

Desafios e oportunidades do Acordo UE-Turquia sobre gestão migratória



Fonte: Parlamento Europeu (2016)

Autor: Mauro David Jacinto dos Santos

Aspirante Aluno do Mestrado Integrado em Aeronáutica Militar na especialidade de
Piloto Aviador
Academia da Força Aérea, Sintra

Orientadora: Professora Doutora Andreia Soares e Castro
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa

Coorientadora: Coronel Luís Manuel Pinto de Almeida da Rocha
Academia da Força Aérea, Sintra

Resumo

Esta dissertação estuda o Acordo UE-Turquia sobre gestão da migração (2016), celebrado há já seis anos e alvo de muitas críticas, analisando os seus objetivos e a sua implementação, assim como as vantagens e desvantagens para ambas as partes contratantes, sobretudo aferindo de que forma esta escolha de externalização do controlo migratório implica desafios e oportunidades para a UE, que nesta investigação é assumida como um ator normativo (Manners, 2002; 2009).

Neste sentido, seguindo uma metodologia qualitativa e descritiva são analisados: o contexto que despoletou a crise migratória de 2015-2016 e as suas consequências; as medidas adotadas pela UE para lidar com a crise, dando foco à opção da externalização do controlo migratório; o enquadramento das relações UE-Turquia, evidenciando momentos de tensão e cooperação, particularmente na migração; o Acordo desde a perspetiva da Turquia. Foi ainda realizada uma análise SWOT, que avaliou o Acordo desde a perspetiva da UE, identificando os seus pontos fortes e fracos, as oportunidades e as ameaças, considerando a UE como ator normativo.

Conclui-se que o Acordo UE-Turquia, uma das principais medidas de externalização do controlo migratório, apesar de ter sido um instrumento necessário para responder rápida e efetivamente à crise migratória, não é uma solução sustentável, de longo prazo, a um problema que continua a persistir, pelo que deve ser revisto. A análise evidencia que o Acordo coloca enormes desafios à capacidade de ação normativa e transformativa da UE, espelhando a preferência dos interesses europeus e da realpolitik na segurança e migrações em detrimento dos valores e princípios fundamentais em que assenta a UE, numa abordagem de gestão de crises, de curto prazo, colocando a UE numa posição frágil e complacente com práticas violadoras dos direitos humanos, porque depende da Turquia para conter a pressão migratória, um país que se tem afastado cada vez mais dos critérios de adesão e que tem usado a chantagem como arma política.

Palavras-Chave: Acordo UE-Turquia; crise migratória; migração irregular; externalização; controlo migratório

1. Introdução

A crise migratória de 2015/2016 afetou profundamente a UE, evidenciando os limites da resposta coletiva ao problema e, consequentemente, da capacidade de ação da organização, que se assume como um ator global e com responsabilidades “na segurança global e na criação de um mundo melhor” (Conselho Europeu, 2003, p. 1). De facto, no pico da crise, em 2015, foram registados quase dois milhões de migrantes irregulares (Frontex, 2016) e mais de um milhão de pedidos de asilo (Parlamento Europeu, 2021). Uma das principais razões para o aumento significativo de migrantes irregulares foi o conflito na Síria, que levou a um pico nas travessias ilegais na Rota do Mediterrâneo Oriental, que se materializavam principalmente entre a Turquia e a Grécia (Conselho Europeu, 2021), devido à sua proximidade geográfica.

Tal foi o impacto deste fenómeno que a Convenção de Dublin, que atribui ao Estado-Membro que recebe o pedido de asilo a responsabilidade de analisar todo o processo (UE, 2013), se mostrou ineficiente face ao tamanho do desafio. Com a falta de um mecanismo capaz de distribuir equitativamente a responsabilidade de responder a estes pedidos, os Estados-Membros do Sul e Leste da UE, por razões geográficas, viram-se sobrecarregados nessa resposta e, ao mesmo tempo, confrontados com a falta de solidariedade dos Estados parceiros da UE. Este desafio veio, segundo alguns autores, colocar em causa a coesão do projeto de integração europeia e a

ideia de que a UE podia responder às dificuldades de forma uníssona (Terry, 2021). Esta crise que ainda hoje persiste, apesar da diminuição dos fluxos, tornou evidente que o problema é político (Castro, 2021), decorrente da incapacidade de encarar os fluxos migratórios com base na partilha de responsabilidade e solidariedade dos Estados-Membros e da inexistência de uma política comum de imigração e asilo. Para alguns autores, tal explica que tenha sido adotada, como uma solução possível ao problema, a externalização do controlo migratório (Tagliapietra, 2018).

Esta externalização ficou patente quando a 18 de março de 2016, os dirigentes da UE se reuniram com o Primeiro-Ministro turco, Ahmet Davutoğlu, e definiram eixos de ação concretos para lidar com os fluxos migratórios através da celebração do Acordo UE-Turquia (Conselho Europeu, 2016a). Os dois princípios básicos acordados foram os seguintes: todos os migrantes irregulares chegados às ilhas gregas seriam devolvidos à Turquia caso não pedissem asilo ou caso esse pedido fosse rejeitado; e por cada migrante irregular que regressasse à Turquia vindo das ilhas gregas seria reinstalado na UE um requerente de asilo registado na Turquia. Estas medidas foram adotadas com o objetivo de acabar o sofrimento humano e restaurar a ordem pública, respeitando a lei internacional e da UE (Conselho Europeu, 2021).

Um acordo que foi adotado há seis anos (2016) e que apesar de ter apresentado resultados positivos, como a diminuição dos migrantes irregulares, tem sido objeto de muitas críticas. Desde logo, a compatibilidade das medidas acordadas no âmbito do Acordo UE-Turquia com o direito internacional e europeu dos refugiados e com as normas de Direitos Humanos foi amplamente questionada e criticada pela academia e pela sociedade civil (Ineli-Ciger & Ulusoy, 2020).

Subjacente a todas estas críticas, mas também em relação à externalização do controlo migratório, está o impacto negativo na imagem da UE enquanto ator normativo, que assenta no direito e em princípios que é seu objetivo promover em todo o mundo, conforme os artigos 2º e 21º do Tratado da União Europeia (UE, 2012). Tendo a UE a ambição de ser um ator global, caracterizado pelo seu poder normativo e transformativo, considerando que as suas políticas externas têm o potencial para fortalecer ou degradar a posição da União enquanto um ator global credível e que, segundo Yilmaz-Elmas, passar a responsabilidade do controlo migratório para Estados fora da UE não é uma política funcional e que a forma como a UE lidou com a política externa de migração, particularmente o Acordo UE-Turquia, minou a sua capacidade transformativa, bem como a premissa normativa do seu papel enquanto ator global (Yilmaz-Elmas, 2020) faz sentido analisar de que forma esta escolha implica desafios e oportunidades para a UE enquanto ator normativo.

