

SET 2026

INSIGHTS

Ceuta e a crise migratória:
controles fronteiriços de
22 países-membros
respeitam o direito
da UE?

ELABORADO POR
Karla Žeravčić
Marco Mauer

TRADUÇÃO REVISADA POR
Filipe Prado Macedo da Silva



Ceuta e a crise migratória: controles fronteiriços de 22 países-membros respeitam o direito da UE?¹

Karla Žeravčić* e Marco Mauer**

A travessia sem precedentes na fronteira do enclave espanhol de Ceuta desencadeou uma onda de reações políticas em toda a Europa. [Partidos de extrema-direita descreveram as travessias como “uma invasão”](#), enquanto a maioria dos governos europeus exigiu uma resposta das autoridades da União Europeia (UE).

Em uma reunião de emergência dos Ministros do Interior da UE, realizada em 4 de agosto, Magnus Brunner, que é o comissário europeu pela migração, [elogiou a “resposta rápida” da Espanha, mas considerou sua política de imigração “definitivamente um sinal negativo para o restante da Europa”](#).

A reunião de emergência foi motivada por uma carta conjunta assinada pelos líderes de [22 países-membros da UE, liderados pela Itália e pela Dinamarca, e dirigida à Comissão Europeia, ao Conselho Europeu e ao primeiro-ministro da Irlanda](#), país que atualmente exerce a presidência rotativa do Conselho da UE.

A carta aberta apresenta uma série de alegações jurídicas cuja validade é questionável, como este *insight* demonstrará.

Repercussão em torno dos “fatores de atração” da imigração irregular

A carta dos países-membros da UE pediu a eliminação de todas as políticas que pudessem funcionar como “fatores de atração” para a Europa. Os fatores de atração são entendidos como condições positivas que levam pessoas a se deslocarem para outro país. Governos em diversas partes do mundo, inclusive na Europa, vêm utilizando argumentos baseados nesses fatores — como benefícios sociais e oportunidades de emprego — para atenuar seus sistemas de asilo e migração.

Embora pesquisas acadêmicas tenham demonstrado repetidamente que tal interpretação simplista dos fatores de atração é equivocada, o mito persiste. Determinar se uma política funciona como fator de atração exige evidências empíricas, já que as decisões de migrar raramente podem ser explicadas por uma única causa. No caso de Ceuta, as evidências sugerem que as relações entre Espanha e Marrocos constituem um fator importante.

Na carta, os 22 países-membros signatários sugerem que dois acontecimentos jurídicos constituem fatores de atração: uma recente [decisão do Supremo Tribunal espanhol](#) e o [programa espanhol de regularização migratória de 2026](#). No entanto, na realidade, nenhum deles concede benefícios às pessoas que estão chegando, como demonstraremos neste *insight*. Logo, apontá-los como fatores de atração isoladamente não resiste a uma simples confrontação com a realidade.

O que diz a legislação espanhola sobre migrantes que chegam por terra e por mar?

De acordo com a legislação espanhola, uma pessoa pode ser deportada, sem a realização de um procedimento formal, caso seja encontrada tentando transpor um “elemento de contenção fronteiriça” (como, por exemplo, um muro). Recentemente, o Supremo Tribunal espanhol decidiu que [a água sem qualquer tipo de barreira não constitui um “elemento de](#)

contenção fronteiriça"; assim, uma pessoa que, por exemplo, tente atravessar a fronteira a nado não pode ser deportada sem que seja realizado o devido procedimento formal.

Aquilo que politicamente é exibido como uma política migratória permissiva corresponde, em termos jurídicos, em grande medida, ao cumprimento de obrigações que já vinculam todos os países-membros da UE. A decisão não concede a ninguém o direito de continuar na Espanha nem de seguir para outros países-membros. Em vez disso, simplesmente exige que a Espanha aplique os procedimentos formais nesses casos.

