregos dos húngaros*” (Kiss, 2016: 49)

Anexo 3 – Testemunhos acerca da violência da polícia húngara

The police caught us in the jungle [forest]. There were 15 or 16 of them. They didn't ask anything, didn't say anything to us, they just started beating us with their batons. They beat all of us and they used pepper spray. While doing this they said “Welcome to Hungary” and they were laughing at us and taking selfies”

Ali, migrante forçado afegão de 20 anos (Human Rights Watch, 2016)

“They [hungarian police] brought plastic cuffs and tied our hands in front of our bodies. I was the first in line and all of a sudden a police officer came and sprayed my face. I couldn't see as he made me crawl through the razor-wire, so I cut my leg and hands badly. After that, I was inside the layers of the fence when he started kicking the fence to make the razor injure me. He then kept kicking my butt to make me crawl faster through the fence. My eyes were full of tears and my hands cuffed in front of me. They swore and laughed at me during the whole time.”

Abdullah, migrante forçado afegão de 26 anos (Human Rights Watch, 2016)

Anexo 4 – Painéis publicitários da contra-campanha do ACNUR referentes às situações de Zeeshan e Sophie (Thorpe, 2015b)

#WorldRefugeeDay

„Ezért az országért akarok jól játszani.”
— Zeeshan, 19 éves

Krikettjátékos Magyar válogatott Menekült

Ismerd meg Zeeshant:
unhcr.org/refugeeday/hu

UNHCR
The UN Refugee Agency

#Work

„A gyerekek tele vannak bizalommal, nincsenek előítéleteik.”
— Sophie, 31 éves

Dadus Édesanya Menekült

Ismerd meg Sophie-t:
unhcr.org/refugeeday/hu