



# PROJECTO DE POLÍTICA SOBRE A PREVENÇÃO DO CONTRABANDO DE MIGRANTES EM ÁFRICA

---

Setembro de 2021

## ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	3
PREFÁCIO .....	4
LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS .....	5
DEFINIÇÃO DE TERMOS-CHAVE.....	7
RESUMO .....	Error! Bookmark not defined.
<b>CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1. Antecedentes, Fundamentação e Justificação.....</b>	<b>11</b>
1.1. As causas e a magnitude do contrabando de migrantes em África .....	11
1.2. Respostas ao Contrabando de Migrantes .....	14
1.3. Fundamentação da Elaboração de Políticas .....	16
1.4. O impacto da COVID-19 na Prevenção do Contrabando de Migrantes .....	Error!
Bookmark not defined.	
1.5. Fundamentação do Documento de Política sobre o TP .....	17
1.6 Princípios Orientadores.....	18
<b>CAPÍTULO 2: ANÁLISE DA PREVENÇÃO DO CONTRABANDO DE MIGRANTES EM</b>	
<b>ÁFRICA.....</b>	<b>21</b>
<b>Questões/Desafios transversais .....</b>	<b>21</b>
a) Políticas Nacionais de Migração.....	21
b) Livre circulação de pessoas em África .....	22
c) Conhecimento e Investigação.....	24
d) Capacitação.....	25
e) Monitorização e Avaliação .....	26
f) Diálogos sobre Migração entre Estados .....	29
<b>CAPÍTULO 3: QUADRO ESTRATÉGICO PARA PREVENIR O CONTRABANDO EM ÁFRICA</b>	
.....	30
<b>I. Prevenção .....</b>	<b>30</b>
Estratégias Recomendadas: .....	30
<b>II. Processo .....</b>	<b>31</b>
Estratégias Recomendadas: .....	31
i. Reforçar o Quadro Jurídico: .....	31
<b>III. Protecção .....</b>	<b>32</b>
Estratégias Recomendadas: .....	34
<b>IV. Coordenação e Cooperação Nacional .....</b>	<b>35</b>
Estratégias Recomendadas: .....	36
<b>V. Cooperação e Coordenação Internacional .....</b>	<b>36</b>
Estratégias Recomendadas.....	38
<b>VI. Governação de Fronteiras.....</b>	<b>37</b>
Estratégias Recomendadas: .....	38

## **AGRADECIMENTOS**

## PREFÁCIO

## LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

- ACERWC Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e Bem-Estar da Criança
- ACRWC Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-estar da Criança
- CADHP Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
- ZCLCA Zona de Comércio Livre Continental Africana
- BAD Banco Africano de Desenvolvimento
- Africa CDC Centro Africano de Controlo e Prevenção de Doenças
- UA União Africana
- AUBGS Estratégia de Governação de Fronteiras da UA
- AUBP Programa de Fronteiras da UA
- CUA Comissão da União Africana
- AU-HoAI Iniciativa da UA sobre Tráfico e Contrabando de Migrantes no Corno de África
- CISSA Comité dos Serviços de Informação e Segurança em África
- CDC Convenção sobre os Direitos da Criança
- COVID-19 Pandemia da COVID-19
- ENACT Melhorar a resposta de África ao Crime Organizado Transnacional
- UE União Europeia
- CCG Conselho de Cooperação do Golfo
- GCM Pacto Global para uma Migração Segura e Ordenada
- CIDPM (ICMPD) Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas de Migração
- PDI Pessoas Deslocadas Internamente
- IGAD Agência Intergovernamental de Desenvolvimento
- OIT Organização Internacional do Trabalho
- INTERPOL Organização Internacional de Polícia Criminal
- OIM Organização Internacional para as Migrações
- ISCMs Mecanismos de Consultas Interestaduais sobre Migração
- JLMP Programa Conjunto de Migração Laboral
- LMIS Sistema de Informação do Mercado de Trabalho
- MIDCAS Diálogo sobre Migração para os Estados da África Central
- MIDCOM Diálogo sobre Migração do Mercado Comum para os

- MIDSA Estados da Africa Oriental e Austral [anteriormente conhecido como COMESA - RCP]
- MIDWA Diálogo sobre Migração para a África Austral
- MLA Diálogo sobre Migração para a África Ocidental
- MPFA Assistência Jurídica Mútua
- INDH Quadro da Política de Migração para África
- PAFOM Instituições Nacionais de Direitos Humanos
- PHEIC Fórum Pan-Africano sobre Migrações [anteriormente Fórum Intra - Regional sobre Migração em África]
- RCPs Emergência de Saúde Pública de Preocupação Internacional
- CER Processos Consultivos Regionais sobre Migração
- ROCK Comunidades Económicas Regionais
- ODS Centro de Operação Regional Cartum
- SOM Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
- Protocolo SOM Contrabando de Migrantes
- CTE Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar, que complementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional
- TP Comitê Técnico Especializado
- Protocolo TP Tráfico de Pessoas
- COT Protocolo para Prevenir, reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças, que complementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional
- ONU Crime Organizado Transnacional
- ONUSIDA Organização das Nações Unidas
- FNUAP Programa Conjunto das Nações Unidas sobre o HIV/SIDA
- ACNUR Fundo das Nações Unidas para a População
- CDHNU Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados
- CNUCOT Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas
- UNODC Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional
- ONU-Mulheres Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime
- Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Género e Empoderamento das Mulheres

## DEFINIÇÃO DOS PRINCIPAIS TERMOS

**Contrabando de Migrantes:** O Artigo 3(a) do Protocolo da ONU sobre o Contrabando de Migrantes estabelece: Por contrabando de migrantes entende-se a obtenção, directa ou indirectamente, de um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual a pessoa não seja nacional ou residente permanente. **Tráfico de Pessoas:** O artigo 3(a) do Protocolo da ONU sobre o Tráfico de Pessoas define o tráfico de pessoas nos seguintes termos: "Tráfico de pessoas" significa o recrutamento, transporte, transferência, abrigo ou recepção de pessoas, através da ameaça ou uso da força ou outras formas de coacção, rapto, fraude, engano, abuso de poder ou de posição de vulnerabilidade ou de dar ou receber pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha controlo sobre outra pessoa, para fins de exploração. A exploração incluirá Estados para abordar, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas semelhantes à escravatura, servidão ou a remoção de órgãos".

O recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou recepção de uma criança para efeitos de exploração será considerado "tráfico de pessoas" mesmo que não envolva qualquer dos meios previstos na alínea (a) deste artigo - Artigo 3(c).

**Criança:** qualquer ser humano com idade inferior a 18 anos - ACRWC (Artigo 2) & CRC (Artigo 1).<sup>1</sup>

**Género:** significa as diferenças entre as pessoas dentro de, e entre culturas que são social e culturalmente construídas e mudam ao longo do tempo. Estas diferenças reflectem-se em papéis, responsabilidades, acesso a recursos, restrições, oportunidades, necessidades, percepções, pontos de vista, etc. O género não é sinónimo de mulheres, mas considera tanto mulheres como homens e as suas relações interdependentes.<sup>2</sup>

**Vítima de crime** Vítimas significa pessoas que, individual ou colectivamente, sofreram danos, incluindo danos físicos ou mentais, sofrimento emocional, perda económica ou violação substancial dos seus direitos fundamentais, através de actos ou omissões que violem as leis penais em vigor nos Estados-membros, incluindo as leis que prescrevem o abuso de poder criminoso, - Declaração de Princípios Básicos de Justiça das Nações Unidas para as Vítimas de Crime e Abuso de Poder, (1985) Pará (1)

Uma pessoa pode ser considerada vítima ao abrigo desta declaração, independentemente de o perpetrador ser identificado, detido, processado ou condenado e independentemente da relação familiar entre o perpetrador e a vítima. O termo "vítima" inclui também, quando apropriado, a família imediata ou dependentes das vítimas directas em perigo ou para prevenir a vitimização, parágrafo 2.

**Trabalho Forçado:** De acordo com o Artigo 2.1 da Convenção n.º 29 (1930) da OIT sobre o Trabalho Forçado, o termo "trabalho forçado ou obrigatório" significa todo o

<sup>1</sup>Ver também definição semelhante de uma criança no Artigo 3(d) do Protocolo das Nações Unidas sobre Tráfico de Pessoas

<sup>2</sup>Caroline Moser (1993). Planificação e Desenvolvimento do Género: Teoria, Prática e Formação. Routledge, Londres

trabalho ou serviço que seja exigido a qualquer pessoa sob a ameaça de qualquer pena e para o qual a referida pessoa não se tenha oferecido voluntariamente. A Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado (N.º 105), 1957, especifica mais detalhadamente o trabalho forçado imposto pelo Estado.

**Escravidão:** O artigo 1.º da Convenção da ONU sobre a Escravatura (1926) estabelece - escravatura é o estatuto ou condição de uma pessoa sobre a qual são exercidos todos ou alguns dos poderes inerentes ao direito de propriedade.

De acordo com a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, o Comércio de Escravos, e Instituições e Práticas Análogas à Escravatura, n. 226 (1956) instituições e práticas, tais como servidão por dívidas, servidão, casamento forçado, exploração de crianças devem ser abolidas, sejam ou não abrangidas pela definição de escravatura contida no artigo 1.º da Convenção sobre a Escravatura (1926). A proibição da escravidão e servidão é absoluta e inderrogável. A sua proibição atingiu o estatuto de jus cogens e constitui uma obrigação *erga omnes*.

## RESUMO

## CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO

A alínea (a) do Artigo 3.º do Protocolo das Nações Unidas sobre o Contrabando de Migrantes define o contrabando de migrantes como "a *obtenção, directa ou indirectamente, de um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual a pessoa não seja nacional ou residente permanente*". Embora o contrabando de migrantes seja um crime contra um Estado, não é em si uma violação dos direitos humanos, mas a infracção pode ser agravada quando é perpetrada de uma forma que ponha em perigo a vida ou a segurança, ou que implique maus-tratos a migrantes.

Como se pode ver na tabela abaixo, existem algumas diferenças fundamentais entre o contrabando de migrantes e o tráfico de seres humanos. Estas diferenças são importantes porque têm implicações nas legislações e na acusação dos dois crimes.

<b>TRÁFICO DE SERES HUMANOS</b>		<b>CONTRABANDO DE MIGRANTES</b>
Os traficantes transportam e transferem pessoas de um local para outro, internamente ou atravessando fronteiras.	<b>ACÇÃO</b>	Os contrabandistas facilitam o transporte, tentativa de transporte ou travessia irregular de uma pessoa(s) numa fronteira internacional
Os traficantes utilizam os meios enumerados no Artigo 3.º do Protocolo (engano, força, fraude, abuso de poder ou coerção) na execução de uma ou mais actividades	<b>MEIOS</b>	Não há qualquer elemento de distorção do livre-arbítrio da pessoa através da força, engano, coerção ou outros meios
Sempre com o objectivo de explorar a vítima. A relação entre o traficante e a vítima é contínua com o objectivo de exploração. As vítimas de tráfico não são livres de pôr fim à relação com o traficante sem correr o risco de consequências graves.	<b>OBJECTIVO</b>	Os contrabandistas geralmente não transportam migrantes com a intenção de os explorar, e embora por vezes abusem da posição de vulnerabilidade das pessoas a seu cargo, não o fazem para os fins previstos no Artigo 3.º do Protocolo. A relação entre os dois geralmente termina no ponto em que se consegue a entrada ilegal. A relação do contrabandista com o migrante contrabandeado termina normalmente quando a taxa é paga e se consegue a entrada ilegal.
O tráfico de seres humanos pode ser interno/doméstico (dentro da fronteira de um país), ou transnacional (através das fronteiras internacionais). Pode igualmente envolver a entrada ilegal ou legal num país.	<b>TRANS NACIONALIDADE</b>	O contrabando é sempre de natureza transnacional, ou seja, deve ser atravessada uma fronteira internacional para que ocorra o contrabando. O contrabando envolve sempre a travessia ilegal de uma fronteira internacional.

