

Pacto Global para a Migração **O papel das ONGs e da sociedade civil nas** **negociações**

Versão final após defesa

Diana Sousa Cordeiro

Relatório de Estágio para obtenção do Grau de Mestre em
Relações Internacionais
(2º ciclo de estudos)

Orientadora: Professora Doutora Sofia Raquel Serra da Silva
Coorientadores: Mestre Hugo Ferrinho Lopes
Doutor Pedro Miguel Alegria Silveira

julho de 2023

Declaração de Integridade

Eu, Diana Sousa Cordeiro, que abaixo assino, estudante com o número de inscrição M10297 do Mestrado em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, declaro ter desenvolvido o presente trabalho e elaborado o presente texto em total consonância com o **Código de Integridade da Universidade da Beira Interior**.

Mais concretamente, afirmo não ter incorrido em qualquer das variedades de Fraude Académica, e que aqui declaro conhecer, que em particular atendi à exigida referenciação de frases, extratos, imagens e outras formas de trabalho intelectual, e assumindo assim na íntegra as responsabilidades da autoria.



Universidade da Beira Interior, Covilhã 25/07/2023

Resumo

Este relatório examina o papel da sociedade civil e das ONGs nas negociações do Pacto Global para Migração. A intensificação dos fluxos migratórios de pessoas em todo o mundo e a necessidade de discutir o tema de forma cooperativa levaram à criação do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, que pode ser considerado um marco nas negociações multilaterais relacionadas à migração de pessoas humanas. Por meio de uma revisão abrangente da literatura e análise qualitativa da sociedade civil nas negociações, bem como no Conselho de Direitos Humanos, o estudo revela que a sociedade civil espera que o PGM, quando efetivamente implementado, forneça aos Estados membros uma estrutura robusta para a governança da migração. Ao enfatizar a importância dos direitos humanos e do estado de direito, o pacto é visto como um documento internacional pioneiro que estabelece um modelo globalmente aceito para que os estados colaborem para alcançar uma migração segura, ordenada e regular.

Palavras-chave

Sociedade civil, Pacto Global para a Migração, ONG, ONU.

Abstract

This report examines the role of civil society and NGOs in the negotiations of the Global Compact for Migration. The intensification of migratory flows of people worldwide and the need to discuss the issue in a cooperative way, led to the creation of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, which can be considered a milestone in multilateral negotiations related to the migration of human beings. Through a comprehensive literature review and qualitative analysis of civil society in the negotiations as well as in the Human Rights Council, the study reveals that civil society expects the GCM, when effectively implemented, to provide member states with a robust framework for migration governance. By emphasizing the importance of human rights and the rule of law, the GCM is seen as a pioneering international document that establishes a globally accepted blueprint for states to collaborate in achieving safe, orderly, and regular migration.

Keywords

Civil Society, Global Compact for Migration, NGO, UN.

Índice

Introdução	1
Capítulo I – Direitos humanos e direitos dos migrantes	4
1. Direitos Humanos	4
2. Direitos dos Migrantes	5
3. O papel das ONGs na defesa dos direitos humanos	6
4. As ONGs na defesa dos direitos dos migrantes	7
5. Desafios e limitações das ONGs na defesa dos Direitos Humanos	7
6. As limitações e desafios das ONGs na defesa dos Direitos dos Migrantes	8
Capítulo II – Uma visão geral do Pacto Global para a Migração	10
1. Análise da Migração Humana	10
2. A ONU e as Políticas de Migração	11
3. O Pacto Global para a Migração	12
4. O papel das ONGs e da Sociedade civil nas Negociações	14
4.1 ONGs e a Sociedade civil na ONU	14
4.2. Organizações que participaram nas negociações do pacto	15
4.3. O papel desempenhado pelas ONGs e pela Sociedade civil	15
Capítulo II – O Conselho de Direitos Humanos e o estágio na organização Geneva for Human Rights	18
1. O primeiro ano Conselho de Direitos Humanos	18
2. Importância da contribuição das ONGs para o sucesso deste novo órgão	19
3. Geneva for Human Rights	21
3.1. A organização	21
3.2. Mecanismos de defesa de Direitos Humanos da Organização	22
3.3. Atividades desenvolvidas durante o estágio	23
3.3.1 Conselho de Direitos Humanos	23
3.3.2 Curso de Advocacia no Conselho de Direitos Humanos	23
3.3.3 Comissão dos Desaparecimentos Forçados	24
3.3.4 Fórum Permanente sobre Questões Indígenas	24
3.3.5 Pacto Global para a Migração	25
3.4 Constrangimentos	26
Conclusão	27

Lista de acrónimos

UE – União Europeia

EUAFR – European Union Agency for Fundamental Rights

PGM – Pacto Global para a Migração

PGR – Pacto Global para os refugiados

FGMD – Fórum Global sobre Migração e Desenvolvimento

GHR– Geneva for Human Rights

CDH – Conselho de Direitos Humanos

OIM – Organização Internacional para a Migração

ONGs – Organizações não governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

Introdução

O presente relatório analisa o papel das organizações não governamentais (ONGs) e da sociedade civil para o estabelecimento do Pacto Global das Nações Unidas para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, o primeiro acordo negociado intergovernamental. É resultado de um estágio na organização *Geneva for Human Rights – Global Training*, realizado entre fevereiro e julho de 2021. Além da descrição da organização, atividades e tarefas desenvolvidas durante o estágio, visa-se responder à seguinte pergunta de investigação: qual o papel das ONGs, da sociedade civil e, em particular, da *Geneva for Human Rights* no processo de desenvolvimento do Pacto Global para as Migrações e no Conselho de Direitos Humanos? Em particular, qual o papel da *organização Geneva for Human Rights - Global Training na defesa dos direitos humanos?*

A sociedade civil e as ONGs desempenharam papéis importantes no processo de desenvolver o Pacto Global para uma migração segura, ordenada e regular (Global Compact for Migration) e o Conselho de Direitos Humanos. De acordo com Wiseberg (2017), estes incluem: (1) *lobbying*, (2) monitorização e relatórios, (3) capacitação e conscientização, (4) participação e compromisso, (5) ponte entre Estados e comunidades.

Primeiro, ONGs e demais organizações da sociedade civil geralmente defendem os direitos e o bem-estar de migrantes e populações vulneráveis. Estas envolvem-se em esforços de *lobbying*¹ para promover políticas que estão alinhadas com os padrões de direitos humanos e defendam a inclusão de disposições específicas nas resoluções do Conselho de Direitos Humanos que protegem os direitos dos migrantes. Segundo, estas organizações monitorizam a implementação do Pacto Global para a Migração e o trabalho do Conselho de Direitos Humanos. Estas avaliam se os Estados cumprem os seus compromissos e identificam quaisquer lacunas ou deficiências na proteção dos direitos dos migrantes ou da situação dos direitos humanos de maneira mais ampla. Isso ajuda a responsabilizar os Estados e fornece informações valiosas para os *stakeholders*. Terceiro, há um constante envolvimento em esforços de capacitação para preparar os migrantes e as suas comunidades, bem como aumentar a conscientização sobre a importância dos direitos humanos e os direitos dos migrantes. Isto pode envolver o fornecimento de apoio jurídico e assistência a migrantes, programas de educação e campanhas públicas para promover o entendimento e a aceitação de migrantes e dos seus direitos. Quarto, a participação nos processos formais

¹ “Lobby é o processo pelo qual os grupos de pressão buscam participar do processo estatal de tomada de decisões, contribuindo para a elaboração das políticas públicas de cada país” (Oliveira, 2004 *apud* Pierini, 2010).

relacionados ao Pacto global para migração e ao Conselho de Direitos Humanos, como consultoria, reuniões e conferências. As organizações fornecem informação, conhecimentos e recomendações para moldar o conteúdo e a direção das resoluções e contribuem para o discurso geral sobre migração e direitos humanos. Quinto, as ONGs e a sociedade civil geralmente atuam como intermediários entre Estados e comunidades, facilitando o diálogo e a cooperação. Estas trazem as perspectivas e as experiências dos migrantes e das suas comunidades à atenção dos legisladores e ajudam a preencher a lacuna entre as decisões políticas e as realidades enfrentadas pelos migrantes no terreno. Isso pode ajudar a garantir que o CDH leva em consideração as necessidades e aspirações dos migrantes e sejam fundamentados nos princípios dos direitos humanos e da justiça social (Wiseberg, 2017). Em geral, as ONGs e as organizações da sociedade civil desempenham um papel crítico na defesa da proteção dos direitos dos migrantes e da promoção dos padrões de direitos humanos no contexto do Pacto global para a migração e o Conselho de Direitos Humanos. O seu envolvimento ajuda a garantir que os interesses dos migrantes e das suas comunidades sejam levados em consideração no desenvolvimento e implementação de processos globais.

A migração tornou-se uma clivagem política (Hooghe & Marks, 2019). Vários Estados soberanos tentam rever ou restringir os tratados e convenções dos quais foram signatários, levando a irregularidades ainda mais generalizadas na migração. Por exemplo, Itália, França, Áustria – tal como outros países da Europa, Ásia e América – criaram barreiras para restringir a entrada de migrantes. A maioria tem levantado preocupações com a segurança nacional, considerando que os refugiados e migrantes se transformam numa ameaça, num perigo, um obstáculo que gera caos e crises de identidade nacional (Berry, Garcia-Blanco & Moore, 2015).

Este relatório está dividido em três partes. A Parte I é uma introdução aos conceitos-chaves de direitos humanos e direitos dos migrantes. A Parte II discute a literatura sobre migrações internacionais, a história das migrações, apresentando também o tratado sobre o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular e o papel das ONGs dedicadas à migração. A Parte III apresenta a organização onde decorreu o estágio, explicando as atividades realizadas e o Conselho de Direitos Humanos. Por um lado, faz uma descrição do que é a organização e os seus objetivos, seguida por uma visão geral dos seus órgãos e objetivos, bem como os mecanismos de defesa de Direitos Humanos de que a organização dispõe. Por outro lado, explica também as tarefas que foram realizadas durante o estágio – incluindo a pesquisa realizada sobre o Pacto Global para Migração – e os constrangimentos que impediram

que o estágio decorresse como esperado. Por fim na conclusão, faça um resumo geral sobre o trabalho e procuro responder à questão de investigação aqui apresentada.