Para realizar esta análise foi definida a pergunta de partida e os objetivos que guiarão a investigação. A pergunta de partida que esta investigação procura responder é:

De que forma o Acordo UE-Turquia sobre gestão da migração contempla desafios e oportunidades para a UE enquanto ator normativo?

O objetivo geral da investigação, subjacente na pergunta de partida, é analisar e discutir os desafios e as oportunidades do Acordo UE-Turquia, considerando a UE como ator normativo. A investigação terá ainda os seguintes objetivos específicos:

- Contextualizar a crise migratória de 2015/2016 e identificar as medidas adotadas pela UE, particularmente a opção pela externalização do controlo migratório;
- Analisar as relações UE-Turquia, designadamente no âmbito do processo de adesão à UE, identificando momentos de tensão e áreas de cooperação;
- Analisar e avaliar o Acordo UE-Turquia, no que diz respeito aos seus objetivos e implementação, assim como às vantagens e desvantagens para ambas as partes.

O período temporal em análise será de 2015, coincidindo com o pico da crise migratória, até ao final de 2021.

2. Contextualização da crise migratória 2015/2016 e a resposta da UE

2.1 A Primavera Árabe e a consequente crise migratória

A instabilidade no Norte de África, Médio Oriente e Ásia, e, pelo contrário, a estabilidade no continente Europeu, originaram números recorde de migrantes a procurarem a Europa. Esta instabilidade teve origem numa onda de protestos e revoltas pró-democracia e antirregime nas regiões do Norte de África e Médio Oriente entre 2010 e 2011, conhecida por “Primavera Árabe” (Momami, 2014). O conflito gerado pela Primavera Árabe, que teve um maior impacto na crise migratória foi a guerra civil síria, que levou a um pico das travessias ilegais na Rota do Mediterrâneo Oriental, principalmente entre a Turquia e a Grécia.

A migrações irregulares aumentaram até, em 2015, atingirem o pico de mais de 1,8 milhões de migrações irregulares detetadas, que representaram a maior crise migratória desde a Segunda Guerra Mundial, excluindo a situação presente da Ucrânia. É pertinente salientar que cerca de metade destas migrações foram registadas no Mediterrâneo Oriental, precisamente a rota migratória sobre a qual o Acordo UE-Turquia incidirá (Frontex, 2016).

Depois de uma década de conflito é evidente o impacto que este teve na Síria. Números de 2021 apontam para 13,4 milhões de pessoas em necessidade de assistência humanitária, com 1,48 milhões em necessidade catastrófica, a capacidade económica diminuiu 60%, a Libra síria depreciou 99% e mais de 90% da sua população vive abaixo do limiar da pobreza, segundo o Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (ENUCAH). Segundo o Programa Alimentar Mundial (PAM) da ONU, pelo menos 12,4 milhões da população estimada de 16 milhões de pessoas sofre de insegurança alimentar (HRW, 2022a). Estima-se que mais de 500 mil pessoas tenham padecido e cerca de 13 milhões tenham sido forçadamente deslocadas, mais de 6,2 milhões internamente e 5,6 milhões procuraram refúgio principalmente no Líbano, Jordânia e Turquia (USIP, 2020). Sendo que a Turquia até 2022 quase 4 milhões de dos migrantes irregulares vindos da Síria (Comissão Europeia, 2022a).

2.2 As medidas de gestão da crise adotadas pela UE

As perspetivas europeias sobre a resposta à crise migratória dividem-se, na maioria dos casos, em dois campos distintos: um caridoso (“*a caring one*”), que se concentra no bem-estar dos refugiados, e um preocupado (“*a concerned one*”), que se foca na segurança das fronteiras externas da UE e nas ansiedades dos seus cidadãos (Adar & Püttmann, 2022, p. 1). Por um lado, estão os interesses e valores comuns e o foco na segurança humana, e por outro, estão os objetivos e interesses estratégicos dos Estados-membros e da própria UE que priorizam as questões da segurança e do reforço das fronteiras externas. Abordagem resultante da reunião extraordinária do Conselho em abril de 2015 (Conselho Europeu, 2015) e da Agenda Europeia da Migração (Comissão Europeia, 2015), apontam para o foco da UE em lidar com esta crise numa lógica orientada para a gestão de crises, procurando conter as migrações irregulares em vez de abordar as suas causas estruturais ou criar resiliência social para os seus efeitos a longo prazo, demonstrando o seu foco nos seus interesses em detrimento dos seus princípios e valores (Raineri & Strazzari, 2021).

Para isso UE procurou fortalecer a Frontex estruturalmente. Foram aumentadas as suas competências, focando-se em assegurar a implementação, como uma responsabilidade partilhada, da gestão integrada das fronteiras. Era considerado que com melhor controlo de fronteiras, a UE teria mais controlo sobre os fluxos migratórios, asseguraria de forma mais efetiva a segurança dos seus cidadãos, sendo necessária para este fim, uma gestão efetiva da

migração, de forma a manter a liberdade de movimento respeitando os Direitos Humanos (Conselho da UE, 2016). Apesar da Convenção de Dublin ter sido considerada obsoleta (Armstrong, 2020; Garcés-Mascreñas, 2015), inclusivamente por líderes europeu, como o Vice-Presidente da Comissão Europeia (EuroNews, 2016) e ter existido a intenção de reinventar este regulamento, ainda que sem a colmatar a falta de solidariedade e partilha de responsabilidade, esta acabou por não se realizar (Tubakovic, 2016).

2.3 A opção pela externalização do controlo migratório

Para prevenir os fluxos irregulares, que aparenta ser a maior prioridade da UE (Akkerman, 2018; Raineri & Strazzari, 2021), o Conselho Europeu focou-se na cooperação e apoio aos países do Mediterrâneo, para que estes monitorizassem e controlassem as suas fronteiras, promovendo a cooperação regional, por exemplo, através da União Africana (UA) (Conselho Europeu, 2015). Ficava assim evidente a prioridade da “externalização da segurança interna da UE através da dimensão externa das suas políticas e da cooperação com outras organizações internacionais (Nações Unidas, Conselho da Europa, OCDE, OSCE) e Estados terceiros (países vizinhos, países de origem, países de trânsito, entre outros)” (Castro, 2017, pp. 187 e 188).

Akkerman (2018) considera que um dos principais pilares da UE para abordar as migrações passa por celebrar acordos com países vizinhos de forma a externalizar as suas fronteiras. Este autor considera que esta tendência para externalizar começou em 1992, com o avanço da “Declaração sobre os princípios para governar os aspetos externos da política migratória”, que se focava em acordos de retorno com países de origem ou de trânsito. Em 2005, a aprovação da Abordagem Global para a Migração (AGM), proporcionou uma aceleração da externalização (Akkerman, 2018). Tendo esta sido alvo de uma avaliação em 2011, de onde resultou a adaptação deste quadro de intervenção da UE, agora com o nome Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade (AGMM) (Comissão Europeia, 2011). Este documento mantém o foco em parar as migrações irregulares, mas sobressai ao apresentar estas migrações como um problema de segurança, que deve ser prevenido e reduzido através do apoio da UE a países terceiros (Akkerman, 2018). O AGMM tornou-se um dos principais protagonistas da condicionalidade entre a gestão migratória e o desenvolvimento, principalmente através de Acordos de Readmissão e “Parcerias para a Mobilidade” (Ferreira, 2017).

