

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



Luíza de Macedo Soares Vieira Carneiro

A Criminalização dos Atos de Solidariedade:

O Caso Italiano

Orientador: Roberto Vilchez Yamato

Rio de Janeiro

2020.2

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



Luíza de Macedo Soares Vieira Carneiro

A Criminalização dos Atos de Solidariedade:

O Caso Italiano

Orientador: Roberto Vilchez Yamato

Monografia apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Rio de Janeiro

2020.2

Dedico esta monografia à minha
família e à todas as famílias que perderam
seus entes queridos durante a travessia.

Agradecimentos

Meus agradecimentos são para todos aqueles que me acompanharam durante a minha jornada acadêmica: família, amigos e professores. Há quatro anos atrás não imaginava que meus laços se expandiriam desta maneira e nem que o período no Instituto de Relações Internacionais passaria tão rápido.

À minha mãe, Marcia, que sempre me incentivou a estudar e acompanhou mais de perto cada momento do desenvolvimento acadêmico. Nunca vou esquecer das vezes que ficou acordada comigo até que eu terminasse uma prova e nem das inúmeras vezes que repetiu que o conhecimento é o único bem que ninguém é capaz de nos tirar. Agradeço também ao meu pai, Eduardo, por ter me proporcionado a oportunidade de estudar na PUC-Rio e à cada revisão feita nos meus trabalhos acadêmicos, com muita atenção e carinho.

Gostaria de agradecer a minha avó Tereza por ter sempre conversar comigo ao telefone; por ter compartilhado comigo sua casa, seu armário e sua comida, mesmo que por pouco tempo esse ano. Principalmente, sou muito grata a todos os momentos em que o seu pensamento esteja comigo, seja durante o dia ou durante as suas orações. Agradeço ainda ao Pedro por ter me deixado dormir na sua cama nas vezes em que precisei.

Pelo documentário do meu último ano acadêmico, agradeço ao Lorenzo. Além de uma parceria para as horas de estudo, sempre me motivou a continuar e a valorizar os meus trabalhos. Assim, a sua companhia foi essencial para que todo o estudo e pesquisa fosse acompanhado de muito amor e diversão.

Não poderia deixar de agradecer à Vitória, Laura Letícia e Maria Rita por terem sido o meu ponto de equilíbrio nesse último ano. Podemos compartilhar além de muitas matérias cursadas e trabalhos em grupo/dupla, desesperos, desabafos, resumos, risadas e amor. Foi um prazer ter traçado essa jornada ao lado de pessoas tão cheias de energia, essa com certeza é a extensão da minha família, que eu pretendo carregar para sempre.

Agradeço também ao Programa PET/TEPP por toda a troca de conhecimento que despertou ainda mais o meu interesse pelos estudos migratórios. Além disso, a Camila e Giulia que me acompanharam desde o processo seletivo até a despedida do programa. Me aproximei também de outros alunos e professores, em específico, ao Núcleo de Pesquisa em Refúgio, formado pelo Cleyton, Mayara e Carolina, e pelos professores Bruno Magalhães e Flávia Rodrigues. Foram tardes inesquecíveis que culminaram no fruto da minha primeira publicação na Revista Cadernos

Com a Maria Beatriz publiquei o meu segundo artigo na mesma revista. Esse artigo foi produto dos nossos laços estreitados durante o PET, assim como o tema, que evidencia o nexó entre migração e desenvolvimento. O estímulo para a produção veio do professor Sérgio Veloso, durante as aulas de Globalização, que orientou nossa escrita com revisões e textos.

Ao professor Roberto Yamato pela orientação, mesmo durante um período tão difícil. Sua contribuição e assistência foram fundamentais para o desenvolvimento e concretização das ideias apresentadas. Principalmente, agradeço a confiança no meu trabalho e por ter me aceito como orientanda, com o pouco contato pessoalmente. Assim, agradeço a professora Manuela e Renata por terem me auxiliado nos primeiros caminhos para a formação deste trabalho. Um outro agradecimento especial ao professor Ricardo, por toda a sua atenção e oportunidades proporcionadas durante esses anos.

Resumo

A presente monografia visa discutir as concepções a priori adotadas pelas Relações Internacionais acerca do conceito de fronteiras. Mais especificamente, a relação entre a fronteira e o controle da política migratória usada para legitimar os processos de inclusão e exclusão, sendo analisada a partir do espaço europeu e, de forma particular, por meio do caso italiano. O segundo capítulo aborda as práticas de institucionalização das fronteiras pelo Estado, como a FRONTEX e o Espaço Schengen, que evidenciam a construção da subjetividade das práticas fronteiriças e da hierarquização. Para isso, é construída uma sustentação discursiva, na qual o sistema de vigilância racista é justificado e pautado pela securitização e, mais recentemente, pela criminalização dos corpos, não apenas dos migrantes, mas de toda a sua rede de apoio, abordada no último capítulo. Este traz uma análise de dados do ordenamento jurídico e um mapeamento migratório, passando pelos sistemas de ilhas *hotspot*. Assim, o objetivo é denunciar os efeitos mortais das políticas de produção de fronteiras no suposto centro da civilização moderna, mas que são adotadas por diversos Estados no sistema internacional.

Palavras-Chave: Migração, Fronteira, Criminalização, Itália

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	8
2	AS MIGRAÇÕES E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	13
	2.1 As fronteiras categorizadas.....	15
	2.2 Identidades e direitos.....	18
	2.3 Atos de (não) cidadania.....	26
3	REPENSANDO AS FRONTEIRAS.....	30
	3.1 Construção da identidade europeia.....	32
	3.2 As fronteiras europeias institucionalizadas.....	34
	3.3 Zonas de exceção: entre a securitização e a criminalização.....	38
4	ESTUDO DO CASO ITALIANO.....	45
	4.1 Contexto histórico jurídico.....	46
	4.2 Mapeamento migratório.....	50
	4.3 Hotspots.....	55
	4.4 Criminalização das redes de apoio.....	59
5.	CONCLUSÃO.....	66
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	70

Lista de abreviações

CEDH	Convenção Europeia dos Direitos do Homem
EASO	Gabinete Europeu de Apoio ao Asilo
EUROPOL	<i>European Police Office</i>
FRONTEX	Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira
OIM	Organização Internacional para as Migrações
POPs	Procedimentos Operacionais Padrão
UE	União Europeia
UNCLOS	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

1. Introdução

TRINTA E CINCO MIL é o número de mortes contabilizadas desde 2014 durante as travessias no Mar Mediterrâneo. TRINTA E CINCO MIL são as vidas que se tornaram números ao longo de anos. No entanto, esse também é um número abaixo da realidade, já que muitos desaparecidos estão fora desta estatística.

O debate sobre migração no cenário internacional e, principalmente no contexto europeu, se intensificou na última década. Diversos Estados têm endurecido as suas leis internas e fiscalizações para reprimir a entrada de migrantes irregulares. No entanto, quem precisa migrar se arrisca em travessias cada vez mais perigosas com o objetivo de morar em outro país. As mortes de migrantes que atravessam o Mar Mediterrâneo todos os dias representam a de todos os migrantes que arriscam suas vidas pelas fronteiras.

Motivada por histórias de vidas humanas, a presente monografia discute as políticas de produção de fronteiras realizadas pelo continente europeu e, mais especificamente pela Itália, que culminam na perda dessas vidas. O objetivo é evidenciar que as fronteiras não são dadas, mas estabelecidas e disputáveis entre os diferentes países da região. No entanto, as práticas problematizadas no decorrer do texto não são apenas um estudo de caso, elas refletem comportamentos fronteiriços no contexto global, uma vez que essas políticas são adotadas por diversos países.

Por isso, a análise da arquitetura do sistema internacional é realizada por meio da problematização da sua organização normativa, que impõe a ideia do lugar próprio e impróprio dos indivíduos. A importância da obtenção do status migratório e da cidadania se tornaram essenciais para o deslocamento nas fronteiras fora da situação de irregularidade, uma vez que é preciso estar dentro das regras e normas. Dessa forma, a migração se revela dentro de uma estrutura internacional de pressuposições e preconceitos assumidos pelos Estados sobre o que é a normalidade e o que é a exceção, em que o normal é a fixidez.

Essa perspectiva evidencia que a migração europeia e a italiana são apenas um dos casos migratórios que enxergam a migração como um “problema” a ser resolvido. No entanto, apesar da Itália ser um entre muitos países que adotam práticas proibicionistas e securitárias, isso é realizado de forma conjunta, criando diversos efeitos sociais. Além do estabelecimento de inúmeras leis de migração, é possível observar uma arbitrariedade na interpretação das normas, para a garantia de que não haja benefícios e brechas para o

migrante. Essas leis concedem força às autoridades policiais e às responsáveis por todo o processo de migração, desde o pedido de asilo até a renovação da autorização de residência. Logo, o Estado assegura a reprodução da irregularidade que contribui para as milhares de mortes (PALIDDA, 2011) no Mar Mediterrâneo.

À luz disso, a comunidade internacional deve trabalhar de modo conjunto, no sentido de repensar a organização estadocêntrica do sistema internacional. Nela, o pertencimento a um determinado Estado é pensado a partir de uma concepção nacionalista e identitária. Essa concepção reproduz práticas racistas e discriminatórias, uma vez que a cidadania e a nacionalidade envolvem a exclusão do diferente, pressupondo o não cidadão e o não nacional, como os migrantes sem documentos, tendo em vista que a diferença é construída por meio da negação. A comunidade internacional tem o papel fundamental, principalmente nesse momento de discussão sobre um novo acordo de migração europeu.

As Relações Internacionais fazem parte desse enquadramento migratório, pois trabalham com concepções a priori de delimitações, o que reforça as discriminações. Isso ocorre dentro do discurso dominante desse campo de estudo, tendo em vista que o cidadão possui a capacidade de agência política dentro dessa construção, diferentemente do não cidadão (JOHNSON, 2014). Com isso, a migração deve ser vista por sua pluralidade, assim como as relações internacionais. Revela-se, então, um problema estrutural de normas e regras que moldam a mobilidade com a fronteira sendo entendida como a borda do Estado Nação.

Nesse sentido, em um primeiro momento, no capítulo inicial, a natureza e a arquitetura do Sistema Internacional são analisadas para que o papel dos Estados no controle da migração seja entendido. Isso porque a arquitetura tem regras e normas que moldam a mobilidade de forma estrutural, em que o normal é que determinados indivíduos sejam sedentários e não migrem. O autor Martin Wight evidencia que a organização da arquitetura internacional é marcada por um preconceito intelectual imposto pelo Estado e na crença pelo progresso:

Desde o século dezesseis, a sociedade internacional foi organizada de tal forma que nenhum indivíduo, exceto príncipes soberanos, pode ser membro dela, e estes apenas em sua capacidade representativa. Todos os outros indivíduos tiveram que ser súditos ou cidadãos de Estados soberanos. Por um famoso paradoxo do direito internacional, as únicas pessoas emancipadas dessa necessidade são os piratas, em virtude de serem *hostes humani generis* (WIGHT, 1966, p. 19).

Dessa forma, a seção “As Fronteiras categorizadas” traz conceitos chaves para a discussão, a fim de problematizar na seguinte, seção “Identities e direitos”, o papel das identidades na falta de acesso a direitos, haja vista a distinção entre o cidadão e o

estrangeiro sem documentos. Essa marginalidade reflete a recepção de hospitalidade (FASSIN, 2015) ou de hostilidade (SQUIRE, 2011) de uma sociedade frente ao migrante, que, muitas vezes, precisa lutar pela garantia dos seus direitos em seu novo país, como é analisado a partir da última seção “Atos de (não) cidadania” (ISIN; NYERS, 2014).

O segundo capítulo abordará a reformulação do pensamento clássico sobre as fronteiras europeias. A relação entre as fronteiras e o controle de vigilância não é natural, mas foi institucionalizada pelos Estados, como mostram as práticas da FRONTEX e do Espaço Schengen. Com o intuito de entender o pensamento que orienta essas práticas, a primeira seção do capítulo é sobre a construção da identidade europeia. A União Europeia (UE) explicita uma relação ambígua de cidadania por conta da relação entre integração e mobilidade. Isso ocorre porque a integração europeia está vinculada a uma abordagem territorial ou cultural dessa cidadania, ao mesmo tempo que amplia as suas fronteiras territoriais e o pertencimento nacional aos seus Estados membros, o que restringe o direito dos migrantes (ARADU; HUYSMANS; SQUIRE, 2011).

Essas práticas são sustentadas por discursos de hierarquização de corpos, com o intuito de consolidar mecanismos de securitização (HUYSMANS, 2006) e a criminalização (TAZZIOLI, 2018) dos migrantes, mobilizados no final do capítulo, na seção “Zonas de exceção: entre a securitização e a criminalização”. A criminalização é uma das formas mais recentes de produção de fronteira e subjetividade que legitima os processos de inclusão e exclusão para a construção da dita Fortaleza Europeia.

Desde o final da década de 1980, os mecanismos de contenção global foram expressos no continente europeu através da metáfora da Fortaleza Europeia. Enquanto alguns equiparam a globalização a um mundo sem fronteiras de espaços e fluxos, para os marginalizados e migrantes sem documentos em geral, nunca houve tantas fronteiras, postos de controle ou restrições, construídos por meio de técnicas de vigilância crescentes que os tornam cada vez mais vulneráveis. O objetivo da geopolítica do controle de fronteiras é identificar e procurar neutralizar a ameaça da migração (DUFFIELD, 2010, p. 62).

As políticas de insegurança desenvolvidas pelos governos, portanto, não querem acabar com esse sentimento, mas com o intuito de alimentar a insegurança existencial. Isso ocorre, pois, a natureza especial da ameaça da segurança justifica a implementação de medidas extraordinárias, que, nesse caso, estão diretamente relacionadas com as políticas migratórias, que contém e direcionam o movimento, a partir de estratégias de distanciamento e neutralização de ameaças. Essas medidas são sustentadas

discursivamente por meio dos atos de fala, ou seja, no momento em que o ator securitizador disser palavras, algo é feito. O discurso europeu funciona dessa forma, uma vez que mobiliza uma linguagem de perda da identidade nacional para reivindicar o direito de utilizar todos os meios necessários para lidar com o desenvolvimento da suposta ameaça da migração (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

Os discursos são a base de sustentação da produção de fronteiras, tendo em vista que sustentam e constroem fundamentalmente corpos e agências. Isso significa a capacidade de agir sobre os corpos para distinguir entre agências legítimas e ilegítimas, moldando os contornos da sociedade por meio da disciplina e da punição. Nesse contexto, corpos são frequentemente racializados em termos de raça e gênero, principalmente os migrantes de determinados locais, em que uma hierarquia de corpos é estabelecida (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007).

É criada, então, uma rotina de monitoramento por meio de tecnologias de vigilância. Assim, o trabalho analisa também os campos de detenção, a partir do conceito do *banóptico*¹ de Bigo. Essa é uma forma de governamentalidade², em que há uma diferença entre a vigilância para todos, mas é adotado um controle apenas para alguns, como é o caso dos migrantes. Tendo em vista que o controle das fronteiras não é uma solução para o problema da migração ilegal, o Estado justifica a existência dos centros de detenção, com controles mais rígidos incidindo sobre os corpos na fronteira, banindo algumas pessoas para esses locais, definido o momento de exceção.

O caso italiano é abordado diretamente no terceiro capítulo, que se inicia por meio de um contexto histórico jurídico e um mapeamento dos dados migratórios. Essa análise ressalta a evolução legal migratória, na qual as políticas migratórias aparecem com maior expressividade em meados dos anos 70, e uma abordagem quantitativa e qualitativa acerca dos migrantes que chegam no país. Logo, constrói-se um panorama para o enfoque na extensão da criminalização ocorrida na Itália, pois além dos migrantes, toda a sua rede de apoio é criminalizada, incluindo nacionais e organizações humanitárias. Há, portanto,

¹ O conceito trata do ato de banir como um momento de exceção definido pelo soberano, contrário ao *panóptico* de Bentham, relido por Foucault. É essencial compreender que não há uma diferença entre a vigilância de uma população, mas sim que esse controle incide apenas sobre alguns.

² Bigo desenvolve a governamentalidade a partir do entendimento de Foucault, que se recusa a ter uma visão estatista do termo, uma perspectiva jurídico-teológica e essencialista. O conceito faz a ligação entre poder e política, sistematizando as relações de poder, nesse sentido, “fornece uma estrutura analítica para estudar as tecnologias de poder, por meio de uma análise da racionalidade política” (BIGO, 2007, p. 4, tradução minha).

uma virada do enquadramento da criminalização, uma das formas mais recentes de produção de fronteira, que legitima os processos de inclusão e exclusão.

Além disso, o sistema das ilhas *hotspot* também são analisados a partir da lógica de espaços de exceção. Essa é uma forma de gestão da mobilidade que governa a migração por meio da contenção dos migrantes sem documentos, principalmente na Itália, que apresenta como um dos mais relevantes, o de Lampedusa. Assim, são estabelecidos canais que orientam a mobilidade e diminuem a intensidade quantitativa da chegada de migrantes para toda a Europa, uma vez que assumem a função de zonas tampão (GARELLI; TAZZIOLI, 2018).

Por fim, a criminalização dos nacionais e organizações humanitárias, componentes das redes de apoio, é abordada na última seção do terceiro capítulo “Criminalização das redes de apoio”, que se tornou possível, em parte, por conta da criminalização da migração que já havia sido estabelecida na Itália. Isso significa que, não só os migrantes se enquadram em leis do quadro penal, mas também indivíduos nacionais e organizações humanitárias são associados a lei de contrabando de pessoas. Essa prática passou a ser chamada de criminalização dos atos de solidariedade, pois compreende que essa rede de apoio (TAZZIOLI; WALTERS, 2019) encoraja a migração irregular e, por isso, deve ser punida. Nesse cenário, o Estado vincula ações contra à sociedade civil, criando um ambiente hostil como método de comunicação da política migratória, a fim de manter os migrantes em seus países de origem, negando direitos humanos básicos e, ainda, punindo os que agem em prol da solidariedade.

Sendo assim, a recepção hostil não é mais apenas reflexo do migrante visto como um inimigo nacional, mas como um criminoso. Torna-se evidente a radicalização da produção do outro por meio uma mecânica negativa que reproduz a fronteira subjetivamente. A figura do criminoso se coloca como a terceira faceta da produção do outro, porque, em um primeiro momento, há a lógica do “eu” versus o “outro”; versus o “inimigo” e por fim, versus o “criminoso”. É nesse momento que o suposto centro da civilização moderna mostra uma das suas facetas negativas e mais radicais, provenientes de um Estado neoliberal e neoconservador. A criminalização dos atos de solidariedade, portanto, delimita uma política de fronteira para dentro, também em relação ao “eu” que se mostra solidário com o “outro”, o migrante. Nesse sentido, o “eu” passa a ser “contaminado pelo seu próprio veneno”, em que uma política estatal contra não cidadãos se torna ainda uma política contra parte de sua própria população.

2. As Migrações e as Relações Internacionais

A intensificação da migração pelas fronteiras internacionais se tornou possível por conta dos adventos da globalização. No entanto, uma vez que a política migratória é estabelecida pelo Estado, a decisão de quem é bem-vindo ou não também é um papel governamental. Diversas formas de movimento são encorajadas e até facilitadas pelos governos, como o turismo internacional, as viagens educacionais, as viagens de negócios internacionais e os empregos no exterior. Essas são migrações economicamente motivadas, pois envolvem fatores de “empurrar” e puxar”. Os indivíduos são “empurrados” a deixar seus países devido à falta de empregos, aos baixos salários e à pobreza. Entretanto, eles são “puxados” para países que oferecem oportunidades de emprego e salários mais altos (DOTY, 2014, p. 201).

Por outro lado, os movimentos que não são bem-vindos são aqueles sem a devida autorização. A travessia dentro das fronteiras nacionais ocorre livremente para cidadãos ou para aqueles que estão no país de forma legal, enquanto a travessia entre as fronteiras nacionais pressupõe uma autorização legal. Os países desenvolvidos estabelecem políticas migratórias cada vez mais restritivas, especialmente quando se trata de imigrantes não qualificados (DOTY, 2014, p. 201-202). Nesse contexto, tanto a regularidade e a legalidade, quanto a cidadania são conceitos essenciais para o desenvolvimento da pesquisa e serão abordados neste capítulo.

Torna-se possível entender que o Estado fornece a estrutura através da qual a agência política, a migração e o controle e gestão de ambos são praticados e compreendidos. Portanto, segundo Heather Johnson, o Estado soberano é a fonte do controle e da lei e o único capaz de exercer poder sobre uma população particular, como o povo ou a nação, a partir de seu consentimento. “Por meio da concessão de direitos, o cidadão e o Estado-nação tornam-se dependentes um do outro; o cidadão requer que o estado-nação promova sua agência, e o estado-nação requer que o cidadão legitime seu poder soberano” (2014, p. 40, *tradução minha*). Por conseguinte, no discurso dominante das relações internacionais, o cidadão que tem a capacidade de agência política dentro dessa construção. Enquanto o não cidadão, o migrante irregular, é excluído e controlado (JOHNSON, 2014, p. 42).