Capítulo I – Direitos humanos e direitos dos migrantes

1. Direitos Humanos

“Direitos humanos são direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente nacionalidade, local de residência, sexo, origem nacional ou étnica, cor, religião, linguagem ou qualquer outra condição. Estes direitos são universais, inalienáveis, indivisíveis e interdependentes.”² (OHCHR, 2021)

Os direitos humanos incluem direitos civis e políticos, como liberdade de expressão, liberdade de reunião pacífica, direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal, direito à justiça e igualdade perante a lei. Eles também incluem direitos económicos, sociais e culturais, como o direito à educação, à saúde, à moradia adequada, ao trabalho digno e à segurança social. Os direitos humanos são protegidos por leis nacionais e internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948. A violação dos direitos humanos é considerada uma violação dos valores fundamentais da humanidade e é condenada pela comunidade internacional.

A defesa dos direitos humanos é fundamental para garantir que todos os seres humanos possam viver com dignidade, igualdade e liberdade. Algumas razões pelas quais a defesa dos direitos humanos é importante são adaptadas de Stellmacher et al. (2005) e explicadas de seguida. Em primeiro lugar, o respeito pela dignidade humana: os direitos humanos são baseados no respeito pela dignidade humana, que é inerente a todos os seres humanos, defender os direitos humanos é defender essa dignidade. Em segundo lugar, proteção contra abusos: os direitos humanos são uma proteção contra o abuso de poder, tanto do Estado quanto de outros indivíduos ou grupos, estes garantem que todas as pessoas sejam tratadas com justiça e igualdade. Em terceiro lugar, promoção da igualdade: os direitos humanos promovem a igualdade e a não discriminação, independentemente da raça, etnia, religião, género, orientação sexual ou qualquer outra característica pessoal. Em quarto lugar, desenvolvimento humano: os direitos humanos são fundamentais para o desenvolvimento humano, uma vez que garantem acesso a educação, saúde, moradia e outras necessidades básicas. Em quinto lugar, fortalecimento da democracia: os direitos humanos são uma base para a

² Tradução própria do original, retirado de <https://bangkok.ohchr.org/what-are-human-rights/#:~:text=Human%2Orights%2Oare%2Orights%2Oinherent,all%2Ointerrelated%2C%2Ointerdependent%2Oand%2Oindivisible>. Acedido a 27 de abril de 2023

democracia, uma vez que garantem a liberdade de expressão, a participação política e o Estado de Direito. Em sexto lugar, construção da paz: os direitos humanos são importantes para a construção da paz e prevenção de conflitos, uma vez que promovem a cooperação internacional, o respeito mútuo e a tolerância. Em resumo, defender os direitos humanos é fundamental para garantir uma sociedade justa, igualitária e pacífica (Stellmacher et al., 2005).

2. Direitos dos Migrantes

Os direitos dos migrantes referem-se aos direitos que são garantidos às pessoas que se deslocam de um país para outro, seja por motivos económicos, políticos, sociais ou outros. Esses direitos são protegidos por leis internacionais e nacionais e são baseados no princípio de que todos os seres humanos têm direitos inalienáveis e devem ser tratados com dignidade e respeito, independentemente de sua condição migratória (Taran, 2001). Entre os direitos dos migrantes, Taran (2001) destaca os seguintes. Primeiro, direito à não discriminação: os migrantes muitas vezes enfrentam discriminação nos seus países de destino, devido a sua origem, raça, género, religião ou estatuto migratório. Proteger os seus direitos significa garantir que eles sejam tratados com igualdade e sem discriminação, como qualquer outro ser humano. Direito à proteção contra a violência e a exploração: os migrantes muitas vezes são vulneráveis à violência, exploração e abuso, incluindo tráfico humano e exploração sexual. Proteger seus direitos significa garantir que eles sejam protegidos contra esses abusos e que os perpetradores sejam responsabilizados. Segundo, o direito à liberdade de movimento: os migrantes têm o direito de se deslocar livremente e escolher o seu local de residência. Terceiro, o direito à saúde: os migrantes têm o direito de receber cuidados de saúde adequados, independentemente de seu status migratório. Quarto, o direito à educação: os migrantes têm o direito de ter acesso à educação em todos os níveis. Quinto, o direito ao trabalho: muitos migrantes contribuem significativamente para a economia e sociedade do país de destino, através de seu trabalho, empreendedorismo e habilidades. Proteger seus direitos significa garantir que eles tenham acesso a trabalho digno, remuneração adequada e proteção social, e que suas habilidades sejam valorizadas. Sexto, o direito à proteção social: os migrantes têm o direito de ter acesso à proteção social, incluindo a segurança social e a proteção contra a pobreza.

Estes direitos são protegidos por leis internacionais, como a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e das suas Famílias, adotada pelas Nações Unidas em 1990, e pelas leis nacionais de cada país. De salientar também que a proteção dos direitos dos migrantes exige a cooperação internacional entre países de origem, trânsito e destino dos migrantes. O respeito aos

direitos dos migrantes é um sinal de cooperação e respeito entre os países e contribui para a construção de um mundo mais justo e pacífico (Taran, 2001).

3. O papel das ONGs na defesa dos direitos humanos

As ONGs são organizações da sociedade civil que exercem os seus propósitos de forma independente dos governos para promover causas sociais, ambientais e políticas. Segundo a *European Union Agency for Fundamental Rights* (EUAFR), têm um papel vital a desempenhar na defesa dos direitos humanos, e o seu trabalho é essencial para abordar violações dos direitos humanos. As ONGs operam nos níveis local, nacional e internacional e usam várias abordagens para promover e defender os direitos humanos, estando envolvidas na defesa, educação, monitorização e formulação de relatórios nesta temática (EUAFR, 2017). A defesa dos direitos humanos é o processo de promover e defender os direitos humanos por meio de campanhas, protestos e conscientização do público. As ONGs usam diferentes técnicas de defesa, como lobby em governos, organizando demonstrações e usando redes sociais para aumentar a conscientização do público. As ONGs também trabalham para mobilizar a opinião pública para pressionar os governos a respeitar e proteger os direitos humanos (EUAFR, 2017).

A educação em direitos humanos é uma ferramenta essencial para promover o respeito aos direitos humanos. As ONGs fornecem educação e formação a comunidades, indivíduos e governos sobre padrões e princípios de direitos humanos. A educação em direitos humanos é crucial para promover a conscientização dos direitos humanos, a capacidade de defender seus direitos e promover o Estado de direito (Struthers, 2015).

A monitorização dos direitos humanos envolve a documentação sistemática das violações dos direitos humanos. As ONGs usam mecanismos de monitorização, como investigações de campo, missões de investigação de fatos e relatórios de direitos humanos, para documentar os abusos dos direitos humanos. A monitorização é fundamental para responsabilizar os governos e indivíduos por violações dos direitos humanos. Relatórios de direitos humanos é o processo de publicação de relatórios sobre violações dos direitos humanos. As ONGs usam mecanismos de relatórios, como relatórios anuais, relatórios temáticos e relatórios específicos do país, para documentar e disseminar informações sobre os abusos dos direitos humanos. Os relatórios são cruciais para trazer a atenção do público a questões de direitos humanos e defender mudanças de políticas (van Tuijl, 1999).

4. As ONGs na defesa dos direitos dos migrantes

As ONGs têm desempenhado um papel fundamental na defesa dos direitos dos migrantes. Algumas das principais funções das ONGs na defesa dos direitos migrantes incluem: a monitorização e documentação de violações dos direitos dos migrantes. As ONGs monitorizam e documentam violações dos direitos dos migrantes, incluindo violência, discriminação, exploração e abuso (Gencianos, 2004). Isso permite que elas denunciem essas violações e exijam responsabilidade dos perpetradores. Prestação de serviços de apoio e proteção: as ONGs oferecem serviços de apoio e proteção para os migrantes, incluindo assistência jurídica, assistência médica, alojamento temporário, aconselhamento psicológico e assistência na reintegração na sociedade. Sensibilização e advocacia: as ONGs sensibilizam a opinião pública e defendem políticas que protejam os direitos dos migrantes. Estas defendem ações políticas que promovam a inclusão e a igualdade de direitos para todos os migrantes, independentemente da sua condição migratória. (Santos et al., 2022)

Destaca-se ainda o fortalecimento da participação dos migrantes, uma vez que são estas ONGs que apoiam a participação dos migrantes nas decisões que afetam suas vidas. Isso significa ajudá-los a organizar-se em associações, redes e fóruns para expressar as suas necessidades e reivindicações. E desempenham ainda a função de fortalecerem cooperação internacional: as ONGs trabalham para fortalecer a cooperação internacional entre países de origem, trânsito e destino dos migrantes, para garantir a proteção dos seus direitos e promover a inclusão e a integração social.

Em resumo, as ONGs têm um papel importante na promoção e proteção dos direitos dos migrantes, fornecendo serviços de apoio, monitorizando e documentando violações de direitos humanos, sensibilizando a opinião pública e defendendo políticas que promovam a inclusão e a igualdade de direitos (Gencianos, 2004).

5. Desafios e limitações das ONGs na defesa dos Direitos Humanos

Embora as organizações não-governamentais (ONGs) desempenhem um papel crucial na promoção e proteção dos direitos humanos, há desafios e limitações significativas no seu trabalho. Como tal, nesta secção, irá ser explorado de forma breve alguns dos principais desafios e limitações enfrentados pelas ONGs nos seus esforços para proteger os direitos humanos.

De acordo com a EUAFR (2017), um dos maiores desafios que as ONGs enfrentam é o financiamento. As ONGs geralmente confiam em subsídios e doações de governos, fundações e doadores individuais para financiar as suas atividades. No

entanto, o financiamento pode ser imprevisível, e as ONGs podem ter dificuldade para garantir os recursos necessários para realizar o seu trabalho de maneira eficaz. Além disso, as fontes de financiamento podem ter as suas próprias agendas e prioridades que podem não se alinhar com o trabalho de direitos humanos da ONG. Outro desafio enfrentado pelas ONGs é a pressão e a repressão política. Em muitos países, as ONGs que trabalham em questões de direitos humanos são submetidas a assédio, intimidação e até violência por governos ou outros atores poderosos. Isso pode pôr em risco o trabalho das ONGs e a segurança dos seus funcionários e voluntários.

As ONGs também enfrentam desafios relacionados à legitimidade e credibilidade (EUAFR, 2017). Estas são frequentemente vistas como pessoas de fora pelas comunidades que servem e podem ter de se esforçar para obter a confiança e o apoio das populações locais. Além disso, alguns governos e outros atores podem questionar a credibilidade e a legitimidade das ONGs, principalmente se forem vistas como críticas das políticas ou práticas governamentais. Finalmente, as ONGs enfrentam limitações relacionadas à sua capacidade e experiência. Estas podem não ter os recursos e a experiência necessários para realizar investigações complexas ou ações legais. Além disso, as ONGs podem ter acesso limitado a certas áreas ou populações, dificultando a obtenção de informações ou a assistência onde é mais necessário (EUAFR, 2017).