As políticas de externalização das fronteiras e do controlo migratório sugerem que a UE está disposta a colocar os seus valores de lado, dando prioridade a expulsar ou prevenir a chegada de pessoas forçadas a emigrar (Akkerman, 2018). Podemos chegar a esta conclusão através da análise dos seguintes dados: dos 35 países preferenciais para a UE, para a cooperação em matéria de migração e asilo, 48% (17) são autoritários e apenas 4 são considerados democráticos, ainda que com algumas falhas. São considerados “não livres” 48% (17), sendo que apenas 3 são considerados “livres”. 34% (12) destes países apresentam riscos extremos para os Direitos Humanos, os restantes 66% (23) têm um risco alto. Apenas 8 destes países se enquadram num nível alto de desenvolvimento humano e 51% (18) estão na categoria de baixo desenvolvimento humano. No que toca aos direitos das mulheres, a sua inclusão, justiça e segurança, 71% (25) encontram-se no último terço a nível mundial (Akkerman, 2018).

3. As relações UE-Turquia: tensões e cooperação

3.1 Das expectativas de adesão à UE à Parceria estratégica

Para lá das suas relações com o projeto europeu, a Turquia foi sempre uma parte integral da história do continente europeu. Existem laços não só políticos, mas também económicos, sociais e culturais, que motivam ambos os lados a investir num relacionamento funcional (Toygür, 2020). Das ligações a nível institucional destacam-se a participação na Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), de que é membro desde 1951 (Barrinha, 2010), o quadro da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), da qual faz parte desde 1960 (OCDE, 2022) e o Conselho da Europa, à qual pertence desde 1950 (Parlamento Europeu, 2022).

As relações formais entre a Turquia e o projeto europeu datam de 1959 quando pediu a associação à então Comunidade Económica Europeia (CEE). Mais tarde, o Acordo de Associação e de cooperação aduaneira (Acordo de Ancara) foi celebrado em 1963, com o objetivo de estabelecer a união aduaneira entre os Estados-Membros e a Turquia (Comissão Europeia, 2020a). Ainda que o acordo não incluísse a promessa de adesão à Comunidade, este deixou essa porta aberta (Toygür, 2020), tendo as relações entre a UE e a Turquia, transitado progressivamente para uma condicionalidade de país candidato, tendo em 2005, sido concedido este estatuto à Turquia, devido ao seu esforço para se aproximar dos padrões e princípios da UE (Conselho Europeu, 2005).

Apesar do vasto apoio fornecido através do processo de adesão, com o objetivo de promover as reformas na Turquia (Madatali, 2021), devido ao seu retrocesso no Estado de direito e respeito pelos Direitos Humanos, à sua ação militar na Síria (Conselho Europeu, 2021) e às tensões criadas pelas disputas no Mediterrâneo Oriental, como a exploração ilegal dos recursos energéticos (Comissão Europeia, 2021), este processo perder relevância, sendo que a Turquia aparente esta a afastar-se do perspectiva de adesão e a tentar alinhar-se com um parceiro estratégico (Dagi, 2020). Sendo necessário encontrar novos quadros de cooperação e influência para manter a capacidade de ação normativa da UE na Turquia (Toygür, 2022).

3.2 A cooperação na migração

Segundo Adar & Püttmann (2022), a gestão das migrações irregulares continua a ser o ponto principal das relações UE-Turquia. Toygür (2020) acrescenta que a Turquia continua a ser um dos atores-chave em duas das questões mais importantes para a UE, a segurança e a migração. O Acordo UE-Turquia para a gestão migratória tem especial importância na cooperação entre a UE e a Turquia, no entanto, não é o único meio de cooperação e diálogo disponível. No âmbito da AGMM, a UE criou ou deu continuidade a diálogos e processos externos sobre as migrações, focando-se na cooperação entre a UE, ou grupos de Estados-Membros, com países terceiros de várias regiões (Comissão Europeia, 2011). A Cimeira de Valeta, já tratada anteriormente, é um dos exemplos em que a UE procurou fomentar o diálogo e a cooperação com Estados terceiros, onde esteve incluída a Turquia. Outros dois exemplos onde a Turquia está integrada são os Processos de Budapeste e Praga (Akkerman, 2018). A UE ou os seus Estados-Membros implementam vários projetos de externalização das suas fronteiras através de instituições (semi) públicas e intergovernamentais (Akkerman, 2018). Segundo Akkerman (2018), as principais instituições são o Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas Migratórias (CIDPM), a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e a Agência Alemã de Cooperação Internacional (AACI).

É de sublinhar, no entanto, que no que toca ao apoio aos refugiados na Turquia, o MFRT é o maior contribuidor (Landell Mills, 2021). O MFRT tem 5 áreas de ação de apoio aos refugiados: Apoio Socioeconómico, Educação, Saúde, Proteção e Gestão Migratória (Comissão

Europeia, 2022b). Segundo números da Comissão Europeia o seu impacto foi volumoso. No que toca à ajuda humanitária, mais de 1,85 milhões de refugiados recebem ajuda para assegurar as suas necessidades básicas diárias, mais de 700 mil crianças refugiadas foram inscritas na escola e mais de 2 milhões de pessoas beneficiam de serviços de proteção financiados pelo mecanismo. No setor da educação, mais de 177 mil funcionários receberam formação, 86 novas escolas foram construídas e acima de 106 mil crianças recebem acompanhamento e apoios ao estudo. Por último, na área da saúde, foram dadas mais de 21 milhões de consultas, foram administradas 5,5 milhões de doses de vacinas a crianças, não incluindo as relacionadas com a COVID-19, foram mobilizados quase 4 mil e cem funcionários de saúde e criados 180 centros de saúde destinados a migrantes com o apoio do MFRT (Comissão Europeia, 2022a).

4. O Acordo UE-Turquia para a gestão migratória

4.1 Objetivos e a sua implementação

Em março de 2016, o Conselho Europeu e o homólogo turco realizaram a terceira reunião desde a introdução do plano de ação conjunto, a 29 de novembro de 2015, onde confirmaram o empenho de ambas as partes na continuação da implementação de medidas de cooperação em matéria de migrações. Para esse fim, assinaram o Acordo UE-Turquia para a gestão da migração, sendo importante referir que este não é um acordo internacional, ou seja, não existem obrigações vinculativas para nenhuma das partes, e por isso qualquer violação das condições acordadas só pode ter consequências políticas (Arribas, 2016). Este Acordo definiu vários objetivos (Conselho Europeu, 2016b):

- Diminuir as migrações irregulares;
- Apoiar os refugiados na Turquia;
- Devolver à Turquia todos os migrantes que cheguem às ilhas gregas e por cada sírio devolvido reinstalar outro sírio proveniente da Turquia na UE;
- Dinamizar o processo de adesão e liberalização de vistos turcos.