Sendo assim, o presente capítulo busca analisar a produção e a reprodução da fronteira entre o “Eu” e o “Outro” estabelecida no Sistema Internacional e reafirmada nas

políticas migratórias. Assim, as fronteiras são cada vez mais fraturadas em toda a sociedade e não seguem os entendimentos tradicionais da distinção dentro e fora. Desse modo, as fronteiras foram descentralizadas e, por isso, devem ser pensadas como um local de interrogatório (VAUGHAN-WILLIAMS, 2015, p. 6). Por essa razão, o trabalho não olhará apenas para o espaço da “fronteira”, mas para as “práticas fronteiriças” que regulam a mobilidade em três seções. A primeira seção traz uma discussão acerca das categorizações de regularidade e legalidade que regem o regime de fronteiras. Já a segunda seção aborda como a formação da identidade determina quem tem acesso aos direitos. Por fim, a luta dos migrantes pela garantia dos direitos humanos e entendida por meio dos atos de cidadania e não cidadania.

Tal direcionamento evidencia que a segurança nas fronteiras e a gestão da migração são indissociáveis por conta dos seus vários esforços para diferenciar e categorizar as pessoas. As subjetividades políticas encontradas na segurança das fronteiras são produzidas e reproduzidas por meio de terminologias jurídico-políticas, como regular e irregular, legal e ilegal, requerente de asilo e refugiado, cidadão e não cidadão. Cada uma dessas gera consequências imediatas e a longo prazo para os indivíduos, como a figura do migrante “irregular”, que está no cerne da gestão da migração e da segurança nas fronteiras da União Europeia (UE), porque se torna a causa da necessidade de medidas mais duras e restritivas (VAUGHAN-WILLIAMS, 2015, p. 20).

O controle das fronteiras da UE passou por um processo de neoliberalização. Esse processo é marcado pelo aumento de uma segurança interna por meio de mais investimento; pela mudança dos monopólios estatais no fornecimento de segurança nas fronteiras para uma dependência crescente de parcerias público-privadas com fins lucrativos e por uma nova ênfase no papel do cidadão da UE no ciclo de gerenciamento de riscos e níveis de 'experiência do cliente' em passagens de fronteira 'regulares' no contexto de viagens terrestres, marítimas e aéreas. Logo, observa-se também um processo de privatização, que adquiriu um maior papel na implementação da segurança nas fronteiras europeias e na gestão da migração. Uma nova dinâmica surgiu, na qual a responsabilidade não apenas pelas práticas fronteiriças, mas também pelo acesso ao asilo e à proteção internacional é adiada (VAUGHAN-WILLIAMS, 2015, p. 21).

2.1 As Fronteiras Categorizadas

As práticas de políticas de fronteira no contexto contemporâneo auxiliam no entendimento de categorização dos migrantes existentes nas políticas de controle e segurança das fronteiras. A autora Heather Johnson afirma que o paradigma dominante da migração forçada e migração voluntária é insuficiente para entender as mudanças nas práticas e nas políticas de migração do regime internacional. Em vez disso, o paradigma da migração irregular e regular rege tanto a formulação de políticas quanto à experiência dos migrantes na migração global (2014, p. 37).

De acordo com o Glossário sobre Migração da Organização Internacional para Migrações (OIM) a migração irregular pode ser descrita como “Movimento de pessoas que ocorre fora das leis, dos regulamentos ou acordos internacionais que regem a entrada ou saída do Estado de origem, trânsito ou destino”. Entretanto, o texto evidencia que não há uma única definição internacionalmente aceita (2019, p. 116, *tradução minha*).

Com o intuito de conter esse movimento que ocorre “fora das leis” do país de origem, de trânsito ou de destino, o regime de asilo é moldado. Esse adota estratégias de prevenção e contenção concebidas para gerir a migração de requerentes de asilo e refugiados (JOHNSON, 2014, p. 37). O refúgio é visto como um sinal de que o sistema internacional está dando errado, em que o contexto internacional em que ele se insere como um “problema” não é questionado. Dessa forma, a existência das fronteiras políticas modernas assegura a (re)criação constante dos refugiados, que se tornaram uma característica permanente do sistema moderno de Estados-nação (HADDAD, 2008, p. 2).

Sendo assim, a política de asilo é também uma política de controle (JOHNSON, 2014, p. 37) desenvolvida com o objetivo de restringir a migração irregular de pessoas, principalmente, do Sul Global para o Norte global. Nesse contexto a solução para a qual a política do asilo é direcionada, é moldada pelos interesses do Norte global, mesmo quando o fenômeno se manifesta no Sul global, com práticas de prevenção e contenção (JOHNSON, 2014, p. 39).

Torna-se evidente que o Estado moderno vê a “solução” do refúgio para além da sua capacidade, em que muito se discute acerca do ônus para a economia, identidade e segurança nacional. Por isso, deve-se entender que o refugiado está localizado na interseção entre o internacional e o doméstico, uma vez que ele desafia não apenas questões de pertencimento e identidade, mas também distinções disciplinares. Conceitualmente, o indivíduo precisa pertencer a um Estado, mas o refugiado sai dessa

relação Estado-cidadão, se tornando um indivíduo protegido pela comunidade internacional (HADDAD, 2008, p. 2-3).

Essas preocupações surgem uma vez que os fluxos de refugiados são vistos como eventos isolados do contexto que os originou, pois parece que surgem apenas quando uma situação ocorre de forma errada. No entanto, o que ocorre é que “a teoria e a prática do sistema de Estados internacionais e o conceito de soberania no qual ele se baseia não estão coincidindo” (HADDAD, 2008, p. 4, *tradução minha*). Isso porque, não se encaixam na hierarquia Estado-cidadão-território, mas se encaixam entre os Estados. Os conceitos de soberania, fronteiras e território que produzem os refugiados (HADDAD, 2008, p. 7). Logo, em um caso de inexistência do sistema de Estados, não haveria refugiados, pois há uma interdependência entre os conceitos, ou seja, uma co-constituição entre o sistema internacional e os refugiados (HADDAD, 2008, p. 4).

Além disso, as preocupações surgem em um contexto marcado por crescentes preocupações humanitárias em relação à migração irregular. Em particular, a morte de migrantes durante a travessia das fronteiras desde 2015, tornou-se uma questão urgente em várias regiões (SQUIRE, 2017, p. 2), como no Mediterrâneo. A distinção entre as definições de migração regular e irregular é cada vez mais evidente nas tentativas de abordar tais tragédias. No primeiro conceito, observa-se um movimento “legítimo”, que foi abordado como uma força produtiva a ser controlada ou gerenciada. Enquanto, por outro lado, o movimento “ilegítimo” foi abordado como uma força destrutiva a ser controlada ou restrita. A migração irregular é articulada como uma força destrutiva, diretamente ligada com a morte de migrantes durante suas travessias. A partir desse movimento, a autora Vicki Squire aponta uma hierarquia moral humanitária, que incentiva os migrantes a cumprirem a sua condição de vitimização (2017, p. 2).

Por essa perspectiva, alguns migrantes são vistos como ‘vítimas de tráfico’, ‘candidatos a migrantes econômicos’, ‘falsos requerentes de asilo’ ou ‘criminosos estrangeiros’. Essa hierarquia moral é problemática em muitos aspectos, até porque serve para evitar questões mais amplas sobre o motivo de tantas pessoas estarem dispostas a arriscar suas vidas para migrar do Sul global para o Norte global (SQUIRE, 2017, p. 3). Diante desse cenário, é possível compreender que a questão não gira em torno das autoridades serem mais seletivas, porque há mais ‘refugiados falsos’. A questão colocada é que mais pessoas são declaradas como realizando um movimento ilegítimo, pois as autoridades são cada vez mais restritivas (FASSIN, 2015, p. 283).

Para interpretar essa mudança, é necessário compreender a distinção entre os termos irregular e ilegal. A imigração ilegal é utilizada para descrever os movimentos de pessoas através das fronteiras ou a presença de pessoas em qualquer local determinado. Assim, uma ênfase nesse termo traz uma perspectiva centrada no processo migratório, enquanto, uma ênfase na ilegalidade é problemática porque criminaliza os migrantes. Logo, rotular migrantes como ilegais deslegitima as estratégias e diminui a agência dos migrantes haja vista que os inscreve como criminosos ou culpados (SQUIRE, 2017, p. 4).

Uma perspectiva objetivista entende que a irregularidade é produzida por meio de várias práticas de segurança e policiamento, em que os migrantes (e cada vez mais cidadãos) são irregularizados por processos de securitização e criminalização. Então, a irregularidade é um “problema” relacionado ao comportamento “ilegítimo” dos migrantes. Entretanto, a irregularidade é uma forma de resistência, por meio da qual o desejo dos migrantes de buscar uma vida melhor é expressado, mesmo que, na maior parte das vezes, esse ato seja reservado para poucos privilegiados (ACHILLI; SANCHEZ; ZHANG, 2018, p. 10). Sendo assim, pode ser vista como produzida em diversos locais por meio de subjetivações ou “(a)normalizações que são, por definição, contestadas (SQUIRE, 2017, p. 6).

Tais práticas legais e ilegais são dinâmicas e não estáticas, pois passam por mudanças contínuas. Algumas práticas que eram consideradas legais, hoje são ilegais e o contrário também é verdadeiro, uma vez que as leis mudam como resultado das lutas sociais por direitos (DOTY, 2014, p. 202). Dessa forma, irregularidade é uma condição da qual qualquer indivíduo pode entrar ou sair. Além disso, ela não é automaticamente acionada quando os migrantes chegam sem autorização (SQUIRE, 2017, p. 7).

Na região do Mediterrâneo, é possível observar como a categorização dos migrantes afeta a dinâmica nas fronteiras de modo não temporário ou marginal. O número de mortes dentro e fora do território europeu evidencia o impacto das definições estabelecidas, principalmente de cidadania e direitos fundamentais. Sendo assim, as questões de segurança e o crescimento da xenofobia são determinantes para a situação, mas também determinado por esforços de solidariedade, que criam um novo cosmopolitismo (BALIBAR, 2017, p. 25).

2.2 Identidade e Direitos

Apontar a cidadania e a legalidade como razões pelas quais os movimentos das pessoas são restritos fornece apenas respostas parciais, já que a dinamicidade está presente em ambas (DOTY, 2014, p. 202). Os cidadãos são pessoas que vivem dentro das fronteiras territoriais soberanas dos Estados e que compartilham marcas legais, políticas, sociais e culturais de identidade. A partir dessa visão, embora haja diversos movimentos entre fronteiras, existe um vínculo inseparável entre o Estado e seus habitantes, seus cidadãos. Já a nação consiste em cidadãos que compartilham de uma identidade nacional e geralmente conectada ao Estado (DOTY, 2014, p. 209).

O Estado e a nação precisam um do outro. Enquanto o Estado necessita da obediência de seus indivíduos para a garantia da sua continuidade, uma nação sem Estado é destinada “a ser insegura sobre o seu passado, incerta sobre o seu presente e duvidosa sobre o seu futuro, e assim fadada a uma existência precária”. Por isso, o Estado depende do seu poder de definir, classificar e segregar, com o objetivo de unir tradições, dialetos, leis e modos de vida locais para a unidade e a coesão da comunidade nacional (BAUMAN, 2005, p. 27). Então, o Estado

nada mais é do que um desejo que se manifesta em práticas políticas, práticas que podem se originar em burocracias e instituições governamentais, igrejas, escolas, corporações, teatros, romances, museus de arte, nossos quintais, nossas cozinhas e salas de estar e quartos (DOTY, 2003, p. 12, *tradução minha*).

A partir desse entendimento, o anti-imigrantismo pode ser interpretado como uma prática contemporânea significativa de Estado e, como ocorre na maioria, é motivado por um desejo de ordem (DOTY, 2003, p. 14).

Uma das formas de definir, classificar e segregar é a garantia da cidadania. O termo ‘cidadania biológica’ foi criado para se descrever as maneiras pelas quais a cidadania foi moldada por concepções das características vitais específicas dos seres humanos (VAUGHAN-WILLIAMS, 2015, p. 38). Torna-se evidente que os migrantes irregulares não têm direitos porque suas identidades são definidas principalmente pela ausência de cidadania no país de destino. Assim, pode-se observar as limitações que a cidadania impõe, já que funciona para excluir e negar direitos àqueles que não são cidadãos. Os migrantes sem documentos são mantidos em centros de detenção pré-remoção, bem como famílias inteiras. É possível encontrar casos em que imigrantes não autorizados tiveram a oportunidade de obter a cidadania, mas esses programas geralmente encontram oposição generalizada (DOTY, 2014, p. 212).

A cidadania mostra-se, portanto, o status central ao qual os migrantes devem retornar para a construção de soluções duradouras. Logo, a política sempre foi devolver o migrante à cidadania e, conseqüentemente, à regularidade, como por meio da integração local e da repatriação. Ambas conseguem realizar isso de formas diferentes, uma vez que na segunda alternativa - preferida pelas autoridades - há um retorno à cidadania do país de origem. Por conseguinte, observa-se a agência política de não cidadãos como perigosa e ameaçadora, sobrepondo uma política de “nós” e “eles”, uma diferença sobre a qual a institucionalização do regime de asilo e as políticas de fronteira e segurança estão associadas (JOHNSON, 2014, p. 43).

Todavia, ainda existe uma dificuldade na prática de distinguir claramente entre os movimentos e atividades de migrantes e cidadãos. Como visto, os sujeitos irregulares só se constituem como tais onde seus movimentos e ações se tornam alvo de controle. Por conseguinte, a irregularidade é produto de lutas políticas que surgem quando as práticas limítrofes de agências nacionais, internacionais e transnacionais entram em contato com os movimentos e atividades de migrantes e cidadãos (SQUIRE, 2017, p. 7).

À luz dessa dificuldade, a natureza do controle das fronteiras se torna cada vez mais restritiva. Com o fechamento sistemático das vias para que os requerentes de asilo acessem os países do Norte Global, gera-se um aumento nas travessias “ilegais” nas fronteiras e no contrabando de pessoas à medida que os migrantes procuram qualquer forma de cruzar a fronteira. Nesse sentido, foi criado o que observadores chamam de “nexo asilo-migração”, em que as linhas entre requerentes de asilo, “migrantes econômicos” e outras formas de migração irregular são difíceis de distinguir, já que todos os grupos fazem uso das mesmas rotas de migração. Como os fluxos de migração tornaram-se “mistos”, os Estados estão menos dispostos a tolerar qualquer passagem não autorizada de fronteiras, independentemente do motivo, citando o abuso percebido dos sistemas de asilo como justificativa para restringir todo o acesso (JOHNSON, 2014, p. 51).

Segundo a OIM, os fluxos mistos são definidos como:

Um movimento em que várias pessoas viajam juntas, geralmente de forma irregular, utilizando as mesmas rotas e meios de transporte, mas por diversos motivos. Pessoas viajando como parte dos movimentos mistos têm necessidades e perfis variados e podem incluir requerentes de asilo, refugiados, pessoas traficadas, crianças desacompanhadas/separadas e migrantes em situação irregular (2019, p. 141-142, *tradução minha*).

Tal característica dos fluxos intensificou o fechamento dos sistemas de asilo e teve reflexos globais na formação do regime internacional de asilo e refúgio. As políticas de prevenção e contenção consolidaram ainda mais a natureza temporária do asilo, pois enraizou a suposição de que a única solução viável é o retorno dos requerentes de asilo. Essas políticas se manifestam em espaços que se encontram principalmente no Sul global e, como tal, o regime opera para manter a fronteira entre o Norte global e o Sul global por meio do controle da migração (JOHNSON, 2014, p. 51).

Apesar disso, muitos estudiosos argumentam que as práticas de controle de fronteira dos estados do Norte global não são orientadas em torno da identificação de refugiados genuínos e de migrantes econômicos. Na verdade, são orientadas em torno da diferenciação entre migrantes desejáveis e indesejáveis (JOHNSON, 2014, p. 57). Por essa razão, a forma como uma sociedade responde aos seres humanos que entrem em seu território sem a devida autorização diz muito sobre como ela se concebe e concebe o “outro”. Além disso, diz muito sobre a identidade e suas questões transversais, como a justiça, a equidade e a igualdade, principalmente em relação a raça e a cultura dos povos em movimento (DOTY, 2014, p. 213).

A identidade pode ser pensada tradicionalmente como estável e fixa, definidora da essência de indivíduos e grupos e, assim, é capaz de diferenciá-los de outros indivíduos e grupo. No entanto, uma outra perspectiva, a que será utilizada nesse trabalho, é entender a identidade como um fenômeno socialmente construído, em que ela se categoriza como instável e múltipla(s). Isso não significa que ela surge necessariamente antes das práticas políticas e sociais, mas significa que ela é construída por esses fatores. Essas duas perspectivas são relevantes quando se trata de questões de raça e cultura, uma vez que ambas sempre foram vistas como marcadores estáveis de identidade que definem um grupo de pessoas (DOTY, 2014, p. 214).

O conceito de raça se estende além do sangue e da genética, sendo associado a outros fatores como nacionalidade, tradição, geografia e cultura. Todos esses fatores constroem a identidade dos indivíduos. A partir desse entendimento que se chega à afirmação que é possível haver um tipo de racismo baseado em algo diferente da cor da pele. Assim, surge o conceito de racismo cultural ou neo-racismo, que se refere aos antagonismos e hostilidades que se desenvolvem entre membros de uma comunidade limitada, ou seja, uma nação, e "estranhos". O racismo cultural se aplica, pelo menos em parte, para a compreensão da “crise” de migração na Europa, uma vez que os migrantes representam uma ameaça à integridade cultural europeia. Tal pensamento é uma forma

simplificada e perigosa de interpretar as consequências dos movimentos entre fronteiras (DOTY, 2014, p. 215).

Nesse contexto, a violência racial e a violência contra os migrantes se tornam quase sinônimos, porque a mistura de culturas é vista como um erro. O neo-racismo traz essa mistura como um perigo às identidades e a emergência de conflitos sociais, induzindo um purismo em relação a raça. Para que ocorra a manutenção da identidade é necessário o isolamento e a expulsão do outro, um movimento entendido como resultado da natureza humana para a criação das comunidades sociais. Os limites devem ser reforçados para evitar a existência de conflitos e manter a tolerância (DOTY, 2003, p. 19-20). Assim, esse conceito pode ser entendido como um suplemento ao nacionalismo, que, segundo Doty, “surge da indefinição das fronteiras e da problemática da identidade nacional que a desterritorialização dos corpos humanos dá origem” (2003, p. 25).

Tal discurso do novo racismo na Europa é proferido por diversas figuras de autoridade política, como por Matteo Salvini e Marine Le Pen. As narrativas giram em torno da identidade da nação, raça, gênero e religião em toda a Europa, prometendo estabilidade, segurança e “respostas simples para questões complexas”. Considerações étnico-religiosas e culturais que homogeneízam diversos grupos são proferidos, portanto, baseados na antropologia e não na biologia (KINNVALL, 2016, p. 159) assim como afirma DOTY.

Mesmo assim, é importante ressaltar que o racismo não é novo. Ocorre que no século XIX, ele se tornou uma função do Estado, provocado pela ideia de que o corpo social requer uma limpeza contínua. O racismo estatal emerge de uma fissura na sociedade, como entende o ‘deixar morrer’ de Foucault, uma vez que a morte do outro, do inferior significa a garantia de uma vida geral mais saudável e pura. Apesar disso, a morte não precisa necessariamente ser literal, ela pode ocorrer de modo indiretos, apenas expondo a vida de alguém a morte, como a expulsão ou a rejeição de migrantes (VAUGHAN-WILLIAMS, 2015, p. 42).

Construir e defender muros são atividades atreladas a ideia de proteção contra ameaças materiais e imateriais. Portanto, os muros não são apenas construções defensivas, mas ofensivas, tendo como alvos grupos e indivíduos e se conectam com outras formas de controle e repressão da mobilidade geográfica, especialmente as formas marítimas. No Mediterrâneo é possível identificar a materialidade fluida do sistema do policiamento de fronteiras, com navios da marinha e campos de detenção – que serão abordados no próximo capítulo. No entanto, se por um lado, as paredes são estruturas

passivas que cumprem a sua função de serem obstáculos à invasão pelo simples fato de existirem, por outro, são insuficientes para bloquear a invasão, já que podem ser contornadas e, por isso, a própria estrutura de proteção precisa ser protegida, se tornando cada vez mais militarizada (BALIBAR, 2017, p. 26-27).