Apesar desses desafios e limitações, as ONGs desempenham um papel vital na proteção dos direitos humanos. As ONGs podem fornecer uma lacuna para comunidades marginalizadas, defender mudanças de políticas e monitorizar ações do governo. Além disso, as ONGs podem servir como um meio de verificação dos abusos de poder do governo e podem fornecer apoio crucial às vítimas de violações dos direitos humanos (Nader & Padilha, 2017).

6. As limitações e desafios das ONGs na defesa dos Direitos dos Migrantes

A proteção dos migrantes é um aspeto importante do trabalho de direitos humanos, e as ONGs desempenham um papel crucial na defesa dos direitos dos migrantes. E como tal enfrentam desafios na defesa dos mesmos.

Um dos maiores desafios que as ONGs enfrentam é a crescente hostilidade em relação aos migrantes em várias partes do mundo. Isso levou a um aumento da xenofobia e do racismo, o que pode dificultar o trabalho das ONGs. Em alguns casos, as ONGs podem enfrentar hostilidade e violência do público que se opõe ao seu trabalho. Outro problema enfrentado pelas ONGs é a falta de reconhecimento legal dos migrantes. Muitos migrantes não são reconhecidos como residentes legais nos países

onde vivem e trabalham, o que pode dificultar a prestação de ajuda e apoio aos mesmos. Além disso, muitos governos veem os migrantes como uma ameaça à segurança nacional ou à estabilidade económica, e podem restringir as atividades de ONGs que trabalhem em questões de migração (Taran, 2001).

As ONGs também enfrentam desafios de financiamento e de recursos. A proteção de migrantes requer recursos significativos, incluindo pessoal, equipamento e financiamento. No entanto, as ONGs têm de lutar para obter os recursos necessários para realizar o seu trabalho com eficácia. Tal acontece com os direitos humanos, as agendas das fontes de financiamento podem não se adequar à agenda e missão das ONGs. Finalmente, as ONGs enfrentam restrições relacionadas à sua capacidade e experiência. Proteger os migrantes requer conhecimento especializado e experiência em áreas como lei de migração, direito internacional de direitos humanos e advocacia. No entanto, as ONGs podem não ter os recursos e conhecimentos necessários para realizar esse trabalho de maneira eficaz (Taran, 2001).

Apesar desses desafios e limitações, as ONGs continuam essenciais na proteção dos migrantes. As ONGs podem fornecer uma voz para os migrantes, defender mudanças de políticas e monitorizar ações do governo. Além disso, as ONGs podem fornecer apoio crucial aos migrantes, incluindo assistência jurídica, assistência médica e acesso a serviços básicos.

Capítulo II – Uma visão geral do Pacto Global para a Migração

1. Análise da Migração Humana

A migração faz parte da história humana. Os historiadores geralmente concordam que o estilo de vida migratório e sedentário coexistiram em todos os períodos da história mundial, embora os fundamentos jurídicos e administrativos da migração moderna só tenham surgido no final do século XIX (Silva et al., 2020).

Embora a definição de refugiado esteja legalmente prescrita, não há uma definição universalmente aceite do termo “migrante”. No entanto, a Organização Internacional para a Migrações (OIM, 2019) entende “migrante internacional como uma pessoa que se desloca, atravessando uma fronteira internacional, deixando o seu local de residência habitual, independentemente do estatuto jurídico da pessoa, se o movimento é voluntário ou involuntário, as causas da ação, ou a duração da permanência no país de destino”. Considerando o conceito amplo de migrantes, pode ser visto como um termo geral que abrange também a ideia de refugiados. No entanto, a distinção entre os termos é cumprida uma vez que os refugiados possuem um regime jurídico específico de proteção internacional.

A Divisão da População das Nações Unidas estima que a população de migrantes internacionais – pessoas que vivem num país diferente do qual nasceram³ – caiu aproximadamente 2 milhões em meados de 2020, interrompendo o crescimento significativo testemunhado nas últimas duas décadas⁴. Cerca de 244 milhões de pessoas migraram para outro país em 2019. A grande maioria desses migrantes (2/3) são residentes na Ásia e na Europa⁵. Mais de metade de todos os migrantes vem da Ásia. Grande parte dessas migrações ocorre por motivos económicos, mas os conflitos atuais, principalmente no Médio Oriente, contribuem para o aumento do número de pedidos de asilo e requerentes de asilo (IOM, 2020).

Dependendo da situação de um país, este pode ou não querer receber imigrantes. Por exemplo, se há necessidade de mão de obra para uma indústria específica que a própria população do país não consegue colmatar, é natural que os governos criem políticas migratórias para atrair profissionais qualificados para

³ <https://www.iom.int/key-migration-terms#Migrant> Acedido a 06 de novembro de 2021

⁴ <https://www.migrationpolicy.org/article/top-statistics-global-migration-migrants#:~:text=The%20international%20migrant%20share%20of,and%202.6%20percent%20in%201960>. Acedido a 16 de março de 2022

⁵ <https://www.migrationpolicy.org/article/top-statistics-global-migration-migrants#:~:text=The%20international%20migrant%20share%20of,and%202.6%20percent%20in%201960> Acedido a 16 de março de 2022

determinadas áreas (de Haas et al., 2019). Uma razão proeminente para a atração de imigrantes que se apresenta atualmente são as taxas decrescentes de crescimento populacional, especialmente nos países desenvolvidos (de Haas, et al. 2019). Na Europa, por exemplo, as taxas têm vindo a diminuir desde a década de 1950 e, na América do Norte, a mesma tendência começou a ser verificada a partir da década de 2000 (de Haas et al., 2019).

Alguns países tentam trazer mais imigrantes enquanto outros tentam impedir a entrada de imigrantes no seu território. Um exemplo é a construção e reforço do muro que separa os Estados Unidos da América do vizinho México (Dennison & Geddes, 2018). O referendo do Reino Unido realizado em junho de 2016, indicava a vontade da maioria da população deixar a UE, foi influenciado pela ideia de que o Reino Unido teria maior autonomia para definir as suas políticas migratórias, seguindo o desejo de desenvolver políticas muito mais restritivas do que antes (Dennison & Geddes, 2018).

Os Estados justificam as suas políticas migratórias restritas alegando que (1) a migração acarreta o aumento de gastos com serviços públicos, (2) os residentes locais podem não conseguir receber serviços devido ao grande número de pessoas que precisam deles, (3) os imigrantes ocupam vagas de emprego que antes eram destinadas à população nacional e (4) a ligação de ataques terroristas a imigrantes inflige medo na população e nos governos, como acontece em França e Inglaterra (de Haas et al., 2016).

2. A ONU e as Políticas de Migração

O Pacto Global para a Migração, sucede o desenvolvimento de outros padrões internacionais e reuniões sobre a formulação de políticas sobre migração. Com efeito, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das Suas Famílias (1990) foi adotada pela Assembleia Geral (Tardis, 2019). Uma década depois, o Protocolo contra o Tráfico de Migrantes por Terra, Mar e Ar e o Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças foram acrescentados à Convenção contra o Crime Organizado Transnacional. Em 2005, com o objetivo de dar vida a um novo fórum de intercâmbio sobre este tema para a sociedade civil, o Fórum Global para Migração e Desenvolvimento foi criado como resultado de um relatório da Comissão Global de Migração Internacional. Um ano depois, a ONU realizou pela primeira vez um Diálogo de Alto Nível sobre Migração e Desenvolvimento, que se tornou numa reunião agendada regularmente na ONU (UNDESA, 2013).

De acordo com Guild (2018), com o surgimento de uma conscientização internacional sobre a nova situação global relativa à migração durante a primeira década e metade dos anos 2000, a comunidade internacional procura enfrentar o

fenómeno reconhecido do aumento global de grandes fluxos de migrantes e refugiados respondendo com ações concretas. A 19 de setembro de 2016, a ONU realizou a primeira cimeira focada neste tema. A resposta da ONU a esta questão está refletida no seu resultado, que é a Declaração de Nova York para refugiados e migrantes. O objetivo deste último será implementar medidas através dos dois Pactos Globais, um sobre refugiados e outro sobre migração segura, ordenada e regular, que foram adotados pela Assembleia Geral em 2018. Ao longo deste relatório enquanto há breves menções do Pacto Global para Refugiados, o foco encontra-se no Pacto Global para a Migração, dado que a natureza do estágio teve um especial foco neste último.

3. O Pacto Global para a Migração

Conforme mencionado por Gammeltoft-Hansen e colegas (2017), no debate internacional sobre direitos humanos entre atores estatais e outros *stakeholders*, as causas e consequências da migração têm vindo a ser abordadas há décadas – recorrendo a múltiplas abordagens, atores e padrões internacionais. De facto, o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular não é a primeira iniciativa da ONU para regular a governança internacional em torno da migração. No entanto, como pode ser lido no PGM, este documento é considerado pela própria ONU como “um marco na história do diálogo global e da cooperação internacional sobre migração”⁶. O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular é introduzido pela ONU da seguinte forma:

“O primeiro acordo global da ONU sobre uma abordagem comum à migração internacional em todas as suas dimensões. O pacto global não é juridicamente vinculativo. Baseia-se em valores de soberania do Estado, partilha de responsabilidades, não discriminação e direitos humanos, e reconhece que é necessária uma abordagem cooperativa para otimizar os benefícios gerais da migração, enquanto aborda os seus riscos e desafios para indivíduos e comunidades nos países de origem, trânsito e destino” (Refugees and Migrants, 2018)

Portanto, o Pacto Global para a Migração é um instrumento de *soft law*. É uma consequência do seu carácter juridicamente não vinculativo criado pelos Estados na forma de um Pacto no campo da política internacional para regular a migração. No entanto, embora os Estados não sejam obrigados a assumir compromissos ao adotar o Pacto Global, considera-se que este documento tem um impacto significativo no direito internacional de migração por causa das suas normas técnicas e de definição de

⁶https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf. Acedido a 02 de setembro de 2021

padrões (Gammeltoft-Hansen et al., 2017). Assim, o Pacto Global pode ser visto como um acordo que se encontra no centro do espectro de *hard law* e *soft law*.

