

O IMPACTO DA EXTERNALIZAÇÃO DE NORMAS DE DIREITOS HUMANOS EM PAÍSES PERIFÉRICOS: O CASO DA RELAÇÃO ENTRE UNIÃO EUROPEIA E AMÉRICA DO SUL.

Aluna: Ana Paula Pellegrino

Orientador: João Franklin Abelardo Pontes Nogueira

Introdução

Com esta pesquisa, busco analisar como a União Europeia (UE), como organização internacional multilateral, promove os direitos humanos nos países periféricos nos quais atua através de programas diversos, que compreendem desde a fiscalização e financiamento de projetos à abertura de canais diplomáticos pautados no tema. Tenho como foco principal o modo como estas ações da UE são recebidas em no continente Sul-americano, nas duas seguintes questões: processos de externalização de segurança interna e a liberdade de movimento; e as iniciativas de manutenção da paz em regiões de conflito. Iniciado em maio deste ano, por um processo de substituição, o meu projeto ainda se encontra em sua fase inicial. Porém passos importantes já foram dados no sentido do mapeamento das políticas da UE e na compreensão das consequências das políticas de vigilância de fronteiras, com especial foco, no momento, à situação de imigrantes ilegais.

Objetivos

Estudar as normas e práticas endossadas pela UE no âmbito de promoção e proteção de direitos humanos, especialmente na sua externalização. Busco entender os impactos de tais normas e práticas tanto externamente, com especial atenção à América do Sul, quanto internamente, através da articulação sugerida desta externalização de normas de direitos humanos com a manutenção da segurança e coesão internas, no contexto da livre circulação de pessoas, um dos direitos garantidos pela UE a seus cidadãos.

O projeto se coloca três questionamentos: o problema colocado pelas estruturas do sistema internacional para o conjunto das abordagens universalistas dos direitos humanos, já que estas mesmas soluções encontram resistência em diversos contextos; avaliação dos processos, instituições, procedimentos e práticas através das quais as expectativas de direitos humanos serão recebidas, interpretadas, contestadas, apropriadas e aplicadas; o impacto das transformações na ordem internacional sobre as conquistas históricas e as aspirações contemporâneas da Europa no campo das políticas de direitos humanos.

Estes questionamentos acima serão assessorados nas seguintes metas, divididas em dois blocos, referentes às questões acima expostas. No primeiro analisarei as políticas de vigilância de fronteiras; políticas de concessão de vistos; e políticas expulsão de ilegais e de concessão de asilo. Já no segundo bloco será analisado o papel da UE, comparando-o ao de países da América do Sul nas missões de paz no continente americano e na África, dirigindo o foco para os objetivos das missões na área dos direitos humanos; como são formuladas em termos de direitos humanos internacionais e das normas da UE; a relação com iniciativas

regionais e das Nações Unidas; a legitimidade e a eficiência dos objetivos das respectivas missões.

Metodologia

Ainda na fase inicial de pesquisa, até agora avancei na direção de localização e especificação de projetos da UE voltados para a área de direitos humanos, como o Instrumento Europeu para Democracia e Direitos Humanos (EIDHR, em inglês), implementado em janeiro de 2007 [1]. Como pode ser percebido pelo seu nome, vemos que, atualmente, há uma articulação explícita entre democracia e direitos humanos no âmbito da organização. São objetivos deste programa de financiamento a promoção de direitos humanos e liberdade fundamentais em países/regiões onde eles possam estar em risco; apoio à sociedade civil na guarda destes mesmos direitos, em processos de negociações de paz e na consolidação de regimes democráticos, promovendo participação e representação política; promovendo iniciativas nas áreas das Diretrizes Europeias (EU Guidelines, em inglês); e fortalecimento do regime internacional de proteção dos direitos humanos, da justiça e a promoção da democracia; e construção de confiança em processos democráticos com programas de monitoramento de eleições [1].

Seguindo a linha sugerida pelo EIDHR, vemos grande conformidade dos instrumentos para promoção internacional de direitos humanos da UE com o regime internacional de direitos humanos promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU) [1]. São exemplo disso as áreas de atuação especificadas nas EU Guidelines, que correspondem quase na sua totalidade a Convenções já adotadas na própria ONU – onde a UE tem atuação expressiva no tema, sempre propondo avanços ao regime. Outra característica importante do programa é que não requer a autorização prévia do Estado onde se dará o desenvolvimento e implementação das atividades, algo que é em muito compatível com a atual postura internacional em face do tema.