É possível ir além desse pensamento e entender a construção do que o autor Étienne Balibar chama de Cerca Sul-Mediterrânea. Essa cerca pode ser vista como um complexo de instituições e instalações diferenciadas, legislações, políticas repressivas e preventivas e acordos internacionais, que juntos visam dificultar e tornar seletiva a liberdade de circulação. Por conseguinte, apenas autorizar a passagem de certas categorias de indivíduos e certos grupos com base em suas características étnicas (isto é, raciais em última instância) e sua nacionalidade (BALIBAR, 2006, p. 2), na qual o estranho não é autorizado.

Na língua inglesa e na portuguesa, três termos se diferenciam: ‘foreigner’ – ‘estrangeiro’, ‘stranger’ – ‘estranho’ e ‘alien’ – ‘alienígena’. O primeiro, tem um significado jurídico, associado com a ideia de “normalidade” em um mundo de Estados nação e comunidades nacionais, os indivíduos recebem um status e são considerados cidadãos porque são filiados a uma nação, até mesmo se eles mudarem de nacionalidade. Já o estrangeiro é alguém com quem posso estar em guerra ou em paz (ou melhor dizendo, estou em guerra com ele se meu estado estiver em guerra com o estado dele, e vice-versa). Tal pensamento evidencia o aspecto essencial do Estado nação, em que não há nenhuma anarquia (BALIBAR, 2017, p. 31).

Em contraposição, já o termo estranho não vem de uma atribuição particular de status; em vez disso, vem de uma experiência, a experiência de ser percebido como diferente, com o outro, em meio a uma comunidade ou a uma cultura. Por fim, o alienígena envolve a consideração de aspectos desumanos ou supra-humanos dentro do humano, que são todas metáforas da proximidade misteriosa entre alteridade absoluta e proximidade íntima, ou indiscernibilidade relativa. Apesar disso, o termo mantém a ideia de respeito, uma vez que o alienígena carrega consigo a possibilidade de violência e ameaça a existência ou identidade (BALIBAR, 2017, p. 31-32).

A identidade do refugiado, por exemplo, é forjada pela falta de pertencimento, ou seja, o seu status como estranho. Há uma posição ‘entre’ ao invés de ‘dentro’ do Estado soberano, que o torna uma ameaça construída por meio de processos sociais e interesses dos Estados, com isso, não é natural (HADDAD, 2008, p. 15). Por essa razão, os estranhos na forma de migrantes (legais e ilegais) estabelecem a oposição entre espaços de

domesticidade versus de anarquia, caos e insegurança, que geram desejos de ordem e estabilidade dentro de uma comunidade (DOTY, 2003, p. 26).

O termo ‘estranho’, então, se diferencia de ‘estrangeiro’ em línguas como o português e o inglês, pois existem palavras distintas para diferenciá-los. Entretanto, a língua francesa tem apenas uma palavra: *‘l’étranger’*. Ao mesmo tempo, os franceses escondem e acentuam o que está em jogo: uma mudança do status do estrangeiro para o inimigo, mas também uma perversão da categoria do estranho. Esse é um dos exemplos de como há uma mudança do status do estrangeiro para inimigo, própria da vida cotidiana, ou seja, evidencia as suas contradições destrutivas, mas também constitutivas (BALIBAR, 2006, p. 4).

Em discussões recentes sobre as novas funções das fronteiras, constrói-se uma característica de inversão da relação entre a 'fronteira' e o 'estranho / estrangeiro'. Os estrangeiros são aqueles "outros humanos" ou precisamente estranhos que já pertencem a outros espaços, que são cidadãos de diferentes Estados. Dessa forma, é o funcionamento da fronteira e, especialmente, a diferença entre as fronteiras geopolíticas econômicas e de segurança, bem como as meras separações administrativas, que constituem, ou produzem e reproduzem o estranho / estrangeiro como um tipo social, sendo instáveis e móveis. Isso tem se tornado cada vez mais evidente na Europa, porque esta entidade política já trata muitos estranhos como inimigos (BALIBAR, 2006, p. 4-5).

Observa-se que o termo alienígena está de fato sendo mais associado a representação dos estrangeiros, especialmente dos migrantes, legais ou ilegais. A fortificação das fronteiras desloca a ideia de que um conflito está pelo menos potencialmente presente na ideia e na experiência de a estranheza e substituindo-a por um programa de eliminação do outro, de forma física ou simbólica. Assim, cria-se mais uma vez a imagem de criminoso ou inimigo e um estado de exceção que combina discursos de policiamento com discursos de guerra (BALIBAR, 2017, p. 32).

Ainda olhando para a língua como uma forma de explicar como é construída a visão em relação ao estrangeiro ou migrante, analisar a etimologia das palavras traz uma perspectiva histórica. Didier Fassin afirma que a palavra ‘asilo’ surge da palavra grega “sulon”, que significa direito à proteção. A partir dela, foi inventado o termo “asulon”, que significa refúgio para se proteger de invasores e guerreiros. Essa palavra foi traduzida para o latim como “asylum”, trazendo o significado de ‘santuário’, ou seja, um espaço seguro onde criminosos e escravos poderiam escapar da justiça e de punições, uma vez que eram locais sagrados e invioláveis. Nesse momento, é possível perceber a separação

entre o sagrado e o profano, marcando um espaço de exceção (FASSIN, 2015, p. 279), uma fronteira entre o “Eu” e o “Outro”.

Por outro lado, pode-se entender o termo ‘asilo’ como enraizado na tradição da hospitalidade. Ao observar as suas raízes, encontra-se uma ambiguidade, tendo em vista que a palavra provém de ‘hospes’, ‘husped’, a mesma raiz de ‘hostis’, que significa inimigo, desenvolvendo, assim, o conceito de hostilidade. Ambos os termos se referem ao estrangeiro, que pode ser visto por meio de duas lentes, positiva ou negativa. Dessa forma, o estrangeiro está sempre em perigo de hostilidade (FASSIN, 2015, p. 279-280).

Com a chamada “crise” da migração estabelecida a partir do ano de 2015, o fechamento das fronteiras mostrou como o estrangeiro é visto por meio de uma lente negativa na Europa. Nesse momento, o estrangeiro não é mais útil como força de trabalho, mas tornou-se um suspeito. Assim, os requerentes de asilo anteriormente recebiam o benefício da dúvida, caso houvesse, entretanto, com essa mudança de perspectiva, é necessário provar o pedido para além de qualquer dúvida razoável. Surge então a expressão ‘economia moral do asilo’, em que a situação não se gira em torno da produção de riqueza econômica, mas de sentimentos e normas morais. Após perder seu valor econômico, os requerentes de asilo perdem progressivamente seu valor moral (FASSIN, 2015, p. 288).

Os migrantes são regularmente assediados, humilhados, empurrados para uma posição economicamente vulnerável, impedidos de ter acesso a cuidados médicos, detidos e deportados (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 1-2). Foi criado, assim, um “mundo subterrâneo” de seres humanos que vivem entre nós, mas não gozam dos mesmos privilégios que os cidadãos (DOTY, 2014, p. 216), “em que a in-significação política da vida é, ao mesmo tempo, gritante e silenciada” (YAMATO, 2020, p. 129). Nessa perspectiva, a vida humana desses grupos é hierarquizada e organizada, segunda conceitos do cenário internacional, como cidadão, nacional, estrangeiro, exilado, refugiado, migrante (YAMATO, 2020, p. 130).

Os migrantes irregulares, indocumentados, ou mesmo “ilegais, em foco neste trabalho, fazem parte desse mundo subterrâneo. Para eles, há uma dificuldade em ter os seus direitos humanos respeitados, mas essas violações não contam como abuso dos direitos humanos de acordo com a lei quando aplicados em casos concretos. Apesar de os direitos humanos serem garantidos a todos os seres humanos de igual valor, o fato de um migrante não ter os direitos de cidadania, ou ser oficialmente referido como ilegal, deveria ser irrelevante (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 1-2).

Ao nível das Nações Unidas, são criados mecanismos de direitos humanos cada vez mais precisos e abrangentes, especialmente, mas não apenas por meio da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH). Além de outros instrumentos de direitos humanos, a CEDH aplica-se a "todos" dentro da jurisdição dos seus Estados Contratantes. Na redação da Convenção, não importa se a pessoa é ou não cidadão e, neste último caso, se são considerados 'legais' ou 'ilegais' para desencadear a sua proteção (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 2).

Diante de tais mecanismos de promoção dos direitos humanos evidencia-se uma lacuna entre a teoria e a prática. Isso ocorre, pois apesar da ampla adoção de uma linguagem universal por muitos atores, incluindo Estados, na realidade encontra-se discriminação e abjeção enfrentada por muitos migrantes. O direito de entrar, de permanecer em um Estado "hospedeiro" e de não ser detido arbitrariamente são alguns dos direitos não cumpridos, mesmo sendo reconhecidos na legislação dos direitos humanos (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 3).

Ademais, é igualmente importante alcançar o reconhecimento do migrante como um ator social, cultural e político dentro da sociedade. O cerne da questão se encontra em como 'nós' tratamos o 'outro', indo além do que acontece na fronteira. As dificuldades encontradas pelo migrante não terminam depois de ter o seu direito de residência reconhecido em um país. "Os migrantes, por assim dizer, carregam a fronteira consigo aonde quer que vão, de tal forma que nunca estão inteiramente dentro da lei nos mesmos termos que a maioria da população" (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 5). Por essa razão, uma vez que um indivíduo está em movimento, a sua capacidade de permanecer em um lugar seguro ou de conseguir se mover é que determina o seu acesso a outros direitos políticos (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 5).

Torna-se relevante destacar que nem mesmo a cidadania formal garante, por conta própria, o acesso aos direitos humanos. Por isso, esse problema não afeta exclusivamente os migrantes, sendo problemático para todos. No caso da migração, a questão central diz respeito a classe, a raça e a mobilização política e não a distinção entre quem tem uma cidadania formal e aqueles que não têm, mas a uma vinculação a uma longa história de exploração política e econômica. Esses migrantes têm seus direitos humanos negados, porque são politicamente e socialmente marginalizados (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 9).

À luz dessa reflexão, o status migratório é fundamental para a compreensão das hierarquias e do acesso a direitos. Entretanto, a migração não é a única explicação, mas

também as condições que as acompanham durante o movimento, ou seja, existe um acesso diferenciado à liberdade de movimento e residência em outro país. Diversos migrantes obtêm acesso aos seus direitos e benefícios, com mais facilidade que outros (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 10) e esta seção buscou questionar o porquê.

2.3 Atos de (não) Cidadania

Diversas formas de definir a cidadania são possíveis, como visto na discussão da seção anterior. Independentemente de ser definida como filiação, status, prática ou mesmo desempenho, é evidente que há imbricada nela uma concepção política, cultural, temporal, espacial e social. Engin F. Isin e Peter Nyers definem a cidadania como uma “instituição mediadora de direitos entre os sujeitos da política e a política a que esses assuntos pertencem” (2014, p. 1, *tradução minha*), o que envolve como e onde tal mediação ocorre, quem recebe esses direitos e quais direitos são o foco da mediação (2014, p. 2).

A partir de uma análise migratória, o cidadão de uma comunidade política pertence a diversas identidades sobrepostas de políticas, que vão desde a cidade, região, estado até o internacional, como a Convenção Europeia de Direitos Humanos apresentada anteriormente. Além disso, muitos cidadãos e não cidadãos não residem em seus locais de nascimento, mas em países hospedeiros. Por isso, o cidadão está inserido em meio a vários direitos e deveres em que ele é chamado a negociar de modo performativo, construindo uma relação complexa, não sendo uma relação unificada e estática (ISIN; NYERS, 2014, p. 2).

Muitas vezes, os direitos de cidadania são retirados de todos ou de alguns cidadãos, em nome da segurança nacional ou ‘cidadania responsável’ – alguns cidadãos não são dignos de direitos por conta de seus comportamentos. No caso da retirada dos direitos de alguns, cria-se uma distinção entre os cidadãos de uma comunidade política. Por um lado, encontra-se o cidadão e, por outro lado, encontra-se o ‘cidadão de segunda classe’, composto por cidadãos racializados, marginalizados e irregulares (ISIN; NYERS, 2014, p. 5), como os migrantes sem documentação. Ser destinado a segunda classe, ou seja, à subclasse, significa que qualquer outra identidade a se ambicionar ou lutar é negada a priori. Evidencia-se uma ausência de identidade e uma negação da individualidade, do “rosto”. Dessa forma, o indivíduo é excluído do espaço social, onde as identidades são buscadas, escolhidas, construídas, confirmadas e refutadas (BAUMAN, 2005, p. 46).

Outro nome possível encontrado na literatura para os ‘cidadãos de segunda classe’ é não cidadão. A atuação de um não cidadão é moldada pela sua posição nas relações de poder contidas em uma sociedade global de Estados soberanos, haja vista que não fazem parte do contrato social que sustenta esse poder soberano. Por conseguinte, eles não estão englobados nos direitos e obrigações em que o Estado se baseia e, então, encontram dificuldades em fazer reivindicações “legítimas” aos direitos de cidadania em relação a participação política. Assim, se encontram sujeitos a um controle rígido, com políticas restritivas e excludentes, que em seus extremos desenvolvem acampamentos e centro de detenção dentro dos espaços da fronteira, evidenciando a existência de uma fronteira não apenas política, mas espacial (JOHNSON, 2012, p. 110).

Os migrantes sem documentação compartilham da situação de subclasse, pois têm negado o direito a presença física dentro do território – com exceção dos não lugares, como os campos de refugiados (BAUMAN, 2005, p. 46). Migrantes e refugiados emergem como protagonistas chave em lutas globais que envolvem questões como liberdade de movimento, reconhecimento social, proteções trabalhistas e o direito ao asilo (NYERS, 2010, p. 127). Assim são constituídos os atos de cidadania, uma vez que esses envolvem sujeitos que se constituem como cidadãos, apesar do status adquirido, utilizam suas vozes para conquistar direitos (NYERS, 2010, p. 128). Dessa forma é possível estabelecer a relação de que os atos de cidadania, de certo modo, produzem os cidadãos (NYERS, 2010, p. 129).

Entretanto, os migrantes e refugiados são desqualificados para dividir o palco com cidadãos e atores políticos. Isso ocorre porque a comunidade política é ao mesmo tempo uma comunidade estética, no sentido de definir um enquadramento do que pode ser percebido, visto, ouvido e atendido. Nessa ordem estética, os migrantes sem status são vistos como uma ameaça, um risco ou uma vítima, sendo raramente percebidos como agentes, atores ou sujeitos capazes de fazer reivindicações e exigir seus direitos (NYERS, 2010, p. 129-130).

A dificuldade de mobilização é uma das razões pelas quais os migrantes têm um acesso problemático aos direitos humanos. Essa perspectiva evidencia os direitos humanos como um duplo fator, em que se encaixa ao mesmo tempo como parte do problema e da solução. Afastar os direitos humanos a fim de buscar respostas políticas para os migrantes, no entanto, ainda não reverte a marginalização dessa população, que seguiria vulnerável e fragmentada sem a obtenção de influência política (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 11).

Torna-se compreensível que a figura do cidadão – como agente político – é essencial para o ativismo político dos não cidadãos. O papel de observar que dentro da estrutura da agência, o cidadão estabelece uma ligação entre os ativistas e as estruturas de Estado/poder. Logo, ele é o parceiro central para que a mudança ocorra e seja efetiva, ou seja, para que a ação seja vista como ativismo político em sua mobilização, tendo em vista que o ativismo continua sendo um privilégio do cidadão. É estabelecida uma relação de solidariedade, no lugar de vozes políticas igualmente poderosas dentro da comunidade política (JOHNSON, 2012, p. 118-119). A solidariedade, nesse caso, não implica em uma voz legítima falando por outra voz ilegítima, mas uma multidão de vozes falando juntas na mesma mensagem, demanda ou recusa (JOHNSON, 2012, p. 122).

Diante desse panorama, os migrantes contam a sua história de um lugar de não cidadania, com o intuito de alcançar uma mudança, em termos de direitos de trabalhar, residir e reivindicar proteção do Estado. Nesse momento, eles reencontram as práticas que definem os atos de cidadania, pois reativam a cidadania de forma prática e não como um status de ser cidadão. Sendo assim, a partir de política global de asilo, novos entendimentos tanto da agência quanto do ativismo são possíveis de ocorrer apenas quando os migrantes são permitidos de sustentar as próprias histórias (JOHNSON, 2012, p. 126).

Nesse sentido, o capítulo colocou em debate como as fronteiras tanto físicas quanto categorizadas estão diretamente ligadas com o papel dos Estados na gestão da migração, que se tornou uma política de controle. Assim, questões de identidade e cidadania determinam a hospitalidade ou a hostilidade encontrada pelo migrante no seu país hospedeiro. Além disso, os migrantes não são apenas um ator passivo dentro desse debate, mas eles lutam por seus direitos dentro da ordem estabelecida. Dessa forma, essa luta pode ocorrer por meio de atos dos atos de cidadania, em que processos excludentes e de irregularização, tais como a criminalização e a securitização, são transformados em reivindicações de justiça social (SQUIRE, 2011, p. 122).

O Estado é o ator fundamental para a decisão final de qual migrante é bem-vindo, ou seja, quem é desejável ou indesejável em determinado território (DOTY, 2014). No entanto, é ao mesmo tempo, a estrutura através da qual a agência política, a migração, o controle e a gestão de ambos é realizada. Sendo assim, se torna o único capaz de exercer poder sobre a população (JOHNSON, 2014). O estabelecimento da política migratória como uma política controle por meio de práticas de contenção é uma dessas formas de exercício de poder.

A partir do desejo de ordem interna do Estado e externa do Sistema Internacional, o discurso da migração ilegal é mobilizado para enfatizar uma perspectiva anti-imigrantista. Todavia, deve-se lembrar que a ilegalidade não é uma condição estática, mas dinâmica, da qual qualquer pessoa pode entrar ou sair. Apesar disso, enquanto se está sob essa condição, e não na condição de cidadão, violações de direitos ocorrem. Dessa forma, a cidadania foi apresentada nesse capítulo como uma das formas de classificação e segregação da garantia de direitos, impondo limitações ao não cidadão. A cidadania também não é, portanto, estável e fixa, mas um fenômeno socialmente construído. A política do Estado sempre foi devolver o migrante à cidadania, com o intuito de garantir a manutenção da identidade.

Essa manutenção tem como base o isolamento e a expulsão do outro a partir da hostilidade, baseada em preconceitos, como o racismo cultural ou neo-racismo. Assim, o movimento migratório e a mobilização dos migrantes sem documentos pela luta de seus direitos são dificultados, uma vez que são colocados no submundo, sendo marginalizados e tendo os seus direitos violados para que não alcancem a mudança. Nesse sentido, o Estado está preocupado com a manutenção do Sistema Internacional, por meio de categorizações que delimitam a fronteira entre o “eu” e o “outro”, em que o “outro” tem sua voz política silenciada.

3. Repensando as fronteiras

As diferentes formas e exercícios de poder são essenciais para a compreensão do papel e do significado da fronteira em relação à vida humana em mobilidade. A partir das reflexões do capítulo anterior, é possível observar que a fronteira não é uma linha neutra de separação. As fronteiras conectam e distinguem, uma vez que não apenas separam conceitos, mas tem implicações práticas profundas para a construção da ordem política (WALKER, 2016, p. 3). Elas demarcam o pertencimento e o não pertencimento e, assim, autorizam uma distinção entre a norma e a exceção, trazendo, por meio da sua autoridade, uma concepção restrita de justiça. Essa é uma ferramenta de exclusão que pode ser reforçada para proteger a comunidade e a sociedade contra uma ameaça, que tende a se tornar a figura do migrante e do refugiado (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007).

No entanto, tais práticas fronteiriças não ocorrem apenas na concepção convencional de fronteira territorial, mas permeiam e invadem o cotidiano. “É algo camuflado na linguagem e na performance da cultura, classe, gênero e raça” (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007, p. x, *tradução minha*). Nesse sentido, a fronteira é reproduzida em diversas localidades e espacialidades dentro e fora do Estado e da sociedade. Isso ocorre, uma vez que mantém indivíduos e grupos em sociedades dentro de regimes particulares de governança e restringindo a entrada e expulsando migrantes irregulares (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007, p. x).

Diante dessa perspectiva, a fronteira é um instrumento transformador e criativo, que marca a passagem de um estado de anarquia para um estado de ordem. Por essa razão, a criação de uma narrativa de justiça e reconhecimento é possibilitada e é centrada no esclarecimento de qual forma de vida ou de viver constitui o pertencimento e o não pertencimento. Distingue aqueles que são colocados “fora”, no espaço de exclusão, em relação às normas e para além das margens, e aqueles que são considerados cidadãos portadores de direitos providos pelo Estado (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007, p. xii).