O conteúdo do Pacto Global também esclarece esse aspecto. De facto, os princípios orientadores, os compromissos partilhados e os entendimentos comuns cumprem um papel normativo no enquadramento jurídico internacional da migração, estabelecendo normas técnicas que diferem das recomendações e instrumentos de *soft law*⁷. O complemento dessas normas às já existentes no campo migratório, o carácter híbrido do Pacto Global e o contexto de maiores fluxos migratórios durante a década de 2010 podem ser uma razão plausível para a criação deste documento.

As normas presentes no Pacto Global têm o “objetivo de facilitar a migração segura, ordenada e regular, reduzindo a incidência e o impacto negativo da migração irregular por meio da cooperação internacional e uma combinação de medidas propostas neste pacto global”, conforme expresso no parágrafo 11 do PGM (United Nations General Assembly, 2018).

O GCM estabelece 23 objetivos para migração segura, ordenada e regular, que são organizadas em seis áreas temáticas: (1) direitos humanos e o estado de direito; (2) fatores da migração; (3) cooperação internacional; (4) migração irregular e caminhos regulares; (5) contrabando e tráfico e, (6) retornar, readmissão e reintegração.

Para atingir estes objetivos, um parágrafo foi dedicado ao processo de implementação. Ressalta-se significativamente o facto de que, para poder implementar os 23 pontos, é necessária uma cooperação multilateral e multidimensional. Com efeito, este processo deve envolver, por um lado, todas as partes interessadas relevantes (parágrafo 44): migrantes, sociedade civil, organizações de migrantes e da diáspora, organizações religiosas, autoridades e comunidades locais, setor privado, sindicatos, deputados, organizações e instituições de direitos humanos, o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e da Crescente Vermelha, academia, média e outros. Por outro lado, deve considerar “diferentes realidades nacionais, capacidades e níveis de desenvolvimento”⁸.

De modo a atingir os objetivos, um mecanismo de capacitação é estabelecido pela ONU. Esta consiste em facilitar a contribuição técnica, financeira e de recursos humanos dos Estados. Além disso, o Secretário-Geral tomou a decisão de colocar em prática um mecanismo da ONU sobre migração, que deve “garantir um apoio efetivo e coerente em todo o sistema para implementação (...) do Pacto Global” (parágrafo 45).

O Pacto Global para a Migração conclui, de facto, com uma parte dedicada à explicação de como e por que é necessário fazer um acompanhamento e uma revisão da

⁷ <http://www.qil-qdi.org/the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration-what-is-its-contribution-to-international-migration-law/>. Acedido a 17 de novembro de 2021

⁸ ratiolgis.autonoma.pt/wp-content/uploads/Migracoes_pdf.pdf Acedido a 16 de novembro de 2021

implementação deste texto para cumprir os objetivos e os compromissos pré-estabelecidos.

4. O papel das ONGs e da Sociedade civil nas Negociações

4.1 ONGs e a Sociedade civil na ONU

Hoje, em todos os processos de negociação internacional, em particular no âmbito da Organização das Nações Unidas, há um lugar reservado à sociedade civil e às organizações internacionais, que se tornou um interlocutor essencial, senão indispensável. O Pacto Global não escapou à regra, assim como a sua implementação e outros mecanismos internacionais sobre migração.

A "sociedade civil" pode ser definida, de forma ampla, como o conjunto de movimentos ou exigências providas dos cidadãos, com um nível de organização variável, mas normalmente separado dos atores políticos⁹. No âmbito das Nações Unidas, a sociedade civil tem um significado mais restrito, embora também esteja aberto a interpretações. A base legal do diálogo entre as Nações Unidas, os Estados que a compõem e as ONGs é o artigo 71.º da Carta, que enfatiza que “o Conselho Económico e Social pode tomar todas as medidas necessárias para consultar organizações não governamentais que tratam de assuntos da sua competência”¹⁰.

O Conselho Económico e Social (CES) é um dos seis principais órgãos das Nações Unidas¹¹ e é o centro de todas as discussões e negociações em torno de questões económicas e sociais tomadas num sentido amplo (incluindo, portanto, a migração). Acreditação de uma ONG junto ao CES abre as portas para todos os processos da ONU na sua área de competência, mas apenas em caráter consultivo, apenas os Estados-membro têm direito a voto ou a decidir. Existem agora mais de 5.000 ONGs ou redes credenciadas no CES, sendo a organização onde o estágio decorreu uma delas. Os critérios de candidatura e os critérios de seleção estão estabelecidos na Resolução CES 1996/31 e incluem o facto de que uma ONG deve respeitar os princípios da Carta, deve ter sede e estatutos reconhecidos, ser democraticamente representada, ter competência reconhecida no seu campo, bem como a transparência financeira¹².

⁹ https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/civil_society_organisation.html Acedido a 27 de setembro 2021

¹⁰ <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/chapter-10> Acedido a 24 de abril de 2022

¹¹ <https://www.un.org/en/about-us/main-bodies#:~:text=The%20main%20bodies%20of%20the,Organization%20was%20founded%20in%201945.> Acedido a 26 de abril de 2022

¹² <https://www.un.org/ecosoc/en/ngo/consultative-status> Acedido a 24 de abril de 2022

4.2. Organizações que participaram nas negociações do pacto

As negociações do Pacto Global para a Migração (PGM) envolveram uma ampla gama de organizações, desde governos, organizações do sector privado, organizações da sociedade civil e as Nações Unidas

As negociações foram lideradas pelas Nações Unidas, e vários dos seus órgãos tiveram um papel importante no processo, incluindo o Escritório do Alto-Comissário de Direitos Humanos, a Organização Internacional de Migração e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Os Estados-Membros das Nações Unidas foram os principais participantes das negociações do PGM. Os governos nacionais dos Estados membros foram representados pelas suas delegações junto das Nações Unidas e foram responsáveis por negociar o texto do acordo. Também as organizações da sociedade civil, incluindo ONGs, desempenharam um papel importante nas negociações do PGM. Estas forneceram informações e conhecimentos valiosos ao processo e fizeram *lobbying* para garantir a proteção dos direitos dos migrantes e promover uma migração segura, ordenada e regular. Da mesma forma, organizações regionais como a União Europeia e a União Africana participaram nas negociações e contribuíram com informações sobre questões de migração regional. Finalmente, é importante destacar o papel das organizações do setor privado, incluindo organizações empresariais e sindicatos, que estiveram envolvidas nas negociações e forneceram informações sobre questões de migração laboral e do papel do setor privado na gestão da migração.

No geral, a participação de uma ampla gama de organizações e atores políticos nas negociações do PGM foi fundamental para garantir que as perspectivas e as necessidades de diferentes partes interessadas fossem levadas em consideração no desenvolvimento do pacto (Rother & Steinhilper, 2019).

4.3. O papel desempenhado pelas ONGs e pela Sociedade civil

Não é possível saber exatamente quantas ONGs participaram direta ou indiretamente (através de uma rede que as representou) nas negociações do Pacto Global, mas esse número pode ser estimado em cerca de 400¹³.

Essas ONGs vieram de diferentes origens. A maioria já possuía acreditação, mas a acreditação ad hoc foi aberta antes de cada ciclo de negociações, o que permitiu que pequenas organizações diretamente relacionadas à migração fossem envolvidas no processo. E mesmo que as “grandes” ONGs tenham, naturalmente, um melhor conhecimento do sistema das Nações Unidas e, como resultado, mais influência, um

¹³ Número estimado retirado de: <https://www.un.org/pga/71/from-the-president/lettres/global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration-the-list-of-ngos-2/> Acedido a 25 de outubro de 2021

certo número de pequenas ONGs, incluindo ONGs operacionais que normalmente não fazem pressão (lobbying) ou fazem-no de forma marginal, puderam estar presentes durante as negociações em Marraquexe e fizeram-se ouvir. Algumas delas eram compostas principalmente por migrantes, que puderam partilhar as suas preocupações e problemas quotidianos. A sua presença foi assegurada graças ao financiamento por parte de doadores governamentais, intergovernamentais ou privados, garantindo assim uma diversidade de pontos de vista e experiências, mas sobretudo permitindo refletir situações diversas e concretas (Comisión Católica Internacional de Migración, 2018).

As ONGs têm feito um verdadeiro esforço de coordenação entre si, de modo a fortalecer a sua posição perante os Estados. Dependendo dos temas discutidos, ONGs especializadas disponibilizam os seus conhecimentos e contactos a outras. Formaram-se alianças com certos Estados cujas visões eram próximas da sociedade civil. E nesses casos, algumas ONGs tiveram contactos privilegiados, por diversos motivos (como a proximidade geográfica ou ligações profissionais ou pessoais).¹⁴ Houve, portanto, durante os seis meses de negociações, uma infinidade de reuniões informais (algumas apenas entre Estados) que provavelmente tiveram tanta influência, senão mais, do que as reuniões formais na ONU¹⁵.

Essa informalidade foi incentivada pelos dois co-facilitadores, México e Suíça, que organizaram sistematicamente espaços para atores não governamentais e favoreceram reuniões de trabalho para corrigir as partes do texto do pacto que demonstrava forte resistência¹⁶. Nesse sentido, é interessante comparar brevemente a dinâmica das negociações do Pacto Global para a Migração com as do Pacto Global para os Refugiados, realizadas paralelamente em Genebra. Este último deu origem a discussões mais clássicas, mais previsíveis, mais canalizadas, por um lado, porque o campo da proteção dos refugiados já beneficia de padrões internacionais claros e espaços de negociação pré-existentes, por outro, porque os objetivos do Pacto Global sobre Refugiados eram menos ambiciosos, mas também em parte porque o facilitador, o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, era mais um guia do que um facilitador: um guia relutante em correr riscos (Triggs & Wall, 2020).