Adar & Püttmann (2022) consideram que, apesar do amplo criticismo que recebeu, existe um consenso entre as partes do Acordo sobre a efetividade do mesmo, na medida em que a segurança da fronteira externa da UE no mar Egeu foi largamente restaurada através da diminuição das travessias irregulares e muitas vezes fatais. Podendo esta diminuição evidenciada pela diferença significativa de migrações irregulares entre 2015, ano em que atingiu quase 1 milhão no Mediterrâneo Oriental (Frontex, 2015), e 2017, ano em que não chegaram às 50 mil (Frontex, 2017). De forma a apoiar os refugiados na Síria, a UE comprometeu-se a disponibilizar 6 mil milhões de euros, metade em 2016 e o restante a partir de 2018, através do MFRT (Conselho Europeu, 2016b). Segundo Heukelingen (2021), este domínio é aquele que pode ser considerado um sucesso total. Um estudo de Landell Mills (2021) concluiu que este mecanismo é um modelo para operações de apoio a refugiados. Tendo este permitido que 51,6% dos refugiados se sentiam completamente ou consideravelmente integrados e outros 36,9% que estavam pelo menos parcialmente integrados (Erdogan, 2020).

O objetivo de readmitir migrantes irregulares na Turquia e reinstalar refugiados sírios na UE ficou à quem das expectativas do Acordo. Em março de 2020, cerca de 27 mil refugiados tinham sido reinstalados na UE (Comissão Europeia, 2020b), ainda longe do teto de 72 mil pessoas estabelecido no Acordo (Conselho Europeu, 2016b). Para além disso, apenas cerca de 3 mil migrantes irregulares foram retornados e 19 mil retornaram voluntariamente à Turquia desde 2016 (Comissão Europeia, 2020b). Para além disso, a Turquia tem sido alvo de críticas pelo seu baixo desempenho neste aspeto, o que causou problemas na implementação da lógica

1:1, acabando a UE por receber mais sírios da Turquia, do que a Turquia migrantes irregulares das ilhas gregas (Dagi, 2020).

4.2 A Perspetiva da Turquia

No entanto, no caso da Turquia é fácil identificar que o regime de Erdogan recebeu o reconhecimento e a legitimação política da UE, apesar do seu papel dúbio na Guerra Síria, do aumento da repressão interna e da sua crise política (Akkerman, 2018). Segundo Dagi (2020) a Turquia recebeu um impulso na sua reputação, mesmo estando sujeita a um crescente criticismo europeu acerca das questões dos Direitos Humanos e das tendências autoritárias do governo. Desde então, o Acordo permitiu ao governo de Erdogan insistir no aumento do apoio financeiro, na liberalização de vistos e em concessões no âmbito comercial (Akkerman, 2018).

O aparente afastamento da Turquia do processo de adesão à UE e o seu foco em criar bases para uma relação de parceria estratégica, fez com que ganhasse alguma influência perante a UE (Dagi, 2020). Esta influência permitiu-lhe pressionar a UE a alinhar-se com os seus interesses através de ameaças de aberturas das fronteiras com a Grécia (Bathke, 2019). Tendo estas ameaças se concretizado em março de 2020, após o governo turco afirmar que não era capaz de continuar a alojar tantos refugiados, sendo que esta violação dos princípios do Acordo UE-Turquia, foi amplamente criticada pelos líderes da UE e dos seus Estados-Membros (Jovanovski, 2020).

Para além de ganhar preponderância a nível internacional e um ponto de alavancagem perante a UE ao assinar o acordo, a Turquia, ainda que critique amplamente a demora do processo de aplicação dos fundos do MFRT e manifeste o seu descontentamento relativamente à disparidade de recursos financeiros utilizados para o apoio aos refugiados (6 mil milhões da UE comparados com 40 mil milhões da Turquia) (Heukelingen, 2021), beneficiou enormemente destes recursos financeiros. Por isso, o MFRT constitui outra vantagem para a Turquia decorrente do Acordo, representando uma ferramenta de grande importância na integração dos refugiados na Turquia, que, segundo o estudo “Syrian Barometer 2019” de M. Erdogan (2020), indica que uma grande percentagem não pretende voltar a sair da Turquia.

Ainda assim é relevante salientar que a Turquia tem assumido a maior parte do fardo financeiro, estimando algumas fontes que este já tenha utilizado cerca de 50 mil milhões de dólares para as questões dos refugiados (Çiftçi et al., 2021). O acolhimento de mais de 4 milhões de refugiados, associado ao crescente desemprego, ao agravamento da crise económica e à mudança da estrutura demográfica de quase todas as cidades principais, tem-se tornado, cada vez mais, uma fonte de descontentamento entre a população turca (Dagi, 2020).

4.3 A Perspetiva da UE – Matriz SWOT

4.3.1 Pontos forte e oportunidades

Como referido acima, ainda que este acordo tenha sido bastante criticado, Adar & Püttmann (2022) referem que é consensual entre ambas as partes do Acordo que este foi efetivo a parar as migrações irregulares. Terry (2021) concorda dizendo que dissuadiu migrantes económicos e requerentes de asilo de atravessarem de forma irregular o Mar Mediterrâneo e Dagi (2020) afirma que da perspectiva da UE ao analisar a evolução do número de migrantes irregulares após o Acordo, este pode ser considerado um sucesso neste aspeto.

Segundo Heukelingen (2021), desde a sua criação, a intenção do Acordo UE-Turquia era ganhar tempo para desenhar uma nova política migratória, atenuando a pressão sobre os

Estados-Membros fronteiriços, em vez de aceitá-lo como o novo *status quo*. Nesse sentido, em setembro de 2020, a Comissão Europeia (2020a) apresentou o Novo Pacto sobre Migração e Asilo. No entanto, Ianni & Giampaolo (2021) relembram que o desenvolvimento de um novo esquema legal para a migração deve tocar nas questões cruciais da gestão migratória, não só na externalização do controlo migratório.

Segundo Terry (2021), a crise migratória rapidamente começou a ter consequências a nível continental, que minavam o projeto de integração europeia e punham em causa a noção de que a UE podia responder a uma só voz em questões-chave. Por isso, segundo este autor, este Acordo teve um papel crucial em sinalizar, externa e internamente, que os Estados-Membros da UE estão dispostos agir de uma forma uníssona nas matérias que mais afetam a União (Terry, 2021).

