

# As Fissuras na “Fortaleza Europeia”: o Impacto da Securitização na Transformação dos Regimes Fronteiriços do Atlântico

Susana De-Sousa-Ferreira

*Professora de Relações Internacionais na Faculdade de Ciências Políticas e Sociologia da Universidade Complutense de Madrid.*

## Resumo

A discussão académica sobre as transformações dos regimes fronteiriços no âmbito europeu tem-se centrado, em grande medida, no processo de externalização das fronteiras no quadro da política migratória. Esta tendência de externalização do controlo tornou as fronteiras omnipresentes, através da implementação de um conjunto de práticas, mecanismos e acordos que constituem um complexo sistema sociotécnico para monitorizar os movimentos fronteiriços e as rotas migratórias para a União Europeia (UE). Estas políticas de externalização baseadas numa visão securitária converteram as fronteiras europeias em veículos de poder e controlo, criando novas formas de governabilidade centradas num enfoque de “emergência”

em situações de crise, que suspende a prática comum e cria um estado de exceção.

Neste trabalho, tomamos como ponto de partida os desembarques na costa portuguesa no período entre 2019 e 2021 para entender a sua relação com o processo de securitização e externalização das fronteiras europeias. Através de uma perspetiva construtivista, analisamos a transformação dos regimes migratórios no Atlântico e concluímos que as chegadas à costa do Algarve são uma das fissuras criadas no muro da fortaleza europeia, como consequência da crescente securitização das políticas migratórias.

**Palavras-chave:** regimes fronteiriços, securitização, migrações, Portugal e Atlântico.

**Abstract**

***Fissures in the “European Fortress”: the Impact of Securitisation on the Transformation of Atlantic Border Regimes***

*The academic discussion on the transformations of border regimes in the European context has largely focused on the process of externalisation of borders in the framework of the migration policy. This trend of externalisation of control has made borders ubiquitous through the implementation of a set of practices, mechanisms and agreements that constitute a complex socio-technical system to monitor border movements and migration routes into the EU. These externalisation policies based on a securitarian vision have turned European borders into vehicles of power and control, creating new forms of gover-*

*mentality centred on an ‘emergency’ approach in crisis situations, which suspends common practice and creates a state of exception.*

*In this work, we take as a starting point the arrivals to the Portuguese coast between 2019 and 2021, in order to understand their relationship with the process of securitisation and externalisation of European borders. From a constructivist perspective, we analyse the transformation of migratory regimes in the Atlantic and conclude that the arrivals to the Algarve coast are one of the cracks created in the wall of the European fortress as a consequence of the increasing securitisation of migration policies.*

**Keywords:** border regimes, securitization, migration, Portugal and the Atlantic.

Artigo recebido: 15.07.2023

Aprovado: 24.07.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.165.02>

## Introdução

O desembarque de mais de um centenar de indivíduos no período entre finais de 2019 e finais de 2021, na costa algarvia, suscita o debate sobre a inclusão de Portugal nas rotas marítimas irregulares para a União Europeia (UE), mas, acima de tudo, abre uma nova linha na discussão académica sobre a transformação dos regimes fronteiriços, em particular do regime fronteiriço europeu.

Como resultado da crescente securitização das políticas de imigração europeias, as fronteiras da UE converteram-se em veículos de poder e controlo, criando novas formas de governabilidade centradas num enfoque de “emergência” em situações de crise, que suspende a prática comum e cria novas práticas de exceção. Estas práticas traduzem-se em alterações nas rotas e podem ser enquadradas numa tendência mais ampla de crescente externalização das políticas da UE.

Com base na conceptualização dos regimes fronteiriços e a partir de uma perspetiva construtivista, podemos aproximar-nos às práticas de controlo e vigilância fronteiriça, para entender como estes regimes são constitutivos e constituintes de ação. Assim, este artigo explora os fatores contextuais determinantes que desencadearam estas chegadas. O texto interroga os limites do processo de externalização e o impacto que este tem no regime de fronteiras. E, ao fazê-lo, aponta para as consequências do reforço dos controlos que conduzem a novas fissuras no muro da “Fortaleza Europeia”.

## A securitização das fronteiras e a transformação dos regimes fronteiriços

Desde a viragem do século, temos assistido ao desenvolvimento de um conjunto de práticas que ilustram transformações significativas nos modelos de governança, com o desenvolvimento de políticas cada vez mais orientadas para questões relacionadas com a população, mais do que com modelos jurídicos (Walters, 2004, p. 677). Neste sentido, apesar das fronteiras continuarem a ser veículos de poder geopolítico – intimamente relacionadas com a soberania e o território –, assistimos a uma relação cada vez mais direta entre as fronteiras e a gestão da população. Esta ideia remete-nos para o conceito de biopolítica de Foucault (1977), relacionado com o controlo da população e a administração da vida como elementos centrais para o funcionamento do poder soberano.

Analisar as fronteiras desde a perspetiva da biopolítica permite a sua conceptualização como espaços privilegiados de mobilidade transnacional e de gestão da população. Como sublinham Aradau e Tazzioli (2020, p. 200): “[o] conceito de biopolítica tem sido mobilizado para explicar as modalidades de poder emergentes com a modernidade e constitutivas do nosso presente, que tomam a ‘vida’ como

objeto de poder e transformam”<sup>1</sup> os sujeitos cujas vidas podemos governar. No entanto, os limites da biopolítica – relacionados com a marginalização de conceitos como o de raça, resistência, repressão ou violência – têm sido reforçados com novas conceptualizações a partir dos estudos neocolonialistas e feministas, das quais se destaca a ideia de necropolítica de Mbembe (2003), que relaciona os distintos modelos de governação que produzem regimes de vida ou morte através da implementação de dispositivos que ordenam, exploram e destroem os corpos. Segundo esta visão, é a morte, e não a vida, que se converte em “princípio orientador do biopoder, que opera em espaços de pós-colonialidade, cada vez mais visível nas fronteiras europeias” (Ferreira, 2022, p. 32). De certa forma, a morte sobrepõe-se à vida na governação da modernidade.