Nesse sentido, o Pacto Global para a Migração foi, à sua maneira, uma espécie de experiência, onde se testou uma nova forma de diálogo, uma prova bem-sucedida aos olhos da sociedade civil. Provavelmente foi unindo forças que Estados e ONGs alcançaram esses resultados. Outro fenómeno marcante foi a saída dos Estados Unidos deste processo, ainda antes da primeira sessão de negociação. Se os Estados Unidos

¹⁴ <https://ngo-migration.org/advocacy-fora/global-compact-processes/> Acedido a 15 de abril de 2022

¹⁵ <https://www.migrationdataportal.org/themes/gcm-development-process> Acedido a 19 de novembro de 2021

¹⁶ <https://sdg.iisd.org/news/co-facilitators-circulate-revised-migration-compact-before-final-round-of-negotiations/> Acedido a 19 de novembro de 2021

tivessem decidido ficar, o texto atual provavelmente não teria sido adotado. Os Estados teriam concordado com um texto muito mais restritivo, limitando de facto a capacidade das ONGs se fazerem ouvir¹⁷. O papel dos co-facilitadores, México e Suíça, foi essencial. Estes estavam determinados em lutar por um texto que respeitasse o direito internacional e a dignidade dos migrantes, deixando o menor espaço possível às mudanças exigidas por países com políticas migratórias restritivas ou mesmo desumanas. Obviamente tiveram de ser feitas cedências, mas desde o início foi traçada uma linha vermelha que prometeram não cruzar (Cortiglia, 2018). Foi uma aposta arriscada, mas bem-sucedida. O preço a pagar foi a saída de vários países no outono de 2018. Um preço muito mais baixo do que um texto mais amplamente aprovado, mas influenciado negativamente por esses países, teria sido.

É importante salientar mais uma vez uma peculiaridade destas negociações, que não tiveram a rigidez de outros processos da ONU. As negociações duraram apenas seis meses, mas foram precedidas de nove meses de consultas, de abril a novembro de 2017, uma reunião de balanço em Puerto Vallarta, México em dezembro de 2017¹⁸ e um relatório do Secretário-Geral da ONU de 12 de dezembro de 2017, intitulado “Fazendo a migração benéfica para todos”, cujo objetivo declarado era “contribuir para o anteprojeto do Pacto Global”. Podemos dizer, portanto, que 2017 talvez tenha sido mais importante do que as negociações de 2018, como demonstra a minuta zero apresentada em janeiro de 2018, ao mesmo tempo ambiciosa e profundamente enraizada nas normas internacionais de direitos humanos.

A fasquia foi, portanto, colocada relativamente alta desde o início, graças a todos os atores, incluindo alguns Estados, as várias agências da ONU, o Secretário-Geral da ONU e a Representante Especial para as Migrações Internacionais, Louise Arbor, e a sociedade civil, que foi extremamente ativa desde o final de 2015¹⁹. Depois, durante a fase de consultas formais, o papel da sociedade civil limitou-se quase exclusivamente a rebater os ataques de países restritivos e impedir que a barreira baixasse demais. No final, a fasquia caiu um pouco, mas manteve-se a um nível aceitável, aos olhos da grande maioria dos representantes da sociedade civil (Rother, 2020).

¹⁷ <http://www.qil-qdi.org/the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration-what-is-its-contribution-to-international-migration-law/> Acedido a 17 de novembro de 2021

¹⁸ <https://www.unicef.org/turkey/en/node/1896> Acedido a 13 de abril de 2022

¹⁹ <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/un-finalizes-first-ever-global-compact-for-migration.html> Acedido a 15 de abril de 2022

Capítulo III – O Conselho de Direitos Humanos e o estágio na organização Geneva for Human Rights

1. O primeiro ano do Conselho de Direitos Humanos

O Conselho de Direitos Humanos foi estabelecido pela Resolução da Assembleia Geral 60/2513 da ONU e substituiu a Comissão de Direitos Humanos. Após sessenta anos em funções, a Comissão passava uma grave crise de credibilidade ao ser acusada, por ONGs e Estados, de seletividade e politização excessiva nas violações de direitos humanos no mundo (Short, 2008).

Com sede em Genebra, o Conselho de Direitos Humanos é o principal órgão internacional de promoção e proteção dos direitos humanos. A sua missão é “promover o respeito universal pela proteção de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais para todos, sem distinção e de maneira justa e equitativa”²⁰. É composto por 47 Estados membros eleitos pela Assembleia Geral para um mandato de três anos. Estes Estados são eleitos de acordo com a seguinte distribuição geográfica: 13 países africanos, 13 países asiáticos, 8 da América Latina e Caraíbas, 6 da Europa Oriental e 7 da Europa Ocidental e outros países²¹.

O Conselho de Direitos Humanos tem de realizar pelo menos três sessões ordinárias por ano, podendo convocar membros para sessões especiais, conforme necessário. No primeiro ano de trabalhos, o CDH realizou cinco sessões ordinárias e quatro sessões especiais sobre a situação dos direitos humanos na Palestina, Líbano e Darfur²². Além disso, o Conselho adotou os seguintes documentos: a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado e o projeto de Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas, também se iniciou a redação do Protocolo Opcional ao Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (Nader & Padilha, 2017).

A principal preocupação Conselho de Direitos Humanos durante esses primeiros doze meses foi, no entanto, a própria estrutura da organização. De acordo com a resolução 60/251, o Conselho de Direitos Humanos teve um ano para adotar, considerar e, melhorar todos os mandatos, mecanismos, funções e responsabilidades da Comissão de Direitos Humanos (Nader & Padilha, 2017).

²⁰ http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf Acedido a 18 de março de 2022

²¹ <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/pages/aboutcouncil.aspx> Acedido a 17 de março de 2022

²² <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/pages/aboutcouncil.aspx> Acedido a 17 de março de 2022

O Conselho de Direitos Humanos adotou, na quinta sessão, a Resolução 5/1.9, resultado de intensas e complexas negociações. O documento define as principais características da sua agenda e programa de trabalho, métodos de trabalho e regras de procedimento, o mecanismo de revisão periódica universal, 10 procedimentos especiais, comitê consultivo e procedimento de reclamações (Freeman, 2011).

No entanto, diante as intensas negociações e os duros ataques durante a fase de construção institucional, o Conselho de Direitos Humanos não está imune aos problemas que afetaram a credibilidade de seu antecessor (Nader & Padilha, 2017). Há indícios de que a politização excessiva e a prevalência de interesses fora da promoção e proteção dos direitos humanos podem ter sido herdadas da Comissão de Direitos Humanos na determinação das posições dos países (Rathgeber, 2013).

2. Importância da contribuição das ONGs para o sucesso deste novo órgão

É sabido que a participação ativa de ONGs na extinta Comissão de Direitos Humanos teve um impacto significativo na criação de instrumentos internacionais, na adoção de resoluções, na realização de estudos, na criação de procedimentos especiais, entre outras (Nader & Padilha, 2017). O artigo 71.º da Carta da ONU confere legitimidade à atuação das ONGs e atribui ao Conselho Económico e Social a tarefa de regular tal participação. Nesse sentido, a Resolução CES 1996/3112 define princípios e direitos associados à participação formal de ONGs, sendo o principal instrumento regulatório a cedência de status consultivo às organizações da sociedade civil (Nader & Padilha, 2017).

No novo Conselho de Direitos Humanos, a obrigação de incluir as ONGs está consta na resolução 60/251: "[...] a participação e consulta de observadores [...], incluindo instituições nacionais de direitos humanos e ONGs, deve ser baseada em regras que respeitem a resolução 1996/31 do CES [...] e as práticas observadas na Comissão de Direitos Humanos, a fim de garantir a contribuição mais efetiva dessas entidades" (Rathgeber, 2013).

A atuação das ONGs junto ao Conselho é considerada fundamental para o aproximar das realidades locais onde ocorrem as violações de direitos humanos e trazer diferentes opiniões para o seu trabalho. Além disso, é crucial que as ONGs observem as posições dos países membros e observadores do Conselho de Direitos Humanos e tentem influenciá-los conforme necessário²³.

²³ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/ngo-participation> Acedido a 19 de março de 2022

Aumentar a participação de ONGs de países do Sul Global é fundamental “não apenas porque a maioria das violações graves de direitos fundamentais ocorrem nesses países, mas também porque eles têm maioria numérica devido à composição geográfica do Conselho de Direitos Humanos. Os países africanos e asiáticos juntos têm 26 assentos no Conselho, mais de 55% do total” (Nader & Padilha, 2017). Ao analisar os 8 países da América Latina e Caraíbas, esse número sobe para 72%. Muitos desses países contestam a legitimidade das ações e a credibilidade das informações de ONGs que não são dos seus países ou regiões (Rathgeber, 2013).

A participação das ONGs está repleta de inúmeros desafios. Em comunicação pessoal, Adrien Zoller destaca os seguintes: “(1) a dificuldade de obtenção do estatuto consultivo para quem não o possui; (2) o alto custo financeiro, alocação e disponibilidade para participar nas reuniões em Genebra, ; (3) a falta de conhecimento sobre como funciona e como atuar no Conselho de Direitos Humanos; (4) o acesso à informação, que é por vezes escasso, e as barreiras linguísticas; e (5) a dificuldade em reconhecer os benefícios práticos da sua participação para o trabalho diário nos seus países de origem”²⁴.

Diante desses desafios, é importante procurar formas inovadoras de agir (Nader & Padilha, 2017). Isso inclui ações contínuas de ONGs do Sul Global nos seus países. É a nível nacional, particularmente nos Ministérios dos Negócios Estrangeiros, que se estabelecem as principais linhas de política externa, “incluindo as posições assumidas pelas missões e delegações dos países perante o Conselho de Direitos Humanos” (Nader & Padilha, 2017). Portanto, é imperativo que as ONGs exijam maior transparência e mecanismos de participação formal dos seus respectivos governos nas etapas de elaboração e implementação das diretrizes que irão orientar as suas ações no Conselho de Direitos Humanos (Rathgeber, 2013). A coordenação de estratégias e o desenvolvimento de ações conjuntas entre as ONGs que atuam no Conselho de Direitos Humanos, tanto em Genebra quanto nas capitais, também é essencial para promover a ação individual, otimizar recursos e partilhar experiências.

Os Estados-membros do Conselho de Direitos Humanos são, sem dúvida, quem mais contribui para o seu sucesso. A Resolução 60/251 que estabelece o estatuto do Conselho no organograma da ONU foi revista em 2011, tornando o Conselho num dos seus órgãos principais, juntamente com o Conselho de Segurança e o Conselho Económico e Social. Esta alteração, além de ser simbólica na estrutura, demonstra a associação entre direitos humanos, desenvolvimento e paz (Short, 2008). É importante

²⁴ Esta informação foi discutida durante uma reunião do estágio, onde o tema era as declarações orais no Conselho de Direitos Humanos e a dificuldade de muitas ONGs serem ouvidas ou terem tempo para explicar os problemas da área discutida ou do seu país. Os pontos mencionados foram mencionados por Adrian Zoller, o presidente da organização e também mentor dos estagiários.

reconhecer, no entanto, que este é um estatuto *formal*, já que, na prática, ainda é, no mínimo, questionável que a importância do Conselho de Direitos seja equiparada à do Conselho de Segurança, em primeiro lugar, e à do Conselho Económico e Social, em segundo.