Uma acção eficaz para prevenir o contrabando de migrantes requer uma abordagem regional e uma cooperação com base no intercâmbio de informações, bem como outras abordagens, tais como medidas socioeconómicas a nível nacional, regional e continental. Para combater o contrabando de migrantes, a Comissão insta para o reforço da cooperação entre os Estados-membros e as CER, a fim de abordar as causas profundas do contrabando de migrantes, as respostas propostas, a fundamentação e justificação para a elaboração de políticas, bem como alguns princípios orientadores para abordar a questão do contrabando de pessoas em África.

## **1. Antecedentes, Fundamentação e Justificação**

### **1.1. As causas e a magnitude do contrabando de migrantes em África**

A maior parte das migrações ocorre no continente africano (incluindo pessoas em situações migratórias temporárias ou itinerantes) e representa quatro em cada cinco migrantes africanos, ou seja, mais de 80% dos migrantes africanos permanecem no continente em particular na África a sul do Sahara.<sup>3</sup> Contudo, O perfil migratório da África está mudando rapidamente. A maioria dos migrantes do continente (70%)<sup>4</sup> é constituída por adolescentes e jovens adultos entre os 15 e os 40 anos de idade. A maioria é do sexo masculino, mas cada vez mais mulheres migram independentemente, alterando assim a estrutura e a dinâmica de migração no continente. A maior parte destes jovens homens e mulheres é educada e economicamente activa com a propensão para migrar para o trabalho, estudo e reunificação familiar.<sup>5</sup> Além disso, uma economia globalizada, que fomenta a procura de mão-de-obra barata e oferece imagens de uma vida melhor, deu o ímpeto necessário para migrar. As catástrofes naturais, a degradação ambiental, o desemprego, as violações dos direitos humanos, a perseguição, as desigualdades de género, a instabilidade política e a busca de uma vida melhor criaram uma procura por migração que excede em muito as possibilidades existentes de migração segura e regular.

As normas relativas ao género desempenham um papel importante nas decisões sobre a migração. As raparigas podem enfrentar mais desvantagens do que os rapazes nos seus países de partida, tais como a falta de acesso a uma educação de qualidade, acesso limitado ou não aos serviços de Direitos à Saúde Sexual e Reprodutiva, risco de casamento infantil e violência baseada no género. Quando em movimento, o risco para as raparigas é bastante exacerbado. São mais susceptíveis ser deportadas, exploradas, inclusive ser sujeitas a trabalhos forçados, exploração sexual e abuso doméstico, podem ser detidas por mais tempo com menos acesso a serviços básicos, e têm mais probabilidades de terem iniciado a sua viagem sozinhas. Todos estes são riscos só por si, mas também aumentam os riscos que as raparigas correm

---

<sup>3</sup> UA. 2016, *Relatório de Avaliação da Estrutura da Política de Migração da UA*, [www.au.int](http://www.au.int)

<sup>4</sup>Min-Harris, C., xxx, *Migração Juvenil e Pobreza na África Subsaariana: Dar Poder à Juventude Rural*, Tropical Review Digest: Direitos Humanos na África Subsaariana, <https://www.du.edu/korbel/hrhw/researchdigest/africa/YouthMigration.pdf>

<sup>5</sup>Comissão Económica das Nações Unidas para África (UN-ECA), 2017 *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM): Contribuição para o Relatório do Secretário-Geral; AU 2017. AU/STC/MRIDP/Dec.(Ext.) (II)*, Outubro de 2017, [www.au.int](http://www.au.int)

À medida que aumenta a propensão para migrar, as oportunidades oferecidas pelos estados em termos de percursos para a migração segura e regular são limitadas. Portanto, alguns migrantes recorrem a rotas e técnicas irregulares perigosas, não encontram outra opção senão procurar os serviços dos contrabandistas inclusive, muitas vezes após o pagamento de enormes somas de dinheiro ou utilizando esquemas de "Ir agora, pagar mais tarde" oferecidos pelos contrabandistas. Em alguns casos, contudo, a componente financeira não faz parte da transacção. Isto envolve apoio para passar do ponto A para o ponto B sem ganho financeiro.<sup>6</sup>

As tendências dos padrões globais de contrabando de migrantes são difíceis de avaliar. Uma série de factores como a falta de canais regulares de migração, as elevadas taxas de vistos, os procedimentos burocráticos muitas vezes morosos e os requisitos de entrada cada vez mais restritivos, associados a uma procura das várias contribuições e serviços que os migrantes prestam, podem criar as condições e incentivos para que os migrantes recorram aos serviços de contrabandistas. Em alguns casos, os contrabandistas sujeitam os migrantes, e em particular as mulheres e raparigas migrantes, a várias violações dos direitos humanos, incluindo violência sexual e baseada no género (VSBG), trabalho forçado e escravidão sexual.

O contrabando de migrantes, definido no direito internacional,<sup>7</sup> refere-se à obtenção da entrada irregular de uma pessoa num Estado do qual a pessoa não é nacional ou residente permanente, a fim de obter, directa ou indirectamente, um benefício financeiro ou outro benefício material. refere-se à obtenção da entrada irregular de uma pessoa num Estado do qual a pessoa não é nacional ou residente permanente, a fim de obter, directa ou indirectamente, um benefício financeiro ou outro benefício material. O contrabando de migrantes é um crime contra um Estado; não é em si mesmo uma violação dos direitos humanos, mas a infracção pode ser agravada quando é perpetrada de uma forma que põe em perigo vidas ou segurança, ou implica maus-tratos a migrantes. Com efeito, os contrabandistas de migrantes exploram frequentemente a vulnerabilidade dos migrantes, o que resulta em lucros significativos para as suas redes criminosas. Pode ser do interesse dos contrabandistas que os migrantes cheguem ao próximo ponto da sua viagem, para que mais dinheiro possa ser feito e mais migrantes para contrabandear, pode também acontecer que os contrabandistas sejam membros da comunidade com laços estreitos com as pessoas que contrabandeiam. No entanto, devido à relação de poder desigual, os migrantes contrabandeados são colocados em situação vulnerável, podem enfrentar coerção, abuso específico com base no género, trabalho forçado e por vezes extorsão, resultando em altas taxas de fatalidade,<sup>8</sup> com mulheres e raparigas particularmente em risco de abuso sexual, exploração económica e tráfico de pessoas.<sup>9</sup> Isto porque as rotas irregulares utilizadas são perigosas; e o modo e as condições dos meios de

---

<sup>6</sup>Ver relatório do antigo relator especial sobre os direitos humanos dos migrantes sobre esta questão (ACDH).

<sup>7</sup>Ver o Protocolo das Nações Unidas contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar (Protocolo sobre Contrabando de Migrantes), que complementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC).

<sup>8</sup>O Projecto "Migrantes Desaparecidos" da OIM acompanha incidentes envolvendo migrantes, incluindo refugiados e requerentes de asilo, que morreram ou desapareceram no processo de migração para um destino internacional. Vide: <https://missingmigrants.iom.int/downloads>

<sup>9</sup> [A/74/235](#)

transporte como veículos, barcos e contentores raquíticos são tais que os migrantes podem sufocar e morrer.<sup>10</sup>

O negócio do contrabando de migrantes "funciona essencialmente como uma indústria de viagens ilegais, sendo cada contacto um elo da cadeia".<sup>11</sup> As políticas de prevenção e combate ao contrabando de migrantes devem tomar em consideração a natureza evolutiva do contrabando de migrantes como um empreendimento lucrativo do crime organizado, e a sua natureza transnacional envolvendo diferentes grupos que trabalham em concertação. Estas políticas também devem ter em conta e responder às vulnerabilidades e violações dos direitos humanos enfrentadas pelos migrantes no contexto, bem como os riscos associados ao contrabando, específicos por género.

É de salientar que existe frequentemente uma linha ténue entre o contrabando e o tráfico. O que pode começar como um acordo consensual (contrabando) pode rapidamente transformar-se numa situação em que o migrante tem pouco controlo. Muitas vezes os contrabandistas vendem migrantes a traficantes, e os contrabandistas transformam-se em traficantes.

Em alguns casos, os migrantes podem procurar caminhos alternativos, mais perigosos, que podem aumentar os riscos de tráfico. Devido às restrições relacionadas com a COVID-19, os contrabandistas de migrantes e traficantes de seres humanos podem também estar inclinados a seguir rotas mais arriscadas a fim de evitar postos de controlo e verificações médicas, aumentando os riscos para os refugiados e migrantes.<sup>12</sup> Estudos também demonstraram que, uma grande parte da escravatura moderna pode ser atribuída à migração, a taxa de prevalência da escravatura moderna em África é de 7,6 por 1.000 pessoas em comparação com outras regiões.<sup>13</sup> As trabalhadoras domésticas migrantes em situação irregular, enfrentam inúmeros desafios no acesso a serviços básicos tais como cuidados de saúde, protecção social e direitos laborais. Uma governação eficaz da migração irá reforçar a prevenção do contrabando e do tráfico. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o continente africano regista a maior prevalência de crianças (entre os 5 e 17 anos de idade) em situação laboral.

O surto de COVID-19 afectou a gestão da mobilidade humana, uma vez que a maioria dos países recorreu a instrumentos de gestão da migração, tais como o encerramento de fronteiras e a interdição de viajar para conter a propagação do vírus. Mais do que nunca, as considerações relativas à saúde pública são agora fulcrais para as decisões sobre mobilidade. A COVID-19 abrandou temporariamente a circulação de migrantes devido ao encerramento de fronteiras, seguido de um aumento de medidas de segurança - patrulhas militares pesadas, vigilância electrónica, de radar e outras relacionadas, etc. por parte de alguns países. Contudo, rotas de migração terrestre em África como o Corno de África para a África do Sul e da África Ocidental através do

---

Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (GDC/UNODC). (2018) Estudo Global sobre Contrabando de Migrantes. Nova Iorque: Nações Unidas.

<sup>11</sup> ICMPD (2015). Migration is about People, Relatório Anual de 2015

<sup>12</sup> Ver IFRC, supra nota 4, em § 1.3. Veja também ONU Secretário-Geral, Implementação da Resolução 2491 (2019), ONU Doc. S/2020/876, ¶ 52 (2 de Setembro de 2020)

<sup>13</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms\\_575540.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_575540.pdf)

Sahel para a Líbia permaneceram activas à medida que os contrabandistas faziam esforços para escapar aos encerramentos de fronteiras com consequências fatais e deteriorando as condições humanitárias.<sup>14</sup> Migrantes em campos de detenção, requerentes de asilo, refugiados e deslocados já se encontram em situações vulneráveis e podem recorrer aos serviços de contrabandistas para escapar ao desastre humanitário, caso a COVID-19 atinja os seus campos. Além disso, as consequências económicas e sanitárias da pandemia podem levar a saídas de migrantes irregulares em grande escala. Por exemplo, há preocupações segundo as quais, se a pandemia se sobrepuser aos fracos sistemas de saúde dos estados mais pobres, isto poderá desencadear um aumento da migração irregular (em muitos casos assistida por contrabandistas) para países vizinhos com sistemas de saúde mais fortes, os contrabandistas poderão oferecer pacotes de rotas de fuga "COVID-19", cobrando preços elevados para deslocar migrantes desesperados através das fronteiras para países onde o seu acesso aos cuidados de saúde seja melhor.<sup>15</sup>

Assim, as consequências do encerramento das actividades económicas por causa da COVID-19, podem aumentar o desejo das pessoas de migrar, e dada a oportunidade limitada existente de migração regular, podem contribuir para o aumento da procura dos serviços dos contrabandistas. Por outro lado, o fecho de fronteiras e restrições conexas estão a levar os contrabandistas a regressar a rotas mais perigosas em condições mais severas, onde os migrantes são expostos a riscos acrescidos de violações dos direitos humanos, tais como VSBG e trabalhos forçados, bem como o risco de contrair o coronavírus.<sup>16</sup>

## 1.2. Respostas ao Contrabando de Migrantes

Nos últimos 20 anos, os Estados-membros da UA adoptaram uma série de instrumentos e iniciativas jurídicas e políticas em resposta ao contrabando de migrantes. Dentre eles, destacam-se:

O Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar que complementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, que entrou em vigor a 28 de Janeiro de 2003, proporciona um quadro jurídico e político abrangente para combater o contrabando de migrantes. Desde Julho de 2020, o Protocolo tem 149 Estados Partes, incluindo 43 Estados-membros da UA.<sup>17</sup> Quatro (4) Estados-membros da UA são signatários, estando ainda por ratificar o Protocolo, nomeadamente: Congo, Guiné Equatorial, Guiné-Bissau e Uganda; enquanto sete (7) não aderiram ao Protocolo, nomeadamente Chade, Comores, Eritreia, Marrocos, Somália, Sudão do Sul e Zimbabwe.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Impacto da COVID-19 no contrabando de migrantes e no tráfico de pessoas ; <https://www.interpol.int/en/News-and-Events/News/2020/COVID-19-impact-on-migrant-smuggling-and-human-trafficking>

<sup>15</sup> Lucia Bird (2020). O contrabando no tempo da COVID-19. O impacto da pandemia na dinâmica do contrabando humano e os riscos da protecção dos migrantes. Resumo da política da Iniciativa Global contra o Crime Organizado Transnacional, Abril de 2020. <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2020/04/GIATOC-Policy-Brief-003-Smuggling-COVID-28Apr0930-proof-4.pdf>

<sup>16</sup> United Nations, (2020). *Policy Brief: Covid-19 and People on the Move*. Versão 1 [pdf] Disponível em: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_policy\\_brief\\_on\\_people\\_on\\_the\\_move.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_people_on_the_move.pdf)

<sup>17</sup> <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html>

<sup>18</sup> [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq\\_no=XVIII-12-b&chapter=18&clang=en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=XVIII-12-b&chapter=18&clang=en#EndDec)

O Pacto Global para a Migração Segura, Ordeira e Regular (GCM) também prevê um compromisso renovado dos Estados para combater o contrabando de migrantes e reforçar o Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar que complementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, que entrou em vigor a 28 de Janeiro de 2003. O GCM prevê particularmente a protecção dos migrantes "[M]igrants não serão passíveis de procedimento criminal pelo facto de terem sido objecto de contrabando, não obstante a potencial acusação por outras violações do direito nacional".<sup>19</sup> Ademais, no âmbito dos objectivos 9 e 10, o GCM compromete-se a reforçar a resposta transnacional ao contrabando de migrantes e a prevenir, combater e erradicar o tráfico de pessoas no contexto da migração internacional.

Em 2009, para fazer face aos desafios cada vez maiores da migração forçada, e com base na Convenção da OUA sobre Refugiados de 1969 que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África e que proporciona a base jurídica mais abrangente para a protecção dos refugiados a nível mundial), os Estados-membros da UA adoptaram a Convenção para a Protecção e Assistência das Pessoas Deslocadas Internamente em África (Convenção de Kampala), que é o primeiro documento juridicamente vinculativo sobre deslocamentos internos em todo o mundo, uma vez que impõe aos Estados a obrigação de proteger e assistir as pessoas deslocadas internamente. A convenção foi saudada como uma nova era para a protecção dos deslocados internos e outros migrantes forçados, e criou um quadro legal para abordar as causas profundas da deslocação interna, garantir os direitos humanos dos deslocados internos e conceber um mecanismo de alerta precoce.

O Protocolo à Comunidade Económica Africana (Tratado de Abuja) relativo à livre circulação de pessoas, direito de residência e direito de estabelecimento que foi adoptado em 2018 é outro instrumento jurídico importante para a gestão da mobilidade e a facilitação da migração regular em África. Como a livre circulação implica a expansão progressiva dos canais regulares de migração, espera-se que reduza a migração irregular e potencialmente alguns dos crimes associados ao contrabando de migrantes. O contrabando de migrantes é impulsionado pelo ganho material, e a remoção de barreiras à circulação reduz o valor dos serviços dos contrabandistas, que também podem estar ligados a outras actividades criminosas, envolvendo a exploração de migrantes.

Em 2006, a UA adoptou o Quadro de Política Migratória para África (MPFA) como a abordagem continental global à migração, e apoia medidas eficazes contra o contrabando de migrantes e o tráfico de seres humanos com estratégias recomendadas para prevenir e combater estes dois fenómenos. O MPFA serve também como guia para ajudar os Estados-membros e as Comunidades Económicas Regionais (CER) na formulação das suas próprias políticas de migração. No entanto, a avaliação do MPFA em 2016 revelou que apenas 54% (dos Estados-membros que responderam) indicaram que as suas políticas nacionais foram pelo menos ligeiramente

---

<sup>19</sup> A criminalização da entrada ilegal não deve ter como alvo apenas os migrantes, mas também os contrabandistas, aqueles que realmente cometem o crime contra o Estado, facilitando a entrada ilegal e penalizando os migrantes, *veja mais* [https://www.iom.int/sites/default/files/our\\_work/ODG/GCM/IOM-Thematic-Paper-Counter-Smuggling.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-Thematic-Paper-Counter-Smuggling.pdf)

influenciadas pelo MPFA, enquanto apenas 9% indicaram que as políticas nacionais foram inteiramente informadas pelo MPFA<sup>20</sup>. Além disso, a maioria tem uma referência muito limitada ao contrabando de migrantes e às recomendações do MPFA. O MPFA 2018-2030 revisto e o seu plano de implementação foram adoptados em 2018.

Muitos países em África têm fronteiras extensas e porosas, bem como sistemas fracos de gestão de fronteiras, com um certo número de fronteiras que ainda requerem demarcação. A migração descontrolada e irregular mina o conceito de livre circulação, uma vez que acontece fora do controlo do Estado, minando frequentemente a capacidade dos Estados de gerirem as suas próprias fronteiras. A Convenção de Niamey, de 2014, tem como objectivo assegurar uma gestão integrada das fronteiras de forma eficiente e eficaz.

Do mesmo modo, em 2006, o Plano de Acção de Ouagadougou para Combater o Tráfico de Seres Humanos, Especialmente Mulheres e Crianças foi adoptado pelos Estados-membros da UA numa conferência ministerial sobre Migração e Desenvolvimento em Trípoli, Líbia, reflectindo a elevada prioridade dos Estados-membros no combate ao tráfico de seres humanos. Foi adoptado um documento político semelhante sobre o contrabando de migrantes. Contudo, isto não quer dizer que a UA não tenha estado envolvida no combate ao contrabando de migrantes. A Iniciativa da UA para o Corno de África (AU-HoAI) sobre o Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes foi formalmente lançada em Cartum, Sudão, em Outubro de 2014. O objectivo geral da Iniciativa AU-HoAI é abordar o tráfico de seres humanos, o contrabando de migrantes e os fluxos migratórios irregulares dentro e a partir da região do Corno de África como um flagelo comum que deve ser abordado colectivamente. São também abordadas soluções duradouras para refugiados e requerentes de asilo, bem como a protecção das pessoas deslocadas internamente (PDI) em deslocações prolongadas.

### **1.3. Fundamentação da Elaboração de Políticas**

Apesar dos esforços e medidas adoptadas pelos Estados-membros da UA, o contrabando de migrantes continua a expandir-se com "crescentes pressões sociais, económicas, ambientais e políticas no continente, justapostas a regimes de migração cada vez mais restritivos no estrangeiro, empurrando os migrantes vulneráveis para os braços das redes criminosas internacionais que facilitam o tráfico e o contrabando de seres humanos".<sup>21</sup> A maioria dos Estados-membros da UA ainda enfrenta numerosos desafios na implementação do Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar que complementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, e na formulação de respostas abrangentes. Por exemplo, um estudo recente de Lucia Bird descobriu que 22 estados africanos (dos 43 estados partes) criminalizaram amplamente o contrabando de migrantes, tal como definido no Protocolo de Contrabando da ONU, o que exige que a intenção do contrabandista seja

---

<sup>20</sup>Relatório de Avaliação do Quadro da Política de Migração para África de 2006, 2017, p.35

<sup>21</sup> União Africana (2019). Relatório de Avaliação da Situação da Implementação do Plano de Acção de Ouagadougou, da União Africana, para Combater o Tráfico de Seres Humanos, especialmente Mulheres e Crianças (2006) em África, p.34

a de colher "benefícios financeiros ou materiais".<sup>22</sup> Alguns incluíram o contrabando nas leis de tráfico de seres humanos, confundindo assim as duas infracções.<sup>23</sup> Ademais, Bird observa que os crimes de contrabando humano são tipicamente decretados no âmbito das leis de imigração, o que reduz a ligação entre o contrabando e o crime organizado, e pode resultar na criminalização do migrante, em vez do contrabandista.<sup>24</sup> Ela sugere que as disposições relacionadas com o contrabando devem ser separadas das relativas ao tráfico, e que devem estar melhor localizadas dentro das disposições do Código Penal.

Outros desafios incluem, entre outros: quadros políticos jurídicos inadequados e, frequentemente, a ausência de quadros políticos sensíveis ao género; dados insuficientes e não desagregados, tornando desconhecidas a escala e a natureza dos crimes; a colaboração transfronteiriça limitada entre / entre Estados-membros para combater o crime: a ausência de cooperação entre as principais partes interessadas a nível nacional, regional e local; consciencialização e compreensão insuficientes dos crimes; falta de capacidade, em termos de recursos humanos e financeiros, para implementar eficazmente as leis e políticas existentes; falta de capacidade para identificar e prestar serviços de protecção e assistência que respondam às necessidades e direitos dos migrantes contrabandeados que tenham sido sujeitos a violência, incluindo violência sexual e baseada no género, abuso e exploração; e, a necessidade de campanhas de sensibilização direccionadas e personalizadas como meio de prevenção.<sup>25</sup> Há capacidades limitadas para processar contrabandistas (ligadas à capacidade limitada de recolher provas), falta de inteligência e concentração em contrabandistas de baixo nível em vez de contrabandistas de alto nível e grupos mais perigosos. Além disso, subsistem desafios no que diz respeito à capacidade das autoridades para fazerem uma distinção entre tráfico e contrabando. Alguns também se deparam com dificuldades para enfrentar o contrabando porque este está profundamente enraizado na comunidade, e é visto como a única forma de migrar, associado à corrupção por parte de funcionários governamentais e facilitadores relacionados, o que torna o contrabando muito lucrativo.

#### **1.4. Fundamentação do Documento de Política sobre o Contrabando de Migrantes**

Entre 2016 e 2018, a Comissão da União Africana avaliou o MPFA (2006) e o Plano de Acção de Ouagadougou para o Combate ao Tráfico de Seres Humanos, especialmente Mulheres e Crianças (2006), respectivamente. As avaliações identificaram lacunas políticas e operacionais em termos de respostas continentais e regionais para abordar o tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes no continente, incluindo a falta de uma política continental ou documento(s) jurídico(s) para lidar com estes crimes. Entre as principais recomendações do Plano de Acção de Ouagadougou está a necessidade

<sup>22</sup> Lucia Bird (2020) Criminalização do Contrabando Humano em África. Um olhar sobre a Lei. ENACT, Edição de 17 de Julho de 2020. <https://enactafrica.org/research/policy-briefs/criminalisation-of-human-smuggling-in-africa-looking-at-the-law>

<sup>23</sup> Lucia Bird (2020) O contrabando /Movimento de pessoas deve ser seguro para os migrantes; não rentável para os contrabandistas. ENACT 4 de Agosto de 2020 <https://enactafrica.org/enact-observer/movement-should-be-safe-for-migrants-not-profitable-for-smugglers>

<sup>24</sup> ibid

<sup>25</sup> Organização Internacional para as Migrações (2018), " Tráfico de Seres Humanos e Contrabando de Migrantes nos Países do ACP: Key Challenges and Ways Forward Informing discussions of the ACP-EU Dialogue on Migration and Development; p.26

urgente de os Estados-membros da UA e as CER providenciarem uma política sólida e quadros legais para prevenir e combater o tráfico de pessoas e o contrabando de seres humanos, incluindo a escravatura moderna no continente,<sup>26</sup> providenciando políticas e/ou quadros legais relevantes no combate ao tráfico de pessoas e ao contrabando de migrantes, respectivamente. Sobre esta questão, o MPFA revisto (2018) resultante da avaliação do MPFA recomenda a necessidade urgente dos Estados-membros da UA e das CER estabelecerem uma política e um quadro jurídico sólidos para prevenir e combater o contrabando de seres humanos, estabelecendo políticas continentais e/ou quadros jurídicos relevantes para combater o contrabando de migrantes<sup>27</sup>.