Entretanto, o reconhecimento do pertencimento não é restrito à concessão da cidadania, como apresentada pelas visões tradicionais do capítulo anterior. A concessão da cidadania por si só não garante oportunidades efetivas ou iguais para todos. O reconhecimento por parte do Estado também envolve o desempenho social, no sentido de que grupos podem fazer apelos para o reconhecimento perante diferentes atores sociais

ou instituições (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007, p. xii-xiv). As distinções raciais pautadas em preconceitos permanecem como uma ferramenta de restrição aos direitos, por exemplo, o acesso à habitação, empréstimos do governo, educação e empregos públicos fazem parte do discurso público embebido de uma subjetividade política que separa (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007, p. xiv).

Torna-se possível, portanto, evidenciar que as categorias distintas das fronteiras não são dadas. “No cerne do ordenamento territorial da humanidade está, portanto, não apenas a operação abstrata da lei, mas também uma hierarquia de corpos” (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007, p. xv, tradução minha). Sendo assim, a fronteira é repleta de atores e agentes retransmitindo um conjunto de discursos e práticas que concebem a fronteira erroneamente como um instrumento vazio de separação (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007, p. xvii). Dessa forma, o foco deste capítulo não é falar da fronteira como parte da estrutura da arquitetura internacional, mas como uma co-constituição entre o agente e a estrutura, pressupondo relações e conexões, a partir da utilização da literatura crítica das Relações Internacionais.

A relação entre as fronteiras e o controle não é dada, nem mesmo natural, mas foi estabelecida por meio da trajetória histórica dos Estados ocidentais e suas relações com os outros Estados. A forma como a paz e a ordem foram concebidas, no sentido da fronteira ser uma linha tênue de defesa e diferenciação, não percebeu a fronteira como uma zona de troca, seja de bens e serviços, seja de pessoas, intensificando-as e remodelando as identidades que nela se encontram. Nesse contexto, a economia liberal transformou a concepção do estado anterior de policiamento para além da extensão ou ampliação dos controles de fronteira (BIGO; GUILD, 2010, p. 259).

O alargamento das zonas de controle e das pessoas colocadas sob vigilância é exponencial, assim como a crença de que a tecnologia ajudará nesta atividade está no cerne dos projetos governamentais. Além disso, toda a operação é baseada na suposição de que a presente ordem internacional deve ser preservada por definição e, por sua vez, que cada Estado deve controlar a sua própria população. Essas ações evitam que o Estado se torne falido, assim outros Estados têm o direito de intervir em seu território a fim de “auxiliar” a controlar os movimentos populacionais (BIGO; GUILD, 2010, p. 260-261).

Desse modo, trazer um enfoque nas fronteiras é também uma investigação sobre as relações históricas de poder passadas, atuais e futuras. No caso Europeu, é possível questionar onde começa e termina esse espaço, por conta desse alargamento fronteiriço, mas ainda pode-se ir além. Esse questionamento pode englobar o âmbito cultural e

institucional (KINNVALL, 2016, p. 154), como é feito neste capítulo, a partir dos conceitos de identidade europeia e a institucionalização das fronteiras, que acarretam a securitização e na criminalização dos migrantes.

Alguns autores de Relações Internacionais, ao analisarem a gestão da mobilidade, trabalham com a ideia de externalização de fronteiras. Esse fenômeno é observado na União Europeia, especialmente na região do Mediterrâneo e que será analisado no presente trabalho. Antes de iniciar a análise, deve-se ressaltar que a parte mais longa e perigosa da travessia frequentemente ocorre fora da Europa e que as chegadas não são “espontâneas”, mas produzidas por estratégias e práticas específicas de gestão de migração (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 1). Com o intuito de compreender tais práticas, é necessário analisar o pensamento por trás da sua formulação, guiado pela construção da identidade europeia. A identidade é uma das formas de exercício de poder que são essenciais para examinar o papel e o significado da fronteira em relação a vida móvel (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007 p. xxiv).

3.1 Construção da identidade europeia

A sociedade pode ser entendida como uma zona dentro da qual o Estado opera, é uma construção discursiva, como uma zona de intervenção onde o poder é ordenado. Dessa forma, a construção da sociedade legitima o poder territorializado e materializa o Estado. É fundamentalmente uma construção de corpos e agências e das suas localizações, ou seja, a capacidade de agir sobre os corpos para distinguir entre agências legítimas e ilegítimas, moldando os contornos da sociedade por meio da disciplina e da punição. Tais corpos são frequentemente racializados em termos de raça e gênero, como os migrantes de determinados locais, hierarquizando os corpos (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007 p. xiv-xv).

A cidadania europeia é definida em termos de livre movimento, porque os direitos são desencadeados quando um cidadão se move entre Estados membros da UE. Nesse sentido, as questões de mobilidade são críticas para o seu entendimento e foram abordadas previamente no presente trabalho. Apesar disso, o conceito de cidadania europeia só foi formalmente introduzido com o Tratado de Maastricht (1992), no qual ela foi colocada como estando acima da cidadania nacional, institucionalizando-a (SQUIRE, 2011, p. 107). Esse tratado foi rejeitado em um referendo pelos dinamarqueses, o que foi interpretado como um medo da perda de identidade e cidadania. Como resultado, foi

incluída uma declaração confirmando que a cidadania europeia não altera a cidadania nacional de forma substantiva e, assim, o referendo foi aprovado. Nesse contexto, a cidadania europeia só é obtida por meio da nacionalidade de um dos Estados membros da UE (GUILD, 2014, p. 419).

Essas pessoas têm o direito ao princípio jurídico da livre circulação na União Europeia, que embora ofereça indubitavelmente direitos laborais, de residência e de assistência social que vão para além do âmbito do Estado-nação, continua a estar ligado à cidadania da UE. Dessa forma, a cidadania europeia está sendo entendida como como a adesão nacional a um dos seus Estados-Membros. Por outras palavras, o âmbito de proteção à disposição dos cidadãos da UE e das suas famílias à medida que se deslocam dentro da União Europeia foi certamente ampliado. No entanto, também trouxe maiores exclusões para a maioria dos cidadãos de países terceiros (DEMBOUR; KELLY, 2011, p. 7).

Todavia, dentre os direitos dos cidadãos europeus, o último é um direito não é exclusivo, isto é, pertence a qualquer pessoa, que nem mesmo precisa estar na UE. Esse é: “d) o direito de petição ao Parlamento Europeu, de dirigir-se ao Provedor de Justiça Europeu e de se dirigir às instituições e órgãos consultivos da União em qualquer uma das línguas do Tratado e de obter uma resposta nessa mesma língua” (GUILD, 2014, p. 419-420, *tradução minha*). Mesmo assim, a cidadania europeia mantém as práticas de exclusão.

Os migrantes se encontram à margem da cidadania pela fragmentação e da precarização dos direitos, por meio de políticas de exclusão. Esse fato está diretamente relacionado com a ideia de superioridade civilizacional europeia, em que é caracterizada como racional, progressista e democrática. Por outro lado, os cidadãos de países terceiros são entendidos como irracionais, atrasados e antidemocráticos. Em consequência da recusa de uma recepção igualitária dos migrantes, eles são confrontados com hostilidade, fechamento de fronteiras e um nacionalismo europeu (KINNVALL, 2016, p. 155-156).

A integração europeia, pelo menos em parte, simplesmente ofereceu uma maneira para as potências coloniais compensarem e se ajustarem às mudanças nas circunstâncias econômicas e políticas da descolonização. Há um padrão de discursos compartilhados que encontram recurso na identidade da nação, raça, gênero e religião dentro da Europa (KINNVALL, 2016, p. 159). Por essa razão, o migrante é um sujeito pós-colonial, tanto por conta do legado da história colonial, quanto por contestar o lugar atribuído a eles por fronteiras políticas e legais (KINNVALL, 2016, p. 159-160).

A autora Catarina Kinnvall afirma que:

O imaginário europeu vive não apenas como práticas institucionais nas sociedades pós-coloniais, mas também como relações de poder desiguais nas sociedades europeias nas quais as narrativas de autonomia e separação tornaram-se intimamente ligadas a narrativas de segurança e sobrevivência. Estas narrativas não estão apenas ligadas à sobrevivência física da Europa como espaço territorial, mas estão igualmente ligadas à sobrevivência cultural da Europa, na qual identidades, nacionalidades e religiões vão sendo delineadas e claramente definidas (KINNVALL, 2016, p. 153, tradução minha).

Essa afirmação reforça a ideia de que o colonialismo não deixou a Europa inalterada e ainda faz parte dela, no âmbito cultural, geográfico e institucional.

Sendo assim, esta seção evidenciou que a instrumentalização da fronteira esclarece um espaço distinto da política e um espaço fora da política (uma zona de exceção). Por isso, a construção da identidade europeia é uma forma de reprodução da fronteira territorial. O termo “*borderscape*” foi cunhado com o intuito de mostrar que a fronteira não está apenas contida em um espaço específico, em um local físico, mas nas lutas para esclarecer a inclusão e a exclusão, indicando a complexidade e a vitalidade da fronteira (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007 p.xxviii), que são continuidades do colonialismo (KINNVALL, 2016). Nesse momento, é esclarecida uma distinção entre “um espaço político e um espaço fora da política (uma zona de exceção), que repousa sobre uma oclusão do papel que a sociedade desempenha em melhorar e influenciar a formação territorial” (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007 p.xxviii).

A União Europeia explicita como a cidadania europeia constrói uma relação ambígua entre integração e mobilidade. A integração europeia está vinculada a uma abordagem territorial ou culturalista da cidadania europeia. Ao mesmo tempo que amplia suas fronteiras territoriais e do pertencimento nacional aos seus países membros, restringe o direito dos migrantes. Nessa perspectiva, a cidadania europeia se dispõe de uma tensão entre uma cidadania derivativa do Estado-nação e uma cidadania definida pela liberdade de movimento (ARADU; HUYSMANS; SQUIRE, 2011, p. 180).

3.2 As fronteiras europeias institucionalizadas

A suposta “crise” da migração pode ser entendida não como uma ameaça à segurança representada pela chegada de pessoas, mas de pessoas que são impedidas de se deslocarem nas fronteiras da / dentro da UE. Além disso, uma segunda forma de manifestação da “crise” está relacionada a proliferação das fronteiras físicas, tecnológicas

e mentais, nesse mesmo espaço, que transformou o movimento de migrantes. Nesse sentido, as fronteiras são um modo de gestão da migração com o objetivo de prevenir e conter o movimento das pessoas e o bloqueio de vias legais, que geram o direcionamento para canais irregulares (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 3).

Tais bloqueios são principalmente gerados na UE pelo regime de vistos de Schengen. Os Acordos de Schengen aboliram o controle entre as fronteiras no dia 25 de março de 1995. Um dos motivos para a realização desta medida foi que os Estados estavam insatisfeitos com a perda de autoridade, proporcionada pelo mecanismo de controle da UE. Ademais, os Estados que não pertenciam a UE, como a Islândia, Noruega e Suíça, puderam integrar tal sistema livre de controle de fronteiras, embora situados fora da UE (BIGO; GUILD, p. 263-264).

Entretanto, apesar de ter ocorrido a abolição dos controles sobre a circulação de pessoas no território dos Estados-Membros, outros sistemas foram estabelecidos. Surgiu uma necessidade de criar exceções acerca da passagem de pessoas nas fronteiras internas e externas. Segundo o artigo 2º do Código das Fronteiras Schengen³, as fronteiras internas são fronteiras terrestres comuns, que incluem fronteiras fluviais, lacustres, aeroportos e portos marítimos. Por outro lado, as fronteiras externas significam as fronteiras terrestres dos Estados-Membros, incluindo as fluviais e lacustres, marítimas, aeroportos, portos fluviais e portos marítimos desde que não sejam fronteiras internas (UE, 2006, p. 3-4).

Outro fator relevante a que se refere o Código de Fronteiras Schengen está no artigo 4º. Esse artigo afirma que a fronteira externa só pode ser cruzada nos pontos de passagem e nas horas designadas. No momento em que esse artigo é desrespeitado, os Estados podem introduzir sanções, de acordo com suas legislações nacionais (UE, 2006, p. 5). Portanto, enquanto a fronteira externa não é um lugar apenas geográfico, mas também temporal, a fronteira interna é um lugar contínuo e atemporal, onde não há controle (BIGO; GUILD, 2010, p. 267).

Além desses obstáculos, o regime de vistos do espaço Schengen tem uma lista negra dos países que não são desejados. O problema é que a maior parte dos países, dos quais saem os refugiados, faz parte dessa lista. Desse modo, o processo de solicitação de um visto de curta duração deve ser feito em consulados. Há a necessidade de realizar um requerimento, fornecer informações pessoais extensas sobre o objetivo da visita, finanças, bom caráter e fornecer impressões digitais, que serão mantidas no visto de um Banco de

³ Regulamento 562/2006.

dados do Sistema de Informação por cinco anos e disponibilizado para policiais. Sendo assim, cria-se mais obstáculos: o financeiro e regras complexas e extensas, já que poucos países têm consulados de todos os Estados Schengen com capacidade de emissão do visto (DE VRIES; GUILD 2019, p. 3).

O poder judiciário da UE já reconheceu que as mortes no Mediterrâneo são resultado do fracasso dos Estados em conceder vistos às pessoas que buscam refúgio. Isso tendo em vista que sem o visto essas pessoas são impossibilitadas de viajar com segurança e dignidade, pois assim, precisam encontrar rotas de viagem alternativas e perigosas. Redireciona-las para rotas irregulares é mais uma das estratégias de impedir a entrada na UE, o que pode ser feito por meio de sanções – geralmente monetárias – para as transportadoras, como as companhias aéreas. Nesse sentido, os Estados da UE buscam transferir a responsabilidade pelo regime de fronteira para as companhias aéreas, que por sua vez procuram transferir o risco por meio do emprego de intermediários, que realizam os controles (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 4).

Esses são alguns dos exemplos das políticas de exaustão estabelecidas pelas autoras De Vries e Guild. Ambas entendem que esses obstáculos são formas de violências diárias e cunham o termo para destacar o impacto do caráter prolongado desta violência. São evidenciados os efeitos acumulados ao longo do tempo e por meio do espaço, sem reduzir as pessoas que buscam o refúgio em vítimas passivas (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 2). Ademais,

A política de exaustão pode, assim, ser entendida como uma forma de violência estrutural que impacta e se intensifica ao longo do tempo à medida que as pessoas continuam a ser empurradas e retidas em uma gama de espaços de trânsito institucionalizados e informais, e que também inclui formas de trânsito direto, diário violência. No entanto, isso não quer dizer que as pessoas que buscam refúgio sejam simplesmente vítimas de estratégias de mobilidade forçada e obstruída. Seus esforços contínuos para se mover para / em toda a Europa para encontrar um espaço de segurança e construir uma vida, apesar da miríade de obstáculos encontrados na rota, é um testemunho de sua subjetividade política ativa (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 8, *tradução minha*).

Fica evidente, portanto, que apesar do livre movimento entre as fronteiras da UE, com o objetivo de proteger as suas fronteiras externas, diversas medidas foram estabelecidas para gerir a mobilidade humana. Entre elas, deve-se destacar a criação, da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX), dois anos antes do estabelecimento do Código das Fronteiras Schengen. O objetivo era consolidar as fronteiras do Estados Membros considerados mais permeáveis à migração internacional, melhorando a gestão integrada (KINNVALL, 2016, p. 156). No entanto, a FRONTEX se

tornou operacional apenas no ano de 2005 e, em sua lista de tarefas, não há alguma menção das fronteiras externas e internas comuns da UE (BIGO; GUILD, 2010, p. 268).

Essa definição só surge com o Código de Fronteiras Schengen, dois anos depois da criação da FRONTEX, em conjunto, a definição legal de quem e como os indivíduos cruzam as fronteiras. Por outro lado, a disposição sobre o desvio de barcos não está presente em Schengen. Fica evidente, portanto, uma falta de coordenação entre os dispositivos (BIGO; GUILD, 2010, p. 269) e não é raro que problemas jurídicos em relação a quem chega e permanece no território europeu. Sendo assim, a lógica do policiamento à distância afeta diretamente o requerimento de asilo, pois estabelece um ‘*continuum*’ de (in)segurança, justificado internamente por uma governamentalidade (BIGO; GUILD, 2010, p. 272).

No ano de 2020, a UE discute um Novo Pacto de Migração e Asilo, que teve suas propostas anunciadas por Margarítis Schinás⁴, que afirmou que ele pode trazer uma “política migratória única e coesa”. O pacto terá um enfoque em gastos com processamento nas fronteiras externas do bloco, no lugar de impor cotas aos Estados membros, dessa forma, haverá novas formas de contribuição à política migratória. No entanto, organizações de direitos humanos e especialista já criticam alguns pontos fundamentais, que ainda precisa da aprovação do Conselho Europeu e do Parlamento (EURONEWS, 2020).

A flexibilidade da solidariedade é o primeiro deles, pois permite que os países do bloco que não são capazes de receber os migrantes, como a Itália, a terem apoio logístico para organizar e organizar devoluções, daqueles não qualificados para o asilo. Andrew Geddes, diretor do Centro de Política Migratória do Instituto Universitário Europeu, supõe que: “a Comissão esteja tentando fazer com que países, como a Hungria, concordem que, você não tem que aceitar ninguém, você pode simplesmente pagar à Itália ou outro país para fazer as suas expulsões” (EURONEWS, 2020, *tradução minha*).

Outro ponto a ser criticado é a proposta de uma maior rapidez do procedimento de recepção, em que o período máximo de espera é de 5 dias. Embora essa medida pareça agilizar a espera do migrante, o prazo concerne além da checagem de informações, saúde e decisão sobre o país responsável pelo acolhimento. Isso significa que o migrante pode ser prejudicado por conta de uma medida contra produtiva, que valoriza a rapidez em

⁴ Funcionário, político grego e Vice-Presidente da Comissão Europeia. Ele é encarregado pela migração e pela promoção do movimento de vida europeu.

detrimento de uma maior eficiência legal e individual, uma vez que a ineficiência sistemática aumentará (EURONEWS, 2020).

Nesse sentido, o novo pacto que está sendo colocado para discussão faz parte dos mecanismos de proliferação de fronteiras físicas e tecnológicas institucionalizadas no bloco. O intuito de estabelecer fronteiras externas é evitar que as pessoas adentrem um determinado país europeu, contendo a mobilidade dos migrantes recém-chegados. Dessa forma, a lógica do policiamento à distância, como adotado pela FRONTEX é mantida e ampliada, que será justificado pela governamentalidade da UE.

3.3 Zonas de exceção: entre a securitização e a criminalização

Desde o final da década de 1980, os mecanismos de contenção global foram expressos no continente europeu por intermédio da metáfora da Fortaleza Europeia. Enquanto alguns equiparam a globalização a um mundo sem fronteiras de espaços e fluxos, para os marginalizados do mundo e para os migrantes sem documentos em geral, nunca houve tantas fronteiras, postos de controle ou restrições, por meio de técnicas de vigilância crescentes que os tornam cada vez mais vulneráveis (DUFFIELD, 2010, p. 62). A geopolítica do controle de fronteiras identifica e procura neutralizar a ameaça da migração não gerenciada (DUFFIELD, 2010, p. 63).

Nesse contexto, a segurança é sobre sobrevivência, quando há uma ameaça existencial a um objeto que deve ser protegido, como o Estado, o território e a sociedade. A natureza especial da ameaça de segurança justifica o uso de medidas extraordinárias para lidar com ela. Logo, invocar a segurança tem sido a chave para legitimar o uso da força e para abrir caminho, a fim de que o Estado se mobilize ou tenha poderes especiais, para lidar com as ameaças existenciais. Tradicionalmente, ao dizer “segurança”, um Estado representativo declara uma emergência, reclamando pelo direito de usar o que for preciso para bloquear o desenvolvimento da ameaça (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 21).

Na União Europeia, o nexos entre migração e políticas de asilo de um lado e as preocupações com a segurança do outro, tornaram-se mais proeminentes desde os ataques de 11 de setembro. Os Estados se protegem de seus medos e dos fluxos da globalização, por meio de edificações materiais, como os muros e o controle da migração nos aeroportos. A partir desse momento, a segurança humana e a segurança nacional são colocadas em lados opostos, produzindo políticas de insegurança. A insegurança é um

fenômeno construído politicamente e socialmente, por meio da apresentação das ameaças de forma positiva ou negativa, como a imagem do migrante (HUYSMANS, 2006, p. 1).

Bauman, por outro lado, entende que a insegurança existencial não é apenas um produto de políticos que buscam obter ganhos eleitorais. Ela está, na verdade, inserida em setores cada vez mais amplos da população, que acaba sendo aproveitada pelos políticos. As políticas de insegurança desenvolvidas pelos governos, portanto, não querem acabar com esse sentimento, mas alimentá-la. Assim, a securitização é como “um truque de mágica”, com o objetivo de desviar a atenção de problemas que o governo não é capaz de enfrentar para outros que aparecem ser bem-sucedidos diariamente nas mídias (2017, p. 34).