Outra frente na qual a pesquisa vem sendo desenvolvida é sobre a questão da imigração na UE. A Europa como destino imaginado de milhares de pessoas buscando melhores condições de vida não é novidade e o sucesso do modelo econômico da UE contribuiu ainda mais para a consolidação dessa imagem no imaginário internacional. Assim, a quantidade de imigrantes que por lá desembarcam tem crescido a cada dia – algo que os Estados e a própria UE tentam regular. Os Estados, em seu direito, crêem ser os guardiães da comunidade política que comportam, criando assim identidades que pretendem defender em face de estrangeiros. Há também questões mais profundas, como o peso econômico que estrangeiros teriam sobre o aparelho estatal de serviços garantidos a cidadãos, por exemplo [2]. Com um grande influxo de estrangeiros que planejem fixar residência, além de todo o custo social e identitário, ainda ter-se-ia um outro custo surge no contexto específico da UE: em sua configuração de Mercado Único, a UE tem garantido no *acquis communautaire* o direito de livre circulação de pessoas, estando assim suspensos os controles de fronteira na chamada área de Schengen.

Por estas e outras razões, que analisarei mais à frente na pesquisa, o controle de entrada de imigrantes nas fronteiras da UE tem sido cada vez mais rigoroso, sendo a concessão de status de residentes legais e de cidadania acontecimentos cada vez mais raros. O que muito preocupa é o modo como estas restrições estão sendo aplicadas, muitas vezes ferindo direitos garantidos pela própria UE, como o direito à reunião familiar, caso um cidadão europeu se case com um estrangeiro e venham ambos na Europa residir. Agora, ainda mais delicada é a situação daqueles que poderiam pleitear a condição de refugiados internacionais, de acordo com a Convenção e Protocolos correspondentes [2]. Para poder dar entrada no processo de pedido de reconhecimento do status de refugiado, o indivíduo tem que estar em um estado que não seja o seu de origem e que participe do regime de proteção a refugiados. Porém, ao dificultar o acesso de migrantes ao território da UE, com mecanismos de controle cada vez

mais refinados na fronteira e a criminalização de imigrantes ilegais, muitos acreditam estar a UE inibindo a chegada destes possíveis-refugiados, renegando-os como sujeitos de direitos internacionais e diluindo sua presença na turba de imigrantes.

A partir daqui surge a junção das duas partes da pesquisa, que ainda terei de aprofundar: como os mecanismos de externalização de normas de direitos humanos buscam, através da estabilização da situação local em países “de risco” funcionam também como modo de diminuir o fluxo de imigrantes que chegam à UE todos os anos, tentando inclusive administrar no nível local a situação daqueles que poderiam vir a ser reconhecidos como refugiados internacionais, evitando que cruzem fronteiras [3].

Ainda em fase inicial de pesquisa, as conclusões ainda são poucas, mas segue-se que a UE vincula, em seus programas, os ditos valores “europeus” de direitos humanos e democracia, uma vinculação compatível com o atual movimento internacional sobre o tema. Também estou em vias de concluir que muitos dos mecanismos de controle de acesso e de oficialização de status de residentes da UE são incongruentes com o direito internacional dos refugiados e com alguns dos direitos garantidos pela própria União.

Durante estes 3 meses de projeto, foram realizados levantamentos bibliográficos sobre diversos temas, como espaço humanitário e governança global, fiz pesquisa de fontes primárias, como documentos da UE que tratassem sobre a questão de direitos humanos, diversos textos foram ainda lidos e resenhados, em sua maioria da Professora Elspeth Guild, especializada no assunto e do Professor Didier Bigo, que é do instituto europeu parceiro do projeto, também nome expoente na área. Além disso, assisti ao Professor João Pontes Nogueira com pesquisas e resenhas na preparação de *papers* e conferências.

Referências

1 - COMISSÃO EUROPEIA. **European Instrument for Democracy & Human Rights (EIDHR) Strategy Paper 2007-2010**. Bruxelas, 2006.

2 – Guild, E (org.). **Illiberal Liberal States**. Surrey: Ashgate, 2009.

3 – HADDAD, E. **The Refugee in International Society**. Cambridge University Press: Cambridge, 2008.