Esta política continental de prevenção e combate ao contrabando de migrantes baseia-se nas aspirações da Agenda 2063 da União Africana - "A África que Nós Queremos", o respeito pelos direitos humanos e a dignidade de todos os Africanos, tal como consagrados nos instrumentos de direitos humanos do continente, e o Protocolo sobre a livre circulação de pessoas do continente. Baseia-se também na implementação da Agenda 2030 dos ODS, do GCM e do MPFA. Acima de tudo, baseia-se nos objectivos dos protocolos de Palermo sobre Contrabando de Migrantes e Tráfico de Pessoas, que complementam a Convenção TOC (Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional), e fundamenta-se na Declaração Universal dos Direitos do Homem e nos principais instrumentos internacionais de direitos humanos.

## 1.5. Princípios Orientadores

Os Estados-membros da UA estão determinados a abordar o contrabando de migrantes em todas as suas formas e ramificações, e a manter uma abordagem holística, incluindo a aplicação da lei e medidas de prevenção. Para o efeito, a política continental de prevenção e combate ao contrabando de migrantes terá os seguintes princípios interactivos aplicáveis a todos os aspectos da resposta e da abordagem aos desafios do contrabando de migrantes: baseada nos direitos humanos; não discriminação; baseada nos direitos da criança; baseada na resposta ao género; baseada em evidências; conhecimento dos instrumentos jurídicos relevantes da UA; abordagem internacional abrangente; abordagem que envolva todo o governo; e sustentabilidade.

**Direitos Humanos** Os direitos humanos de todos os migrantes, independentemente do seu estatuto, devem estar no centro de todos os esforços para prevenir e combater o contrabando de migrantes, e devem ter precedência sobre outras considerações. Significa que as políticas de combate ao contrabando de migrantes devem ser normativamente baseadas em normas internacionais de direitos humanos e operacionalmente orientadas para a promoção e protecção dos direitos humanos. A resposta ao contrabando de migrantes deve, portanto, basear-se no respeito pelos direitos humanos e na protecção dos migrantes contrabandeados; garantindo que as medidas anti-tráfico não afectem negativamente os direitos e a dignidade daqueles que foram contrabandeados, bem

<sup>26</sup> União Africana (2019). Relatório de Avaliação da Situação da Implementação do Plano de Acção de Ouagadougou, da União Africana, para Combater o Tráfico de Seres Humanos, especialmente Mulheres e Crianças (2006) em África, p.51

<sup>27</sup> [https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/32718-wd-english\\_revised\\_au\\_migration\\_policy\\_framework\\_for\\_africa.pdf](https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/32718-wd-english_revised_au_migration_policy_framework_for_africa.pdf)

como das crianças não acompanhadas e separadas, dos deslocados internos, dos refugiados e dos requerentes de asilo.<sup>28</sup> Além disso, em conformidade com o artigo 16.º do Protocolo da ONU relativo ao contrabando, cada Estado Parte deve proteger os direitos dos migrantes contrabandeados, tal como consagrados no direito internacional, incluindo o direito à vida e o direito de não ser sujeito a tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.<sup>29</sup> Finalmente, uma abordagem dos direitos humanos deve incluir uma abordagem baseada no género, uma vez que a discriminação relacionada com o género é reconhecida como uma violação dos direitos humanos fundamentais.

**Sensível ao Género:** Devem ser reconhecidas as vulnerabilidades e as diferentes experiências de migrantes contrabandeados, especialmente mulheres, no que diz respeito às violações a que estão sujeitas. Do mesmo modo, as diferenças no impacto das políticas existentes sobre homens, mulheres, rapazes, raparigas e pessoas com diversas identidades de género devem ser reconhecidas e corrigidas. Deve ser aplicada uma abordagem que responda às questões relativas ao género aquando da adopção e implementação de medidas contra o contrabando de migrantes, incluindo a prestação de serviços sensíveis ao género, tais como serviços essenciais para vítimas de violência sexual e baseada no género (VSBG)<sup>30</sup>. As políticas, estratégias e medidas de combate ao contrabando de migrantes devem abordar a discriminação específica em função do género e a VSBG e o empoderamento. Além disso, a promoção da igualdade de género e dos migrantes, incluindo o empoderamento das mulheres e raparigas através da elaboração e implementação de políticas nacionais sensíveis ao género, incluindo o desenvolvimento de capacidades e a partilha de informação, é uma parte importante da prevenção do contrabando de migrantes.

**Direitos da Criança:** Todas as acções empreendidas em relação a crianças vítimas e crianças em risco devem ser orientadas pelas normas de direitos humanos e pelo princípio de protecção e respeito pelos direitos da criança, tal como consagrado na Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança; a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e o seu Protocolo Opcional sobre a Venda de Crianças, Prostituição Infantil, e Pornografia Infantil. Independentemente do estatuto, as crianças vítimas têm direito a medidas especiais de protecção contidas nos instrumentos legais acima mencionados, e "em todas as acções relativas à criança, empreendidas por qualquer pessoa ou autoridade, o interesse superior da criança será a principal consideração"<sup>31</sup> (Artigo 4.º, ACRWC).

**Princípio da Não Discriminação:** As medidas contidas no Protocolo das Nações Unidas sobre o Contrabando de Migrantes devem ser interpretadas e aplicadas de uma forma que não seja discriminatória para as pessoas com base no facto de serem migrantes contrabandeados. A interpretação e aplicação dessas medidas deve ser coerente com os princípios internacionalmente reconhecidos de não discriminação.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup>A primazia dos direitos humanos

<sup>29</sup>Artigo 16.º, parágrafo 1, Protocolo das Nações Unidas sobre Contrabando de Migrantes

<sup>30</sup>A elaboração de tais políticas deve ser alinhada com as orientações proporcionadas pela ONU Mulheres no seu próximo Guia de Políticas e Práticas para a Implementação do GCM em Matéria de Género

<sup>31</sup> Artigo 4.º da Carta Africana sobre os Direitos e Bem-Estar da Criança (ACRWC).

<sup>32</sup> Artigo 19, parágrafo 2, Protocolo das Nações Unidas sobre Contrabando de Migrantes

**Instrumentos jurídicos da UA:** África conheceu importantes movimentos migratórios ao longo da sua história, tanto voluntários como forçados, que contribuíram para o seu panorama demográfico contemporâneo e para os instrumentos jurídicos adoptados para os enfrentar. Entre estes instrumentos jurídicos com relevância directa para a migração destacam-se: o Acto Constitutivo, CADHP e seus protocolos complementares, ACRWC, a Convenção da OUA de 1969 que regula os Aspectos Específicos da Situação dos Refugiados em África; a Convenção da UA de 2009 para a Protecção e Assistência das Pessoas Deslocadas Internamente em África (Convenção de Kampala); o Protocolo sobre a Zona de Comércio Livre Continental Africana (ZCLCA), e o Protocolo relativo à Livre Circulação de Pessoas, Direito de Residência e Direito de Estabelecimento. As políticas e estratégias de combate ao contrabando de migrantes devem ser orientadas por estes instrumentos jurídicos.

**Abordagem Internacional Abrangente:** Uma acção eficaz para prevenir e combater o contrabando de migrantes por terra, mar e ar exige uma abordagem internacional abrangente, incluindo a cooperação, o intercâmbio de informações e outras medidas adequadas para punir os contrabandistas, bem como a necessidade de proporcionar aos migrantes um tratamento humano e a plena protecção dos seus direitos.<sup>33</sup>

**Abordagem Baseada em Evidências:** As políticas e medidas para combater o contrabando de migrantes devem ser adoptadas e implementadas com base na recolha e investigação de dados desagregados por sexo, bem como na monitorização e avaliação regulares da resposta contra o contrabando. Estes devem ser complementados com dados fiáveis sobre os movimentos populacionais em África para garantir uma resposta operacional e política atempada e devidamente focalizada.

**Abordagem Coordenada e Integrada:** O contrabando de migrantes exige que as políticas sobre uma variedade de questões sejam coordenadas e coerentes com o objectivo de prevenir e combater o contrabando de migrantes. Os Estados-membros devem garantir a coordenação entre: as várias agências do governo envolvidas em actividades contra o contrabando a nível nacional; as agências do governo e outras partes interessadas, incluindo ONG e instituições nacionais de direitos humanos também a nível nacional; e as agências do governo de todos os Estados-membros.

**Sustentabilidade:** Uma resposta sustentável contra o contrabando é aquela que perdura ao longo do tempo e é capaz de se adaptar de forma criativa às mudanças das condições. A sustentabilidade refere-se à coerência das práticas, tanto em termos de tempo como de eficiência. Não deve haver dependências críticas, tais como o financiamento de grandes doadores externos, cuja ausência poderia facilmente fazer ruir o sistema.

---

<sup>33</sup>Preâmbulo ao Protocolo das Nações Unidas sobre o Contrabando de Migrantes

## **CAPÍTULO 2: ANÁLISE DA PREVENÇÃO DO CONTRABANDO DE MIGRANTES EM ÁFRICA**

### **Questões/Desafios transversais**

Para que a política continental de prevenção e combate ao contrabando de migrantes seja significativa e contribua para o resultado desejado de uma redução significativa nos casos de contrabando de migrantes, é necessário abordar seis questões transversais fundamentais - alinhamento da política nacional de migração com o MPFA, livre circulação de pessoas em África, conhecimento e investigação, reforço de capacidades e monitorização e avaliação, bem como plataformas de diálogo sobre migração.

#### **a) Políticas Nacionais de Migração**

Esta política continental de prevenção e combate ao contrabando de migrantes faz parte e complementa o MPFA. A sua implementação bem sucedida deve ser ancorada no contexto da implementação do MPFA e das políticas de migração nacionais dos Estados-membros da UA que respondem às questões de género. Com efeito, para as políticas nacionais de migração abordarem plenamente o contrabando de migrantes, devem ser alinhadas com o MPFA e a Política Continental de Prevenção e Combate ao Contrabando de Migrantes em África. Por conseguinte, uma questão transversal importante é a forma como as políticas nacionais de migração reconhecem o MPFA e abordam a questão do contrabando de migrantes, inclusive na perspectiva do género.

Tal como foi observado pelas respostas dos Estados-membros no relatório de avaliação do MPFA 2006, apenas 54% indicaram que as suas políticas nacionais tinham sido, pelo menos, ligeiramente influenciadas pelo MPFA, enquanto apenas 9% indicaram que as suas políticas nacionais tinham sido inteiramente inspiradas pelo MPFA.<sup>34</sup> Ademais, existem alguns países em África que já desenvolveram e lançaram políticas nacionais de migração, enquanto alguns estão actualmente em diferentes fases do processo.<sup>35</sup> A maior parte tem uma referência muito limitada ao contrabando de migrantes e às recomendações do MPFA; e quando existem disposições, estas são de âmbito limitado e têm uma orientação política limitada. Na realidade, poucos países elaboraram políticas dedicadas à prevenção e ao combate ao contrabando de migrantes. De facto, entre as estratégias recomendadas pelo MPFA revisto está a de os Estados-membros conceberem políticas de combate ao contrabando de migrantes, em consulta com as partes interessadas relevantes, incluindo organizações internacionais, bem como com os actores da sociedade civil.<sup>36</sup>

Além disso, é imperativo que as políticas de migração nacionais e regionais sejam integradas nas políticas nacionais/regionais de desenvolvimento, como é óbvio. Como referido no MPFA, "a gestão da migração é um dos desafios mais críticos para os Estados deste século, e exigirá políticas de migração bem planeadas que são

---

<sup>34</sup>Relatório de Avaliação do Quadro da Política de Migração para África de 2006, 2017, p.35

<sup>35</sup> ibid

<sup>36</sup> Quadro da Política de Migração para África 2018-2030, p.27

desenvolvidas e implementadas através de toda uma abordagem governamental".<sup>37</sup> A ligação das políticas nacionais e regionais de migração às políticas nacionais/regionais de desenvolvimento com referências cruzadas adequadas facilitará e contribuirá para uma abordagem governamental global.