Cabe às ONGs monitorizar os Estados e exigir que eles priorizem a proteção dos direitos humanos e da dignidade humana em detrimento de outros interesses. Não é cedo para dizer que as ONGs têm pela frente um trabalho essencial de pressão e influência junto do Conselho de Direitos Humanos (Rathgeber, 2013).

3. Geneva for Human Rights

3.1. A organização

O estágio decorreu em Genebra na organização *Geneva for Human Rights - Global Training*. A GDH/GHR foi criada em 2003 por Adrien Zoller. O seu objetivo, é através de formação, estudo e proteção, preencher as lacunas entre as decisões e recomendações internacionais, e as realidades. Trata-se de capacitar todos os envolvidos na proteção e promoção dos direitos humanos²⁵.

A organização está dividida em 5 órgãos principais: a equipa de gestão sénior, o Secretariado, a Assembleia Geral, o Conselho Executivo e a Mesa do Conselho Executivo. Desde 2008, a secretaria do GHR é administrada pela Equipa da Alta Direção (EAD), que se reúne uma vez por semana, sob a direção da Presidência.

A EAD é composta por chefes de departamento, formadores e alguns estagiários de longa duração. A Secretaria da GHR tem dois departamentos: o Departamento de Formação Global (DFG) e o Departamento de Estudos de Políticas de Direitos Humanos (PDH). A contratação de pessoal remunerado terminou em junho de 2015 e, desde então, a Secretaria do GHR trabalha apenas com voluntários.

A Assembleia Geral da GHR realiza a sua reunião ordinária uma vez por ano. A Assembleia analisa e aprova o Relatório Narrativo da GHR, o Plano de Ação, o Relatório Financeiro e o Orçamento para o ano seguinte. A Assembleia também discute e aprova novos projetos de estudo sobre a contribuição das instituições da ONU, mecanismos e procedimentos da ONU para o fortalecimento dos mecanismos internos de proteção dos direitos humanos (Projeto de Implementação). O mandato dos membros do Conselho Executivo também pode ser renovado pela Assembleia Geral.

Entre as Assembleias, o Conselho Executivo monitora a implementação do Plano de Ação da GHR e decide sobre as principais atividades da organização. A Mesa do Conselho Executivo trata de todos os assuntos administrativos e financeiros. A sua

²⁵ <https://gdh-ghr.org/about-us-qui-sommes-nous/> Acedido a 05 de maio 2022

língua de trabalho é o francês. A Mesa do Conselho reúne-se regularmente para monitorizar o desenvolvimento da administração após a mudança do Secretariado do GHR para o Ecumenical Centre em Genebra em dezembro de 2015.

3.2. Mecanismos de defesa de Direitos Humanos da Organização

A GHR é uma organização de formação internacional. Para contribuir para a implementação dos direitos humanos nos países, a GHR treina ONGs, defensores/ativistas e todos os envolvidos nos direitos humanos com o objetivo de capacitá-los no uso de procedimentos nacionais, regionais e internacionais e para elaborar e realizar estratégias de implementação de direitos humanos.

A organização conta com um departamento que monitoriza as reuniões de direitos humanos da ONU. Este estuda as principais tendências nas negociações multilaterais e constitui um apoio básico às atividades de formação. O departamento também convoca seminários de especialistas regularmente sobre questões prioritárias para defensores de direitos humanos de todas as regiões.

Desde a criação do Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2006, a GHR conduziu o curso de Genebra durante a maioria das sessões comuns do CDH. Nos últimos anos, a GHR também se juntou com os seus parceiros no campo para realizar dezenas de cursos para defensores da Colômbia, Guatemala, Honduras, México, Rússia, Botsuana, Quênia, Bangladesh, Papua Nova-Guiné, Paquistão, Nepal, Índia e Sri-Lanka. A organização também convoca seminários de especialistas sobre as principais questões da agenda do CDH. Desde dezembro de 2008, a GHR também realiza cursos e briefings de formação durante cada sessão do grupo de trabalho sobre a Revisão Periódica Universal (RPU). Os cursos no país e na região ocorrem regularmente no campo. Estes são preparados juntamente com organizações parceiras e concentram-se nos mandatos, procedimentos e desenvolvimentos no Conselho e nos seus mecanismos, nos procedimentos especiais, na RPU, nos órgãos do tratado e nas estratégias. Esses cursos abordam as situações locais, nacionais e regionais específicas.

A GHR também possui um programa específico para contribuir para a realização dos direitos humanos nos países. Intitulado "Fortalecer o empoderamento nacional para facilitar a implementação dos direitos humanos a nível nacional", o principal objetivo deste programa é, por meio de formação, mediação, serviços de consultoria e estratégias de ensino, contribuir para o processo nacional de implementação.

O Departamento de Estudos de Políticas de Direitos Humanos constitui o núcleo das atividades da organização. É um suporte indispensável aos programas de formação. Monitoriza negociações internacionais de direitos humanos e abrange

reuniões de direitos humanos da ONU. Neste departamento são analisadas as principais tendências e desenvolvimentos, com o intuito de informar os formadores, parceiros e ativistas.

3.3. Atividades desenvolvidas durante o estágio

O estágio decorreu de 15 de fevereiro de 2021 a 9 de julho de 2021. No âmbito do estágio, surgiram oportunidades de formação onde os estagiários tiveram a chance de participar em cursos ao lado de defensores de direitos humanos, como no 49.º curso da GHR intitulado “Curso de Genebra para defensores das regiões, sobre direitos humanos internacionais e direito humanitário, mecanismos de direitos humanos da ONU e diplomacia”, e no Curso de Advocacia no Conselho de Direitos Humanos que decorreu durante a 47.ª sessão do Conselho de Direitos Humanos. Em ambos os cursos foi obtido o certificado de competência.

3.3.1 Conselho de Direitos Humanos

Durante o estágio, os estagiários apresentaram resumos de relatórios e debates do Conselho de Direitos Humanos nas reuniões Semanais de Estudos do Departamento de PDH. Durante a 46.ª sessão do Conselho, a estagiária foi responsável pelos relatórios sobre contraterrorismo, tortura, venda de crianças; e as decisões e resoluções: resolução sobre questões da realização em todos os países dos direitos económicos, sociais e culturais; o impacto negativo da não repatriação de fundos de origem ilícita para os países de origem na utilização dos direitos humanos e a importância de melhorar a cooperação internacional; o mandato do Perito Independente sobre os direitos humanos das pessoas com albinismo; promover a cooperação mutuamente benéfica no campo dos direitos humanos; garantir o acesso equitativo, acessível, oportuno e universal de todos os países às vacinas em resposta à COVID-19; situação dos Direitos Humanos em Mianmar; Situação dos Direitos Humanos na República Árabe Síria e Situação dos Direitos Humanos no Sudão do Sul.

Ao longo da 47.ª sessão do CDH, a estagiária assistiu às reuniões e escreveu relatórios sobre Genocídio, Migrantes, a situação dos direitos humanos em Myanmar e Mutilação Genital Feminina, onde teve a oportunidade de fazer uma declaração oral em representação da organização. Nesta sessão também participou e fez relatórios da Revisão Periódica Universal da Austrália e São Tomé e Príncipe.

3.3.2 Curso de Advocacia no Conselho de Direitos Humanos

Para o curso de Advocacia no Conselho de Direitos Humanos, além de participar, a estagiária também teve a oportunidade de ajudar a prepará-lo, para isso fez uma

pesquisa documental sobre a Colômbia na ONU, que envolveu assistir a reuniões anteriores e ler cartas escritas por ONGs sobre violações de direitos humanos no país.

3.3.3 Comissão dos Desaparecimentos Forçados

No decorrer do estágio, participou também nas reuniões da 20ª sessão da Comissão de Desaparecimentos Forçados – Consideração da Colômbia. Os desaparecimentos forçados (DF) estão na agenda da comunidade internacional desde 1974, quando o fenômeno foi “descoberto” no Chile. Inicialmente, o problema era determinar a categoria legal adequada para qualificar esta prática, pois não havia crime específico ou definição no direito nacional ou internacional. Os desaparecimentos forçados – o ato de tornar as pessoas “invisíveis” à força – sofriam de uma invisibilidade internacional própria, que apenas agravava o problema.²⁶

Três órgãos têm desempenhado um papel fundamental na identificação, enquadramento e divulgação do problema: o Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados da antiga Comissão de Direitos Humanos, o Comitê de Direitos Humanos da ONU e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Esses órgãos, entre outras realizações, mostraram que os DF podem ser analisados como uma complexa violação de vários direitos humanos: o direito a não ser detido arbitrariamente, o direito ao reconhecimento como pessoa perante a lei, o direito a não ser submetido a tortura ou tratamento desumano ou degradante e o direito à vida. Assim, foi possível responsabilizar um Estado por desaparecimento forçado com base em convenções gerais no campo dos direitos humanos, como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos ou a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, entendendo os DF como um aglomerado de violações de direitos²⁷.

3.3.4 Fórum Permanente sobre Questões Indígenas

O Fórum Permanente sobre Questões Indígenas tem o mandato de aconselhar outras agências da ONU sobre questões indígenas. É um órgão consultivo do Conselho Económico e Social com mandato para discutir questões indígenas relacionadas com desenvolvimento económico e social, cultura, meio ambiente, educação, saúde e direitos humanos. O Fórum explora questões políticas e desenvolve recomendações com a participação ativa de representantes indígenas regionais, bem como de Estados e um copresidente indígena. Este fornece um local onde os povos indígenas podem relatar abusos de direitos indígenas e analisa a implementação da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. O Fórum realiza reuniões de

²⁶ <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-disappearances/about-enforced-disappearance> acessado a 11 de janeiro de 2023

²⁷ <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/introduction> acessado a 12 de janeiro de 2023

duas semanas todos os anos em Nova York em abril ou maio. Também convocou uma série de workshops técnicos para explorar questões-chave, incluindo proteção do conhecimento tradicional, Consentimento Livre e Pré-Informado, e protocolo de repartição de benefícios e direitos indígenas.²⁸

Durante a 20^a sessão do Fórum Permanente sobre Questões Indígenas, a estagiária assistiu e relatou a reunião sobre o “Trabalho futuro do Fórum Permanente, incluindo questões consideradas pelo Conselho Económico e Social e questões emergentes, especificamente desafios relacionados a pandemias e respostas a estas”.