Estes avanços conceptuais permitem prestar maior atenção às múltiplas formas de governança migratória e das fronteiras. Ao tomar as fronteiras como local de investigação observamos o seu crescente carácter difuso e a sua descentralização. Estes fenómenos podem ser entendidos a partir de uma aproximação dinâmica da fronteira, como processo de fronteirização – *bordering*, na sua conceptualização em inglês –, que capta a complexidade das fronteiras como uma construção social, em constante transformação e adaptação. Deste processo de fronteirização resultam dinâmicas que transformam as fronteiras em entidades móveis, em linha com a ideia de desterritorialização. Esta noção de desterritorialização presente nas relações internacionais e na geopolítica descreve o movimento de desmarcação e distanciamento de um território geográfico fixo (Walters, 2004, p. 680).

A tónica nos modos de governação da mobilidade humana na atualidade centra-se nesta lógica de desterritorialização e extraterritorialização. Neste sentido, a externalização das políticas migratórias da UE responde a esta tendência, através do estabelecimento de uma estratégia de gestão migratória que vai muito além das fronteiras externas atuais. Assim, a arquitetura institucional e normativa criada pelas dinâmicas de externalização envolve uma governação migratória extraterritorial da UE noutras regiões vizinhas e mais além das suas zonas de influência direta – particularmente no continente africano (Ferreira, 2022, p. 35).

A literatura existente sobre a externalização das fronteiras enfatiza dois aspetos diferenciados: por um lado, a securitização das políticas e espaço físico adjacente às fronteiras e, por outro, as biopolíticas que governam os corpos dos outros (Martins e Strange, 2019; Aradau e Tazzioli, 2020). A extensão extraterritorial das fronteiras resulta na externalização das políticas europeias, tendo como base uma lógica de dissuasão, resultado da securitização da política migratória europeia. Neste sentido, o tratamento contínuo da pressão migratória sobre as fronteiras da UE a partir de narrativas de “crise migratória” traduz-se na adoção de um conjunto de

---

1 Tradução da autora.

políticas excepcionais – de emergência – que permitem a adoção de procedimentos extraordinários de tomada de decisão. Neste quadro, a UE estabelece uma panóplia de parcerias, através de diferentes instrumentos, como a celebração de acordos de mobilidade ou de readmissão, que promovem o endurecimento das estratégias de gestão migratória – cada vez mais centradas no controlo e na vigilância dos corpos (Ferreira, 2019; Ferreira, 2022).

Como vêm demonstrando os múltiplos estudos sobre a externalização da política migratória europeia, este processo cria várias tensões normativas para a UE e os seus parceiros, na busca de uma gestão mais eficiente e de políticas de êxito (Lavenex, 2019; Martins e Strange, 2019; Ferreira, 2022). Se é certo que os números e estatísticas disponíveis parecem demonstrar uma aparente diminuição do fluxo migratório em determinado momento e em determinada rota, é importante dar um passo mais além para entender o verdadeiro impacto destas políticas, tanto para os Estados-membros e terceiros países, como para os próprios migrantes. Neste sentido, a externalização da governança migratória da UE enfatiza as tensões entre a conceptualização de potência normativa europeia de Manners (2002), centrada na projeção de um conjunto de valores constitutivos da UE – como são a paz, liberdade, Estado de direito e os direitos humanos –, e as narrativas securitárias que marginalizam ou limitam a salvaguarda dos direitos humanos (Boulos *et al.*, 2023).

Com base na noção dominante de fronteirização, vários autores têm-se centrado no conceito de regime fronteiriço para analisar os tipos de funções atribuídas à fronteira e os modos de governação associados com a sua gestão, assim como o nível de abertura do regime fronteiriço (Berg e Ehin, 2006; Tsianos e Karakayali, 2010; Loftus, 2015). Neste sentido, Berg e Ehin (2006, p. 54) conceptualizam o regime fronteiriço como “um sistema de controlo que regula o comportamento nas fronteiras”<sup>2</sup>. Tsianos e Karakayali (2010), por sua vez, oferecem uma aproximação ao conceito de regime nas relações internacionais, que compreende o conjunto de princípios, normas e processos de tomada de decisão, pelo que “a análise do regime centra-se nos níveis de negociação, que têm origem no estabelecimento de um regime e que já não são intergovernamentais” (Tsianos e Karakayali, 2010, p. 375). Neste sentido, a lógica de regime cria uma relação de poder assimétrica entre os Estados e os indivíduos (neste caso, os migrantes), mas também entre os próprios Estados – se considerarmos o processo de externalização de fronteiras, através do qual os Estados europeus impõem o seu modelo a terceiros Estados na governação das migrações.

Uma aproximação aos regimes fronteiriços centra-se, de modo particular, nas políticas de controlo fronteiriço e na forma como se transformam e reconstróem as práticas de controlo transnacionais. Através de uma perspetiva construtivista, podemos entender como os regimes fronteiriços são constitutivos e constituintes de ação. Assim,

---

2 Tradução da autora.

as fronteiras exercem uma função seletiva, de definir quem entra e quem fica fora, o que é ameaça ou não, pelo que se convertem em elementos estruturais na criação de um imaginário coletivo (Berg e Ehin, 2006, p. 55).

A partir do imaginário das migrações irregulares como uma ameaça à segurança interna dos Estados-membros da UE, cria-se um complexo sistema de (i)mobilidades que refletem a interação entre visibilidade e invisibilidade. Neste sentido, a sublimação dos controlos territoriais fixos por complexos sistemas traduziu-se na expansão de um aparato de policiamento e vigilância que vai mais além das fronteiras nacionais, através da aplicação de diversos mecanismos sociotécnicos, em que os dispositivos tecnológicos desempenham um papel cada vez mais importante.

Assim, a lógica de securitização através do processo de externalização leva à constante reconfiguração do regime fronteiriço europeu, que opera através de um conjunto de práticas nacionais e transnacionais, ao mesmo tempo que ressalta a porosidade do sistema de fronteiras e dos modelos de gestão migratória, como veremos em seguida.