A disponibilização de fundos, através do MFRT, é também um ponto forte para as premissas normativas da UE. Este mecanismo teve um impacto abrangente na garantia das necessidades básicas dos refugiados na Turquia, fornecendo ajuda humanitária, proteção, acesso a educação e a serviços de saúde (Comissão Europeia, 2022b). Landell Mills (2021) afirma ainda que o mecanismo tem sido coerente com os princípios humanitários da UE, sendo condizente com os princípios normativos definidos por Manners (2002; 2009), nomeadamente a proteção das minorias e a solidariedade social. Segundo Adar & Püttmann (2022), ao disponibilizar a maior quantidade de ajuda humanitária, através do MFRT, a UE concretizou a oportunidade de melhorar significativamente as condições de vida e de integração dos refugiados na Turquia.

4.3.2 Pontos fracos e ameaças

Um dos pontos fracos do Acordo, considerando a UE um ator normativo, é o facto de transferir a sua responsabilidade para com os refugiados a um Estado que tem vindo a mostrar-se cada vez mais autoritário e repressivo. Segundo Ferreira (2021), para que a Turquia contivesse os refugiados, a UE ignorou as crescentes tendências autoritárias e repressivas do regime turco, nomeadamente no que toca às “restrições à liberdade de expressão, perseguições dos meios de comunicação, [e] detenções arbitrárias” (Ferreira, 2021, p. 25).

Paralelamente, para a UE, cooperar em matéria de migrações e asilo com um Estado que apresenta tendências negativas de respeito pelos Direitos Humanos é outro ponto fraco do Acordo. Seno este quadro de cooperação se mantém, ainda que a Turquia continue a ser altamente criticada por organizações para os Direitos Humanos por várias violações dos mesmos, como nas áreas das liberdades de expressão, associação e reunião, da tortura e dos maus-tratos, dos desaparecimentos forçados, dos direitos da comunidade LGBT e das mulheres (AI, 2021; HRW, 2022b)

Quando a UE transferiu o controlo migratório para a Turquia, um país terceiro com um regime cada vez mais autoritário e uma má reputação no respeito pelos Direitos Humanos, ficou exposta às suas ameaças (Ferreira, 2021). A Turquia utilizou ameaças de abertura das fronteiras terrestres e o término das atividades de controlo migratório para pressionar a UE a apoiar a sua iniciativa de criação de uma zona segura em território sírio, para que pudesse devolver cerca de 1 milhão de refugiados ao seu país de origem (MacGregor, 2019). Esta condição, cria a impressão de que a UE foi feita refém de uma Turquia não confiável, que frequentemente ameaça abrir as fronteiras, de forma a sobrecarregar a Europa com migrantes (Dagi, 2020).

A UE é criticada por assinar um Acordo que coloca migrantes irregulares, pelos quais estaria responsável, ao encargo da Turquia, que não reconhece na totalidade as convenções internacionais de aplicação do estatuto de refugiados. Tal constitui uma fraqueza para o papel

normativo da UE, uma vez que a Turquia, que é uma das partes contratantes da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do seu protocolo de 1967, impõe uma limitação geográfica que limita a aplicação do estatuto de refugiado a cidadãos que procurem asilo devido aos eventos ocorridos na Europa antes do 1º de janeiro de 1951 (ACNUR, 1992). Sendo que apesar de ter legislação própria em matéria de asilo, esta não cumpre com os pressupostos da Convenção supracitada, descriminando os refugiados não europeus (Güler, 2019).

Ao assumir que a Turquia é um país terceiro seguro para receber migrantes irregulares chegados à Grécia, apesar do seu registo dúbio de respeito pelos Direitos Humanos que a própria UE tinha vindo a documentar, esta foi sujeita a amplo criticismo por causa da sua natureza normativa (Dagi, 2020). Natureza, que, segundo Manners (2002), a predispõe a agir de acordo com valores e princípios fundamentais, designadamente na sua ação externa. No entanto, aparenta estar disposta a pôr de lado os seus princípios (Direitos Humanos, democracia e Estado de direito) e a recorrer a ações (Acordo eu-Turquia), de forma a alinhar o impacto com os seus interesses (diminuição das migrações irregulares), nomeadamente a segurança das suas fronteiras externas. Ferreira (2017) conclui que a preocupação da UE em retornar efetivamente os migrantes ignorando as condições que enfrentam nesses países, algo que é versado no Acordo UE-Turquia, demonstra que coloca os Direitos Humanos em segundo lugar relativamente aos seus interesses, apesar de afirmar, que de acordo com os Direitos Humanos, a proteção e segurança dos migrantes irregulares e refugiados devem ser asseguradas.

Segundo Dagi (2020), a resposta da UE aos fluxos migratórios de 2015 e 2016, aparenta colocar a segurança acima dos Direitos Humanos, mostrando que os interesses estratégicos nem sempre são consistentes com os seus valores e princípios, acrescentando que este posicionamento danificou a UE enquanto um poder normativo na ordem mundial, dificultando a projeção dos seus valores e normas, face às acusações de cometer e consentir com graves violações dos Direitos Humanos e infrações do direito, internacionalmente reconhecido, ao asilo, ou seja, o não cumprimento dos seus próprios valores e normas (Dagi, 2020).

Yilmaz-Elmas (2020) aponta ainda para o facto de uma abordagem focada na transferência da responsabilidade do controlo migratório para países terceiros não poder ser uma política funcional por si só. O facto de se apoiar grandemente em estatísticas e ignorar divergências no que toca às perceções e expectativas desde o início da parceria com a Turquia prejudicou o objetivo da UE de manter a credibilidade no que toca à sua política externa. Esta abordagem complicou o equilíbrio das relações com a Turquia, tal como com a vizinhança imediata. Como esta cooperação é baseada na conjugação de interesses a curto prazo e não em valores e princípios comuns e numa estratégia de “resolução da crise” atuando na raiz do problema (Raineri & Strazzari, 2021), o período após o acordo foi mais marcado pela “deseuropeização” do que pela europeização, indo de encontro às considerações de Raineri & Strazzari (2021), que defendem que a UE lidou com a crise migratória numa lógica de gestão de crises. A forma como a UE lidou com as políticas externas migratórias impactou negativamente a sua capacidade transformativa de reconfigurar relações com parceiros e respetivos comportamentos.

5. Conclusão

Este capítulo, que pretende refletir sobre o estudo e a pesquisa realizados previamente, abordando os objetivos definidos e respondendo à pergunta de partida, assim como destacar as principais conclusões e contribuir para a discussão e para o conhecimento científico dos problemas analisados.

Neste sentido, o primeiro capítulo da dissertação contextualizou a crise migratória de 2015/2016, estabelecendo a relação entre a Primavera Árabe e a crise migratória, evidenciando as suas consequências e impactos na UE, principalmente nos países fronteiriços, bem como a resposta da UE para lidar com esta pressão migratória, focando principalmente a opção pela externalização do controlo migratório. Ficou evidenciado que os fluxos migratórios colocaram uma enorme pressão sobre os valores fundamentais da UE, nomeadamente de defesa dos Direitos Humanos, quer no plano interno, quer nas relações com países terceiros. A análise concluiu que a estratégia da UE passou a centrar-se numa abordagem de gestão de crises e na necessidade de contenção a curto-prazo das migrações, desconsiderando as causas da crise e a aplicação de medidas sustentáveis. A opção adotada demonstrou a priorização dos interesses europeus e da realpolitik na segurança e migrações em detrimento dos valores e princípios fundamentais em que assenta a UE, como o respeito pelos Direitos Humanos, e do nexos migrações-desenvolvimento, segundo uma perspetiva de complementaridade e de longo-prazo.