3.3.5 Pacto Global para a Migração

Foi dado a escolher à estagiária um tema para fazer investigação para a organização. O tema escolhido foi o Pacto Global para a Migração. Este tema foi escolhido pela importância que tem para a população de hoje, com todas as razões por detrás da migração e todos os meios para o fazer, tornou-se imperativo que os Estados tenham em consideração os migrantes nas suas políticas. Foi elaborada pesquisa sobre o tema e foram produzidos documentos escritos sobre o mesmo, a estagiária assistiu, como mencionado acima, ao Diálogo Interativo com o *Special Rapporteur* sobre os Direitos Humanos dos Migrantes, cujo relatório foi escrito pela mesma.

O foco principal do relatório A/HRC/47/30 era abordar o impacto do retrocesso dos direitos humanos dos migrantes na terra e no mar. O relatório definiu retrocesso como todas as medidas, ações ou políticas que resultam efetivamente na remoção de migrantes, individualmente ou em grupos, sem uma avaliação individualizada de acordo com as obrigações de direitos humanos e as garantias do devido processo. A maioria dos oradores elogiou o relatório feito pelo *Special Rapporteur*, estes destacaram o seu compromisso de respeitar as suas obrigações sob o direito internacional e os direitos humanos de todos os migrantes, em particular crianças. Os mesmos destacaram, também, a importância do Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular, e o seu total compromisso para a sua implementação. Além disso, a maioria enfatizou a necessidade de uma abordagem de direitos humanos na política de migração e reconheceu que a Covid-19 criou desafios adicionais aos direitos humanos de milhões de migrantes, agravando a vulnerabilidade a violações e discriminação. Vários Estados expressaram as suas preocupações com o impacto do retrocesso sistemático nos direitos dos migrantes e a sua vulnerabilidade à expulsão coletiva ou deportação forçada, e com o uso de violência, abuso e maltrato físico e

²⁸ <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/unpfii-sessions-2.html> Acedido a 11 de janeiro de 2023

psicológico, bem como a vulnerabilidade de mulheres e crianças à violência e exploração sexual e ao risco de trabalho forçado.

A maioria dos representantes das ONGs mencionou que a impunidade relativa às violações dos direitos dos migrantes continua sem uma condenação resolvida e que é necessário criar ações para garantir que as práticas de controle de fronteiras estejam alinhadas com os padrões de direitos humanos. A Amnistia Internacional referiu especificamente as violações dos direitos humanos dos migrantes nos EUA, México, Trinidad e Tobago, Tanzânia, Quênia, Grécia, Croácia, Chipre, França, Hungria, Itália, Malta, Eslovênia e Espanha. Várias ONGs expressaram profunda preocupação com a condição de migrantes e requerentes de asilo que se movem pela rota dos Balcãs e a morte de 132 migrantes e requerentes de asilo no Mediterrâneo. Os direitos dos migrantes na Argentina também foram abordados por uma ONG, e outra mencionou a relevância da situação brasileira em relação à militarização das fronteiras e práticas de reação, durante a pandemia Covid-19. Finalmente, vários oradores enfatizaram a necessidade de salvaguardas processuais abrangentes para todas as crianças em processos de tomada de decisão que as afetam e a importância de atender às necessidades específicas dos migrantes africanos.

Para esta mesma reunião a estagiária ajudou ainda a escrever uma declaração oral que acabou por não ser entregue devido ao grande número de ONGs que tentam ter a oportunidade de falar no Conselho de Direitos Humanos.

3.4 Constrangimentos

Naturalmente, tendo o estágio decorrido em 2021 houve alguns constrangimentos, sendo que o grande fator para estes foi a pandemia Covid-19 e as consequentes restrições sanitárias. Devido à pandemia não foi possível trabalhar no escritório pelo que estávamos em modo remoto, havia reuniões semanais que tinham de acontecer ao ar livre por sermos mais de 5 pessoas. O primeiro curso em que a estagiária participou, decorreu durante a 46.^a sessão do Conselho de Direitos Humanos, foi também impactado pela pandemia e decorreu em formato online, onde normalmente decorre em Genebra e com a oportunidade de assistir a reuniões das Nações Unidas de forma presencial. Deste modo este foi um dos maiores constrangimentos, sem possibilidade de entrar nas Nações Unidas e presenciar os vários atores, Estados e ONGs, discutirem e tomarem decisões (estando estes também em modo online e não na sede em Genebra como costuma ser a norma).

Conclusão

Este relatório de estágio procurou responder às seguintes perguntas: qual o papel das ONGs e da sociedade civil no processo de desenvolvimento do Pacto Global para a Migração (PGM) e no Conselho de Direitos Humanos? Em particular, qual o papel da *organização Geneva for Human Rights - Global Training* na defesa dos direitos humanos?

O mesmo resulta do estágio realizado em 2021 na organização Geneva for Human Rights - Global Training e do trabalho realizado em torno do Pacto Global para a Migração elaborado pela ONU. Para tal, foi necessário explorar os direitos dos migrantes, o papel desempenhado pelas ONGs e pela sociedade civil nas negociações, bem como a importância do Conselho de Direitos Humanos. Além disso, foi realizada uma análise do papel da organização no contexto da migração e dos direitos humanos.

O PGM definiu objetivos capazes de vincular o comportamento dos Estados na regulação dos fluxos migratórios, a fim de defender os direitos inalienáveis de quem se desloca e a responsabilidade pela receção e integração nos países de destino. Contudo, a análise aqui apresentada permite concluir que o Pacto, enquanto mecanismo para a regulamentação dos fluxos migratórios foi enfraquecido ainda antes de entrar em acção. Tal enfraquecimento, na minha opinião, tem duas razões.

A primeira diz respeito à saída do Pacto de países da Europa Central e da América latina, o que enfraqueceu o alcance geográfico e político do mecanismo no contexto internacional. Tal acontecimento originou alguma comoção na cena política internacional e alguns debates políticos domésticos em alguns países sobre a adesão ao acordo. Por exemplo, na Eslováquia, o ministro dos Negócios Estrangeiros, Miroslav Lajcak, ameaçou renunciar se o governo decidisse boicotar o pacto. A sua indignação, porém, não impediu que o primeiro-ministro Peter Pellegrini decidisse declarar a saída do país do acordo em questão. A Bélgica, apesar de não ter saído do PGM, sofreu uma mudança governativa após a dissolução da coligação executiva em vigor, resultando no abandono do Pacto pelo novo governo liderado pelo partido nacionalista Nova Aliança Flamengo (N-VA), que tinha sido anteriormente assinado primeiro-ministro Charles Michel.

A segunda razão, por sua vez, reside no facto de as diretrizes do Pacto não possuírem carácter vinculativo, ou seja, não se trata de um tratado internacional que cria obrigações jurídicas que devem ser seguidas e cumpridas pelos Estados. Pelo contrário, trata-se apenas de recomendações de carácter voluntário. A ONU em conjunto com a Organização Internacional para a Migração (OIM) será responsável por coordenar os esforços de cooperação internacional entre os países membros do Pacto.

No entanto, não podemos esquecer também a crise de credibilidade de que sofre a ONU, enquanto organização internacional no sistema internacional²⁹ e os limites do multilateralismo. Note-se ainda que os países membros da ONU irão discutir e partilhar o seu progresso no Fórum Internacional de Revisão de Políticas de Migração, que será realizado a cada quatro anos a partir do ano de 2022.

As organizações da sociedade civil tiveram várias vantagens durante as negociações do Pacto Global para a Migração (PGM) em comparação com o Pacto Global para Refugiados (PGR). Nomeadamente, as negociações do PGM foram projetadas para serem mais inclusivas, envolvendo uma ampla gama de partes interessadas, incluindo organizações da sociedade civil, no processo. A sociedade civil teve a oportunidade de se envolver, fornecer insights e participar em vários fóruns, consultas e eventos. Tal oportunidade permitiu que a sociedade civil trouxesse diversas perspetivas, experiências e conhecimentos para a discussão, contribuindo para o desenvolvimento do PGM.

O PGM colocou também um maior foco e atenção nos direitos humanos, reconhecendo os direitos dos migrantes e a necessidade de proteger e defender os seus direitos ao longo de todas as etapas da migração. Também aqui a sociedade civil, com a sua larga experiência em defesa de direitos humanos, desempenhou um papel crítico na defesa da inclusão de uma robusta linguagem e princípios dos direitos humanos no PGM, o que ajudou a fortalecer a perspetiva dos direitos humanos no texto final.

Ainda, as organizações da sociedade civil e ONGs, particularmente aquelas que trabalham diretamente com migrantes, foram capazes de defender abordagens centradas em migrantes durante as negociações do PGM (lobbying). Estas enfatizaram a importância de considerar o bem-estar e as necessidades dos migrantes, promover o seu empoderamento e participação, e abordar as causas da migração. Isto ajudou a garantir que o PGM reconhecesse a dignidade dos migrantes e se concentrasse em abordar os fatores de migração de maneira abrangente. Foi ainda possível a estas as organizações da sociedade civil coordenar os seus esforços e ampliar as suas vozes durante as negociações do PGM. Isto permitiu que a sociedade civil tivesse uma presença de lobbying mais forte e uma melhor coordenação de mensagens e prioridades, o que pode influenciar as negociações e resultados do PGM.

Vale a pena ter em conta que, embora a sociedade civil, nas suas múltiplas expressões, tivesse certas vantagens durante as negociações do PGM, trata-se de processos complexos que envolveram múltiplas partes interessadas, e os resultados foram provenientes de extensas negociações e compromissos entre Estados, agências

²⁹ <https://www.dailysabah.com/diplomacy/2018/09/26/un-is-suffering-crisis-of-credibility-and-certain-countries-are-exploiting-it-erdogan-says>, Acedido a 18 de março de 2023.

da ONU, sociedade civil e demais atores. No entanto, o compromisso e lobbying ativo da sociedade civil desempenharam um papel crucial na formação do Pacto e garantiram que as vozes e as perspectivas dos migrantes fossem tidas em consideração no desenvolvimento do pacto.

Neste contexto, as ONGs, onde se insere a organização “Geneva for Human Rights”, desempenharam um papel crítico na proteção e promoção dos direitos humanos em todo o mundo. Apesar de enfrentarem desafios e limitações significativas, estas foram essenciais para promover e proteger os direitos humanos. As ONGs trabalharam em parceria com governos, organizações da sociedade civil e comunidades locais para promover os direitos humanos. Ajudaram a preencher a lacuna entre as normas internacionais de direitos humanos e sua aplicação nos níveis nacional e local. O seu trabalho envolveu geralmente a documentação de violações dos direitos humanos, a realização de pesquisas e análises legais e o envolvimento em advocacia e educação pública.