### **O reforço da infraestrutura de vigilância e controlo migratório no Estreito de Gibraltar**

Os desembarques na costa portuguesa desde finais de 2019 não podem ser entendidos num vazio, mas, antes, devem ser contextualizados no âmbito das rotas migratórias irregulares com destino à UE, assim como tendo em conta a dimensão geopolítica destes acontecimentos, como se destacará mais adiante.

O momento crítico que nos permite compreender o fenómeno emergente da imigração irregular, por via marítima, para Portugal remete-nos para a chamada “crise migratória” de 2018 vivida no Estreito de Gibraltar. Nesse ano, registaram-se 54.820 deteções de entrada irregular (Frontex, 2019) pela rota do Mediterrâneo Ocidental (aquela que tem como ponto de chegada a costa espanhola de Huelva a Almeria, contabilizando-se também as entradas registadas nas cidades autónomas de Ceuta e Melilla). Assim, no ano de 2018, esta foi a rota que sofreu maior pressão migratória, registando 49,4% do total das entradas irregulares para a UE.

Numa das manchetes do jornal local *EuropaSur*, do Campo de Gibraltar, podia-se então ler: “Espanha consolida a sua posição de porta de entrada na UE face ao colapso da rota do Mediterrâneo Central”, com um aumento das chegadas em 157%, no ano de 2018, através do Estreito de Gibraltar (Albisu, 2019). Se é certo que os restantes meios de comunicação espanhóis foram acompanhando os múltiplos desembarques e resgates, contudo, não houve grande eco desta ideia de “crise migratória”, contrariamente ao que destacam as forças de segurança espanholas. No entanto, a própria União Europeia destaca este fenómeno na sua página *online* dedicada à caracterização

dos fluxos migratórios nas rotas ocidentais, onde se pode ler que nesse ano a rota do Mediterrâneo Ocidental passou a ser a mais frequentada e que o número de chegadas foi diminuindo de forma constante a partir de 2019, devido a um conjunto de esforços e fatores, dos quais se destaca: a “intensificação dos esforços de Marrocos para combater a migração ilegal”; “uma cooperação estreita entre Marrocos, Espanha e a UE” e a pandemia da Covid-19 (Conselho Europeu, 2023).

Antes de mais, cabe sublinhar o uso de uma linguagem por parte da UE que criminaliza *a priori* os migrantes ao falar de “migração ilegal”, assim como de “combater” este fenómeno. Esta linguagem remete-nos para o fenómeno de “controlo da crimigração” – *crimmigration control* na expressão inglesa –, que se refere à convergência entre o controlo das migrações e da criminalidade (Amelung, 2021). Neste sentido, vemos claramente como as estratégias da UE se centram numa representação do “outro criminoso” através de diferentes práticas de controlo e vigilância das fronteiras.

Relativamente à cooperação mais estreita com Marrocos, em setembro de 2018, na Reunião do Grupo Permanente Hispano-Marroquino, o governo espanhol reconheceu o papel crucial de Marrocos na gestão migratória. Nas palavras da então secretária de Estado das migrações, Consuelo Rumí, Marrocos é “como um sócio privilegiado e indispensável para Espanha na construção dum modelo conjunto de gestão da imigração”, modelo este que se “fundamenta nos princípios da responsabilidade e solidariedade<sup>3</sup>” (La Moncloa, 2018). O comunicado de imprensa publicado pelo governo de Espanha não detalha de que forma se reforçará esta colaboração, fazendo apenas referência à necessidade de uma reação, com a máxima urgência, que deve estar centrada numa “aposta pela colaboração e responsabilidade partilhada” (La Moncloa, 2018). Um conjunto de palavras vazias que reforçam o princípio do sigilo – aqui entendido como o conceito de *secrecy* em inglês – que envolve os acordos relacionados com políticas migratórias e de controlo de fronteiras.

Neste sentido, é importante trazer à colação a ideia de performatividade (*performativity*) avançada por Dijstelbloem e Pelizza (2019, p. 51), que mostra que “os Estados não existem em termos abstratos, mas tornam-se visíveis quando são executados” através da criação de políticas, instalação de infraestruturas, construção de fronteiras, etc. Sendo que, como alertam os autores (Dijstelbloem e Pelizza, 2019, p. 51), não devemos assumir que a partir das práticas de gestão de fronteiras, migração e mobilidade o Estado atua como um todo (já que envolve, em diferentes medidas, ministérios distintos e agentes diferentes). No entanto, através das suas práticas podemos ver um determinado modelo de Estado. Assim, é importante chamar a atenção para o facto de que esta estreita colaboração entre Espanha e Marrocos no âmbito das migrações irregulares está marcada pela invisibilidade e

---

3 Tradução da autora.

opacidade – por parte de ambos os governos –, principalmente no que respeita à salvaguarda dos direitos humanos, como denunciam várias organizações nacionais e internacionais (CEAR, 2015; Amnistia Internacional, 2018; APDHA, 2020). Neste sentido, os Estados implementam um conjunto de práticas invisíveis de controlo. No caso de Marrocos, que não garante o respeito dos direitos humanos nem a proteção dos migrantes e refugiados, retomaram-se as detenções arbitrárias – uma prática conhecida como “*boumla*” – que se costumam verificar depois dos acordos celebrados entre Espanha e aquele país e que se complementam com uma repressão constante por parte das forças de segurança sobre os migrantes que se encontram em distintos pontos do país (entrevista realizada pela autora a dirigente de ONG no Senegal, abril de 2022). Assim, os migrantes vêm-se numa situação de completa desproteção como resultado das políticas repressivas implementadas por Marrocos, com o objetivo de impedir que estes cheguem à sua fronteira norte. Segundo relata a Amnistia Internacional, só entre os meses de julho e setembro de 2018, “umas 5.000 pessoas viram-se afetadas pelas operações, trazidas em autocarros e abandonadas em zonas remotas perto da fronteira argelina ou no sul do país” (Amnistia Internacional, 2018).

Vemos assim que, na prática, estes acordos, ainda que permitam uma diminuição no número de chegadas, têm como base a aplicação de um modelo opaco e repressivo que legitima a violação dos direitos humanos. Retomando o conceito de performatividade, relacionado com os acordos sigilosos entre Espanha e Marrocos, podemos questionar se estes acordos sigilosos não são também uma forma de *performance* estatal, ou seja, uma maneira através da qual o próprio Estado se manifesta.