Deste modo, a CUA deve garantir que os Estados-membros e as CER alinhem as suas políticas de migração com o MPFA revisto, e utilizar o quadro como um instrumento orientador na concepção das suas próprias políticas nacionais e regionais. Isto garantirá a coerência e harmonização de políticas e acções sobre migração a nível nacional e regional.

## **b) Livre circulação de pessoas em África**

A revisão documental realizada na preparação deste documento de política demonstra uma correlação entre a redução das vias de migração regular e o aumento da procura dos serviços dos contrabandistas. As vias reduzidas estão directamente ligadas aos desafios da livre circulação de pessoas, que incluem a incapacidade de garantir documentos de identificação nacionais, vistos de entrada e controlos fronteiriços mais rigorosos ou reforçados, entre outros, que são um pré-requisito para permitir o acesso a opções formais e legais de migração. Para as mulheres migrantes, o acesso a documentos oficiais de viagem pode ser ainda mais difícil devido a certas leis e práticas discriminatórias específicas em função do sexo, que prejudicam a actividade migratória das mulheres. Medidas de justiça criminal que, erradamente ou inadvertidamente, têm como alvo os migrantes contrabandeados, juntamente com políticas que militarizam as fronteiras e fecham as rotas regulares para a migração, tornam as pessoas mais dependentes dos contrabandistas. Rotas mais regulares e seguras reduziriam os riscos e danos sofridos pelos migrantes, reduziriam os lucros dos contrabandistas de migrantes e tornariam a indústria das viagens ilegais menos atractiva para qualquer forma de crime organizado transnacional.

Em 2018, a África deu um passo ousado ao criar um quadro legal para a gestão da migração e mobilidade no continente - o Protocolo ao Tratado de 1991 que institui a Comunidade Económica Africana relativo à livre circulação de pessoas, direito de residência e direito de estabelecimento. O Protocolo foi inicialmente adoptado na Cimeira da UA de Janeiro de 2018 e cerimoniosamente adoptado na Cimeira Extraordinária da UA em Kigali, em Março de 2018, durante a adopção do Protocolo sobre a Zona Continental Africana de Livre Comércio (ZCLC).

O Anexo ao Protocolo é um Roteiro de Implementação que toma conhecimento da geometria variável em termos de nível de livre circulação em diferentes regiões do continente. Abrange os artigos e os três aspectos principais do Protocolo - abolição de vistos de entrada, residência e estabelecimento com início da implementação em 2018, aquando da adopção, assinatura e ratificação do Protocolo. O roteiro de implementação também prevê que as CER colaborem e façam avançar a implementação do protocolo através de um acordo que ofereça os mesmos privilégios concedidos aos cidadãos de países dentro das suas respectivas CER. Este é um

---

<sup>37</sup> Quadro da Política de Migração para África 2018-2030, p.7

reconhecimento das diferentes fases das CER no estabelecimento do regime de livre circulação. Até agora, apenas quatro (4) países ratificaram o Protocolo e, embora um par de CER tenham discutido entre si sobre colaboração para fazer avançar a implementação, não se registaram grandes progressos.

Embora a CUA tenha facilitado e desempenhado um papel significativo na elaboração do Protocolo sobre Livre Circulação, a Comissão precisa de fazer mais para promover a sua ratificação e entrada em vigor. A CUA deve disponibilizar os recursos humanos e financeiros adequados para impulsionar e apoiar o processo de implementação do regime de livre circulação no continente, incluindo a criação de um cluster (unidade/grupo) que lide com livre circulação no seio da Comissão, bem como a estrutura e o secretariado que devem ser aprovados pela Assembleia da UA.

Contudo, muitos Estados-membros da UA devem ser elogiados por terem iniciado ou intensificado a implementação da primeira fase do protocolo - a adopção de um regime aberto de vistos sob diferentes formas que acabará por levar à abolição dos vistos de entrada para os africanos. Como o BAD observou, " a decisão de um país de permitir o acesso sem visto ou com visto de chegada está a inspirar políticas fronteiriças mais abertas em todo o continente". À medida que as soluções em matéria de vistos e documentos de viagem se tornam mais eficazes e a utilização da tecnologia digital simplifica o processo de vistos, mais viajantes africanos podem aproveitar o turismo, o investimento e as oportunidades de negócios".<sup>38</sup>

A implementação e funcionamento do regime de livre circulação de pessoas em África requer uma abordagem de todo o governo, uma vez que envolve toda a sociedade e irá expandir as oportunidades de migração regular dentro do continente, bem como melhorar a boa governação das fronteiras sem necessariamente militarizar as fronteiras.

A CUA deve iniciar uma vigorosa campanha e defesa da ratificação e entrada em vigor do Protocolo de Livre Circulação de Pessoas, como companheira lógica da ZCLC, que já entrou em vigor. A circulação de pessoas facilita o comércio de bens e serviços tanto dentro do continente quanto no resto do mundo. O comércio transfronteiriço não pode prosperar em África sob regimes rigorosos de vistos ou oportunidades reduzidas de migração regular dentro do continente. É pertinente recordar que o Plano de Acção da UA sobre o Reforço do Comércio Intra-Africano<sup>39</sup> reconhece o papel fundamental da livre circulação de pessoas e, em particular, da gestão da migração laboral. O seu Cluster 7 sobre Integração de Factores de Mercado recomenda um programa sobre livre circulação de pessoas e migração laboral com objectivos específicos: (i) ratificação de protocolos; (ii) criação de intercâmbios regionais de trabalho; (iii) harmonização dos quadros de trabalho e de protecção social. Existe também um programa de reconhecimento mútuo de competências/qualificações para certas categorias de profissões. Estes foram encapsulados no Protocolo da ZCLC sobre o Comércio de Serviços que reconhece a presença de pessoas singulares provedoras de serviços,

---

<sup>38</sup>BAD: Relatório sobre Vistos Abertos em África, 2018

[https://www.visaopenness.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/VisaOReport2018\\_R15jan19.pdf](https://www.visaopenness.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/VisaOReport2018_R15jan19.pdf)

<sup>39</sup>Ver Decisão da Assembleia da UA (Assembly / AU / Dec.394 (XVIII) de Janeiro de 2012

como um dos seus meios de prestação de serviços. Pode tratar-se tanto de pessoas colectivas/jurídicas (empresas) como de pessoas singulares prestadoras de serviços. Com a convergência do comércio, migração e instrumentos de mobilidade, a integração continental ( A África que Nós Queremos) está a ganhar ímpeto. Isto vai facilitar que África seja um continente totalmente integrado mas internamente competitivo, no qual bens e serviços, capital e mão-de-obra sejam livres de atravessar fronteiras nacionais.

Do mesmo modo, o Programa Conjunto de Migração Laboral (PCML/JLMP), que foi adoptado pela UA em 2015, promove áreas críticas para facilitar a livre circulação de trabalhadores como meio de fazer avançar a integração e o desenvolvimento regional. As principais áreas de actividade do JLMP incluem a portabilidade de competências e o reconhecimento mútuo de qualificações, bem como o desenvolvimento de um Quadro Africano de Qualificações. A maior parte dos países africanos enfrenta escassez de mão-de-obra e de competências em sectores específicos, ao mesmo tempo que luta contra o desemprego e o aumento do número de jovens. O agrupamento regional de competências possibilitado pela mobilidade pode ajudar a enfrentar este desafio e alocar mão-de-obra onde ela é mais produtiva e necessária. Para ajudar à mobilidade laboral, o JLMP também está a trabalhar em Sistemas de Informação sobre o Mercado de Trabalho (SIMT), previsão de competências e estatísticas de migração laboral que apoiam colectivamente o desenvolvimento de competências impulsionado pelo mercado e o agrupamento de competências em todo o continente.

Assim sendo, a implementação do quadro político continental sobre a prevenção e combate ao contrabando de migrantes será facilitada através da implementação do Protocolo de Livre Circulação de Pessoas, como o quadro jurídico global para a gestão da mobilidade no continente e o Protocolo da ZCLC, ambos protocolos ao Tratado de Abuja sobre a Comunidade Económica Africana, bem como o JLMP.

### **c) Conhecimento e Investigação**

A investigação, recolha de dados, análise e partilha de informação, em conformidade com o direito à privacidade e à protecção de dados, são fundamentais para o desenvolvimento de políticas baseadas em evidências. No entanto, permanecem na sua fase inicial e são um desafio em África. Faltam particularmente investigação e dados sobre as diferentes situações de vulnerabilidade e abusos de direitos contra as mulheres, homens, raparigas e rapazes migrantes. O contrabando de migrantes como empreendimento criminoso e a indústria de viagens ilegais estão sempre a mudar e a adaptar-se a novos métodos e tecnologias para satisfazer as crescentes exigências, e para fugir à detecção e permanecer altamente rentável. No entanto, muitos Estados-membros e CER não estão a recolher dados básicos de uma forma que facilite um conhecimento adequado das situações nacionais e regionais. Ao mesmo tempo, há um aumento das violações dos direitos humanos e a re-victimização das vítimas, bem como a evolução da exploração laboral e da escravatura moderna.

A elaboração, implementação e avaliação de políticas de contrabando de migrantes baseadas em evidências e que respondam às questões relativas ao género exigem investigação e conhecimentos sólidos. Um melhor conhecimento e investigação, incluindo a recolha de dados desagregados por sexo e estatísticas de género, são

vitais para superar as actuais lacunas e défices na compreensão do crime e das violações dos direitos humanos envolvidos no contrabando de migrantes.

Ademais, e para além dos dados quantitativos, há necessidade de investigação qualitativa para proporcionar uma melhor percepção das diferentes dimensões da procura e oferta do crime, bem como dos impactos dos direitos humanos dos migrantes, a fim de facilitar uma abordagem equilibrada e integrada para prevenir e combater a eliminação do contrabando de migrantes e do tráfico de seres humanos. Isto inclui o conhecimento das dimensões jurídica, social, cultural e económica que tornam as pessoas, especialmente mulheres e crianças, mais propensas a utilizar contrabandistas e, portanto, um risco acrescido de tráfico; conhecimento dos factores de procura; vias, mudança de padrões e modus operandi dos perpetradores; os riscos específicos de vulnerabilidade e abusos de direitos, e conhecimento do que funciona em relação à protecção, reabilitação e reintegração das vítimas em função do género.

Felizmente, a UA criou três centros de migração continental como escritórios técnicos especializados da UA. Estes incluem o Centro Africano de Estudo e Investigação sobre Migrações em Bamaco, Mali, o Observatório das Migrações Africanas em Rabat, Marrocos, e o Centro Operacional Continental em Cartum, Sudão. Os centros procuram melhorar o regime geral de governação da migração em África. Especificamente, o centro de Cartum concentrar-se-á no combate à migração irregular, e trabalhará em colaboração e com o observatório de Rabat, o centro de investigação do Mali e outras instituições de investigação sobre migração em África e não só na realização de investigação sobre o contrabando de migrantes. O centro de Cartum fornecerá uma plataforma para a partilha de dados e informações sobre tráfico de pessoas, contrabando de migrantes e crimes transfronteiriços entre os Estados-membros, bem como investigação sobre as tendências dos crimes organizados transnacionais. A implementação efectiva do quadro político sobre contrabando de migrantes beneficiará dos resultados da investigação e dos conhecimentos gerados por estas instituições da UA, universidades africanas e parceiros da ONU como a OIM e o UNODC. Parceiros como o IOM e o UNODC. Abordar a dimensão do género na migração, incluindo o contrabando e o tráfico de pessoas, é fundamental para assegurar que as experiências das mulheres e raparigas sejam reconhecidas e abordadas na UA e nas respostas das políticas nacionais. A ONU Mulheres é uma parceira valiosa para dar o seu apoio a este respeito.