Para além da securitização das fronteiras europeias, com o resultado claro de controlo e contenção dos fluxos migratórios, o primeiro capítulo da dissertação evidenciou outra tendência, a da externalização da política migratória da UE através da celebração de uma multiplicidade de acordos com países terceiros em matéria de migrações, colocando o enfoque nas questões de retorno e readmissão de migrantes, o que levou também a uma descida acentuada das chegadas irregulares desde 2016, mas com um enorme custo para a UE, ator normativo, na medida em que tem sido conivente com práticas violadoras dos direitos humanos por parte desses países terceiros, tornando novamente clara a priorização das questões da segurança, numa abordagem mais realista e mais condizente com o intergovernamentalismo, em detrimento dos valores e princípios fundamentais em que assenta a UE.

O segundo capítulo de desenvolvimento contextualizou as relações entre a UE e a Turquia, que remontam à década de 50, identificando momentos de tensão e áreas de cooperação, como no domínio de gestão dos fluxos migratórios. Neste sentido, sublinhou a importância das relações de cooperação para ambas as partes, sendo evidente que o desenvolvimento da Turquia, tanto a nível económico, como social e político são uma vantagem para a UE, pois contribui para relações saudáveis e prósperas, bem como para a estabilidade da região. Para a Turquia foi muito vantajoso o estabelecimento da união aduaneira e a entrada no processo de adesão à UE, que contribuíram para o seu desenvolvimento e incentivaram as reformas na Turquia.

Contudo, o capítulo também evidenciou o retrocesso da Turquia nas questões dos Direitos Humanos e do processo democrático, a exploração ilegal da zona económica exclusiva de membros da UE no Mediterrâneo Oriental e as suas ações em conflitos no Norte de África e Médio Oriente, como a guerra na Síria, que demonstram o crescente afastamento dos valores e dos interesses da União. Este afastamento gerou tensão e preocupação da parte dos líderes da UE, e mostrou a tendência, possivelmente voluntária, da Turquia para se afastar dos critérios de adesão e o seu interesse em passar de um estatuto de país candidato para o de parceiro estratégico da UE.

O segundo capítulo demonstrou também que um aspeto incontornável nas relações entre a UE e a Turquia é a cooperação e o diálogo sobre as questões migratórias, que é anterior ao Acordo UE-Turquia, embora este seja o principal quadro de cooperação para a gestão da migração, e que se inscreve em quadros de cooperação e diálogos entre países afetados pelos fluxos migratórios, de que os Processos de Budapeste e de Praga são exemplos, evidenciando a tendência crescente para a externalização das políticas migratórias e fronteiriças da UE. Foi ainda destacado que o MFRT foi o mecanismo com resultados mais expressivos no domínio da assistência humanitária, que tem apoiado os refugiados na Turquia, abrangendo várias áreas importantes para a sua proteção e integração.

O terceiro capítulo de desenvolvimento analisou o Acordo UE-Turquia, estudo de caso desta dissertação, analisando os seus objetivos e a sua implementação, assim como identificando as vantagens e desvantagens para ambas as partes contratantes e, consequentemente, analisando o Acordo desde a perspetiva da Turquia e da UE. Concluiu-se que a implementação dos objetivos do Acordo UE-Turquia ficou aquém do previsto, tendo apenas dois dos quatro objetivos sido cumpridos com sucesso. A diminuição das migrações irregulares foi bem-sucedida, tendo o seu número caído substancialmente, ainda que com um elevado custo humano e com consequências para as premissas normativas da UE. Da mesma forma, o apoio aos refugiados foi também implementado eficientemente, nomeadamente através do MFRT, que teve um impacto positivo na vivência dos refugiados na Turquia.

Em relação ao objetivo do retorno de migrantes irregulares para a Turquia e reinstalação de sírios vindos da Turquia na UE, numa lógica 1:1, a análise efetuada revelou que, de forma geral, teve uma implementação problemática, registando números relativamente baixos comparando com os compromissos estabelecidos no Acordo, assumindo a UE mais responsabilidades do que a Turquia. A análise sublinhou ainda que o objetivo da dinamização do processo de adesão e de liberalização de vistos ficou aquém do pretendido, consequência das ações turcas adotadas ao nível da sua política externa e regional, o que gerou enormes tensões com os Estados-membros da UE, quer por causa das preocupações sobre o estado de direito e a regressão democrática da Turquia.

Da análise feita, e desde a perspetiva da Turquia, ficou evidenciado que o Acordo com a UE foi bastante vantajoso, porque viu a sua reputação ser reconhecida internacionalmente; ganhou influência estratégica perante a UE, utilizando a violação dos termos do Acordo como chantagem para pressionar a UE; e beneficiou de um mecanismo competente e abrangente de apoio aos refugiados no seu território, que melhorou as suas infraestruturas em áreas como a saúde e educação. Porém, ainda que as vantagens possam ultrapassar as desvantagens, estas não deixam de ser relevantes, tendo a Turquia assumido uma grande porção do fardo da gestão migratória, ao receber mais de 4 milhões de refugiados, a maior parte sírios, no seu território, causando uma enorme pressão sobre a sua economia, sociedade e estabilidade política e gerando descontentamento generalizado entre a população turca.

No caso da UE, através do recurso a uma análise SWOT, foram identificados os pontos fortes e fracos, e as oportunidades e as ameaças desta escolha de gestão da migração, confrontando esta escolha com a abordagem teórica assumida nesta dissertação, a UE como ator normativo. Esta análise demonstrou que a opção pela externalização do controlo migratório reforçou a UE, revelando a sua união quando confrontada com situações excecionais, e a capacidade dos Estados-Membros de agirem de forma uníssona em matérias-chave, assim como o seu papel decisivo na gestão das crises, como no caso da crise migratória. Para além disso, a criação do MFRT teve um impacto importante para as premissas normativas da UE, na medida em que a UE usou (e usa) este mecanismo para a promoção da integração e apoio aos refugiados na Turquia, e assim incentivar o país a respeitar os Direitos Humanos.