Para além destas medidas, de externalização da fronteira, destaca-se ainda o reforço da infraestrutura de vigilância e de controlo da migração irregular. Deste modo, Espanha adotou novas decisões políticas e criou uma nova autoridade de migração para enfrentar esta “crise”. Assim, com base no modelo implementado nas ilhas Canárias em 2006, ativaram-se sinergias entre diferentes agências e organizações, incluindo a Guardia Civil, SASEMAR e a Cruz Vermelha, e criou-se a ACIE (Autoridade de Coordenação) e o CCOE (Centro de Coordenação) para coordenar a ação dos diferentes atores de maneira transversal (entrevista realizada pela autora com forças de segurança espanholas, março 2022).

Ante a crescente pressão migratória vivida na zona do Estreito de Gibraltar, mar de Alborán e águas adjacentes, o governo espanhol aprovou, em agosto de 2018, a criação da Autoridade de Coordenação (ACIE) das atuações para fazer frente à imigração irregular nesta zona. Desta autoridade fazem parte representantes dos principais departamentos e organismos que trabalham com o fenómeno da imigração irregular nesta zona: Forças Armadas; Frontex; Centro Nacional de Inteligência (CNI); Guardia Civil; Policía Nacional; Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera; Capitánias marítimas; SASEMAR; Secretaria de Estado das Migrações do Ministério



do Trabalho, Migrações e Segurança Social; as Delegações do Governo de Andaluzia, de Ceuta e Melilla e a Cruz Vermelha (Ministerio de la Presidencia, 2018). Neste sentido, o governo reconhece a necessidade de criar uma entidade responsável pela coordenação e partilha de informação para otimizar a resposta e os esforços frente à pressão migratória.

Entre as principais funções a desempenhar pelo CCOE destacam-se: (a) a gestão das fronteiras marítimas na zona de atuação e do controlo da imigração irregular nessa mesma zona; (b) a centralização da informação sobre a imigração irregular nos países de origem, disponibilizada pelos oficiais de ligação; (c) a coordenação das operações das forças e corpos de segurança do Estado responsáveis pela vigilância e controlo das fronteiras marítimas (mar territorial) de carácter permanente e as atividades desempenhadas pela Marinha no âmbito das suas competências. Para além disso, o CCOE é também responsável por coordenar as atuações dos meios de busca e salvamento em colaboração com SASEMAR, as capitánias marítimas e centros territoriais de salvamento. Uma vez realizado o processo de busca e salvamento, o centro deve coordenar com outras entidades, como a Cruz Vermelha, as funções de receção e acolhimento dos migrantes (Ministerio de la Presidencia, 2018).

Seis meses após a implementação da ACIE e do CCOE, o governo reconheceu os avanços positivos registados no quadro desta coordenação, ao mesmo tempo que identificou áreas de melhoria para reforçar a ação do comando único operativo da ACIE, introduzindo modificações ao texto adotado em agosto de 2018. Assim, a ACIE deve ser a responsável máxima pela coordenação e supervisão das atuações operativas relacionadas com a imigração irregular na área do Estreito de Gibraltar, e o diretor do CCEO (um Oficial General da Guardia Civil nomeado para o efeito) deve ser o responsável pela composição do CCOE e coordenação da atuação das autoridades e organismos relacionados com a imigração irregular. Para além disso, este tem ainda competências para propor novas operações e procedimentos relativos à evolução dos fluxos migratórios na sua zona de responsabilidade (Ministerio de la Presidencia, 2019).

Em suma, com base na retórica da “crise migratória” de 2018, através da aplicação de um conjunto de práticas nacionais e transnacionais, assistimos a uma transformação do regime fronteiriço, que se traduziu numa alteração nas dinâmicas migratórias, com o aumento da pressão na rota do Atlântico a partir de meados de 2019 (De-Sousa-Ferreira, 2023). É assim que, em dezembro de 2019, se regista o primeiro desembarque na costa portuguesa<sup>4</sup>.

---

4 O primeiro registo de chegadas por via marítima a Portugal teve lugar em 2007, quando um grupo de 23 indivíduos alcançou a costa algarvia. Segundo a informação disponível à data, as autoridades consideraram que queriam alcançar a costa de Cádiz e não tinham sido bem-sucedidos (Martinheira, 2007).

## As fissuras no muro: desembarques na costa portuguesa

O imaginário da “Fortaleza Europeia” relaciona-se cada vez mais com a ideia de construção de uma “fortaleza”, por parte da UE, através da implementação de uma política centrada na securitização e dissuasão das migrações irregulares, em que se destaca a ambiguidade dos valores e as constantes violações de direitos humanos por parte da UE e dos seus Estados-membros. Recorrendo a um imaginário militar medieval, podemos pensar nesta “fortaleza” como estando bem guardada por uma infraestrutura sociotécnica desenvolvida pelos Estados-membros, que permite monitorizar e vigiar as fronteiras, assim como separada por um fosso – o mar Mediterrâneo –, cada vez mais militarizado, que serve de elemento dissuasor para todos aqueles que tentem chegar aos seus portões. No entanto, apesar deste perímetro altamente securitizado que rodeia o muro da “Fortaleza Europeia”, estamos ante um modelo que não é totalmente estanque, sendo vulnerável às constantes pressões migratórias que vão criando fissuras no sistema de proteção da “fortaleza”.

Neste sentido, os desembarques na costa portuguesa registados no período entre finais de 2019 e finais de 2021 ilustram as fissuras no muro da “Fortaleza Europeia”, tomando emprestada a expressão de Ferrer-Gallardo e Gabrielli (2022) de “cracks in the Wall”. Devido à crescente transformação do regime fronteiriço europeu, principalmente na sua vertente ocidental – como vimos anteriormente –, os migrantes e as máfias de contrabando de migrantes procuram novas estratégias para adaptar-se às medidas restritivas e seletivas implementadas pelos países de destino, ante um conjunto de fatores estruturais e conjunturais que os impelem a buscar estas alternativas<sup>5</sup>.