Ademais, a política de segurança estatal geralmente está mais direta e visivelmente ligada a uma estratégia de distanciamento ou neutralização de ameaças. Sendo assim, aumentar o controle nas fronteiras com o objetivo de dificultar a entrada de imigrantes em um país é uma estratégia para manter a distância entre uma sociedade e o “perigoso ambiente externo”, criando uma dinâmica de inclusão e exclusão. Essa dinâmica não funciona necessariamente de uma maneira espetacular e altamente politizada, com identificações midiáticas de inimigos de uma sociedade ou por formas espetaculares de controle de fronteiras (HUYSMANS, 2006, p. 55).

A questão da migração e do asilo na UE tornou-se parte do contínuo de segurança que transfere as preocupações da luta contra o crime organizado e o controle de fronteiras para o livre movimento de migrantes e dos requerentes de asilo. Ao designar maior prioridade a esses domínios, há uma maior transferência de recursos para a sua gestão e a introdução de políticas excepcionais, classificado como securitização (HUYSMANS, 2006, p. 4). Desse modo, a política de insegurança consiste em usar a linguagem de segurança, a fim de mobilizar políticas sustentando-as discursivamente para atender aos interesses nacionais (HUYSMANS, 2006, p. 7).

A sustentação discursiva é desenvolvida por meio dos atos de fala, em que a ameaça não consiste apenas na sua natureza perigosa, mas requer uma existência escrita ou oral (HUYSMANS, 2006, p. 7). O ato de fala consiste no momento em que ao dizer palavras, algo é feito. No campo da segurança, o ator securitizador fala para uma audiência, com o objetivo de convencê-la de que um determinado assunto deve dotar de mais importância. Todavia, para que esse ato de fala seja realizado, o ator securitizador precisa de uma legitimidade, que pode surgir de uma regra interna a um determinado grupo ou a partir do próprio convencimento (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 33).

No caso europeu, mobiliza-se uma linguagem de perda da identidade nacional, gerando uma capacidade de investir no medo ou na inquietação política (HUYSMANS, 2006, p. 7). Além disso, no caso italiano, uma democracia, a legitimidade é dada ao governo pela constituição e pelas eleições democráticas. Assim, um ato de fala bem-sucedido é aquele que combina a linguagem com a sociedade, por meio de características de fala gramaticais e por um grupo que autoriza e reconhece essa fala. Desse modo, é essencial a construção de um enredo com a gramática da segurança, incluindo a ameaça existencial (BUZAN, WAEVER, WILDE, 1998, p. 33).

No entanto, os domínios de segurança dependem também de processos tecnológicos e tecnocráticos por conta do desenvolvimento e da implementação de artefatos e conhecimentos que além de serem decisórios para as políticas que serão adotadas, estruturam o enquadramento político (HUYSMANS, 2006, p. 8). A partir dessa leitura, os migrantes são vistos como a ameaça existencial à UE e à população europeia, classificados como o objeto referente que precisa de proteção, uma vez que a imagem do migrante é apresentada de forma negativa nesse caso (HUYSMANS, 2006, p. 2).

Bigo argumenta ainda que a rotina de monitoramento de grupos em movimento, por meio de tecnologias de vigilância, está ligada a uma vontade de monitorar o futuro. Para entender esse processo, os campos de detenção para estrangeiros na UE são analisados. Esses lugares são responsáveis por enviar os migrantes de volta aos seus respectivos países de origem, o mais rápido possível, inaugurando o *banóptico*, ou seja, uma forma de governamentalidade que não é centrada no lócus da detenção, mas na sociedade que a produz (BIGO, 2007, p. 4).

Os campos de detenção estão relacionados ao direito administrativo e não ao direito penal, uma vez que essa forma de punição não pretende uma reforma dos corpos e das mentes. A detenção cria zonas de incerteza com novos parâmetros legais estabelecidos pelo governo, que, por sua vez, desestabilizam os direitos existentes e a compreensão judiciária comum do Estado de Direito. Além disso, a localização dos centros de detenção costuma ser nas zonas de fronteiras, onde os governos se recusam a considerar sob a sua soberania. Nesse sentido, se tornam locais onde diferentes formas de coerção contra os detidos podem ser exercidas (BIGO, 2007, p. 4-5).

Deve-se evidenciar, portanto, a diferença entre o *banóptico* de Bigo e o *panóptico* de Bentham, relido por Foucault. O último entende que toda a sociedade está igualmente submetida à vigilância, ao controle e que existe uma proximidade física entre os observados e os observadores, bem como a consciência de estar sob vigilância. No

entanto, o *banóptico* trata da noção de exceção, contrária ao *panóptico*, já que há uma diferença entre a vigilância para todos, mas é adotado um controle apenas para alguns (BIGO, 2007, p. 6), como é o caso dos migrantes nos centros de detenção.

Mesmo assim, o *banóptico* não exclui o entendimento de que a tecnocracia é pautada pelo reconhecimento histórico e sociológico. A centralidade se encontra na tecnologia e no conhecimento especializado para a formação da sociedade moderna e da governança social. O controle de passaportes nos aeroportos da UE é um exemplo, pois estrutura a identidade dos passageiros, diferenciando fisicamente os cidadãos membros dos Estados europeus dos que não são nacionais, passando por formas de controles distintas e separadas no processo de entrada (HUYSMANS, 2006, p. 8-9).

Tendo em vista que o controle das fronteiras não é uma solução para o problema da migração ilegal, o Estado justifica a existência dos centros de detenção. Essa é uma alternativa soberana na qual os políticos optam no lugar de controles mais rígidos das fronteiras, criando uma situação especial, com poderes especiais, agindo em nome da emergência. Assim, há a possibilidade de designar quem são os perigos e banir algumas pessoas nos centros de detenção europeus (BIGO, 2007, p. 11).

O ato de banir é um momento de exceção definido pelo soberano, concentrando o ato político nessa exceção específica da nomeação do inimigo e sua eliminação, ou virtual ou real. É importante ressaltar que o banimento e a exceção não são sinônimos, o último é a relação do Estado ou do governo com o banimento; é a relação do excluído com o soberano. Enquanto o banimento é o momento de exceção decidido pelo soberano, o estado de exceção é a relação do Estado ou do governo com a proibição/banimento, ou seja, a relação entre o excluído e o soberano (BIGO, 2007, p. 12-13). “O Estado de exceção é apenas a ponta do iceberg, o momento visível do banimento, o momento em que a arbitrariedade não é uma rotina. Todavia, a norma do banimento é a rotina da exceção” (BIGO, 2007, p. 13, *tradução minha*).

Entretanto, nessa perspectiva, os migrantes ilegais ou falsos requerentes de asilo em campos de detenção não são vistos da mesma maneira que os outros migrantes. Eles são excluídos tanto de dentro como de fora, da lei e da exceção. Essas pessoas são presas em movimento e enviadas de volta aos seus países de origem ou detidas em lugares historicamente relacionados com a morte. Assim, se encontram em uma zona de indeterminação entre os nacionais e os estrangeiros. Há a possibilidade de recorrer contra essa decisão administrativa, mas o conceito de leis e tribunais é perturbado pela ideia de que o Estado deve ganhar, porque é necessário defender a sociedade contra os banidos.

Nesse sentido, cria-se um estado permanente de exceção, em que não é contrário à norma e à rotina, mas torna-se a norma (BIGO, 2007 p. 17).

Do mesmo modo que as fronteiras, o banimento não precisa estar vinculado aos limites físicos que delimitam um interior de um exterior. A detenção é rotineira e não suscita debates, a banalidade da situação faz a população pensar nessa prática como normal. Deve-se destacar que a política não é para terroristas, mas para turistas ou migrantes econômicos considerados ilegais por tentarem permanecer na UE indefinidamente. Portanto, a prioridade nesses campos não é deter as pessoas, mas mandá-las de volta aos seus países de origem o mais rápido possível, evitando que se fixem no território (BIGO, 2007, p. 20-21).

Torna-se evidente que a principal vantagem dessa política é que ela se esconde por trás de uma neutralidade técnica, que não se sujeita ao racismo. Há uma suposta base científica da rastreabilidade que visa antecipar sequências de ação sem concepções humanas de classificação de pessoas. O policiamento à distância criou um movimento para a política além da fronteira geográfica, além do presente, para a antecipação, criando uma retórica de prevenção. Todavia, esse policiamento é formado por meio de suposições embutidas em estereótipos relativos à raça, pobreza e desigualdade (BIGO, 2007, p. 30-31).

Esse banimento descrito por Bigo está relacionado também com a criminalização dos migrantes. A criminalização dos migrantes na Europa é estabelecida por meio de mecanismos de controle social, entendidos como indispensáveis para a coesão política. Isso ocorre, pois, a coesão depende do medo e da insegurança – como descrito por Huysmans – para justificar práticas de poder que mesclam o proibicionismo, o protecionismo e o autoritarismo. Dessa forma, a sociedade é gerida por meio de uma abordagem racista aplicadas aos povos colonizados e às “subclasses” (PALIDDA, 2011, p. 1).

Nesse sentido, a criminalização dos migrantes está inscrita em um contexto político neoliberal e neoconservador, baseado na assimetria de poder e riqueza entre os atores (PALIDDA, 2011, p. 2). A onda de conservadorismo na Europa tem relação com o fortalecimento dos movimentos nacionalistas, xenofóbicos e racistas (BAUMAN, 2017, p. 18). O resultado é “uma recusa cega à aceitação social e a alienação de pessoas categorizadas como anômalas”, que expulsa e bane pessoas estigmatizadas (BAUMAN, 2017, p. 44). Há um reflexo para além de uma gestão da migração, isto é, uma gestão da

sociedade que exclui uma integração social, a fim de maximizar os lucros daqueles que estão no poder (PALIDDA, 2011, p. 2). A criminalização, então, é entendida como:

o processo que leva uma pessoa ou grupo de pessoas a ser objeto, primeiro, de ação repressiva das forças policiais e, depois, de processo judicial. Em um estado considerado democrático e regido por ordem jurídica, tal processo só ocorre quando determinada pessoa ou grupo de pessoas são identificados como autores de infrações penais, ou seja, quando infringem uma ou mais normas do regime administrativo, civil ou código penal, e de acordo com as regras de procedimento baseadas no princípio da igualdade de todos os seres humanos perante a lei (e, portanto, com base em provas incontestáveis) (PALIDDA, 2011, p. 12-13, *tradução minha*).

Torna-se possível observar que o racismo se reproduz, na medida em que a intensificação da assimetria de poder causa a erosão da ordem jurídica do Estado democrático (PALIDDA, 2011, p. 14). Apesar de reconhecer a securitização e a criminalização dos migrantes, o foco do presente trabalho é na criminalização das suas redes de apoio. Isso não quer dizer que os migrantes não sejam criminalizados, mas sim que houve uma expansão dessa criminalização, principalmente no continente europeu (PALIDDA, 2011, p. 8).

Nesse sentido, o capítulo abordou as diferentes formas e exercícios de poder para compreender o papel e o significado da fronteira frente à migração. Essas fronteiras ao mesmo tempo que conectam alguns, distinguem outros, gerando implicações para a construção da ordem política (WALKER, 2016, p. 3). Essa é uma concepção não convencional sobre as fronteiras, já que não considera apenas o seu espaço físico, mas também reconhece que elas permeiam o cotidiano humano, desenvolvendo ferramentas de exclusão contra a ameaça da figura do migrante e do refugiado (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007, p. x).

O foco, portanto, é evidenciar a fronteira como parte da estrutura da arquitetura internacional, como uma co-constituição entre agente e estrutura que pressupõe relações e conexões das Relações Internacionais. Com esse objetivo, as relações históricas do bloco europeu englobaram o âmbito cultural e o institucional (KINNVALL, 2016, p. 154), em que essa cidadania é definida em termos de livre movimento (SQUIRE, 2011) a partir dos conceitos de identidade europeia e a institucionalização das fronteiras. Nessa perspectiva os corpos migrantes são frequentemente racializados e hierarquizados (GRUNDY-WARR; RAJARAM, 2007).

Sendo assim, a próxima seção desenvolve o argumento dos obstáculos e violências diárias enfrentadas pelos migrantes, a partir de um estudo de caso da Itália. No país, o conjunto de regras e políticas anti imigratórias provocam o crescimento da desigualdade foi exacerbado, em relação aos outros países do continente. Com isso, será

possível evidenciar a expansão da criminalização do migrante, no sentido da lei de imigração se relacionar diretamente com o direito penal.

4. Estudo do Caso italiano

Após pensar que não sobreviveria a travessia no mar, finalmente uma nova chance é dada, vinda de uma grande embarcação. Não sabia o que sentir, alívio ou mais medo. Não poderia em nenhuma hipótese retornar ao seu país. Quando se apresenta como um navio de resgate, é permitido sentir um pouco do alívio. No entanto, ao entrar se depara com muitas pessoas a bordo e mais alguns dias de viagem que precisam ser enfrentados. Assim que o navio para é esperada o fim de uma jornada ao mar, mas é anunciado que apenas parte dos resgatados poderiam sair nesse momento. Algumas pessoas querem pular novamente ao mar, com receio de serem mandadas de volta aos seus países de origem (MSF, 2018).

Em 2018, a Itália se recusou a receber o navio humanitário *Aquarius*, com 629 imigrantes que foram resgatados no litoral da Líbia. O navio é da instituição de caridade SOS Mediterrâneo e do Médico Sem Fronteiras, mas o Ministro do Interior, Matteo Salvini, assim como o ministro dos transportes, Danilo Toninelli, afirmaram que o país não receberia os imigrantes. Isso ocorreu pois, em junho de 2018, com a posse de Salvini, os portos italianos foram fechados para todos os serviços humanitários, pois foram acusados de tráfico (G1, 2018). Um ano depois, a política de desembarque nos portos continua a mesma, quando em 2019, o navio da ONG alemã, *Sea Watch 3*, resgatou 53 imigrantes novamente na costa da Líbia.

O navio *Aquarius* se tornou um símbolo da falta de uma política comum da União Europeia (UE) em relação à migração e ao asilo no Mediterrâneo. Nesse sentido, devido à falta de solidariedade entre os Estados-membros da UE e para com os migrantes, o bloco se torna responsável pelas violações dos direitos humanos por conta da sua (in)ação, financiamento e cooperação política e operacional instituídos em suas práticas (CARRERA et al., 2018, p. 15).

No ano de 2020, a imunidade parlamentar de Salvini foi suspensa para o estabelecimento de um julgamento pelo bloqueio de migrantes no mar quando era ministro do interior. Mesmo assim, ele declarou “Tenho orgulho de ter defendido a Itália e faria tudo de novo”. A declaração às acusações do tribunal de Palermo, na Sicília, remete a recusa de autorizar o desembarque de 116 migrantes que estavam a bordo do navio da guarda costeira *Gregoretti* no ano anterior. A sua pena pode ser de no máximo 15 anos

de prisão, mas ele declarou “Se alguém pensa em me assustar com um julgamento politicamente motivado, ele está errado” (G1, 2020).

O caso italiano é emblemático por conta das inúmeras práticas proibicionistas e securitárias que criam efeitos sociais. Além do estabelecimento de leis de migração, é possível observar uma arbitrariedade na interpretação das normas, no sentido de não beneficiar o migrante. Essas leis concedem força às autoridades policiais e às responsáveis por todo o processo de migração, desde o pedido de asilo até a renovação da autorização de residência. Logo, o Estado assegura a reprodução da irregularidade que contribui para as milhares de mortes (PALIDDA, 2011, p. 213-214) no Mar Mediterrâneo.

Com o intuito de compreender as ações do Estado italiano nos dias atuais, é necessário compreender o caminho de partida tomado. Sendo assim, o capítulo propõe, inicialmente, uma análise histórica acerca do contexto de surgimento das legislações italianas voltadas à imigração e seus impactos. Posteriormente, propõe uma análise acerca do mapeamento migratório dos fluxos migratórios, a fim de identificar um perfil quantitativo e qualitativo. Em sua terceira seção trata dos *hotspots* e centros de detenção, para apresentar os efeitos causados na mobilidade e, por fim, traz a expansão criminalização dos migrantes para a rede de apoio.

4.1 Contexto histórico jurídico

Após dois séculos da vitória do *Risorgimento*⁵ italiano, o país dificilmente poderia ser considerado um país com uma só língua e interesses locais integrados. Mesmo com a unificação, a identidade nacional ainda era uma questão em aberto e contestada (BAUMAN, 2005, p. 29). Com a intensificação da migração, essa identidade começou a se tornar uma prioridade para o Estado italiano, que adotou medidas, inclusive legislativas, que são o foco desta seção.

Em meados dos anos 1970, inicia-se de forma mais expressiva a imigração na Itália, assim como em outros países do sul da UE. Essa imigração ocorre por conta do fim do impulso migratório interno e da adoção de políticas migratórias restritivas no norte do continente, em que os fluxos davam suporte às grandes fábricas, não encontradas no sul. O país atravessava um contexto de diminuição demográfica e altas taxas de desemprego. No entanto, havia uma necessidade de mão de obra em apenas alguns setores produtivos,

⁵ Significa “Resurgimento” em português, é o movimento italiano que buscou unificar o país entre os anos de 1815 e 1870.

como no setor agrícola, na construção civil e nos serviços domésticos, mas em forma de emprego irregular (GIULIANI, 2012, p. 279). Nesse contexto, nos anos 1970 e 1980, os primeiros fluxos migratórios para a Itália foram compostos de trabalhadores com baixa visibilidade social, solicitantes de asilo político e, muitas vezes, apenas em trânsito para outros países. Sendo assim, o país ainda não havia se tornado um país de imigração, já que os fluxos tiveram proporções contidas (GIULIANI, 2012, p. 280).

A primeira lei nacional sobre migração surge no ano de 1986⁶. Nesse momento, uma nova fase foi estabelecida, na qual os fluxos migratórios se tornaram mais quantitativamente significativos. Isso ocorreu principalmente após a queda do Muro de Berlim em 1989, quando se deu início uma imigração da Europa Ocidental e, conseqüentemente, a Itália se tornou a primeira opção de destino de muitos imigrantes, que perdurou durante quase todos os anos da década de 1990 (GIULIANI, 2012, p. 280). No ano de 1990, o país teve um total de 3.570 solicitações de asilo e, no ano seguinte, esse número multiplicou-se 8 vezes, chegando a 24.490 solicitações, tendo como os principais países: Albânia (18.700); Romênia (2.170) e Somália (1.700) (EUROSTAT, 2020).

Já na década seguinte, as intervenções legislativas de 2002⁷ e 2009⁸ trouxeram uma característica restritiva para o âmbito legislativo. A partir da Lei nº 189 de 2002, que ficou conhecida como Lei Bossi-Fini, a política do até então Presidente Silvio Berlusconi passou a combater a todo custo a migração ilegal, assim como a Lei nº 22 de 2007 que estabeleceu uma pena de prisão de 1 a 4 anos aos estrangeiros que desrespeitassem as ordens de expulsão e permanecessem em território nacional italiano (SANTOS, 2010, p. 108-109). A Lei Bossi-Fini transformou, portanto, a migração indocumentada em uma ofensa criminal, que pode ser aplicada até mesmo àqueles que viveram por anos na Itália, mas que não conseguem renovar suas autorizações de permanência, quando abordados pela segunda vez sem a documentação (PALIDDA, 2011, p. 225).

⁶ Lei nº 943 de 30 de dezembro de 1986: “Regras sobre a colocação e tratamento de trabalhadores imigrantes de países terceiros e contra a imigração ilegal” (ITÁLIA, 2012).

⁷ Lei nº 189 de 30 de julho de 2002 - em vigor desde 10 de setembro de 2002 – “Alteração da legislação sobre imigração e asilo” (ITÁLIA, 2002).

⁸ Lei nº 94 de 15 de julho de 2009. “Apresenta um pacote de segurança com disposições sobre segurança pública” (ITÁLIA, 2009).

Dessa forma, a primeira lei abrangente sobre migração estabelecida em 1998⁹ foi redimensionada, mas sem excluí-la. Torna-se evidente, portanto, o início de uma tendência que permanece nas disposições legais do país. Apesar disso, desde 1970 até o início de 2011, o número de imigrantes na Itália aumentou 35 vezes. Por esta razão, passou de 1% de cidadãos estrangeiros no início dos anos 90, para 7% em 2009, tendo um ritmo de crescimento maior que a média europeia, que era de 6,5% (GIULIANI, 2012, p. 280-281). No entanto, apesar dos números, nos últimos anos o país recusou a receber imigrantes e refugiados diversas vezes.

A partir do ano de 2002, houve a necessidade de reforçar a luta contra a imigração ilegal nas fronteiras marítimas e de cooperar com os países de origem e de trânsito. Os Estados membros da UE definiram diversas medidas políticas, como o auxílio ao desenvolvimento dos países de origem da migração e a abertura de canais legais de migração. Os países mais interessados nessas questões foram os banhados pelo Mar Mediterrâneo, como a Espanha, Itália, Grécia e Malta (DI PASCALE, 2010, p. 282).