Contudo, a análise também evidenciou as fragilidades (os pontos fracos) do Acordo com a Turquia, que colocam em causa o poder normativo da UE, assim como a sua credibilidade internacional enquanto defensora dos Direitos Humanos, democracia e estado de direito, parte integrante dos seus pressupostos normativos. Isto porque o Acordo UE-Turquia demonstra a opção pela externalização e securitização da migração, associadas à segurança em detrimento dos Direitos Humanos, numa lógica de gestão de crises e não de resolução de crises, numa lógica realista de salvaguarda dos interesses dos Estados-Membros. Para além disso, coloca a UE numa posição frágil e complacente com práticas violadoras dos direitos humanos, porque dependente da Turquia para conter a pressão migratória, um país que se tem afastado cada vez

mais dos critérios de adesão e que tem usado a chantagem como arma política. Ficou evidente a crescente diminuição da influência normativa da UE e, por consequência, a sua capacidade transformativa sobre a Turquia, que é cada vez mais encarada como um parceiro estratégico e não como candidato à UE. Refletindo sobre o trabalho realizado, é agora possível responder à pergunta de partida, que se recorda:

De que forma o Acordo UE-Turquia sobre gestão da migração contempla desafios e oportunidades para a UE enquanto ator normativo?

Conclui-se que o Acordo da UE com a Turquia coloca enormes desafios à capacidade de ação normativa e transformativa da UE sobre a Turquia; que apesar da diminuição do número de migrantes irregulares, as rotas que permaneceram disponíveis após o Acordo UE-Turquia tornaram-se mais perigosas e fatais; que apesar de ter atenuado a pressão sobre os Estados-Membros fronteiriços, nomeadamente sobre a Grécia, o problema migratório persiste, patente noutras Rotas, assim como a incapacidade de encarar os fluxos migratórios com base na partilha de responsabilidade e solidariedade dos Estados-Membros.

Conclui-se assim que há também enormes oportunidades de melhorar a resposta ao problema migratório e revitalizar a relação com a Turquia: os Estados-membros da UE ganharam tempo para repensar a sua política comum de imigração e asilo ainda inexistente; é de todo o interesse da UE e dos seus Estados-membros continuarem a cooperação e o diálogo com a Turquia, mormente nas questões migratórias, no sentido de encontrarem um ponto de equilíbrio que seja vantajoso para ambas as partes assim como para a estabilidade do continente europeu; para manter a capacidade transformativa e a influência normativa da UE sobre a Turquia será necessário criar e adotar novos quadros de cooperação, visto que o processo de adesão aparenta ter perdido muita da sua força.

Referências Bibliográficas

- ACNUR (1992). Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. Obtido de <https://www.unhcr.org/4d93528a9.pdf>
- Adar, S., & Püttmann, F. (2022). Making EU-Turkey Cooperation on Migration Sustainable. German Institute for International and Security Affairs, 4. <https://doi.org/10.18449/2022C07>
- AI (2021). Everything you need to know about human rights in Turkey. Amnistia Internacional. Obtido de <https://www.amnesty.org/en/location/europe-and-central-asia/turkey/report-turkey/>
- Akkerman, M. (2018). Expanding the Fortress - The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme. Transnational Institute. Obtido de https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/expanding_the_fortress_-_1.6_may_11.pdf
- Armstrong, A. (2020). You Shall Not Pass! How the Dublin System Fueled Fortress Europe. Chicago Journal of International Law, 20(2). <https://doi.org/10.2139/ssrn.3443667>
- Arribas, G. (2016). The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching up a Major Problem. European Papers, 1(3, European Forum, Insight of 17 October 2016), 1097–1104. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/80>
- Barrinha, A. (2010). A NATO e o «regresso» da Turquia. In A NATO e a Cimeira de Lisboa (Issue 27, pp. 33–44). Instituto Português de Relações Internacionais. <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.423>
- Bathke, B. (2019). Erdogan again threatens to send refugees to EU as he defends “safe zone,” Syria offensive - InfoMigrants. InfoMigrants. Obtido de <https://www.infomigrants.net/en/post/20111/erdogan-again-threatens-to-send-refugees-to-eu-as-he-defends-safe-zone-syria-offensive>

Castro, A. (2017). A resposta aos desafios da «segurança interna» da União Europeia (UE): entre o reduto da soberania e a necessidade da cooperação ou a tensão permanente entre a defesa dos interesses nacionais e a busca do interesse comum. In A. S. Lara (Ed.), *O fim da Segurança* (Edições MG, pp. 183–214).

Castro, A. (2021). The enduring EU Migration Dilemma. *Tabuleiro de Xadrez – Blogue de Política Externa*. Obtido de <https://apetabuleirodexadrez.blogspot.com/2021/05/the-enduring-eu-migration-dilemma.html>

Çiftçi, C., Alkoçoğlu, G., & İnceoğlu, C. (2021). Civil Society and State Engagement in the Refugee Response in Turkey: Law and Regulations. Obtido de <https://reliefweb.int/report/turkey/turkey-giz-civil-society-and-state-engagement-refugee-response-turkey-law-and>

Comissão Europeia (2011). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité Das Regiões, Abordagem global para a migração e a mobilidade, COM(2011) 743 final. Obtido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN>

Comissão Europeia (2015). Agenda Europeia da Migração, COM(2015) 240 final. Obtido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0240#footnote2>

Comissão Europeia (2020a). A fresh start on migration: Building confidence and striking a new balance between responsibility and solidarity, IP/20/1706. Obtido de https://ec.europa.eu/home-affairs/news/new-pact-migration-and-asylum-setting-out-fairer-more-european-approach-2020-09-23_pt

Comissão Europeia (2020b). EU-Turkey Statement: Four years on. Obtido de https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-03/20200318_managing-migration-eu-turkey-statement-4-years-on_en.pdf

Comissão Europeia (2021). COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT: Turkey 2021 Report, SWD(2021) 290 final/2 (Issue 2). Obtido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=PT%0Ahttp://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012PC0011:pt:NOT>

Comissão Europeia (2022a). The Eu Facility for Refugees in Turkey - Factsheet. Obtido de https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2021-12/frit_factsheet.pdf

Comissão Europeia (2022b). EU Facility for Refugees in Turkey - List of projects committed/decided, contracted, disbursed - Second tranche of €3 billion for 2018-2019. Obtido de https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/amendment_annex_c_2018_825_4_f1_annex_en_v3_p1_1001797.pdf

Conselho da UE (2016). European Border and Coast Guard: Council confirms agreement with Parliament - Consilium. Obtido de <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/22/border-and-coast-guard/>

Conselho Europeu (2003). Estratégia Europeia em Matéria de Segurança - Uma Europa segura num mundo melhor. Obtido de <https://www.consilium.europa.eu/media/30824/qc7809568ptc.pdf>

Conselho Europeu (2005). Presidency conclusions - Brussels European Council 16/17 December 2004, 16238/1/04 REV 1. Obtido de https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/83201.pdf

Conselho Europeu. (2015). Special meeting of the European Council, 23 April 2015 - statement - Consilium. Obtido de <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23/special-euco-statement/>

Conselho Europeu (2016a). Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016. Obtido de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

Conselho Europeu (2016b). Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016. Obtido de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

Conselho Europeu (2021). Rota do Mediterrâneo Oriental. Obtido de <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-migration-policy/eastern-mediterranean-route/>

Dagi, D. (2020). The EU-Turkey Migration Deal: Performance and Prospects. *European Foreign Affairs Review*, 25(2), 197–216. Obtido de <https://www.aa.com.tr/en/>