Ferrer-Gallardo e Gabrielli (2022) referem a importância da agência dos migrantes, recorrendo até ao conceito de “autonomia da migração” de Casas-Cortés *et al.* (2015) para abordar a mudança no aparelho analítico, uma vez que a capacidade de organização, subversão e resistência dos migrantes lhes permite ser mais do que peões no processo migratório e subverter o sistema. Esta subversão dos mecanismos de controlo do regime fronteiriço por parte dos migrantes demonstra “a porosidade de uma fronteira externa – que está longe de estar impermeabilizada (Ferrer-Gallardo e Gabrielli, 2018) – bem como as dimensões performativas do dispendioso (em termos humanos, diplomáticos e económicos) aparelho de securitização” (Ferrer-Gallardo e Gabrielli, 2022, p. 4). Assim, os intensos esforços dos migrantes para ultrapassar as restrições fronteiriças criam tensão nas próprias práticas fronteiriças e fissuras no

---

5 No caso específico da rota migratória entre Marrocos e Portugal no período entre finais de 2019 e finais de 2021, é importante ter em conta o contexto de pandemia mundial, com o encerramento das fronteiras europeias; os controlos cada vez mais estritos em Marrocos e Espanha; a diminuição das rotas do Mediterrâneo Central e Oriental e o crescente fluxo na rota do Atlântico, assim como a ausência de um acordo de devolução entre Portugal e Marrocos, como sucede no caso de Espanha.

sistema. Ideia que permite entender os migrantes não só como peões num quadro de jogos geopolíticos, com a sua instrumentalização por parte de muitos Estados – como é o caso de Marrocos –, mas também como atores que desenham as suas próprias estratégias e trajetórias.

Assim, vemos como o encerramento – ou o reforço dos controlos e policiamento – de determinados pontos leva os próprios migrantes e os traficantes de migrantes a explorarem rotas alternativas, como é o caso da ligação entre El Jadida (Marrocos) e o Algarve. Surge assim um novo padrão migratório que tem um objetivo final específico – Faro – e não um desvio na rota do Mediterrâneo Ocidental. As primeiras notícias nos meios de comunicação dão conta de que “tinham como destino a costa do sul de Espanha” (Ferreira, 2019), algo que rapidamente as forças de segurança portuguesas descartaram (Entrevistas individuais realizadas pela autora com forças de segurança portuguesas em 2022). Esta teoria do desvio é ainda apontada pelas próprias autoridades espanholas – que quase desconhecem o fenómeno –, no entanto, os dados demonstram que todos os que desembarcaram nas proximidades de Faro tinham claramente esse objetivo. As fontes consultadas afirmam que, após a análise dos sistemas de navegação e dos pontos de geolocalização da embarcação para reconstituir o trajeto efetuado, percebe-se claramente a intencionalidade de atingir a costa portuguesa (De-Sousa-Ferreira, 2023; Entrevistas individuais realizadas pela autora com forças de segurança portuguesas em 2022).

Se é certo que desde finais de 2021 o fenómeno parece ter diminuído, a verdade é que os desembarques na costa portuguesa demonstram a possibilidade de travessia do Atlântico em embarcações precárias, sem qualquer sistema específico de navegação, para além do GPS do telemóvel (De-Sousa-Ferreira, 2023). Neste sentido, “o caminho está aberto e publicitado” – houve um indivíduo que regressou a Marrocos – (Entrevistas individuais realizadas pela autora com forças de segurança portuguesas em 2022), ainda que do ponto de vista político seja “difícil assumir que a rota pode vir a ser mais frequente” (Entrevistas individuais realizadas pela autora com forças de segurança portuguesas em 2022). Contudo, constatamos que esta ligação continua a ser bastante desconhecida por parte tanto de forças de segurança como de organizações de migrantes ou organizações que trabalham com migrantes na área do Atlântico, pelo que poderíamos afirmar que é ainda uma “rota silenciosa” (Font, 2021).

As autoridades portuguesas tentaram, desde o primeiro momento, não dar grande importância a este fenómeno, com o então ministro da Administração Interna, Eduardo Cabrita, a declarar que Portugal “não deve cair no ridículo” ao considerar a possibilidade de uma rota de imigração irregular entre Marrocos e Portugal (Antena 1, 2020). Contudo, o Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2021 fala pela primeira vez na “rota El Jadida para Faro”, que permite “aos migrantes evitarem o controlo efetuado pelas autoridades marroquinas a Norte, apesar de se adivinhar uma rota de navegação mais difícil” (Sistema de Segurança Interna,

2021, p. 53). Este reconhecimento remete-nos para o imaginário de Portugal como porta de entrada, como reflete o RASI de 2019: “Portugal mantém-se sob pressão migratória direta como destino, e pressão migratória indireta, quando o destino final configura outro EM da UE, continuando a afirmar-se como porta de entrada e plataforma de trânsito para outros países europeus” (Sistema de Segurança Interna, 2019, p. 56). Sendo certo que, até à data, este imaginário da “porta de entrada” era apenas considerado pela via aérea, já que se considerava que o oceano Atlântico era uma barreira intransponível.

### **A performatividade do Estado português**

A evolução dos desembarques na costa algarvia sublinhou a necessidade de se desenvolver uma renovada relação com Marrocos, através de novos foros bilaterais. Neste sentido, em outubro de 2020, o então ministro da Administração Interna, Eduardo Cabrita, afirmou que “Portugal está a discutir com Marrocos, já em fase avançada, um programa de imigração legal, que espera concluir em breve” (Lusa, 2020).

Assim, em janeiro de 2022, o governo português e o governo marroquino celebraram um acordo relativo ao emprego e à estadia de trabalhadores marroquinos (República Portuguesa, 2022). Este acordo foi publicado em *Diário da República* a 14 de julho de 2022, e tem como objetivo definir “os procedimentos para a admissão de cidadãos marroquinos para o desempenho de uma atividade profissional sob contrato de trabalho na República Portuguesa, criando um quadro jurídico em matéria de recrutamento, contratação e admissão de cidadãos marroquinos” (Presidência do Conselho de Ministros, 2022). No âmbito deste acordo, o governo português anunciou, em novembro de 2022, a implementação de “um projeto piloto que visa o recrutamento de 400 trabalhadores marroquinos para colmatar as necessidades de mão-de-obra em Portugal no setor da agricultura, nomeadamente para as campanhas agrícolas de 2023” (Governo de Portugal, 2022).