Anos antes, em 1998, foi estabelecido o Texto Único sobre Imigração e Status de Estrangeiros¹⁰ que previa medidas contra a migração ilegal por mar, que se concentravam nas políticas de retorno e sanções penais para contrabandistas. Entretanto, esse instrumento foi reforçado em 2002, com a adição de relações com países terceiros como parceiros na redução e gestão da migração, melhoria das capacidades administrativas, redução das causas originárias da migração e a promoção de canais legais de migração. Apesar de todos esses pontos, na prática, a repressão de atividades criminosas e o retorno de migrantes irregulares desempenham o papel mais importante nas relações bilaterais (DI PASCALE, 2010, p. 284-285).

Ademais, as alterações reforçam o controle extraterritorial no mar ao definir a competência para fiscalizar, visitar ou apreender os navios contrabandistas de migrante aos policiais e navios militares. Em conformidade com as novas disposições, os navios italianos utilizados para atividades de aplicação da lei marítima que encontram, nas águas territoriais ou na zona contígua, um navio suspeito ou envolvido no contrabando de migrantes e inspecioná-lo. No caso de evidências encontradas, o navio pode ser apreendido e escoltado até um porto italiano. Por outro lado, os navios estrangeiros em alto mar não podiam ser detidos, inspecionados ou apreendidos. Isso só pode ser feito

⁹ Lei n.º 40 de 6 de março de 1998. “Disciplina de imigração e regras sobre a condição de estrangeiro” (ITÁLIA, 1998).

¹⁰ Decreto legislativo n.º 286

caso esteja previsto nos termos de um acordo bilateral ou com a autorização do Estado de bandeira ao abrigo do Protocolo de Contrabando da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS) (DI PASCALE, 2010, p. 285-287).

Ainda no mesmo ano, foi criada uma Direção Geral de Migração e Polícia de Fronteiras no Departamento de Segurança Pública do Ministério do Interior. As funções estabelecidas foram “dinamizar e coordenar as atividades de controle fronteiriço e de combate à imigração ilegal, bem como exercer as atividades atribuídas às autoridades de segurança pública em matéria de entrada e permanência de estrangeiros” (DI PASCALE, 2010, p. 288, tradução minha). A Direção Geral deve programar as intervenções que serão realizadas de acordo com os acordos bilaterais estabelecidos e deve ser informada no momento em que um navio suspeito for identificado (DI PASCALE, 2010, p. 288).

Diante desse cenário, nota-se que a abordagem italiana se caracteriza por relações multilaterais. A nível da UE, a Itália se articulou em torno de três prioridades: “1) implementação progressiva de uma gestão integrada das fronteiras externas e repartição dos custos entre os Estados membros; 2) reforço da cooperação e parceria com países terceiros; e 3) gestão comum dos fluxos migratórios (DI PASCALE, 2010, p. 289-290, tradução minha). Apesar disso, enfatizou que apenas a atividade operacional não é suficiente, mas também uma ação diplomática por meio da assinatura de acordos regionais entre a UE e os países do Norte da África (DI PASCALE, 2010, p. 290).

As parcerias operacionais com países terceiros no continente africano são financiadas pelo Fundo de Segurança Interna. O objetivo é apoiar investigações e troca de informações no combate ao contrabando de migrantes. Por meio do Fundo de Asilo, Migração e Integração, duas campanhas de informação foram selecionadas para trabalhar com comunidades da diáspora senegalesa, a fim de alertar potenciais migrantes senegaleses contra os riscos de migração irregular. Com os instrumentos externos da União, foi prestado apoio a parcerias operacionais comuns, bem como à Comunidade de Inteligência África-Frontex (2020, p. 53).

Dos primeiros instrumentos de acordos bilaterais da UE e países terceiros, cinco foram com países africanos, sendo eles: Argélia, Marrocos, Nigéria, Tunísia e Egito. Já a Itália estabeleceu acordos bilaterais com a Albânia (1997)¹¹ e a Líbia¹² (2003). O Ministério do Interior apontou a semelhanças entre os acordos, como treinamento de

¹¹ Estabelecido primeiramente no dia 25 de março e alterado pela última vez no Diário Oficial nº 163, no dia 15 de julho.

¹² Publica no Diário Oficial nº 111, no dia 15 de maio de 2003.

pessoal e manutenção de navios e equipamentos, em decorrência do país ter reduzido o número de migrantes albaneses (DI PASCALE, 2010, p. 293-298).

Apesar do que foi mencionado nessa seção, dois pontos precisam ser destacados em relação à lei e à prática italiana. Isso porque por um lado, é preciso ser feita uma distinção entre o resgate no mar e o incentivo à migração ilegal e por outro, garantir a proteção adequada aos verdadeiros requerentes de asilo – tendo em vista os casos cada vez mais comuns de expulsão coletiva (DI PASCALE, 2010, p. 301). Sendo assim, a próxima seção mostrará dados quantitativos e qualitativos da migração na Itália, a fim de compreender como ocorre na prática essa gestão. Fica evidente neste momento é a perseguição aos migrantes indocumentados, chamados de *clandestini* no país. Contudo, não é um problema quando os mesmos trabalham de forma silenciosa e invisível na economia subterrânea, em empresas que estão protegidas dos controles de vigilância (PALIDDA, 2011, p. 225).

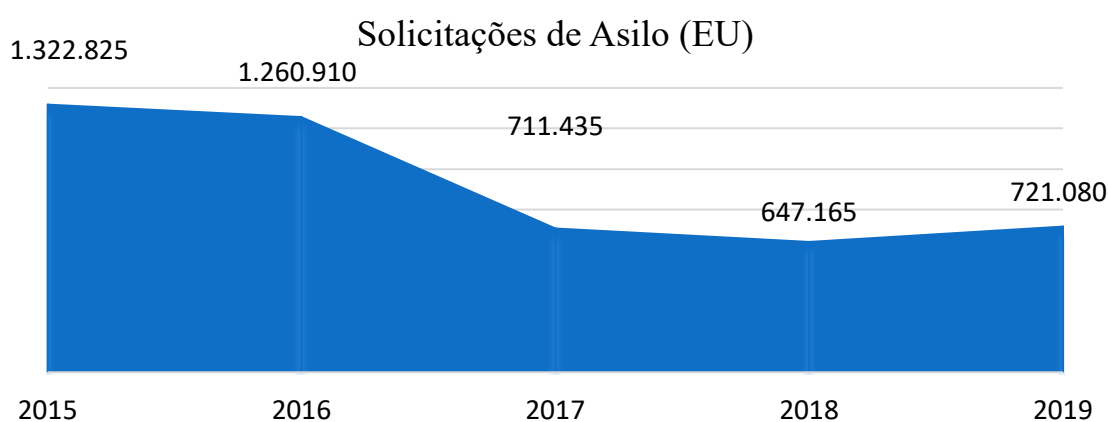
Nesse momento, retorna-se ao mundo subterrâneo, representado não somente pelo existente na Itália, mas do sistema internacional moderno, capitalista, (neo) liberal e conservado. Esses são os “seres humanos que não são vistos, enxergados ou reconhecidos que o habitam” (YAMATO, 2020, p. 133), fruto das legislações migratórias restritivas que falharam em termos de redução da migração. Os esforços para limitar a travessia das fronteiras internacionalmente, não apenas na Europa, deram origem a diversos outros problemas, como a in-significação política da vida, mortes de migrantes e a criação de uma economia subterrânea, com seres humanos que vivem e trabalham entre nós, mas que não têm acesso aos mesmos direitos (DOTY, 2014, p. 216).

4.2 Mapeamento migratório

Os fluxos migratórios recentes para a Europa são retratados pela mídia como constituídos por migrantes e refugiados econômicos de regiões devastadas pela guerra e economicamente carentes, do norte da África ao Oriente Médio e da África subsaariana ao sudeste da Ásia. Esses fluxos teriam inundados os campos de refugiados e aumentaram os gastos governamentais em países europeus. As imagens da mídia e a retórica política têm sido eficazes para alimentar sentimentos anti-imigrantistas e levar os eleitores a favorecer regimes que buscam impor fronteiras e controles estritos do Estado-nação e políticas xenófobas de imigração (ACHILLI; SANCHEZ; ZHANG, 2018, p. 7).

Este cenário chamado ‘crise da migração’ na Europa tem a sua perspectiva quantitativa relacionada com as 340 mil pessoas que cruzaram as fronteiras da UE no ano de 2015. Apesar de tal número sem maiores relações parecer muito expressivo, quando comparado aos 500 milhões de habitantes do bloco europeu, explicita que os estrangeiros são menos de 1 em 100 habitantes. Outra relação que pode ser feita é o de 300 mil solicitantes de asilo na Europa em 2004, o que caracteriza um aumento em 2015, mas não com tanta expressividade quantitativa (FASSIN, 2015, p. 278).

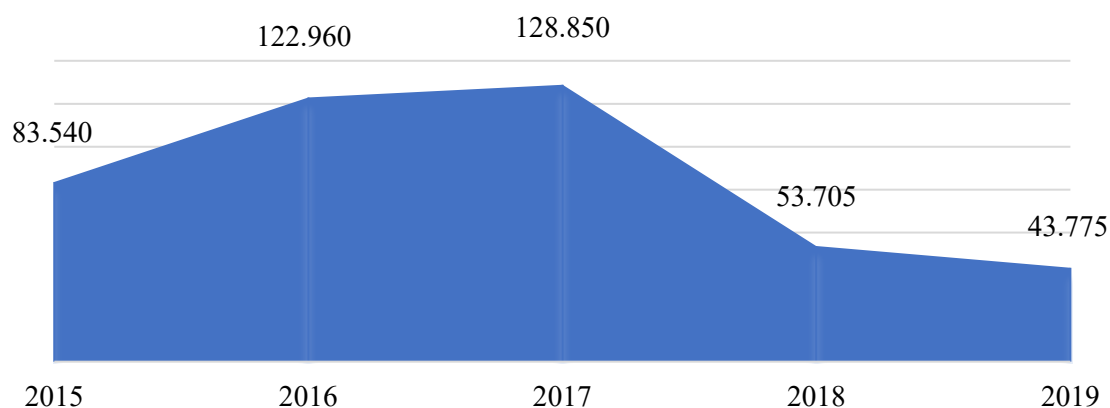
Por essas razões, a presente pesquisa realiza análise quantitativa baseada nos dados do “*Annual Report on Migration and Asylum*” de 2019 produzidos pela *European Migration Network* mostrando que após o ano de 2015 o número total de solicitações de asilo na UE (28 países) começou a decair. Em 2015, as solicitações chegaram a 1.322.825, em 2016 atingiram 1.260.910, em 2017 houve 711.435, e em 2018 atingiu a marca de 647.165. Por fim, no ano de 2019, observa-se um aumento de 11,4% em relação ao ano anterior, alcançando 721.080 solicitações de asilo, marcando o primeiro aumento no número de pedidos de asilo desde 2015 (EMN, 2020, p. 22), como é ilustrado no gráfico abaixo:



Fonte: elaboração própria com base nos dados do European Migration Network, 2020.

Já na Itália, o número de solicitações foi de 83.540 em 2015, sendo o 5º país com mais solicitações. No ano seguinte, 2016, esse número cresceu para 122.960, o que deixou o país em 2º lugar, apenas atrás da Alemanha. Em 2017, esse número continuou a subir para 128.850, permanecendo na mesma posição. Em 2018, esse número diminuiu para 53.705 solicitações, diferentemente do que foi observado em relação aos pedidos totais da UE e, o país retornou para o 5º lugar. Em 2019, o número diminuiu em 18% até chegar em 43.775 solicitações de asilo, deixando o país em 6º lugar (EMN, 2020, p. 22). O gráfico abaixo ilustra essas informações:

Solicitações de Asilo (Itália)



Fonte: elaboração própria com base nos dados do European Migration Network, 2020.

Em conjunto com a diminuição das solicitações de asilo, foi possível notar ainda uma diminuição de passagens ilegais pela fronteira em relação ao ano anterior. No ano de 2019 foram detectadas 141.846 passagens ilegais de fronteira na UE, representando uma diminuição de 4,9% em comparação com o número de detecções registradas em 2018. Além disso, essa é uma redução de 92% em comparação com os 1,8 milhões de detecções em 2015, no auge da chamada crise migratória. Esta redução em 2019 ocorreu principalmente devido a uma diminuição dos fluxos nas rotas do Mediterrâneo Ocidental e Central. No entanto, a pressão migratória continuou a aumentar na rota do Mediterrâneo Oriental e nos Balcãs Ocidentais durante o ano, em que a demanda por serviços de facilitação permanece alta (EMN, 2020, p. 52).

A partir dessas solicitações de asilo, torna-se relevante analisar também o total de decisões em primeira instância e, desse total, quantas foram uma decisão positiva. Em relação às decisões tomadas pela UE, 584.060 ocorreram em 2018, sendo que apenas 218.860 foram positivas, o que não ocorreu de modo muito diferente no ano seguinte, no qual ocorreram 571.725 decisões e 222.800 foram positivas em primeira instância. Esses números servem como um demonstrativo para compreender o comportamento dos países que compõem o bloco em relação às solicitações de asilo. Nesse sentido, quando é feita uma análise desses números na Itália em 2019, encontra-se um total de 93.485 decisões tomadas em primeira instância, dentre as quais apenas 18.375 foram positivas, uma variação de menos 39% em relação aos dados encontrados em relação ao ano de 2018 no país (EMN, 2020, p. 23).

Por outro lado, entre os principais países requerentes de asilo estão a Síria, o Afeganistão e a Venezuela. No ano de 2019, cinco Estados-Membros da UE relataram

adições de países à lista de “países de origem seguros”. A Itália, em um ato legislativo, introduziu uma lista de países seguros pela primeira vez, onde foram inseridos a Albânia, Argélia, Bósnia Herzegovina, Cabo Verde, Gana, Kosovo, Montenegro, Marrocos, Macedônia do Norte, Senegal, Sérvia, Tunísia e Ucrânia. Além da Itália, a Áustria, a Eslovênia e a República Tcheca – que adicionou 12 novos países - alteraram as suas listas (EMN, 2020, p. 25).

Entretanto, a Itália introduziu alterações legislativas para simplificar os procedimentos de retorno para cidadãos de países terceiros de origem segura. O procedimento de repatriamento de um solicitante de proteção internacional de um dos países da lista de “países terceiros seguros” deve agora ser concluído dentro de quatro meses após a decisão (em comparação com 180 dias para os nacionais de países terceiros que não pertencem à lista 'segura') (EMN, 2020, p. 67). Nesse sentido, o país ordenou que 27.070 pessoas de países terceiros deveriam deixar o país no ano de 2018, número que quase permaneceu quase inalterado em 2019, com 26.900 ordens, o que representou uma variação de -0,6%. Em perspectiva, 5.615 nacionais de países terceiros retornaram ao seu país de origem, seguindo a ordem para deixar a Itália em 2018 e esse número aumentou 15,2% em 2019, chegando a 6.470 pessoas (EMN, 2020, p. 68).

Em conformidade com a Diretiva de Retorno, os Estados membros da UE estabeleceram sistemas nacionais de gestão do regresso. Assim, há a garantia de que as informações sobre a identidade e a situação de cada indivíduo estejam disponíveis. A Itália desenvolveu uma plataforma para o gerenciamento de operações de retorno, que deveria formar a base do sistema nacional de gerenciamento de casos de retorno (chamada RECAMAS) e, até o momento, acelerou e melhorou o intercâmbio de informações entre as autoridades competentes (2020, p. 72).

A partir da implementação das leis de regulação da imigração surge a migração ilegal, sendo decidida pela soberania estatal e não como um direito individual (GUIA; PEDROSO, 2015, p. 136-137). Até o ano de 2015, 25 Estados membros do total de 28 presentes na UE criminalizam a travessia irregular da fronteira, com penas e/ou multas, como é o caso da Itália. Enquanto Portugal¹³, por exemplo, não multa nem processa o indivíduo, mas em contrapartida, exige a sua saída do território (GUIA; PEDROSO, 2015, p. 139-140).

¹³ Lei n.º 102/2017 publica no Diário da República n.º 165/2017.

Além disso, diversos canais não oficiais, os meios ilegais, são utilizados para que os migrantes consigam entrar nos países de destino. Os responsáveis por essas rotas precárias normalmente são gangues criminosas e redes ilícitas de negócios (ACHILLI; SANCHEZ; ZHANG, 2018, p. 7). A lógica de resposta do mundo ocidental foi criar estratégias de combate ao contrabando, a fim de reduzir o fluxo de migrantes ilegais. Esta perspectiva foi facilmente traduzida em legislações e alocações de recursos, tendo como pano de fundo imagens trágicas de barcos emborcados flutuando no Mar Mediterrâneo. No entanto, a demanda persistente por serviços de contrabando na migração irregular global levanta a questão do motivo para que os migrantes deixem de prestar atenção às advertências das agências governamentais em todo o mundo e continuam a contratar contrabandistas (ACHILLI; SANCHEZ; ZHANG, 2018, p. 8).

A migração humana ilegal não é um mero reflexo das preferências dos migrantes nas viagens, mas da manifestação dos obstáculos criados pela aplicação das fronteiras. A aquisição de serviços de contrabando está, nesse sentido, entrelaçada com a implementação de regimes de controle de fronteiras em todo o mundo. O contrabando de migrantes é fabricado não por empresas criminosas ou organizações mafiosas, mas pelos próprios governos. A migração irregular é uma forma de resistência das pessoas que buscam melhorar suas vidas ou escapar de guerras e conflitos, é advinda de um desejo, que muitas vezes é reservado aos poucos privilegiados em um mundo cada vez mais impactado por desigualdades sociais (ACHILLI; SANCHEZ; ZHANG, 2018, p. 10).

Segundo o relatório “*Regular Migration Routes to Europe*”, publicado pelo projeto “*Missing Migrants*” no período entre o ano de 2017 e 2020, 465.250 migrantes irregulares chegaram à Europa, tanto por terra como por mar. Esses números vêm diminuindo ao longo dos anos e o maior número de chegadas é oriundo da África Ocidental Central da Guiné, Costa do Marfim e Nigéria, que, em conjunto, representam 54% das chegadas oriundas dessa região. Ademais, os migrantes chegavam predominantemente à Itália no ano de 2017 e continuam predominantemente na Itália e na Espanha ao longo dos anos. De janeiro a maio de 2020, dos 5.105 cidadãos africanos que chegaram, 18% foram para a Itália, 65% para a Espanha, 14% para a Grécia e 4% para Malta. Tal dado pode ser explicado pela aproximação das redes de mobilidade, em que cidadãos ganeses e senegaleses tendem a seguir rotas de migração que conduzem à Espanha, enquanto os congolezes chegam quase que exclusivamente à Grécia (OIM, 2020, p. 1).

Durante o ano de 2019, a Agência Europeia de Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX) buscou uma presença efetiva de patrulhamento de ativos no mar, com o intuito de combater a migração irregular e os crimes transfronteiriços. Há ainda a criação de um novo corpo permanente para ser implementado a partir de 2021, em que se espera alcançar gradualmente uma capacidade total de 10 mil guardas de fronteira (EMN, 2020, p. 48). Os Estados-Membro ainda adotam medidas legislativas internas, como a Finlândia e a Itália, para melhorar ainda mais esses controles. Na Itália, o ministro do Interior teve o poder de restringir ou proibir a entrada, trânsito ou parada de navios em águas territoriais, com a provisão de sanções administrativas em caso de não conformidade (EMN, 2020, p. 49).

4.3 Hotspots

Como evidenciado na seção anterior, as práticas da gestão da migração nos espaços de trânsito se tornaram cada vez mais coercitivas. Embora existam diferenças marcantes entre locais institucionalizados e informais e entre locais temporários e permanentes, e embora as circunstâncias variem em tipos semelhantes de espaços de trânsito, todos eles estão cada vez mais se tornando zonas de bloqueio, detenção e repulsão (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 5). Por essa razão, a presente seção coloca em discussão os centros de detenção e os *hotspots* na Itália, a fim de compreender a gestão da mobilidade em espaços de trânsito institucionalizados.

O termo *hotspot* era usado para designar diferentes tipos de espaços críticos de fronteira, incluindo zonas destinadas à segurança, intervenções militares e humanitárias. Nos anos 2000, a UE introduziu a palavra para políticas que tratam de criminalidade e desastres, antes da sua implementação no campo da migração, se referindo a espaços que permitiam transferências ilegais de pessoas e bens. Quando relacionado a migração, o termo foi introduzido em discursos sobre migração ilegal e atividades de contrabando, como apareceu no relatório da OTAN em 2009 sobre a migração no Mediterrâneo e na Sicília (GARELLI; TAZZIOLI, 2018, p. 5-6).