Erdogan, M. (2020). Syrians Barometer 2019 - A framework for achieving social cohesion with Syrians in Turkey. Obtido de <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/SB2019-ENG-04092020.pdf>

EuroNews (2016). “O tratado de Dublin está morto” | Euronews. EuroNews. Obtido de <https://pt.euronews.com/2020/01/17/o-tratado-de-dublin-esta-morto>

Ferreira, P. (2017). Migrações e Desenvolvimento. Obtido de https://www.academia.edu/35956598/MIGRAÇÕES_E_DESENVOLVIMENTO

Ferreira, P. (2021). Desenvolvimento e Migrações: Contradições e Tendências. Obtido de <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2021/10/estudo-desenvolvimento-e-migracoes-contradicoes-e-tendencias-coerencia-na-presidencia.pdf>

Frontex (2015). Annual Risk Analysis 2015. Obtido de https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf

Frontex (2016). Risk Analysis for 2016. Obtido de https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf

Frontex (2017). Risk Analysis for 2017. Obtido de https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf

Garcés-Mascreñas, B. (2015). Why Dublin “Doesn’t work.” *Notes Internacionais CIDOB*, 135, 1–5. Obtido de https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/notes_internacionais/n1_135_por_que_dublin_no_funciona/why_dublin_doesn_t_work

Güler, A. (2019). Turkey’s Geographical Limitation: The Legal Implications of an Eventual Lifting. *International Migration*. <https://doi.org/10.1111/imig.12683>

Heukelingen, N. (2021). A New Momentum for EU-Turkey Cooperation on Migration. *Clingendael Policy Brief*, Fevereiro, 1–8. Obtido de https://www.clingendael.org/sites/default/files/2021-02/Policy_brief_EUTurkey_cooperation_migration_February_2021_0.pdf

HRW (2022a). World Report 2022: Syria | Human Rights Watch. Human Rights Watch. Obtido de <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/syria>

HRW (2022b). World Report 2022: Turkey. Human Rights Watch. Obtido de <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/turkey>

Ianni, A., & Giampaolo, M. (2021). A year on the new pact: migration and asylum in the EU. *Faces of Migration*, no14. Obtido de <https://facesofmigration.actionaid.gr/media/1505/back-14-eng-finale.pdf>

Ineli-Ciger, M., & Ulusoy, O. (2020). Why the EU-Turkey Statement should never serve as a blueprint. *Forum on the New EU Pact on Migration and Asylum in Light of the UN GCR*. Obtido de <https://www.asileproject.eu/why-the-eu-turkey-statement-should-never-serve-as-a-blueprint/>

Landell Mills (2021). Strategic Mid-term Evaluation of the Facility for Refugees in Turkey: Vol. I. Obtido de https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_facility_strategic_concept_note.pdf

MacGregor, M. (2019). Turkey threatens to “open the gates.” *InfoMigrants*. Obtido de <https://www.infomigrants.net/en/post/19334/turkey-threatens-to-open-the-gates>

Madatali, H. (2021). Peace and security in 2021: The EU’s evolving relations with Turkey. Obtido de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/694213/EPRS_BRI\(2021\)6942_13_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/694213/EPRS_BRI(2021)6942_13_EN.pdf)

Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>

Manners, I. (2009). The EU's Normative Power in Changing World Politics. *Normative Power Europe in a Changing World: A Discussion*, 9–24. Obtido de https://pure.diis.dk/ws/files/68745/B09_maj_Concept_Normative_Power_World_Politics.pdf

Momami, B. (2014). The Arab Spring is Genuine Revolution but a Bumpy and Arduous Road Ahead (Painel: Worldwide Revolutions: Is History Repeating Itself?). Obtido de https://www.ineteconomics.org/uploads/papers/MOMANI_Bessma_-Arab-Spring-a-Genuine-Revolutionary-Movement.pdf

OCDE (2022). Turkey and the OECD. OCDE. Obtido de <https://www.oecd.org/turkey/turkey-and-oecd.htm>

Parlamento Europeu (2016). Manolis Kefalogiannis: “Estamos a entrar numa nova fase das relações entre a UE e a Turquia”. Obtido de <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/world/20161128STO53408/manolis-kefalogiannis-relacao-ue-turquia-entra-numa-nova-fase>

Parlamento Europeu (2021). Asylum applications in the EU | European Parliament. Obtido de https://www.europarl.europa.eu/infographic/welcoming-europe/index_en.html#filter=2020

Parlamento Europeu (2022). Resolução do Parlamento Europeu, de 5 de maio de 2022, sobre o caso de Osman Kavala na Turquia (2022/2656(RSP)). Obtido de https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0199_PT.html

Raineri, L., & Strazzari, F. (2021). Dissecting the EU response to the “migration crisis.” *The EU and Crisis Response*. <https://doi.org/10.7765/9781526148346.00015>

Tagliapietra, A. (2018). The European Migration Crisis: A Pendulum between the Internal and External Dimensions. *Istituto Affari Internazionali Papers*, 19(June), 22. Obtido de <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip1912.pdf>

Terry, K. (2021). The EU-Turkey Deal, Five Years On: A Frayed and Controversial but Enduring Blueprint. *The Online Journal of the Migration Policy Institute*. Obtido de <https://www.migrationpolicy.org/article/eu-turkey-deal-five-years-on>

Toygür, İ. (2020). Is It Time To Negotiate a Complementary Framework for Turkey-Eu Relations? An Institutional Look for 2019-2024. *Istanbul - Istanbul Political Research Institute*, 1–18. Obtido de https://d4b693e1-c592-4336-bc6a-36c134d6fb5e.filesusr.com/ugd/c80586_cdb85d620e034418b78358bbe950f7a6.pdf

Toygür, İ. (2022). A New Way Forward for EU-Turkey Relations. *Carnegie Europe*. Obtido de <https://carnegieeurope.eu/2022/01/26/new-way-forward-for-eu-turkey-relations-pub-86264>

Tubakovic, T. (2016). The Dublin IV Recast: A Missed Opportunity – Refugee Research Online. *Refugee Research Online*. Obtido de <https://refugeereseearchonline.org/the-dublin-iv-recast-a-missed-opportunity/>

UE (2013). Regulamento n.º 604/2013, de 26 de junho. *Jornal Oficial Da União Europeia*. Obtido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=PT>

UE (2012). Versão consolidada do Tratado da União Europeia. 2012/C 326/47 (JO C/326/47, 26.10.2012).

USIP (2020). The Current Situation in Syria | United States Institute of Peace. *United States Institute of Peace*. Obtido de <https://www.usip.org/publications/2020/08/current-situation-syria>

Yilmaz-Elmas, F. (2020). Eu's global actorness in question: A debate over the eu-turkey migration deal. *Uluslararası İlişkiler*, 17(68), 161–177. <https://doi.org/10.33458/uidergisi.856887>