Relativamente à performatividade do Estado, vemos como o Estado português se centrou na celebração de um acordo centrado na imigração regular (algo que Espanha vem implementando com Marrocos nas últimas décadas), no âmbito da implementação do Pacto Global das Migrações, pelo que se destaca um enfoque nas rotas legais e seguras como resposta ao fenómeno da migração irregular por via marítima. Também cabe ressaltar o facto de o acordo ser público, tendo sido publicado no boletim oficial do Estado seis meses depois da sua aprovação, o que nos remete para a dimensão da transparência.

Contudo, fica no ar também a possibilidade de haver algum tipo de acordo informal que se tenha traduzido numa maior vigilância e controlo das saídas por parte das autoridades marroquinas na zona de El Jadida, já que há relatos de que as forças de

segurança marroquinas conseguiram intercetar, em mais de uma ocasião, tentativas de saída desta área (Entrevistas individuais realizadas pela autora com forças de segurança portuguesas em 2022). O que nos leva a questionar sobre a possibilidade de existência de um acordo sigiloso entre Portugal e Marrocos para a contenção das saídas ilegais daquele país do norte de África.

Relativamente ao modelo de controlo e vigilância das fronteiras em Portugal, estes desembarques chamam a atenção para a importância de um modelo rápido e efetivo na resposta.

Neste sentido, na primeira chegada, em dezembro de 2019, segundo o comandante da Polícia Marítima de Vila Real de Santo António, os jovens “estavam escondidos nas dunas e foram populares que nos alertaram para a sua presença” (Ferreira, 2019). Este relato confirma que as embarcações não foram detetadas antes do seu desembarque – com a exceção das últimas chegadas em 2021, em que os imigrantes foram resgatados em alto-mar –, o que questiona a efetividade do modelo.

Apesar de Portugal dispor de um sistema avançado de vigilância de fronteiras, o SIVICC<sup>6</sup>, parece não ter conseguido detetar atempadamente as chegadas destas embarcações, o que afetou a capacidade de implementar uma resposta rápida e eficaz. Assim, as embarcações resgatadas foram avistadas pela população que chamou as autoridades, ativando estas a resposta correspondente. Esta tecnologia, operada pela GNR (Guarda Nacional Republicana), permite a construção de um quadro situacional fronteiriço, sendo que na componente de *security* destaca a implementação de operações de vigilância sobre embarcações suspeitas (comportamentos suspeitos e tráficos ilícitos) e na componente do *safety* contribui para o desenvolvimento de ações relacionadas com a Busca e Salvamento Marítimo.

Este dispositivo de vigilância, integrado no EUROSUR<sup>7</sup>, é concebido pela ENGIF (Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras) como essencial para “detetar, prevenir e combater a imigração ilegal e a criminalidade transfronteiriça e de contribuir para garantir a proteção e a salvaguarda da vida dos migrantes” (Presidência do Conselho de Ministros, 2017). Se é certo, como vimos anteriormente, que Portugal também utiliza uma linguagem que criminaliza as migrações irregulares e as securitiza *a priori*, é importante ter em conta o facto de que o sistema não foi efetivo na deteção das embarcações com migrantes irregulares, o que indicaria uma necessidade de melhoria nas capacidades de *expertise* na deteção de embarcações de todo tipo e no uso do dispositivo para salvaguarda da fronteira marítima e resgates.

---

6 O Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC) foi implementado em 2013 como um sistema tecnológico que permite a monitorização permanente da costa portuguesa.

7 O EUROSUR é o Sistema Europeu de Vigilância de Fronteiras, implementado em 2013, constituindo uma ferramenta essencial para a coordenação entre a Frontex e as agências de fronteiras nacionais. Este sistema permite a troca de informação sobre o estado das fronteiras europeias em tempo real e reforça a cooperação entre os Estados-membros.

Cabe ainda destacar, de acordo com as entrevistas realizadas com agentes das forças de segurança portuguesas com responsabilidades na gestão da fronteira marítima (principalmente com o SEF, Marinha e GNR), que apesar de se ter criado um espaço específico de colaboração entre as várias autoridades para dar uma resposta coordenada, verifica-se ainda a falta de um centro de comando único e uma autoridade que coordene a ação das diferentes agências e organizações. Neste sentido, o modelo implementado por Espanha, tanto no Estreito de Gibraltar como nas ilhas Canárias, pode servir de modelo para fomentar uma resposta coordenada que possa ser rapidamente ativada ante qualquer suspeita detetada pelo sistema. Para além disso, considera-se necessária uma maior coordenação com as autoridades espanholas com uma larga experiência neste campo – sendo que se constatou que havia um grande desconhecimento por parte destas autoridades do fenómeno dos desembarques no Algarve –, que permitirá dar uma resposta coordenada a nível ibérico que atenda às necessidades relacionadas com a pressão migratória na vertente ibérica e atlântica, centrada na salvaguarda dos direitos humanos dos migrantes. Um passo inicial que poderia servir de modelo para exportação para as outras fronteiras mediterrâneas europeias.

## **Conclusões**

Este artigo permite-nos avançar na conceptualização e análise das fronteiras como veículos de poder, apontando para a emergência de diferentes modelos de governação das fronteiras europeias centrados na governança dos corpos que conduzem à transformação dos regimes fronteiriços. Neste sentido, através de uma aproximação às práticas de controlo e vigilância das fronteiras, vemos como estas transformam e reconstróem os regimes fronteiriços. Só podemos entender os desembarques de migrantes irregulares na costa portuguesa no contexto mais amplo do regime fronteiriço europeu, em que as fronteiras se convertem em instrumentos estruturais do imaginário de segurança europeia e em filtros para uma mobilidade cada vez mais seletiva.