Esse sistema é relevante acerca do controle da mobilidade na UE, em que a Itália apresenta um dos mais relevantes, o *hotspot* de Lampedusa. Eles podem ser entendidos como ilhas de regulação das chegadas de migrantes por vias marítimas e locais de distribuição dos migrantes em terra, a fim de remover a presença dos migrantes dos locais

mais visíveis do país. Além disso, os quem forem apreendidos nas fronteiras internas da Europa podem ser transferidos temporariamente para esses locais. Um exemplo concreto são os 400 migrantes que foram retirados a força do centro de acolhimento da Cruz Vermelha em Ventimiglia, na fronteira franco-italiana para o hotspot de Taranto em agosto de 2016 (TAZZIOLI; WALTERS, 2018, p. 1).

Os *hotspots* foram inaugurados no campo da migração pela UE no segundo semestre de 2015. A implementação teve o apoio de agências como a FRONTEX, o Gabinete Europeu de Apoio ao Asilo (EASO) e a Europol. Eles podem ser entendidos como sítios geográficos e zonas fronteiriças marcadas pela contenção e fragmentação da mobilidade por meio de mecanismos de identificação e triagem. Nesse contexto, é realizada uma divisão rápida entre aqueles que podem ser protegidos e aqueles que não podem adentrar a UE (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 5). A FRONTEX realiza a identificação, o registro e o recolhimento de impressões digitais de migrantes recém-chegados, bem como, na coleta de informação sobre rotas de migração e contrabando. Por outro lado, a EASO auxilia nos pedidos de asilo e a realocação após o desembarque.

Além disso, essa abordagem faz parte da Agenda Europeia da Migração pertencente a Comissão Europeia. Tais autoridades entendem o *hotspot* como uma solução operacional para situações migratórias emergenciais para acelerar os pedidos de asilo. Por isso, se tornou uma característica central nos procedimentos da Itália e no ano de 2018, 13.777 pessoas haviam entrado nos *hotspots*, sendo essas em sua maioria da Tunísia (5.638), Eritreia (2472) e Sudão (759). Outra informação relevante é que o final de 2019, quatro *hotspots* estavam operando em Apulia (Taranto), e em Sicília (Lampedusa, Pozzallo e Messina) (AIDA, 2020).

O primeiro *hotspot* a ser inaugurado foi o de Lampedusa em setembro de 2015 e funcionaria como um modelo para os seguintes. Sua localização é em instalações militares e os migrantes recém-chegados recebiam um questionário do Ministério do Interior italiano que contém a pergunta: "Qual é a razão para você estar na Itália?". No entanto, com apenas quatro opções possíveis: "pobreza", "trabalho", "reunificação familiar" ou "outras razões". Nesse caso, observa-se que a guerra e a perseguição não eram opções apresentadas, o que fazia os migrantes assinalarem "outras razões". Essa era uma escolha vista com desconfiança, uma vez que o formulário busca discernir entre refugiados e migrantes econômicos (GARELLI; TAZZIOLI, 2018, p. 7).

Com o intuito de compreender tal situação, deve-se entender a sequência de acontecimentos. Os migrantes que chegam a esses centros foram regatados no mar. Na

realidade, os requerentes de asilo não podem ser encaminhados para centros de repatriação antes de terem a oportunidade de realizar o pedido, nem por falta de informações adequadas, nem por acesso negado ao procedimento. No caso dos regatados no mar, há um processo para migrantes irregulares, previsto pela lei consolidada de migração. Essa é a lei nº 46 de 2017¹⁴, que prevê que eles sejam encaminhados para “pontos de crise” adequados e em centros de recepção, onde ocorrerá a identificação, o cadastro e o processo de asilo, realocação ou o retorno voluntário (AIDA, 2020).

De acordo com os procedimentos operacionais padrão (POPs) adotados anteriormente, “quando necessário, o uso da força proporcional para superar a objeção, com total respeito pela integridade física e dignidade da pessoa, é apropriado”. A lei ainda estabelece que a recusa da coleta de impressões digitais constitui o risco de fuga e legitima a detenção em centros de detenção preventivos e o nacional de um país terceiro tem os direitos de contestar tal detenção (AIDA, 2020).

Nesse contexto, a violência é parte integrante do mecanismo estabelecido pelo próprio sistema de *hotspots*. A violência, nesse sentido, se manifesta em uma série de violações de direitos, por meio da separação de pessoas que são ou não elegíveis à proteção, incluído ainda, a própria violência física. A distinção mencionada é feita, muitas vezes, com base na nacionalidade e não por meio de circunstâncias individuais (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 5), como evidenciado no trecho abaixo:

Na Sicília, encontramos pessoas da Nigéria e do Mali que narraram como as pessoas foram fisicamente separadas ao chegar ao porto, sendo transferidas para o grupo considerado inelegível para pedir asilo. ONGs e ativistas italianos denunciaram a exclusão de pessoas de países da África Ocidental do mecanismo de proteção, enquanto aquelas de outros países são consideradas como potenciais refugiados (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 5).

Nesse sentido, os *hotspots* se tornaram mecanismos de rejeição, detenção e ilegalização e não atendem ao objetivo de serem espaços que facilitam o trânsito. Isso ocorre porque esses espaços fragmentam as viagens e produzem uma incerteza ainda mais prolongada, em vez de proteção. No entanto, para os rejeitados, mas não deportados, a ilegalização também pode permitir a mobilidade - a possibilidade de se deslocarem para outras partes da Europa, embora de forma irregular, continuando as suas viagens fragmentadas (DE VRIES; GUILD, 2019, p. 5).

É possível observar, portanto, que apesar de concebidos como locais de regulação das chegadas de migrantes por vias marítimas, os *hotposts* tornaram-se também locais de

¹⁴ “Estabelecida no dia 13 de abril de 2017 para conversão em lei do decreto-lei nº 13. Contém disposições urgentes para a aceleração dos processos no domínio da proteção internacional, bem como para a luta contra a imigração ilegal” (ITÁLIA, 2017, tradução minha).

redistribuições dos migrantes em terra. O objetivo é remover a presença dessas pessoas de locais altamente visíveis. Desse modo, Martina Tazzioli e Glenda Garelli entendem uma contenção para além da detenção (“*containment beyond detention*”) em que situam os *hotspots* dentro de economias espaciais mais amplas da governança da migração. Por contenção, se referem aos efeitos da perturbação da mobilidade, fixação espacial e suspensão temporal que são gerados através de medidas de confinamento, que não coincidem com a detenção (GARELLI; TAZZIOLI, 2018, p. 2-3).

Diante dessa perspectiva, a migração é governada por meio da contenção, o que, nesse caso, significa perturbar a presença de migrantes e suas geografias. Seus efeitos também derivam de práticas governamentais que mantêm os migrantes em movimento, desviando os movimentos autônomos em certos espaços, como modos de contenção encenados, mantendo os migrantes em movimento. Assim, é possível evitar o binarismo de inclusão/exclusão e mobilidade/imobilidade, já que além de uma contenção física dos movimentos, ocorre também a contenção dos desejos dos migrantes (GARELLI; TAZZIOLI, 2018, p. 3).

Retornando para o *hotspot* de Lampedusa, durante a Operação Triton, liderada pela FRONTEX. Diversos relatos de migrantes, ativistas e trabalhadores do local apontam que policiais frequentemente preenchiam o documento para os migrantes, baseado apenas nos seus respectivos países de nascimento. Constatou-se que apenas eritreus, sírios e iraquianos eram aprovados para iniciar o processo de asilo, enquanto os outros foram ilegalizados no local e excluídos dos mecanismos de proteção. Algumas pessoas foram “convidadas” a deixar o país em um prazo de 7 dias, por meio de uma ordem de expulsão denominada “decreto de 7 dias”, em que os migrantes pagariam por sua própria remoção (GARELLI; TAZZIOLI, 2018, p. 7).

Por conta de tal condição, a abordagem securitária do *hotspot* produziu pessoas ilegalizadas no território nacional, vivendo em privação na Itália e em toda a Europa, pois muitos permaneceram no território europeu como migrantes irregulares. Dessa forma, fica evidenciado a filtragem existente que resulta em fluxos internos de migrantes indocumentados. Sendo assim:

o hotspot não é apenas um mecanismo para impedir que a maioria das pessoas acesse o procedimento de asilo; é também um instrumento que resulta em processos adversos de incorporação no território nacional, invisibilizando a presença dos migrantes (GARELLI; TAZZIOLI, 2018, p. 7, tradução minha).

Essa é a armadilha punitiva das ilhas do sistema de *hotspots*. Os canais orientam a mobilidade, a fim de diminuir a intensidade em números absolutos para toda a Europa, assumindo a função de zonas tampão (GARELLI; TAZZIOLI, 2018, p. 11).

4.4 Criminalização das redes de apoio

No âmbito jurídico interno, pode ser visto, a partir desse momento, um alinhamento criminal, no sentido da lei de imigração se relacionar com o direito penal. A teoria da associação entre essas duas áreas do direito fornece uma justificativa para excluir indivíduos da sociedade, deixando um grupo de pessoas sem os benefícios de cidadão, como o direito de permanecer no Estado (STUMPF, 2006, p. 377). Dessa forma, os estudiosos rotularam como criminalização da lei de imigração, em que a lei de imigração e o sistema de justiça criminal são apenas nominalmente separados, culminando no termo ‘crimigração’ (STUMPF, 2006, p. 376).

Essa associação tem o potencial de incluir indivíduos no contrato social ou excluí-los, marcando os limites de quem é membro da sociedade. As violações migratórias, portanto, são tratadas, cada vez mais, como ofensas criminais (STUMPF, 2006, p. 378). O processo da criminalização da imigração iniciou-se nos Estados Unidos, por meio de uma política pública de punir e retirar os imigrantes ditos ilegais. Todavia, mais recentemente, esse processo se espalhou e também foi implementado no continente europeu (GUIA; PEDROSO, 2015, p. 129).

O crime de imigração irregular na Itália se aplica aos facilitadores da migração ilegal, constando no artigo 10 da Lei nº 40 de 1998. Neste artigo a punição prevista é de prisão de 1 a 5 anos e uma multa de 15.000 euros por pessoa transportada, podendo ainda aumentar ou diminuir caso alguns fatores se somem ou subtraíam ao ato (DOS SANTOS, 2010, p. 113). Nesse momento em que podemos observar um alargamento do conceito de criminalização da migração, no qual além da restrição de entrada de imigrantes, o país passou a tomar medidas contra a sua população nacional e contra organizações internacionais que auxiliam os migrantes. Tal criminalização passou a ser chamada por ativistas e organizações de direitos humanos de ‘crimes de solidariedade’. Eles são caracterizados pela criminalização das redes de suporte aos migrantes em trânsito, como pelo fornecimento de água, a indicação de um determinado caminho ou resgate no mar (TAZZIOLI; WALTERS, 2019).

A expressão é aplicada às pessoas processadas de acordo com a Diretiva da UE de 2002, que penaliza a facilitação de entrada de migrantes. O Pacote de Facilitadores de 2002 é o instrumento legal da UE incluído na Diretiva do Conselho a fim de fortalecer o seu quadro penal, criminalizando a facilitação da entrada, do trânsito e da residência de migrantes “não autorizados”. Desse modo, a facilitação da entrada de migrantes, mesmo que sem a obtenção de um lucro financeiro já é adotada por 24 dos 28 Estados membros, em que apenas a Alemanha, Irlanda, Luxemburgo e Portugal estabelecem a condição dos ganhos financeiros para que a situação seja enquadrada como crime. Nesse contexto, o benefício financeiro se torna apenas um agravante da pena em alguns países (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 6).

Sendo assim, a criminalização da solidariedade foi possível, em parte, devido à criminalização da migração estabelecida previamente. O intuito é usar mecanismos da justiça criminal no sentido de desencorajar os migrantes de chegar e se mover dentro da UE. Ademais, garante um retorno rápidos dos migrantes aos seus países de origem ou países terceiros seguros, em caso de uma migração considerada irregular (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 5). Na lei italiana, a criminalização da migração passou a ser exemplificada por meio do decreto-lei sobre a segurança e a imigração, conhecido como “decreto Salvini”. No entanto, não foi criada uma lei no código penal especificamente para pessoas e organizações humanitárias, mas eles passaram a ser enquadrados pela mesma lei que pune os contrabandistas que recebem dinheiro para transportar os migrantes (TAZZIOLI, 2018).

Os casos jurídicos de criminalização da solidariedade envolvendo indivíduos, voluntários e ONG's que deram auxílio aos migrantes normalmente têm uma duração média de 2 anos. Estes aumentaram a partir de 2015, quando foram registrados 8 casos em toda a União Europeia, mas em contraposição, em 2018 foram um total de 24 casos, envolvendo 104 indivíduos (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 23). Nesse sentido, do ano de 2015 até 2018 foram identificados 49 casos de investigação e de processos criminais em 11 Estados-membros do bloco, incluindo na Itália. Desses casos, 37 foram baseados na facilitação de entrada ou trânsito de migrantes, 6 foram baseados na facilitação de residência ou estadia e 5 foram baseados em múltiplos fatores (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 24).

Na Itália, os casos jurídicos envolveram 38 indivíduos, voluntários e ONG's (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 26). Um exemplo encontrado é o de uma mulher italiana condenada pelo Tribunal de Recurso de Aix-En-Provence a seis meses de prisão

por ajudar oito migrantes a cruzar a fronteira de Ventimiglia para Menton (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 29, apud Democracia Aberta, 2019). O Prefeito de Riace foi acusado pelo juiz de instrução preliminar de auxiliar e encorajar a imigração clandestina (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 26). Outro fator determinante para o impacto da criminalização dos atos de solidariedade são as 16 ONG's e associações¹⁵ que tiveram seus trabalhos afetados. Por parte do governo italiano, ocorreram 4 investigações envolvem membros do Médicos Sem Fronteiras, “*Medeterranea*”, “*Jugend Rettet*” e “*Open Arms*” (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 27).

Desde 2015 ocorre um aumento dos processos judiciais e investigações contra indivíduos, especialmente na França, Itália e Grécia, mesmo com a redução de 90% das chegadas de migrantes irregulares na UE no ano de 2018. Isso pode ser entendido por meio da arbitrariedade dada pela Diretiva de Facilitação em decidir o que é considerado um crime de contrabando de migrantes. Sendo assim, são evidenciadas lacunas “no quadro jurídico da UE que contribuem para facilitar o desenvolvimento desse fenômeno (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 31, *tradução minha*).

As organizações humanitárias que atuam no Mediterrâneo foram vistas por alguns como aliadas para atrair cada vez mais migrantes ao país. As autoridades nacionais e de agências da União Europeia como um fator de encorajamento da migração irregular e, por isso, estariam trabalhando de forma conjunta com contrabandistas (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 7). Essas alegações desencadearam uma comissão parlamentar instituída pelo Promotor italiano Carmelo Zuccaro em Catania, para investigar as atividades de ONG's no mar. Apesar da comissão concluir que não havia evidências suficientes para tais alegações, as acusações geraram reações de políticos rotulando as ONG's como “taxis de migrantes”, o que gerou desconfiança na sociedade italiana em torno dessas atividades (CARRERA et al., 2018, p. 14).

Além disso, o ato facilitou a adoção do Código de Conduta governamental às ONGs que salvam vidas no mar (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 7). Este institucionalizou uma aplicação excepcional do direito marítimo internacional, pois se aplica apenas à sociedade civil e não a navios mercantes ou governamentais. O Código gerou insegurança jurídica e impôs restrição às organizações, por não conceder permissão

¹⁵ “*Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé), Are you Syrious (AYS), Calais Action, Calais Solidarité, Jugend Rettet, Habitat et Citoyenneté, Open Arms, Sans Frontières (MSF), Medeterranea Saving Humans, Plateforme pour le Service Citoyen, PROEM-AID, Team Humanity, Emergency Response Center International's (ERC), Roya Citoyenne, Sea Watch, ONG Walking and Borders*”.

automática para que os resgatados desembarquem, no porto mais próximo (CARRERA et al., 2018, p. 14-15). Com esta medida, apenas algumas ONG's continuaram a prestar serviços de busca e resgate (SAR) na região (CONTE; VOSYLIŪTĖ, 2019, p. 9). O governo de Salvini ainda exigiu mudanças nas operações da UE para que não desembarcasse mais pessoas resgatadas no mar, contribuindo para as violações dos direitos humanos de refugiados e migrantes (CARRERA et al., 2018, p. 15).

De acordo com o projeto “*Missing Migrants*¹⁶” da Organização Internacional para as Migrações (OIM), mais de 35 mil vidas foram perdidas desde 2014. O ano de 2016 foi o ano com mais mortes no mar, com um total de 3.203 e essas fatalidades estão concentradas em sua maior parte na região central do Mediterrâneo. Além disso, apesar de não ser possível estabelecer com precisão o local de origem do migrante, as mortes em sua maioria são de migrantes vindos da região norte do continente africano e representaram em 2019 1% em relação as tentativas de travessia (OIM, 2020). Neste mesmo ano, vários países registraram mortes ou desaparecimento de migrantes, como o Mali (310), Burkina Faso (164), Costa do Marfim (51), República Centro Africana (17), Nigéria (5) e Camarões (4) (OIM, 2020, p. 2).

A criminalização acabou diminuindo o número de migrantes que cruzam o mar, tendo em vista que os barcos SAR não podem atuar legalmente e nem desembarcar os resgatados no território italiano e em outros países europeus que adotam a política. Apesar disso, o número de afogamentos teve um grande aumento pela falta das operações no Mediterrâneo (CARRERA et al., 2018, p. 15). Um dos exemplos foi o resgate realizado pela ONG Proactiva Open Arms que teve suas atividades interrompidas, depois de salvar 5.000 pessoas durante três anos de trabalho. Após desembarcar migrantes ilegais na Itália, a ONG foi acusada de associação criminosa e facilitação da migração ilegal, bem como o diretor da organização, Gerard Canals, o capitão do navio, Marc Reig e a coordenadora da missão, Anabel Montes, devido a suspeita de contrabando (CARRERA et al., 2018, p. 76).

O autor Mark Duffield (2010) aponta que salvar estranhos se tornou uma ocupação perigosa, devido ao aumento do número de mortos entre os trabalhadores humanitários (2010, p. 54-55). Nesse sentido, deve-se evidenciar que não apenas a vida do migrante passou a ser dificultada, mas também a dos agentes humanitários e toda a

¹⁶ O Projeto Migrantes Desaparecidos da IOM rastreia mortes de migrantes, incluindo refugiados e requerentes de asilo, que desapareceram ao longo de rotas de migração mistas em todo o mundo. Os dados são utilizados para informar a meta 10.7.3 da Agenda 2030.

rede de apoio inserida no processo migratório. A criminalização é estendida também a eles, conhecida como a criminalização dos atos de solidariedade. Logo, a rede de apoio ao migrante é também construída como um agente de insegurança à sociedade europeia, que os trata como fomentadores do contrabando de migrantes.

A adoção dessa política releva impactos negativos que afetam o trabalho humanitário, limitando a atuação da sociedade civil e o respeito as liberdades individuais, aos direitos humanos e do Estado de Direito. Desse modo, a consonância do Pacote de Facilitadores, no qual se encontra essa criminalização, com o Protocola das Nações Unidas contra o Contrabando de Migrantes é quebrada. O poder normativo da UE pode ser, nesse sentido, comprometido internacionalmente, principalmente ao que concerne o seu papel de proteção dos direitos humanos e do espaço de atuação da sociedade civil (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 9).

Alternativas políticas para prevenir ou desencorajar a criminalização da solidariedade têm sido propostas por organizações internacionais e regionais, bem como por órgãos de direitos humanos, agências europeias e empresas privadas. Essas envolvem encontrar as razões para o contrabando de migrantes e/ou reformar o quadro jurídico da UE, tendo em vista um foco no Pacote de Facilitadores, identificando e mapeando as opções políticas disponíveis e mapeando o debate acerca das soluções encontradas a nível europeu (CONTE; VOSYLIŪTĒ, 2019, p. 10).

Além disso, é possível compreender que essa política leva à marginalização do migrante, que por sua vez, aumenta a sua vulnerabilidade e a discriminação social. Isso porque, ao criminalizar aqueles que agem de forma solidária, os migrantes são colocados em um espaço social e jurídico isolado, onde os seus direitos se tornam inacessíveis (PROVERA, 2015, p. 27). Desse modo, a solidariedade é representada como um limite, uma fronteira e um paradoxo da própria ideia do projeto de comunidade europeia. O movimento de criminalização da solidariedade controla as formas de relacionamento que devem e não devem ser suprimidos (TAZZIOLI; WALTERS, 2019, p. 178). Nesse momento, é possível observar quando a solidariedade se torna um problema para os Estados dentro do jogo de poder. Por isso, apenas a descriminalização dessas práticas não seria o suficiente para as migrações, mas sim uma avaliação crítica da figura do migrante representada como contrabandista, ou seja, o criminoso, é essencial para uma nova arquitetura internacional (TAZZIOLI; WALTERS, 2019, p. 186).