A CUA deve, portanto, assegurar que o estatuto jurídico destas instituições de investigação garanta a sua autonomia e que sejam dotadas dos recursos humanos e financeiros adequados necessários para a realização dos objectivos para os quais foram criadas.

#### **d) Capacitação**

Outro grande desafio transversal é a capacidade, que é enfrentado pela maior parte dos Estados-membros da UA, na prevenção e combate ao contrabando de migrantes, a começar pela identificação dos migrantes contrabandeados cujos direitos tenham sido violados. É de salientar que o desafio da capacidade varia de país para país e de região para região. Por outras palavras, alguns países ou regiões podem sair-se melhor

do que outros. No entanto, o reforço da capacidade a nível nacional é essencial para facilitar a capacidade institucional e técnica dos Estados-membros para elaborar, implementar e avaliar as suas políticas e estratégias em matéria de contrabando de migrantes.

O reforço das capacidades não se limita aos Estados-membros, deve ser alargado às CER e aos órgãos e instituições da UA - CUA, CADHP, ACERWC e especialmente às instituições de migração, no Sudão, Marrocos e Mali. Um objectivo comum destas instituições de migração é proporcionar capacitação e formação aos Estados-membros: o Centro Operacional Continental de Cartum ajudará os Estados-membros da UA a combater a migração irregular e a melhorar as boas práticas na recolha, análise e divulgação de informação sobre o crime organizado transnacional, nomeadamente o tráfico de seres humanos e o contrabando de migrantes;<sup>40</sup> O Observatório Africano das Migrações em Marrocos prestará assistência técnica, formação e desenvolvimento de capacidades em matéria de recolha e análise de dados sobre migração aos Estados-membros e às CER<sup>41</sup> e; O Centro Africano de Estudo e Investigação sobre Migrações, Mali, prestará assistência técnica, formação e desenvolvimento de capacidades sobre migração e mobilidade à Comissão da UA, órgãos da UA, Estados-membros e CER<sup>42</sup>.

A CUA deve, prioritariamente, assegurar o funcionamento destas instituições e, em colaboração com elas, fazer uma avaliação abrangente das necessidades para desenvolver um compêndio das necessidades dos Estados-membros da UA e das CER e um plano de acção para abordar as lacunas identificadas. O reforço das capacidades é vital para a implementação do quadro político continental, de modo a prevenir e combater o contrabando de migrantes, incluindo a redução da migração irregular.

As avaliações devem também incluir a recolha de provas sobre os factores de migração irregular, a fim de fundamentar a concepção de medidas preventivas. As políticas e planos de desenvolvimento nacionais devem procurar abordar as causas profundas da migração irregular, a fim de evitar uma maior escalada e suscetibilidade destes grupos ao contrabando e ao tráfico.

#### **e) Monitorização e Avaliação**

A monitorização e avaliação envolvendo a recolha e análise sistemática de dados quantitativos, desagregados por sexo, e qualitativos que são necessários para uma compreensão clara do que funciona, e para aumentar a base de conhecimentos acumulados. O controlo diz respeito à recolha sistemática periódica de informação sobre diferentes aspectos do contrabando de migrantes. A avaliação centra-se na relevância, eficiência, eficácia, impacto e sustentabilidade das medidas empreendidas para prevenir e combater o fenómeno. Actualmente, muitas avaliações centraram-se na apreciação do progresso da implementação do projecto e da concretização dos resultados em vez de acompanhar a consecução dos resultados ou do impacto. Este foco escondeu a natureza oculta do contrabando de migrantes que dificulta o estabelecimento de linhas de base em relação às quais se possa acompanhar o

---

<sup>40</sup> Estatuto do Centro Operacional Continental em Cartum

<sup>41</sup> Estatuto do Observatório Africano das Migrações em Marrocos

<sup>42</sup> Estatuto do Centro Africano de Estudos e Investigação sobre Migrações, Mali

progresso.<sup>43</sup> No entanto, os Estados-membros, as CER, e a CUA necessitam de uma base de referência fiável para avaliar os progressos na implementação de políticas, estratégias e programas.

Também há desvantagens na actual monitorização que depende fortemente da auto-monitorização por agências governamentais e não usa organismos de direitos humanos como parte do sistema de monitorização. Tal como observado no relatório de avaliação do Plano de Acção de Ouagadougou para o Combate ao Tráfico de Seres Humanos, os Protocolos de Palermo são principalmente instrumentos de aplicação da lei que são fracos em termos de linguagem que aborda a prevenção e a protecção das vítimas.<sup>44</sup> As disposições de protecção limitadas são orientadas para a aplicação da lei, ou seja, para efeitos de acção penal. No entanto, como também se observa no relatório de avaliação, o défice nos Protocolos é remediado pela presença de outros quadros de direitos humanos a nível internacional e continental. Por conseguinte, é significativo o papel que os organismos de direitos humanos podem desempenhar no suprimento das lacunas em matéria de direitos humanos no Protocolo de Palermo e na implementação do quadro político continental proposto para o combate ao contrabando de migrantes.

O acompanhamento das componentes da lei relativas aos direitos humanos, estratégias políticas e programas destinados a combater o contrabando de migrantes deve envolver organismos de direitos humanos a nível nacional, CERs e Continental. A nível nacional, as Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) ou as Comissões Nacionais de Direitos Humanos (como também podem ser chamadas) devem desempenhar um papel na monitorização da implementação de quadros de prevenção e combate ao contrabando de migrantes. As INDH são fundamentais na monitorização e elaboração de relatórios, na defesa de reformas legais e no tratamento de queixas de vítimas que procuram justiça e reparação. Isto está de acordo com os Princípios e Directrizes Recomendados pelo OHCHR (a) Princípios e Directrizes sobre Direitos Humanos nas Fronteiras Internacionais que contém três princípios recomendados, todos eles derivados do direito internacional sobre direitos humanos e estabelecem a obrigação dos Estados de proteger, respeitar e cumprir os direitos humanos de todos os migrantes nas fronteiras internacionais;<sup>45</sup> (b) Directrizes e Princípios recomendados que os Estados-membros estabeleçam mecanismos para monitorizar o impacto das leis, políticas, programas e intervenções anti-tráfico nos direitos humanos, atribuindo este papel aos INDHs.<sup>46</sup> Também está em conformidade com uma das principais recomendações do MPFA que insta os Estados-membros a "Estabelecer uma instituição/ombudsman (Provedor de Justiça) nacional de direitos humanos ou, quando tal entidade existir, expandir o seu mandato para apresentar relatórios sobre questões de contrabando de migrantes".<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup>Katharine Bryant & Todd Landman (2020) Combate ao tráfico de pessoas desde Palermo: O que sabemos sobre o que funciona ?, *Journal of Human Trafficking*, 6: 2, 119-140, DOI: 10.1080/23322705.2020.1690097

<sup>44</sup>União Africana (2019), Projecto de Relatório de Avaliação da Situação da Implementação do Plano de Acção Ouagadougou da União Africana para o Combate ao Tráfico de Seres Humanos, especialmente Mulheres e Crianças (2006) em África, p.25

<sup>45</sup>OHCHR, Princípios e Directrizes Recomendados sobre Direitos Humanos nas Fronteiras Internacionais, [Princípios e diretrizes recomendados em HRIB\\_Final.indd \(ohchr.org\)](#)

<sup>46</sup>ECOSOC, Princípios e Directrizes Recomendados sobre Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas, Diretriz 6: Protecção e apoio para pessoas traficadas, E / 2002/68 / Add.1, 2002, Diretriz 1, para 7.

<sup>47</sup>Quadro da Política de Migração para África 2018-2030, p.28

A nível continental, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e o Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e Bem-Estar da Criança têm papéis importantes a desempenhar na protecção dos migrantes e das pessoas em movimento, bem como na implementação do quadro político continental proposto para o contrabando de migrantes.

Os dois organismos de direitos humanos já dispõem de mecanismos para o fazer, incluindo: (a) Comentário Geral que dá orientações interpretativas sobre as obrigações globais e específicas dos Estados Partes; (b) Orientações sobre os Relatórios Nacionais Periódicos dos Estados que oferecem melhores orientações para os Estados comunicarem os artigos relevantes da Carta e respectivos protocolos; (c) Nomeação de um Relator Especial da UA para os direitos humanos dos migrantes; (d) Investigação de casos específicos de violação dos direitos humanos dos migrantes ou pode fazer parte dos Termos de Referência de um Relator Especial; e (e) Realização de um dia de debate ou discussão geral sobre os direitos humanos dos migrantes numa das suas sessões regulares.

É importante fazer uma distinção entre Comentários Gerais e Directrizes para a Implementação acima mencionadas. Tanto a Comissão Africana como o Comité de Peritos sobre os Direitos da Criança utilizam Comentários Gerais como um mecanismo para a interpretação das duas Cartas em conformidade com os seus mandatos.<sup>48</sup> Por vezes, os dois organismos trabalham em conjunto para emitir um Comentário Geral conjunto sobre o mesmo assunto. Estes são instrumentos utilizados pelos órgãos dos tratados para proporcionar uma elaboração substantiva do significado das disposições dos tratados, bem como uma análise aprofundada das preocupações processuais relativas aos tratados de direitos humanos. Os Comentários Gerais são, portanto, uma interpretação autorizada destas Cartas, com vista a esclarecer o seu significado e alcance. Por outro lado, as Directrizes de Implementação são concebidas para ajudar os Estados Partes na implementação e na apresentação de relatórios.

Para ilustração, a Comissão Africana emitiu recentemente o Comentário Geral No.5 sobre o Artigo 12 (1) relativo ao Direito à Liberdade de Circulação e Residência da CADHP.<sup>49</sup> Segue-se que no seu relatório à Comissão Africana nos termos do Artigo 62 da Carta Africana, os Estados devem orientar-se por este Comentário Geral quando apresentam um relatório sobre o Artigo 12(1). Designadamente, os Estados devem fornecer pormenores sobre as leis relevantes que foram adoptadas a fim de dar efeito aos direitos de liberdade de circulação e de residência. Nos casos em que tenham sido adoptadas leis restritivas, os Estados devem especificar de forma clara e precisa até que ponto as mesmas são legítimas numa sociedade livre e democrática, o objectivo legítimo que procuram alcançar e a ausência de meios menos intrusivos.<sup>50</sup>

Em conformidade com os seus mandatos, estes organismos devem, portanto, controlar a aplicação das leis, políticas, estratégias e programas dos Estados-membros da UA e continuar a responsabilizá-los pelas violações dos direitos humanos dos migrantes,

<sup>48</sup>Veja o Artigo 42 (c) da ACRWC, por exemplo.

Comentário Geral No.5 sobre a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos: O Direito à Liberdade de Circulação e de Residência (n.º 1 do artigo 12.º);

<sup>50</sup> ibid

devendo proporcionar-lhes orientações apropriadas para o efeito. O reforço da capacidade destes dois organismos de direitos humanos e dos seus mecanismos acima identificados deve ser uma parte essencial da implementação deste quadro político continental em matéria de prevenção e combate ao contrabando de migrantes, e uma prioridade para a CUA.