A partir desta aproximação torna-se visível o impacto que têm os processos de externalização das fronteiras. Os acordos celebrados com Marrocos e a crescente cooperação dos países ibéricos com aquele país, remete-nos para a importância de um país terceiro, como Marrocos, na gestão das migrações e no controlo de fronteiras. Neste sentido, a construção das migrações irregulares como uma ameaça à segurança europeia capacita geopoliticamente os países vizinhos da UE, considerados como parceiros indispensáveis no controlo das fronteiras europeias. Assim, através do processo de desterritorialização e extraterritorialização, capacita-se um país terceiro

para a vigilância e controlo das fronteiras, muitas vezes através de acordos sigilosos, independentemente do impacto que possam ter na salvaguarda dos direitos humanos. Cabe destacar, contudo, a resposta rápida de Portugal no sentido de criar canais de imigração legais e seguros através de um acordo que facilita a estadia de trabalhadores marroquinos em Portugal. Fica por avaliar agora o impacto que este acordo terá nos fluxos migratórios para a Península Ibérica.

A nível interno, destaca-se ainda o facto de este fenómeno ter sido tratado como um evento isolado e a necessidade de construção de maiores sinergias entre as diferentes autoridades nacionais e entre as autoridades nacionais e os vizinhos ibéricos, além da colaboração com a Frontex, para criar uma resposta integrada e mais efetiva a nível ibérico que permita salvar vidas e salvaguardar os direitos humanos dos migrantes. Concluímos que a crescente securitização das políticas migratórias europeias resulta em fissuras no muro da “fortaleza europeia”, sendo os desembarques na costa do Algarve um claro exemplo destas fissuras. Neste sentido, o reforço das estratégias de contenção por parte dos Estados-membros do Sul da UE, neste caso particular, de Espanha, leva ao aparecimento de novas aberturas no muro de contenção, que por um lado se traduziram na intensificação da pressão migratória na rota do Atlântico, através das ilhas Canárias, e por outro no aparecimento de uma nova dinâmica migratória, através da ligação Marrocos-Portugal, com os desembarques por via marítima na costa algarvia.

## Referências

- Albisu, J. (2019). La llegada de migrantes por el Estrecho creció un 157% en 2018. *EuropaSur*, 20 de fevereiro [https://www.europasur.es/campo-de-gibraltar/llegada-migrantes-estrecho-crecio-2018\\_0\\_1329767584.html](https://www.europasur.es/campo-de-gibraltar/llegada-migrantes-estrecho-crecio-2018_0_1329767584.html)
- Amelung, N. (2021). “Crimmigration control” across Borders: The Convergence of Migration and Crime Control through Transnational Biometric Databases. *Historical Social Research*, 46(3), pp. 151-177. DOI: 10.12759/hsr.46.2021.3.151-177
- Amnistia Internacional (2018). Marruecos: La incesante ofensiva contra miles de personas migrantes y refugiadas de origen subsahariano es ilegítima. *Comunicados de prensa*, 7 de setembro <https://www.amnesty.org/es/latest/press-release/2018/09/morocco-relentless-crackdown-on-thousands-of-sub-saharan-migrants-and-refugees-is-unlawful/>
- Antena 1 (2020). Eduardo Cabrita: Portugal “não deve cair no ridículo” ao falar em rede ilegal para o Algarve. *RTP Notícias*, 16 de junho [https://www.rtp.pt/noticias/pais/eduardo-cabrita-portugal-nao-deve-cair-no-ridiculo-ao-falar-em-rede-ilegal-para-o-algarve\\_a1237507](https://www.rtp.pt/noticias/pais/eduardo-cabrita-portugal-nao-deve-cair-no-ridiculo-ao-falar-em-rede-ilegal-para-o-algarve_a1237507)
- APDHA (2020). *Derechos Humanos en la Frontera Sur 2020*. Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía. <https://apdha.org/media/informe-frontera-sur-2020.pdf>
- Aradau, C. e Tazzioli, M. (2020). Biopolitics Multiple: Migration, Extraction, Subtraction. *Millennium: Journal of International Studies*, 48(2), pp. 198-220. DOI: 10.1177/0305829819889139



- Berg, E. e Ehin, P. (2006). What Kind of Border Regime is in the Making? Towards a Differentiated and Uneven Border Strategy. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 41(1), pp. 53-71. DOI: 10.1177/0010836706060935
- Boulos, S., Abad-Quintanal, G., Mayo-Cubero, M. e De-Sousa-Ferreira, S. (2023). Constructing “Normative Power Europe”: A critical analysis of the human rights narratives in Spanish media discourses on the European Union. *Profesional de la Información*, 32(4), e320407. DOI: 10.3145/epi.2023.jul.07
- Casas-Cortés, M., Cobarrubias, S. e Pickles, J. (2015). Riding Routes and Itinerant Borders: Autonomy of Migration and Border Externalization. *Antipode*, 47(4), pp. 894-914.
- CEAR (2015). *Marruecos: Desprotección y vulneración de derechos de las personas migrantes y refugiadas a las puertas de Europa. Informe 2015*. CEA(R) Comisión Española de Ayuda al Refugiado. [https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/11/informe\\_marruecos\\_cear\\_2015\\_definitivo.pdf](https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/11/informe_marruecos_cear_2015_definitivo.pdf)
- Conselho Europeu (2023). Fluxos migratórios nas rotas ocidentais. *Política de Migração e Asilo da UE*. <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-migration-policy/western-routes/#mediterranean>
- De-Sousa-Ferreira, S. (2023). The rebordering of human mobility in the Atlantic: the risky maritime route between Morocco and Portugal. *Policy Brief* 15 (March), Atlantic Centre.
- Dijstelbloem, H. e Pelizza, A. (2019). The state is the secret. For a relational approach to the study of border and mobility control in Europe. Em: De Goede, M., Bosma, E. e Pallister-Wilkins, P. (eds.). *Secrecy and Methods in Security Research. A Guide to Qualitative Fieldwork*. Routledge, pp. 48-62. DOI: 10.4324/9780429398186-6
- DN / Lusa (2020). MAI diz que Portugal “não deve cair no ridículo” ao falar em rede de migração ilegal para o Algarve. *Diário de Notícias* (DN), 16 de junho <https://www.dn.pt/pais/mai-diz-que-portugal-nao-deve-cair-no-ridiculo-ao-falar-em-rede-de-migracao-ilegal-para-o-algarve-12318158.html>
- Ferreira, P. F. (2019). Oito migrantes marroquinos desembarcaram na Praia de Monte Gordo. *Diário de Notícias*, 11 de dezembro <https://www.dn.pt/pais/oito-imigrantes-marroquinos-desembarcam-na-praia-de-montegordo-11606160.html>
- Ferreira, S. (2022). A externalização das fronteiras europeias e os efeitos indesejados de uma fronteira dinâmica. *RI: Relações Internacionais*, 75(setembro), pp. 29-44. DOI: 10.23906/ri2022.75a03
- Ferrer-Gallardo, X. e Gabrielli, L. (2022). The Ceuta Border Peripeteia: Tasting the Externalities of EU Border Externalization. *Journal of Borderlands Studies*. DOI: 10.1080/08865655.2022.2048680
- Font, L. (2021). El Atlántico, la silenciosa ruta de los migrantes hacia Portugal. *Brújula Global*, 1 de agosto <https://www.brujulaglobal.com/categorias/historias/migracion/el-atlantico-la-silenciosa-ruta-de-los-migrantes-hacia-portugal>
- Foucault, M. (1977). *Security, Territory, Population. Lectures at the Collège de France 1977-1978*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan.
- Frontex (2019). *Risk Analysis for 2019*. FRONTEx. [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_for\\_2019.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf)