Dessa maneira, o capítulo propôs análises do quadro jurídico, dos fluxos migratórios, dos *hotspots* e da criminalização dos atos de solidariedade na Itália, a fim de

compreender a partir de um estudo de caso, como as Relações Internacionais estão estruturadas no momento em que interpretam o movimento humano. Então, o trabalho evidencia que o país é apenas um reflexo da ampla arquitetura do Sistema Internacional, com o objetivo de iniciar uma problematização e um questionamento dos seus efeitos mortais.

Torna-se evidente, portanto, que a temática é relevante para o campo das Relações Internacionais, revelando um problema estrutural do Sistema Internacional, que vai muito além da criminalização em si. A criminalização que vincula suas ações contra a sociedade civil às práticas políticas estatais. Como consequência, é criado um ambiente de hostilidade como método de comunicação política para manter os migrantes em seus países, negando seus direitos humanos e, ainda, punindo aqueles que agem em prol da solidariedade. Por essas razões, as organizações da sociedade civil e as autoridades locais são desencorajadas a realizar suas atividades e a fornecer serviços básicos, como alimentação e abrigo (CONTE; VOSYLIŪTĖ, 2019, p. 34).

A criminalização pode ser lida como um movimento que transforma as relações, a partir do entendimento de Reinhart Koselleck de construção de contra conceitos. Para ele, os conceitos negam a reciprocidade do reconhecimento mútuo, estruturando uma oposição de relações assimétricas. Essa relação é construída por meio da contraposição do outro, ou seja, a distinção entre relações simétricas (amigo / inimigo) e assimétricas (inimigo / adversário) (Koselleck, 2004, p. 159). Assim, a criminalização pode ser lida como um movimento que transforma as relações simétricas em assimétricas, haja vista que coloca em questão em que medida a relação do conceito de cidadão e identidade já não tem uma relação de exclusão com o não nacional. Nessa perspectiva, a relação entre o cidadão e não cidadão não necessariamente é assimétrica, mas diferente e a criminalização, por sua vez, intensifica essa simetria e esse distanciamento.

Revela-se, portanto, que as Relações Internacionais trabalham com pré-concepções que reforçam as discriminações, uma vez que dentro do discurso dominante, o cidadão é aquele que possui a capacidade de agência política dentro dessa construção, diferentemente do não cidadão, o migrante irregular, é excluído e controlado (JOHNSON, 2014). Nesse sentido, a migração precisa ser vista por sua pluralidade, assim como as relações internacionais para que não ocorra uma reverberação dentro próprio Estado nação, como ocorreu com a criminalização da solidariedade. Isto é, uma espécie de movimento “*boomerang*”, depois “outro” é criminalizado e isso não se torna mais o

suficiente, essa lógica se volta para o âmbito doméstico, onde os próprios cidadãos são criminalizados em um segundo movimento.

5. Conclusão

A discussão acerca das concepções a priori adotadas pelas Relações Internacionais em relação ao conceito de fronteiras é a tarefa da presente pesquisa, que foi adotada por meio da análise política migratória internacional. A fronteira é interpretada pela sua forma tanto física, quanto subjetiva, mobilizando categorizações do sujeito migrante. Para isso, a relação entre a fronteira e a gestão da migração, que legitima os processos de inclusão e exclusão é problematizada a partir do espaço europeu e, mais especificamente, por meio do caso italiano.

Torna-se evidente que as produções políticas do Estado não afetam apenas a população sob a qual está em seu território. A formação de um quadro jurídico nacional que gira em torno do estabelecimento de políticas migratórias para gestão do movimento afeta toda a comunidade internacional. No entanto, a pesquisa analisa o pensamento que direciona essa formulação, que está diretamente relacionado com o desenho das fronteiras, a sua subjetividade de categorizações, que envolvem a identidade, a cidadania e a nacionalidade.

No âmbito do sistema de Estados modernos, o indivíduo deve pertencer a um país, o que cria a figura do refugiado. Essa relação é estabelecida uma vez que esse sujeito desafia as categorizações estabelecidas no âmago do Estado nação, pois ele está localizado na intersecção entre o espaço internacional e o doméstico. Sendo assim, ele se torna protegido pela comunidade internacional, evidenciando a interdependência entre os dois campos. Logo, em um sistema sem Estados, não haveria refugiados (HADDAD, 2008).

A Itália é apenas um de muitos países que visa mostrar uma política internacional pautada no modelo europeu de produção de fronteiras. Esse modelo é baseado na externalização das fronteiras europeias por meio da lógica institucionalizada do policiamento a distância, que impede os migrantes de adentrarem de modo efetivo nos países europeus. Por isso, esse modelo deve ser amplamente questionado e problematizado, tendo em vista as inúmeras mortes evidenciadas ao decorrer deste trabalho.

Apesar de ser um entre muitos países com uma política migratória de gestão do movimento, a Itália adota diversas práticas proibicionistas e securitárias de forma conjunta e que criam efeitos sociais. Além do estabelecimento de inúmeras leis de

migração, é possível observar uma arbitrariedade na interpretação das normas, para a garantia de que não haja benefícios e brechas para o migrante. Essas leis concedem força às autoridades policiais e às responsáveis por todo o processo de migração, desde o pedido de asilo até a renovação da autorização de residência. Logo, o Estado assegura a reprodução da irregularidade que contribui para as milhares de mortes (PALIDDA, 2011, p. 213-214) no Mar Mediterrâneo.

O enquadramento da política migratória em termos de segurança e policiamento é problemático no sentido de uma gestão violenta da mobilidade humana. Nele entende-se que as práticas de fronteira são soluções, quando na verdade são parte do problema. Violações de direitos são invisibilizadas - até mesmo o direito à vida – por meio dessas práticas, bem como, uma resposta diferenciada dependendo de quem busca o refúgio, utilizando uma base de nacionalidades, situação financeira e raça, que marginaliza os que mais necessitam de proteção (DE VRIES; GUILD, 2019).

Essas práticas produzem efeitos mortais em um suposto centro da civilização moderna e poderiam ser manejadas de forma diferente, caso haja uma contestação da legitimação dos processos de exclusão existentes. Salvar pessoas em situações de risco não deveria ser uma tarefa perigosa para indivíduos e organizações que são associados ao incentivo à migração ilegal. Além disso, não deveria haver a necessidade da realização dessa tarefa, como os resgates aos navios que naufragam no mar, caso a migração não fosse associada a criminalidade.

À luz dos que agem em prol da solidariedade com os migrantes, a criminalização das redes de apoio se torna mais uma das políticas com efeitos mortais, também adotada pelo Estado italiano. Nesse contexto, a criminalização foi estendida dos migrantes indocumentados à indivíduos nacionais e organizações humanitárias no enquadramento jurídico penal, associando-os a mesma lei que contrabandistas de pessoas. Logo, é possível observar mais uma ação estatal contra a sociedade civil, que cria um ambiente hostil como método de comunicação de sua política migratória, na qual direitos humanos são negados.

Ademais, as mortes não podem continuar a serem interpretadas como acidentes trágicos usados para justificar mais medidas de segurança e vigilância, tendo como principal ponto a questão humanitária. Elas deveriam ser associadas aos mecanismos de contenção, exclusão e detenção das políticas migratórias. A partir da análise de dados, é possível observar a quem essas políticas mais afetam, ou seja, em sua maioria, migrantes vindos de países da África Ocidental Central, como da Guiné, Costa do Marfim e Nigéria.

Esses sujeitos continuam imersos em uma lógica imperialista, advinda de narrativas de insegurança política, econômica e cultural (KINNVALL, 2016).

Enquanto houver um extenso entrave burocrático e a necessidade de uma suposta regularidade do indivíduo em mobilidade, mortes continuarão a ocorrer todos os dias. O cerne do problema se encontra na concepção convencional da fronteira entendida no sistema internacional, no qual a identidade é formada a partir da diferença com ela mesma. Isso porque a fronteira “ilustra um espaço jurídico particular, no qual a expansão colonial resultou em uma fragmentação hierárquica dos sistemas jurídicos, que estabeleceu e naturalizou a distinção entre cidadãos e sujeitos” (KINNVALL, 2016, p. 156).

Dentro do Estado Nação, a agência política é permitida e habilitada, ao mesmo tempo que administrada e controlada. O não cidadão é, portanto, privado da sua capacidade de participação e reconhecimento como um agente político, sendo colocado em uma posição de marginalidade na sociedade global. Esse é o caso dos migrantes sem status, que estão excluídos dos direitos providos pelo Estado, já que estão sujeitos à rígidos controles e políticas cada vez mais restritivas (JOHNSON, 2012), diferentemente das migrações economicamente motivadas (DOTY, 2014).

É possível perceber que, apesar das legislações restritivas dos países europeus, em sua maior parte, o sistema falha em seu objetivo central de diminuir a migração indocumentada. O resultado foram consequências como o estabelecimento de novas rotas de travessia mais perigosas, morte de migrantes e seres humanos que vivem no mesmo Estado, mas que gozam de direitos e privilégios diferentes dos cidadãos. O objetivo da política migratória é lido, portanto, não para suprimir as migrações, mas para regular e direcionar o movimento de forma violenta. Sendo assim, a União Europeia, que frequentemente é apontada como um exemplo de liberdade na circulação sobre as fronteiras nacionais soberanas, só concede o direito ao movimento aos cidadãos de seus Estados membros (DOTY, 2014).

Diante do exposto, o trabalho não busca uma solução alternativa, mas entende que qualquer resposta, seja política, seja humanitária, deve considerar as subjetividades humanas. A compreensão das suas redes de conexão, origens, habilidades, experiências e desejos se torna essencial para o desenvolvimento de ações eficazes. Essa nova concepção desafia as ideias tradicionais de Estado e cidadania por meio da criação de espaços de vida, comunidades e políticas alternativas (DE VRIES; GUILD, 2019). A comunidade internacional é responsável pela migração e essa discussão se torna ainda

mais relevante dentro de um contexto de discussão sobre um novo acordo migratório europeu, que já está sendo muito criticado por especialistas e organizações internacionais.

A migração irregular precisa ser vista como uma forma de resistência das pessoas que buscam melhorar suas vidas ou escapar de guerras e conflitos, é advinda de um desejo, que muitas vezes é reservado aos poucos privilegiados em um mundo cada vez mais impactado por desigualdades sociais (ACHILLI; SANCHEZ; ZHANG, 2018). Dessa forma, o que está sendo colocado em questão são os valores como democracia e direitos humanos. A lei de migração e o sistema de justiça criminal são apenas nominalmente separados, mas as consequências ao não cumprimento da lei não são mais apenas no âmbito legal. Os migrantes indocumentados não conseguem nem chegar ao seu destino final para responder aos entraves legais, nesse momento, a consequência é a perda da própria vida. Assim, não existem respostas satisfatórias para justificar uma restrição de movimento que gera perda de vidas humanas.

Referências Bibliográficas:

AIDA. **Hotspots**, 2020. Disponível em: <<https://www.asylumineurope.org/reports/country/italy/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/hotspots>>. Acesso em: 05 out. 2020.

ARADAU, Claudia; HUYSMANS, Jef; SQUIRE, Vicki. Atos de cidadania europeia: uma sociologia política da mobilidade. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 1, p. 179, 2011.

BALIBAR, Étienne. Reinventing the Stranger: Walls all over the World, and How to Tear them Down. **Symplokē**, v. 25, nº 1-2, p. 25-41, 2017.

BALIBAR, Étienne. Strangers as enemies: Further reflections on the aporias of transnational citizenship. **MCRI Globalization and Autonomy**, 2006.

BAUMAN, Zygmunt. **Estanhos à nossa porta**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor Ltda, 2017.

BAUMAN, Zygmunt. **Identidade: entrevista a Benedetto Vecchi**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2005.

BIGO, Didier; GUILD, Elspeth. The transformation of European border controls. In: **Extraterritorial Immigration Control**. Brill Nijhoff, 2010. p. 252-273.

BIGO, Didier. Detention of foreigners, states of exception, and the social practices of control of the banopticon. **Borderscapes: Hidden geographies and politics at territory's edge**, v. 29, p. 3-34, 2007.

BUZAN; WAEVER; WILDE. **Security – A New Framework for analysis**. 1998.

CARRERA, Sergio et al. **Fit for purpose? the Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 update**. 2018.

CONTE; VOSYLIŪTĒ. Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants. **RESOMA**. 2019.

DE VRIES, Leonie Ansems; GUILD, Elspeth. Seeking refuge in Europe: spaces of transit and the violence of migration management. **Journal of ethnic and migration studies**, v. 45, n. 12, p. 2156-2166, 2019.

DEMBOUR, Marie-Bénédicte; KELLY, Tobias (Ed.). **Are human rights for migrants? critical reflections on the status of irregular migrants in Europe and the United States**. Routledge, 2011.

DI PASCALE, Alessia. Migration control at sea: The Italian case. In: **Extraterritorial immigration control**. Brill Nijhoff, 2010. p. 282-309.

DOS SANTOS, Christian Gomes Bezerra. A Criminalização da Imigração Irregular e os Direitos Humanos – Os casos específicos de Brasil e Itália. **REVISTA UNI-RN**, v. 9, n. 1/2, p. 101, 2014.

DOTY, Roxanne Ly. **Anti-immigrantism in Western Democracies: statecraft, desire and the politics of exclusion**. London, Routledge. 2003.

DOTY, Roxanne Lynn. “Why is people’s movement restricted?”. **Global Politics: A New Introduction**, p. 200-219, 2014.

DUFFIELD, M. The Liberal Way of Development and the Development–Security Impasse: Exploring the Global Life-Chance Divide, **Security Dialogue**, v. 41, n. 53, 2010.

EMN. Annual Report on Migration and Asylum, 2019. Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_arm2019_synthesis_report_final_en_0.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2020.

EURONEWS. What is the EU's new migration pact and how has it been received? 2020. Disponível em: <<https://www.euronews.com/2020/09/24/what-is-the-eu-s-new-migration-pact-and-how-has-it-been-received>>. Acesso em: 29 set. 2020.

FASSIN, Didier. La economía moral del asilo. Reflexiones críticas sobre la “crisis de los refugiados” de 2015 en Europa. **Disparidades. Revista de Antropología**, v. 70, n. 2, p. 277-290, 2015.

G1. **Itália recusa receber navio Aquarius com imigrantes resgatados no litoral da Líbia**. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2018/08/13/italia-recusa-receber-navio-aquarius-com-imigrantes-resgatados-no-litoral-da-libia.ghtml>>. Acesso em: 5 set. 2020.

_____. Senado italiano suspende imunidade parlamentar de Salvini em julgamento sobre migrantes. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/07/30/senado-italiano-suspende-imunidade-parlamentar-de-salvini-em-julgamento-sobre-migrantes.ghtml>>. Acesso em: 5 out. 2020.

GARELLI, Glenda; TAZZIOLI, Martina. Containment beyond detention: The hotspot system and disrupted migration movements across Europe. **Environment and Planning D: Society and Space**, p.1-19, 2018.

GIULIANI. A situação da imigração na Itália a partir das contribuições do dossiê estatístico sobre imigração. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, n. 39, p. 279-292, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852012000200015>. Acesso em: 4 ago. 2020.

GRUNDY-WARR, Carl; RAJARAM, Prem Kumar (Ed.). **Borderscapes: hidden geographies and politics at territory's edge**. University of Minnesota Press, 2007.

GUIA, Maria João; PEDROSO, João. A insustentável resposta da “crimigração” face à irregularidade dos migrantes: uma perspectiva da União Europeia. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 23, n. 45, p. 129-144, 2015.

HUYSMANS, Jef. **The Politics of Insecurity: Fear, migrant and asylum in the EU**. Nova York e Londres: Routledge, 2006, cap. 1.

IOM. **International Migration Law: Glossary on Migration**, 2019. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf>. Acesso em: 01 set. 2020.

ISIN, Engin F.; NYERS, Peter. Introduction: Globalizing citizenship studies. In: **Routledge handbook of global citizenship studies**. Routledge, 2014. p. 1-11.

ITÁLIA. Lei n. 943 de 30 de dezembro de 1986. Regras sobre a colocação e tratamento de trabalhadores imigrantes de países terceiros e contra a imigração ilegal. **Gazzetta Ufficiale**, n. 8, 12 jan. 1987. Disponível em: <http://legislature.camera.it/chiosco.asp?source=/altre_sezionism/10169/10181/10182/documentotesto.asp&content=/_dati/leg09/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?pdl=3642>. Acesso em: 01 set. 2020.

_____. Lei n. 189 de 30 de julho de 2002. Altera à legislação sobre imigração e asilo. **Gazzetta Ufficiale**, n. 199, 26 ago. 2002, Suppl. ord. Disponível em: <<http://www.camera.it/parlam/leggi/02189l.htm>>. Acesso em: 01 set. 2020.

_____. Lei n. 40 de 6 de março de 1998. Legislação de imigração e normas sobre a condição do estrangeiro. **Gazzetta Ufficiale**, n. 59, 12 mar. 1998, Suppl. ord. n. 40. Disponível em: <<http://www.camera.it/parlam/leggi/98040l.htm>>. Acesso em: 01 set. 2020.

_____. Lei n. 46 de 13 de abril de 2017. **Gazzetta Ufficiale**, n. 90, 18 abr. 2017. Disponível em: <<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/18/17G00059/sg>>. Acesso em: 05 out. 2020.

_____. Lei n. 94 de 15 de julho de 2009. Disposições sobre segurança pública. **Gazzetta Ufficiale**, n. 170, 27 jul. 2009, Suppl. Ord. n. 128. Disponível em: <<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2009/07/24/009G0096/sg>>.

JOHNSON, Heather L. From forced and voluntary to irregular and regular. In: _____. **Borders, asylum and global non-citizenship: the other side of the fence**. Cambridge University Press, 2014.

JOHNSON, Heather. Moments of solidarity, migrant activism and (non) citizens at global borders: Political agency at Tanzanian refugee camps, Australian detention centers and European borders. In: **Citizenship, migrant activism and the politics of movement**. Routledge, 2012. p. 121-140.

KINNVALL, Catarina. The Postcolonial has moved into Europe: Bordering, security and ethno-cultural belonging. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, v. 54, n. 1, p. 152-168, 2016.

KOSELLECK, Reinhart. **Futures past: on the semantics of historical time**. Columbia University Press, 2004.

MSF. **Leia o relato da situação a bordo do navio Aquarius no Mediterrâneo**. 2018. Disponível em: <<https://www.msf.org.br/noticias/leia-o-relato-da-situacao-bordo-do-navio-aquarius-no-mediterraneo>>. Acesso em: 3 out. 2019.

NYERS, Peter. No one is illegal between city and nation. **Studies in social justice**, v. 4, n. 2, p. 127-143, 2010.

OIM. Regular Migration Routes to Europe, 2020. Disponível em: <<https://migration.iom.int/reports/west-and-central-africa---irregular-migration-routes-europe-january---june-2020?close=true>>. Acesso em: 3 out. 2019.

PALIDDA, Salvatore (Ed.). **Racial criminalization of migrants in the 21st century**. Routledge, 2011.

PROVERA, Mark et al. **The criminalisation of irregular migration in the European Union**. CEPS Centre for European Policy Studies, 2015.

SQUIRE, Vicki. Desafiando os limites da cidadania da União Europeia: as disputas dos grupos roma acerca da (i) mobilidade. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 1, p. 103-130, 2011.

SQUIRE, Vicki. The contested politics of mobility: Politicizing mobility, mobilizing politics. In: **The contested politics of mobility**. Routledge, 2017.

STUMPF, Juliet. The crimmigration crisis: Immigrants, crime, and sovereign power. **Am. UL Rev.**, v. 56, n. 2, p. 367-418, 2006.

TAZZIOLI; WALTERS. Containment beyond detention: The hotspot system and disrupted migration movements across Europe. **University of Leeds**. 2018. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0263775818759335>>. Acesso em: 3 out. 2019.

TAZZIOLI; WALTERS. Migration, solidarity and the limits of Europe. **Global Discourse**, v. 9, n. 1, 2019. Disponível em: <<https://www.ingentaconnect.com/content/bup/gd/2019/00000009/00000001/art00019>>. Acesso em: 3 out. 2019.

TAZZIOLI. Crimes of solidarity: Migration and containment through rescue. **Radical Philosophy**, 2018.

UE. Código das Fronteiras Schengen. **Jornal Oficial da União Europeia**, 2006. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&from=PT>>. Acesso em: 04 out. 2020.

VAUGHAN-WILLIAMS, Nick. **Europe's border crisis: Biopolitical security and beyond**. Oxford University Press, USA, 2015.

WALKER, R. B. J. Despite all critique. *Out of Line: Essays on the Politics of Boundaries and the Limits of Modern Politics*. London and New York: **Routledge**, p. 1-36, 2016.

YAMATO, Roberto Vilchez. Pode a migrante falar? Um exercício de rearranjar desejos, escavar o eu, e tornar delirante o outro em nós. In: **Pós-Colonialismo e Relações Internacionais no Brasil**, 2020, p. 119-137.