#### f) **Diálogos sobre Migração entre Estados**

Os diálogos sobre migração tornaram-se um fórum útil para aprofundar um entendimento comum sobre uma vasta gama de questões relativas à migração e questões horizontais, tais como considerações relativas à igualdade de género, a elaboração de políticas regionais e nacionais de migração, o reforço de capacidades, a preparação para conferências sobre migração global ou inter-regional, bem como a definição de posições comuns regionais nestas conferências. No entanto, tem havido uma proliferação destes diálogos em África com a sobreposição de membros e nomenclaturas, e a discussão de quase as mesmas questões. É necessário fazer uma distinção entre os diálogos sobre migração que tratam de questões a nível político e as mais técnicas, a colaboração (ou falta dela) entre estes organismos, e a necessidade de forjar mais ligações no combate ao contrabando de migrantes. Isto levanta questões importantes que abordam o número de diálogos que se enquadram na lei, a forma como esses diálogos devem ser racionalizados, o seu destaque nas questões relacionadas com o contrabando de pessoas, bem como os seus critérios. Uma vez que estes diálogos são dirigidos pelo Estado, os Estados-membros da UA terão de decidir sobre a racionalização, tendo em consideração a sua racionalização: (a) sobreposição de filiação; (b) peculiaridade dos desafios migratórios enfrentados por cada região da UA e CER; (c) recursos humanos e financeiros para a participação nos diálogos; (d) abordagem das ligações entre migração e desenvolvimento, contribuindo assim para a Agenda 2063 da UA e para os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030; bem como facilitar a revisão da preparação e implementação das políticas globais em África, tais como o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (GCM). Estas são questões e considerações críticas que talvez pudessem ser abordadas por uma avaliação liderada pela UA, que ajudaria os Estados-membros a tomarem as decisões adequadas.

## **CAPÍTULO 3: QUADRO ESTRATÉGICO PARA PREVENIR O CONTRABANDO DE MIGRANTES EM ÁFRICA**

O quadro político assenta em seis pilares-chave (e respectivas estratégias) que garantirão uma resposta equilibrada e integrada ao contrabando de migrantes: - (a) prevenção (b) acção penal, (c) protecção, (d) coordenação e cooperação nacional, (e) cooperação e coordenação internacional e (f) governação de fronteiras.

### **I. Prevenção**

A prevenção é uma componente vital e eficaz da resposta anti-contrabando. O contrabando de migrantes não é apenas um crime, mas uma manifestação do crime organizado movido pelo lucro e manifestação da falta de vias seguras e regulares; da falta de canais regulares de migração e da intensificação dos controlos fronteiriços. A prevenção do contrabando de migrantes deve situar-se no contexto global da governação da migração. A expansão das oportunidades e rotas de migração regular contribuirá significativamente para a prevenção e redução da migração irregular e do contrabando de migrantes. O estabelecimento do regime de livre circulação de pessoas implica a expansão progressiva dos canais regulares de migração, e espera-se que reduza a migração irregular e potencialmente alguns dos crimes e abusos associados ao contrabando de migrantes, incluindo as violações dos direitos humanos e a desnecessária perda de vidas humanas.

Além disso, para serem eficazes, e tal como previsto no MPFA, as estratégias de prevenção devem ser integradas em quadros nacionais de desenvolvimento mais amplos. Ademais, as estratégias de prevenção devem ser baseadas em provas e fundamentadas por investigações e avaliações de impacto.

#### **Estratégias Recomendadas:**

- i. A Comissão da UA deve advogar para que os Estados-membros assinem, ratifiquem e implementem a nível interno o Protocolo de Livre Circulação de Pessoas e dos principais tratados internacionais de direitos humanos, incluindo a Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias.
- ii. Abrir ou Incorporar a consideração da igualdade de género nas políticas e leis nacionais contra o contrabando.
- iii. Expandir as vias de migração regular através da implementação de sistemas sólidos de registo civil, incluindo registo de nascimento, documentos de identidade e de viagem, e garantindo que as mulheres tenham o direito legal e o acesso independente aos documentos de identidade e de viagem.
- iv. Implementar programas continentais que promovam a migração laboral regular, por exemplo, o Programa Conjunto de Migração Laboral (JLMP)

- v. Desenvolver ou reforçar medidas políticas, programáticas e outras para reduzir os riscos, fazendo face às causas de fundo que levam a que as pessoas se tornem presas de contrabandistas.
- vi. Desenvolver e implementar campanhas de informação pública dirigidas a diversos públicos, incluindo escolas, organizações de mulheres, meios de comunicação social e redes sociais, a fim de aumentar a sensibilização acerca do contrabando de migrantes e dos seus efeitos adversos, a fim de alertar as pessoas vulneráveis em risco de serem contrabandeadas, especialmente os jovens e as suas famílias.
- vii. Reforçar a base de conhecimentos através do reforço da investigação e dos esforços de recolha de dados sensíveis ao género, destinados a melhorar a análise da natureza e extensão do contrabando de migrantes ao longo de várias rotas, a estrutura e os bens das redes criminosas e as ligações com outras formas de crime organizado, corrupção e terrorismo, e os diferentes riscos e vulnerabilidades das mulheres, homens, raparigas e rapazes migrantes.
- viii. Realizar avaliações de impacto de estratégias e programas de prevenção para a posteridade.
- ix. Integrar as políticas nacionais/regionais de combate ao contrabando de migrantes nos planos de desenvolvimento nacionais/regionais.

## **II. Processo**

O contrabando de migrantes continua a evoluir como um empreendimento criminoso lucrativo, por grupos organizados transnacionais heterogéneos que trabalham em concertação além-fronteiras. O contrabando de migrantes (especialmente por grandes contrabandistas) continua, em grande parte, a não ser objecto de acção judicial e a não ser punido. As taxas de condenação permanecem baixas. Não obstante a ratificação do Protocolo relativo ao contrabando de migrantes, a maioria dos Estados-membros não dispõe de quadros jurídicos que cubram todas as disposições do Protocolo de uma forma abrangente. Também não incorporaram as estratégias recomendadas no MPFA (2018-2030) nas suas políticas nacionais.

### **Estratégias Recomendadas:**

#### **Reforço do Quadro Jurídico:**

- i. Ratificar o Protocolo sobre o Contrabando de Migrantes e incorporação das suas disposições no direito interno.
- ii. Garantir que o contrabando de migrantes seja uma infracção criminal, tal como definido no Protocolo sobre o Contrabando de Migrantes, e dar prioridade à acusação dos contrabandistas.

- iii. Garantir a penalização de crimes relacionados com o contrabando de migrantes, tais como obstrução da justiça, participação num grupo criminoso organizado, e corrupção, bem como o branqueamento de capitais.
- iv. Adoptar sanções adequadas à infracção de contrabando de migrantes que sejam proporcionais à natureza e gravidade da infracção, e que os proventos do contrabando de migrantes sejam confiscados.
- v. Desenvolver técnicas de investigação pró-activas e orientadas pela inteligência; garantir que a recolha de provas esteja em conformidade com as normas probatórias, e que os procedimentos judiciais não venham a vitimizar de novo os migrantes, sobretudo, as crianças.
- vi. Proteger os direitos dos migrantes contrabandeados e das testemunhas, incluindo a protecção antes, durante e após a acusação do crime, incluindo uma abordagem sensível à criança, bem como uma colaboração eficaz e adequada entre as entidades responsáveis pela aplicação da lei, os serviços de assistência social, as OSC e as instituições nacionais de direitos humanos e as OSC, proporcionando o acesso a serviços sensíveis à questão do género, incluindo serviços essenciais de violência, sempre que necessário.
- vii. Elaborar políticas em matéria de contrabando de migrantes que respondam às questões relativas ao género, em consulta com todos os intervenientes relevantes, incluindo organizações internacionais, actores da sociedade civil e jovens.

### **Melhorar a Investigação e a Acusação dos Contrabandistas de Migrantes:**

- i. Criar ou reforçar as competências profissionais dos actores relevantes da aplicação da lei e da justiça penal para a detecção, investigação, acusação e julgamento de casos de contrabando de migrantes de uma forma que responda às questões de género.
- ii. Reforçar a capacidade de realizar investigações financeiras através da criação de unidades de informação financeira, da criação de competências dos investigadores, e do estabelecimento de redes regionais para interceptar fluxos financeiros e rastrear as receitas do contrabando de migrantes.
- iii. Garantir a criação de instituições relevantes, tais como unidades de polícia especializada/agência e estrutura judicial.

### **III. Protecção**

O Artigo 5.º do Protocolo isenta o migrante de responsabilidade criminal: "*Os migrantes não serão passíveis à acção penal ao abrigo do presente Protocolo pelo facto de terem sido objecto de conduta prevista no artigo 6.º do presente Protocolo*". Além disso, os migrantes contrabandeados podem ser vítimas de outros crimes, maus-tratos, violência, ou violações dos direitos humanos e, como tal, o Protocolo cria obrigações

para os Estados de proteger e ajudar os migrantes contrabandeados com preocupações de protecção (ver Artigo 16.º). O Protocolo também cria a obrigação de estabelecer "circunstâncias agravantes" ao crime de contrabando de migrantes, que incluem "circunstâncias (a) que ponham em perigo, ou sejam susceptíveis de pôr em perigo, a vida ou a segurança dos migrantes em causa; ou (b) que impliquem um tratamento desumano ou degradante, incluindo para exploração, desses migrantes" (Artigo 6(3)).

Frequentemente, muitos migrantes contrabandeados não são devidamente identificados, e como tal podem permanecer desprotegidos ou tratados como criminosos. O acesso à assistência e protecção depende de uma identificação adequada como migrante contrabandeado e da separação relativamente aos contrabandistas. É necessário estabelecer ou melhorar mecanismos nacionais para identificar adequadamente o sistema de rastreio de vulnerabilidades e assegurar as violações dos direitos humanos e as necessidades de assistência entre os migrantes contrabandeados, e os correspondentes mecanismos de referência para serviços legais, médicos e psicológicos, ao mesmo tempo que se proporciona o acesso a serviços públicos e sociais acessíveis, tais como cuidados de saúde. A legislação e as políticas de contrabando de migrantes tendem a concentrar-se em processar o contrabandista (e nalguns casos o migrante contrabandeado), negligenciando ao mesmo tempo a abordagem adequada das necessidades de protecção dos direitos humanos dos migrantes contrabandeados. É de importância primordial a adopção de sistemas de entrada sensíveis à protecção, através dos quais os requerentes de asilo vulneráveis, com necessidade de protecção internacional, possam ser identificados e encaminhados para as agências devidamente mandatadas para o efeito. O rastreio dos recém-chegados, identificando as categorias em que se enquadram (migrantes, requerentes de asilo, apátridas, etc.) e o seu encaminhamento para as organizações nacionais e internacionais relevantes que têm como missão protegê-los, desempenha um papel fundamental em termos de protecção das pessoas que se deslocam, inclusive facultando-lhes o acesso aos serviços de que possam necessitar. Deve ser dada especial atenção às necessidades das crianças contrabandeadas.

Como parte da protecção, tanto os funcionários responsáveis pela aplicação da lei como os inspectores do trabalho devem apoiar-se mutuamente nos seus esforços e trabalhar em parceria para combater o contrabando e a exploração de migrantes, à semelhança da escravatura moderna. Os Estados-membros devem reforçar as instituições de trabalho para garantir a protecção adequada de todos os trabalhadores, incluindo os migrantes em situação irregular.<sup>51</sup> A política nacional de prevenção e combate ao contrabando de migrantes deve visar não só o combate ao crime, mas também a libertação dos migrantes de situações de exploração. Os Estados-membros devem, por conseguinte, adoptar uma abordagem baseada no género e nos direitos humanos para todas as suas respostas da SOM, inclusive fornecendo acesso a serviços, incluindo serviços essenciais de violência, quando necessário.