As ONGs desempenharam um papel crítico no avanço da agenda de direitos humanos a nível internacional, foram fundamentais no desenvolvimento e implementação de instrumentos internacionais de direitos humanos, como o PGM, e trabalharam incansavelmente para garantir que os direitos humanos sejam mantidos e protegidos na prática. No entanto, também existem desafios no trabalho das ONGs, nomeadamente restrições de financiamento e recursos, a necessidade de manter a independência e a imparcialidade e o risco de enfrentar pressão e repressão política.

Apesar desses desafios, o papel das ONGs na defesa dos direitos humanos é essencial. Estas têm sido fundamentais para aumentar a conscientização sobre questões de direitos humanos e defender a mudança. As ONGs desempenham um papel vital em responsabilizar os governos e outros atores poderosos por violações dos direitos humanos e fornecer apoio às vítimas de violações dos direitos humanos. O trabalho das ONGs na proteção e promoção dos direitos humanos é crítico, embora existam desafios e limitações, o seu trabalho permanece essencial para promover os direitos humanos e garantir que estes sejam mantidos e protegidos em todo o mundo.

Através deste relatório de estágio foi possível compreender a necessidade que existe em formar ativistas e ensinar organizações na forma como devem abordar o Conselho de Direitos Humanos. Foi ainda possível compreender como se desenvolve a proteção de direitos humanos em cada país — neste sentido a organização *Geneva for Human Rights* desenvolve cursos/programas específicos para países. Estes são criados com base nos pedidos de ajuda das organizações que chegam, seja para abordar a ONU, os governos ou como lidar com certas violações dos direitos.

Embora no contexto dos trabalhos de preparação e desenvolvimento do Pacto a sociedade civil e as ONGs tiveram um papel central, esta não costuma ser norma — falta ainda um espaço maior de contribuição para que estas organizações se manifestem.

Após a reunião da CDH, a estagiária teve a oportunidade de ver que os palestrantes das ONGs têm menos tempo e precisam de se inscrever rapidamente se quiserem ter a chance de serem ouvidos. Embora seja positivo a existência de tal espaço, falta ainda trilhar um caminho no sentido de melhorar as oportunidades de participação destas organizações — são elas que estão no terreno e em contato directo com os temas abordados e as pessoas visadas. São as vozes das vítimas de violações de direitos humanos, que lhes dão uma plataforma para falar, e por isso merecem que as Nações Unidas e o CDH tomem como precedente as negociações para o PGM e valorizem, também no futuro, estas organizações.

No que toca à sociedade civil e às ONGs pode-se concluir que desempenharam um papel influente nas deliberações do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular. Apesar dos contratemplos, essa influência pode ser encontrada no documento final quanto à linguagem utilizada, bem como a inclusão da agenda e objetivos políticos da sociedade civil. O desafio que prevalece para as ONGs, incluindo aquela onde o estágio foi realizado, prende-se com acesso ao complexo processo de monitorização e implementação dos objetivos do PGM. Esta complexidade é apenas um dos vários obstáculos para um envolvimento significativo destas organizações. Além dos recursos limitados, outro grande obstáculo é a incerteza: cerca de dois anos depois de assinado em Marrakesh e Nova Iorque, várias modalidades ainda não estão claramente definidas e o processo encontra-se atrasado. Como disse Jonathan Prentice, Chefe de Secretariado da Rede das Nações Unidas sobre Migração, durante uma consulta com representantes da Sociedade civil no PGM em relação ao processo de revisão regional: “A resolução da modalidade é maravilhosa no seu aspeto de carta branca, mas não tão maravilhosa na sua orientação e direção sobre como pode correr e com que propósito. Para aqueles de vós que estão confusos, se serve de consolo: eu também estou confuso”³⁰.

Em conclusão, o Pacto Global para a Migração é um acordo de referência que reconhece a importância de proteger os direitos dos migrantes e promover a migração segura, ordenada e regular. O Pacto fornece uma estrutura abrangente para abordar os desafios e oportunidades da migração e enfatiza a necessidade de cooperação entre Estados, sociedade civil, ONGs e outras partes interessadas. A implementação do Pacto

³⁰ Declaração feita no Intercâmbio Informal com a Rede da ONU, Sociedade civil e Partes Interessadas e o Diálogo do FGMD sobre o PGM, Quito, Equador, 24 de janeiro de 2020.

requer um esforço conjunto de todas as partes interessadas. Os governos devem tomar medidas concretas para garantir que os direitos dos migrantes sejam protegidos e as suas contribuições para a sociedade sejam reconhecidas. As organizações da sociedade civil, e ONGs, têm um papel crítico a desempenhar na promoção da implementação do Pacto e responsabilizam os governos pelos seus compromissos. Ao promover a migração segura, ordenada e regular, o Pacto pode contribuir para a concretização dos objetivos de desenvolvimento sustentável e a criação de um mundo mais equitativo e justo. No geral, o Pacto Global para a Migração representa um passo significativo no reconhecimento dos direitos e contribuições dos migrantes, assim como um exemplo positivo da colaboração e participação das organizações não governamentais nestas matérias.

Referências

- Berry, M., Garcia-Blanco, Inski., & Moore, K. (novembro, 2015). *Press Coverage of the Refugee and Migrant Crisis in the EU: A Content Analysis of Five European Countries*. *Cardiff School of Journalism*, pp. 7-9.
- Comisión Católica Internacional de Migración. (novembro, 2018). *Una introducción al Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular*. Geneva: Comisión Católica Internacional de Migración / MADE.
- Cortiglia, A. (2018, September). El pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular. El rol de México como cofacilitador. *Boletín del Departamento de América Latina y El Caribe* (65).
- de Haas, H., Czaika, M., Flahaux, M.-L., Mahendra, E., Natter, K., Vezzoli, S., & Villares-Varela, M. (dezembro, 2019). International Migration: Trends, Determinants, and Policy Effects. *Population and Development Review*, 45, pp. 885-922. DOI: <https://doi.org/10.1111/padr.12291>.
- de Haas, H., Natter, K., & Vezzoli, S. (2018). Growing Restrictiveness or Changing Selection? The Nature and Evolution of Migration Policies. *International Migration Review*, 52(2), 324–367. DOI: <https://doi.org/10.1111/imre.12288>.
- Dennison, J., & Geddes, A. (2018). Brexit and the perils of ‘Europeanised’ migration. *Journal of European Public Policy*, 25(8), 1137-1153. doi:10.1080/13501763.2018.1467953
- EUAFR, European Union Agency for Fundamental Rights. (2017). *Challenges Facing Civil Society Organisations Working on Human Rights in the EU*.
- Gammeltoft-Hansen, T., Guild, E. T., Moreno-Lax, V., Panizzon, M., & Roele, I. (2017). What is a Global Compact? Migrants’ Rights and State Responsibilities Regarding the Design of the UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law.
- Gencianos, G. (2004). *International Civil Society Cooperation on Migrants’ Rights: Perspectives from an NGO Network*. *European Journal of Migration and Law*, 6(2), 147–155.
- Guild, E. (2018). The UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: What Place for Human Rights? *International Refugee Law*, 30(4), 661-663
- Hooghe, L., & Marks, G. (2019). Grand theories of European integration in the twenty-first century. *Journal of European Public Policy*, 26(8), 1113-1133.
- International Organization for Migration* (2019, July 5). *Key Migration Terms*. International Organization for Migration. Disponível em: <https://www.iom.int/key-migration-terms#Migrant>.
- IOM (2020). *World Migration Report 2020*. Geneva: International Organisation for Migration.

- Nader, L., & Padilha, S. (2017). *The role of NGOs in the UN Human Rights Council*. *Sur - International Journal on Human Rights* 4, 6-25.
- OHCHR (2021). What are Human Rights? - OHCHR. *OHCHR*. Disponível em: <https://shorturl.at/drAFZ>
- Pierini, A. J. (2010). *Grupos de interesses, de pressão e lobbying – Revisando os conceitos*. *CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais* (10).
- Rathgeber, T. (2013). Performance and Challenges of the Human Rights Council - An NGO's view. *International Policy Analysis*, 1-22.
- Refugees and migrants (2018b, October 22). *Global compact for migration*. Refugees and Migrants. Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>
- Rother, S. (2020). A global compact for migration from below? The role of migrant civil society. *Newsletter of the American Political Science*, 7(2),16-20.
- Rother, S. and Steinhilper, E. (2019), *Tokens or Stakeholders in Global Migration Governance? The Role of Affected Communities and Civil Society in the Global Compacts on Migration and Refugees*. *Int Migr*, 57: 243-257
- Santos, C., Silva, A., & Cardoso, S. (2022), *Mediação Transformativa: promovendo a coesão e integração dos migrantes sob a ótica do Objetivo 16, do Pacto Global de Migração*. *Direitos humanos e vulnerabilidade de migrações forçadas*, 336-356
- Short, K. (2008). *From Commission to Council*. *Sur - International Journal on Human Rights*
- Silva, J., Borré, J., Montero, S., Mendoza, & Xavier. (2020). Migración: Contexto, impacto y desafío. Una reflexión teórica. *Revista de Ciencias Sociales*, XXVI(2), 229-313.
- Stellmacher, J., Sommer, G., & Brähler, E. (2005). *The Cognitive Representation of Human Rights: Knowledge, Importance, and Commitment*. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, 11(3), 267–292.
- Struthers, A. E. C. (2015). *Human rights education: educating about, through and for human rights*. *The International Journal of Human Rights*, 19(1), 53–73
- Taran, P. A. (2001). *Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade*. *International Migration*, 38(6), 7–51.
- Tardis, M. (2019). The Global Compact for Migration - Towards Global Governance of International Migration? *French Institute of International Relations*.
- Triggs, G., & Wall, P. (2020). The Makings of a Success: The Global Compact on Refugees and the Inaugural Global Refugee Forum. *International Journal of Refugee Law*, 32(2), 283-339. DOI: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeaa024>
- UNDESA. (2013). Legal Instruments on International Migration. *International Migration Report 2013*, 19-22
- United Nations General Assembly (2018). Global Compact for safe, orderly and regular migration, 73st Session, A/RES/73/195, 19 de dezembro de 2018

van Tuijl, P. (1999). *NGOs and Human Rights: Sources of Justice and Democracy*. *Journal of International Affairs*, 52(2), 493–512.

Wiseberg, L. S. (2017). *The Role of Non-Governmental Organizations (NGOs) in the Protection and Enforcement of Human Rights 1*. In *Routledge eBooks* (pp. 347–372)