- Governo de Portugal (2022). Portugal e Marrocos avançam com projeto piloto para recrutamento de trabalhadores. *Notícias*, 28 de setembro <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=portugal-e-marrocos-avancam-com-projeto-piloto-para-recrutamento-de-trabalhadores>
- La Moncloa (2018). XVIII Reunión del Grupo Permanente Hispano-Marroquí sobre Migraciones. España y Marruecos intensifican las relaciones bilaterales para consolidar un modelo conjunto de gestión de las migraciones. *Notas de prensa*, 14 de setembro <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo/Paginas/2018/140918espana-marruecos.aspx>
- Lavenex, S. (2019). Common market, normative power or super-state? Conflicting political identities in EU asylum and immigration policy. *Comparative European Politics*. DOI: 10.1057/s41295-019-00175-4
- Lusa (2020). Ministro promete acordo com Marrocos sobre migração legal para breve. *Sábado*, 1 de outubro <https://www.sabado.pt/portugal/detalhe/ministro-promete-acordo-com-marrocos-sobre-migracao-legal-para-breve>
- Martinheira, P. (2007). 23 africanos falham Cádiz e chegam a Olhão. *Diário de Notícias*, 18 de dezembro <https://www.dn.pt/arquivo/2007/23-africanos-falham-cadis-e-chegam-a-olhao-991234.html>
- Martins, B. O. e Strange, M. (2019). Rethinking EU external migration policy: contestation and critique. *Global Affairs*, 5(3), pp. 195-202. DOI: 10.1080/23340460.2019.1641128
- Mbembe, A. (2003). Necropolitics. *Public Culture*, 15(1), inverno, pp. 11-40.
- Ministerio de la Presidencia (2018). Orden PCI/842/2018, de 3 de agosto, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de agosto de 2018, por el que se dispone la creación de la Autoridad de Coordinación de las actuaciones para hacer frente a la inmigración irregular en la zona del Estrecho de Gibraltar, mar de Alborán y aguas adyacentes y se establecen normas para su actuación. *BOE*, 188, 4 de agosto de 2018, pp. 78296-78299. <https://www.boe.es/eli/es/o/2018/08/03/pci842>
- Ministerio de la Presidencia (2019). Orden PCI/121/2019, de 11 de febrero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de febrero de 2019, por el que se adoptan medidas adicionales para reforzar las capacidades operativas y garantizar la adaptación permanente de la Autoridad de Coordinación de las actuaciones para hacer frente a la inmigración irregular en la zona del Estrecho de Gibraltar, mar de Alborán y aguas adyacentes, para el cumplimiento de las funciones que le fueron encomendadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de agosto de 2018. *BOE*, 37, 12 de febrero de 2019, pp. 12951-12955. <https://www.boe.es/eli/es/o/2019/02/11/pci121>
- Presidência do Conselho de Ministros, 2017. *Gestão integrada de fronteiras em Portugal – Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2017*, aprova a Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras. <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/104-2017-107693728>
- Presidência do Conselho de Ministros (2022). Aprova o Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Marrocos Relativo ao Emprego e à Estada dos Trabalhadores Marroquinos na República Portuguesa, feito em Lisboa e Rabat, em 12 de janeiro de 2022. *Diário da República*, 1ª série, N.º 135, pp. 3-22. <https://files.dre.pt/1s/2022/07/13500/0000300022.pdf>

- República Portugal (2022). Portugal e Marrocos celebram acordo relativo ao emprego e à estada de trabalhadores marroquinos. *Notícias*, 12 de janeiro <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=portugal-e-marrocos-celebram-acordo-relativo-ao-emprego-e-a-estada-dos-trabalhadores-marroquinos-em-portugal>
- Sistema de Segurança Interna (2019). *Relatório de Segurança Interna 2019*. Sistema de Segurança Interna. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dB-QAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDA0sAAAQJ%2bleAUAAAA%3d>
- Sistema de Segurança Interna (2020). *Relatório Anual de Segurança Interna 2020*. Gabinete do Secretário-Geral, Governo de Portugal. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDQ1NAUABR26oAUAAAA%3d>
- Sistema de Segurança Interna (2021). *Relatório de Segurança Interna 2021*. Sistema de Segurança Interna. <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dB-QAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNLI0NgcAIUgtZwUAAAA%3d>
- Tsianos, V. e Karakayali, S. (2010). Transnational Migration and the Emergence of the European Border Regime: An Ethnographic Analysis. *European Journal of Social Theory* 13(3), pp. 373-387. DOI: 10.1177/1368431010371761
- Walters, W. (2004). The Frontiers of the European Union: A Geostrategic Perspective. *Geopolitics*, 9(3) (otono), pp. 674-698. DOI: 10.1080/14650040490478738