---

<sup>51</sup>Declaração do Centenário da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para o Futuro do Trabalho, junho de 2019

## **Estratégias Recomendadas:**

- i. Desenvolver ou reforçar mecanismos nacionais para identificar e responder às vulnerabilidades, protecção e necessidades físicas e psicossociais dos migrantes clandestinos, em conformidade com o direito e as normas internacionais
- ii. Garantir que as crianças vítimas de contrabando tenham acesso ao ensino primário e, na medida do possível, a outros níveis de ensino, facilitando a sua frequência a escolas regulares ou providenciando modalidades alternativas adequadas de escolarização.
- iii. Estabelecer ou reforçar mecanismos nacionais e regionais de referência para protecção e assistência, incluindo referência a serviços jurídicos, médicos e psicológicos sensíveis ao género e à idade e a sistemas de asilo, quando apropriado.
- iv. Levar a cabo análises da situação e avaliações das necessidades sensíveis ao género para determinar as necessidades específicas dos migrantes para fins de planificação, com envolvimento e participação das pessoas afectadas.
- v. Defender a inclusão das questões de saúde dos migrantes e da população móvel nos programas e estratégias de saúde nacionais e regionais.
- vi. Garantir a aplicação de medidas legislativas, inclusive através da emissão de regulamentos, circulares e/ou orientações administrativas
- vii. Estabelecer normas de conduta adequadas para os funcionários que lidam com situações de contrabando de migrantes e implementar procedimentos operacionais normalizados na prestação de assistência aos migrantes cujas vidas e segurança estejam em perigo.
- viii. Proporcionar aos migrantes contrabandeados que tenham sido vítimas de outros crimes o acesso efectivo à justiça e à assistência jurídica. Estabelecer "firewalls" (barreiras de segurança) entre a aplicação da lei da imigração, a justiça penal e os prestadores de serviços, para assegurar que as vítimas migrantes de abuso e exploração possam ter acesso à justiça e à assistência.
- ix. Envolver a sociedade civil, as instituições nacionais de direitos humanos e outras partes interessadas relevantes na resposta ao contrabando de migrantes, sobretudo permitindo a sua contribuição para medidas de protecção e assistência, bem como na prestação de assistência específica de género aos migrantes contrabandeados.
- x. Estabelecer uma instituição/ombudsman nacional de direitos humanos ou, quando tal entidade existir, expandir o seu mandato para denunciar as questões de contrabando de migrantes.
- xi. Implementar mecanismos para o uso de alternativas à detenção baseadas na comunidade sem custódia e ponderar a abolição da detenção administrativa de migrantes clandestinos.

- xii. Promover o regresso voluntário em detrimento do regresso forçado, encorajando e ajudando aqueles que não se qualificam para a protecção humanitária ou dos direitos humanos a regressarem ao seu país de origem em condições humanas e seguras. Qualquer decisão de regresso de um migrante deve ser precedida de uma avaliação de risco e tendo em devida consideração a segurança do migrante, defendendo o princípio da não repulsão ("*non-refoulement*").
- xiii. Garantir a aplicação de normas internacionais e de uma abordagem de protecção e assistência a todos os migrantes, independentemente do seu estatuto, tendo em conta as necessidades especiais e específicas em termos de género das mulheres, homens, rapazes e raparigas.
- xiv. Garantir a não responsabilidade dos migrantes contrabandeados pelo seu envolvimento em actividades ilegais como resultado de serem contrabandeados.
- xv. Reforçar as capacidades nacionais para a identificação, avaliação de risco e reintegração de migrantes contrabandeados, com especial atenção ao melhor interesse da criança, e estabelecer a cooperação entre países de destino, trânsito e origem.
- xvi. Ratificar e implementar a Convenção sobre o Trabalho Forçado da OIT (N.º 29), 1930, e a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado (N.º 105), 1957.
- xvii. Ratificar e enquadrar no ordenamento jurídico nacional o pacto internacional sobre a protecção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias e encorajar os Estados-membros a apresentarem relatórios periódicos sobre os progressos na implementação das suas obrigações decorrentes do tratado.
- xviii. Garantir a inclusão de actualizações sobre a situação dos migrantes nos relatórios periódicos à CADHP, ACERWC. Revisão Periódica Universal, órgãos do Tratado e mecanismos de Procedimentos Especiais da União Africana e da ONU.

#### **IV. Coordenação e Cooperação Nacional**

O contrabando de migrantes é complexo e multifacetado, exigindo uma abordagem holística que permita abordar todos os aspectos do contrabando em simultâneo. Prevenir e combater o contrabando de migrantes requer o envolvimento de todos os sectores da sociedade e das diferentes instituições nacionais. As duplicações e a ausência de sinergias podem resultar numa utilização ineficiente dos recursos, incoerência e uma resposta menos eficiente. A resposta ao contrabando de migrantes deve explicitamente tomar em consideração os diferentes campos e sectores, tanto a nível estratégico como operacional. A nível estratégico, deve haver ligações com outras políticas sectoriais nacionais e com referências cruzadas adequadas entre quadros políticos. A nível operacional, deve haver cooperação e coordenação entre todos os actores estatais e não estatais relevantes - autoridades governamentais (centrais e locais), aplicação da lei, migração, autoridades laborais, magistratura, ONG, OSC,

investigadores, etc. Tem de haver um intercâmbio regular de informação entre estes diferentes actores.

### **Estratégias Recomendadas:**

- i. Elaborar e implementar políticas abrangentes e baseadas em evidências para combater o contrabando de migrantes e garantir a coerência com outras políticas nacionais e continentais, bem como com o MPFA.
- ii. Garantir que as políticas/programas de prevenção e combate ao contrabando de migrantes sejam integradas nas estratégias nacionais de desenvolvimento.
- iii. Estabelecer um sistema ou mecanismo de cooperação e coordenação multidisciplinar entre os intervenientes relevantes, tais como instituições governamentais, ONGs, serviços sociais e de assistência social, instituições de saúde, organizações de mulheres, protecção infantil, sindicatos, parceiros sociais e o sector privado.
- iv. Reforçar as iniciativas de investigação e recolha de dados sobre a relação entre saúde e migração e reforçar a cooperação entre países e agências relevantes, incluindo África CDC, OMS, ONUSIDA, OIM, UNFPA, OHCHR, ONU Mulheres e OIT.
- v. Assegurar a monitorização e avaliação periódica das estratégias/planos de acção nacionais para avaliar os progressos e o impacto das políticas/programas na prevenção e combate ao contrabando de migrantes.
- vi. Harmonizar a recolha de dados sobre migração a nível nacional, incluindo a integração de abordagens aos dados baseadas nos direitos humanos<sup>52</sup>, quadros indicadores de direitos humanos<sup>53</sup> para recolher dados desagregados e para garantir que ninguém fique para trás. Isto inclui também as definições de variáveis de migração (tais como as das Recomendações das Nações Unidas sobre Estatísticas de Migração Internacional), ferramentas de recolha de dados, métodos, intervalos, etc., para garantir a sinergia e a comparabilidade dos dados entre diferentes sectores.

## **V. Cooperação e Coordenação Internacional**

O contrabando de migrantes é um crime transfronteiriço e transnacional e, por conseguinte, requer coordenação e cooperação entre os Estados-membros e com organizações internacionais e regionais. A inadequação ou ausência de cooperação internacional compromete a capacidade de prevenir, investigar e processar crimes transnacionais. Além disso, devem existir mecanismos ou estruturas para melhorar a coordenação dos esforços das organizações internacionais e regionais.

---

<sup>52</sup><https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>

<sup>53</sup>[OHCHR | Indicadores de direitos humanos](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx) recuperado de <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx>

## **Estratégias Recomendadas:**

- i. Reforçar ou criar redes regionais de funcionários da justiça criminal, e outros actores relevantes, de modo a reforçar o controlo fronteiriço, fazer investigações conjuntas, e trocar informações operacionais e de inteligência de modo informal.
- ii. Na ausência de acordos bilaterais, utilizar instrumentos multilaterais como a Convenção da ONU sobre o Crime Organizado Transnacional (COT) e a Assistência Jurídica Mútua Regional como base jurídica para a cooperação internacional, em particular sob a forma de assistência jurídica mútua e extradição, para combater o contrabando de migrantes.
- iii. Realizar actividades conjuntas de desenvolvimento de capacidades e intercâmbio de conhecimentos especializados, em particular nas áreas de processamento de inteligência e outras informações e tratamento de informações sensíveis, a fim de prevenir, detectar e responder ao contrabando de migrantes.
- iv. Promover a cooperação formal e informal, tais como o estabelecimento de procedimentos de comunicação, e o intercâmbio de informações e de dados.
- v. Reforçar as capacidades nacionais para a identificação, avaliação de risco e reintegração de migrantes contrabandeados, com especial atenção ao melhor interesse da criança, e estabelecer a cooperação entre países de destino, trânsito e origem.
- vi. Reforçar as iniciativas de investigação e recolha de dados sobre a relação entre saúde e migração e reforçar a cooperação entre países e agências relevantes, incluindo África CDC, OMS, ACNUR, ONUSIDA, OIM, UNFPA, ONU Mulheres e OIT.
- vii. Harmonizar a recolha de dados sobre migração, incluindo definições de variáveis de migração (tais como as das Recomendações das Nações Unidas sobre Estatísticas de Migração Internacional), instrumentos de recolha de dados, métodos, intervalos, etc., a nível continental e regional, de modo a que os dados sejam comparáveis entre países e regiões.

## **VI. Governação de Fronteiras**

A boa governação das fronteiras facilita a circulação segura e regular de pessoas e reduzirá a necessidade de contrabando de migrantes. Por outro lado, a má ou fraca governação das fronteiras precipita o contrabando de migrantes e mina a fluidez dos movimentos. Por conseguinte, é importante cobrir a protecção e assistência dos migrantes e refugiados durante todas as fases de migração/deslocamento, em todos os locais físicos. Existe um compromisso político de alto nível no sentido de uma melhor gestão das fronteiras no continente, como evidenciado pela Convenção da UA sobre Cooperação Transfronteiriça (Convenção de Niamey), um quadro jurídico e a Estratégia de Governação Fronteiriça da UA (EGFUA/AUBGS), um quadro político. As questões de mobilidade, migração e facilitação do comércio são pilares importantes

destes dois instrumentos. As estratégias recomendadas no MPFA (2018-2030) continuam a ser relevantes e pertinentes.

### **Estratégias Recomendadas:**

- i. Ratificar e implementar a Convenção de Niamey sobre Cooperação Transfronteiriça e a Estratégia de Governação Fronteiriça da UA e afirmar e implementar os Princípios e Directrizes Recomendados sobre Direitos Humanos na Fronteira Internacional, do Gabinete do Alto-Comissário para os Direitos Humanos.
- ii. Intensificar a cooperação transnacional entre as autoridades nacionais envolvidas na governação das fronteiras para facilitar a migração, o comércio e a integração e enfrentar eficazmente as ameaças à segurança.
- iii. Reforçar as leis nacionais que regulam a migração, inclusive através da criação de categorias claras e transparentes para a admissão/expulsão e critérios claros de elegibilidade para a protecção.
- iv. Melhorar as capacidades dos mecanismos e do pessoal de gestão de fronteiras, optimizando novas tecnologias de gestão fronteiriça (melhoria da segurança dos documentos de viagem, informatização, em conformidade com as normas internacionais, actualização dos sistemas de inspecção, recolha de dados e comunicação) e fornecendo formação técnica para os envolvidos na gestão de fronteiras, incluindo formação sobre governação de fronteiras e como lidar com grupos vulneráveis, tais como pessoas traficadas e sobre os direitos dos migrantes.
- v. Disponibilizar informação adequada e que responda às exigências, aos diversos desafios e oportunidades da migração para a população em geral e, em particular, para potenciais trabalhadores migrantes antes de atravessarem as fronteiras.
- vi. Reforçar a cooperação e coordenação a nível nacional entre funcionários responsáveis pela aplicação da lei, serviços de imigração e alfândegas para garantir uma abordagem mais eficiente e eficaz na gestão do fluxo de mercadorias e protecção dos direitos humanos de indivíduos e grupos ao longo das fronteiras.
- vii. Estabelecer e manter sistemas adequados, sensíveis ao género, para uma busca e salvamento eficazes no mar e um desembarque previsível, assegurando que as operações de busca e salvamento funcionem sob um amplo entendimento da angústia e garantir que estas medidas estejam de acordo com as leis internacionais, com o objectivo principal de salvar vidas.
- viii. Reforçar a cooperação entre as agências sub-regionais/regionais dos Estados, e a comunidade internacional, designadamente na área da aplicação da lei, partilha de dados e informações relacionadas com a migração, formação e diálogo contínuo.

- ix. Reforçar o papel da UA, bem como de outras agências sub-regionais/regionais, na mobilização de recursos financeiros/técnicos, na harmonização de políticas e programas de acção, e na coordenação das actividades dos Estados-membros para uma gestão eficaz das fronteiras.
- x. Reforçar o diálogo interestatal, as consultas regionais e a cooperação para a gestão eficaz das fronteiras.

REFLEXÃO