O **programa espanhol de regularização migratória de 2026** estabeleceu um caminho para que determinadas pessoas elegíveis e que já viviam na Espanha – antes de 1º de janeiro de 2026 – pudessem obter residência legal temporária, direito ao trabalho e acesso ao sistema de saúde espanhol. Entretanto, o programa não lhes concede automaticamente o direito de viver ou trabalhar em outros países da UE. Muitas das pessoas elegíveis já viviam e trabalhavam na Espanha há bastante tempo, frequentemente à margem da sociedade devido à sua situação migratória irregular. Fundamentalmente, o programa não concede direitos às pessoas recém-chegadas.

Além disso, a experiência anterior da Espanha com programas de regularização demonstra que tais medidas são excepcionais, e não instrumentos previsíveis de política pública: são adotadas em resposta a circunstâncias específicas e não podem ser razoavelmente antecipadas por pessoas que estejam considerando migrar. A ideia de que um programa “excepcional” e politicamente incerto funcionará como um incentivo confiável para futuras migrações baseia-se, portanto, em uma premissa frágil.

Ou seja, atribuir as travessias fronteiriças às decisões jurídicas e políticas da Espanha contribui para uma narrativa que apresenta como um incentivo perigoso a proteção legal concedida a pessoas forçadas a recorrer a rotas migratórias precárias ou que vivem no país sem autorização do Estado.

Esse enquadramento corre o risco de normalizar a ideia de que o próprio cumprimento das obrigações legais constitui um problema, enfraquecendo ainda mais o arcabouço do Estado de Direito no qual a governança migratória deve estar inserida.

A carta também incluiu uma ameaça de reintroduzir controles fronteiriços no interior do **Espaço Schengen**. Embora os governos afirmem que fariam isso dentro do marco jurídico existente, suas ações apontam para um caminho diferente.

Em 31 de julho, **a Itália já havia anunciado que havia “suspensionado” unilateralmente o Acordo de Schengen**, que prevê a livre circulação sem controles fronteiriços, em relação à Espanha. Na prática, isso significa introduzir controles nas viagens aéreas e marítimas entre os dois países. Da mesma forma, o ministro federal do Interior da Alemanha afirmou que a situação em Ceuta permitiria à Alemanha **manter, para além de setembro, os controles já existentes em suas fronteiras terrestres**.

Como os pedidos de controles nas fronteiras internas se conciliam com o Estado de Direito?

Embora seja verdade que, em circunstâncias específicas, os países-membros possam reintroduzir controles fronteiriços por um período limitado, isso somente pode ocorrer diante de uma grave ameaça. Assim, o **Código das Fronteiras Schengen** inclui entre essas ameaças os movimentos súbitos e em grande escala entre países-membros. As pessoas que estão em Ceuta não estão se deslocando entre países-membros e encontram-se a centenas de quilômetros da fronteira Schengen mais próxima.



Outra justificativa válida para a reintrodução de controles entre países-membros seria a existência de “deficiências graves” nas fronteiras externas da UE. Entretanto, como o Acordo de Schengen não se aplica a Ceuta em primeiro lugar, não seria possível recorrer a essa exceção em razão do recente aumento do fluxo migratório no enclave – além do fato de que os controles fronteiriços não podem ser invocados unilateralmente.

O que esses acontecimentos revelam é uma distância crescente entre a retórica política e o arcabouço jurídico que rege a migração na UE.

Alegações relacionadas aos fatores de atração são utilizadas para justificar medidas que podem contrariar o direito da UE. Ou, como acontece no caso da decisão do Supremo Tribunal, elas apresentam o simples cumprimento, pela Espanha, das obrigações relativas aos direitos humanos como um problema. Para uma UE que afirma ser regida pelo Estado de Direito, por meio de normas jurídicas que limitam os poderes dos governos, esse deve ser um cenário preocupante.

¹Este artigo foi originalmente publicado, em inglês, no [The Conversation](#). Tradução revisada por Filipe Prado Macedo da Silva (Líder do “[Conexão Bruxelas](#) | Grupo de Estudo sobre Europa e União Europeia”).

* Pesquisadora de Doutorado no *European University Institute* (EUI) (Itália).

** Pesquisador no *European University Institute* (EUI) (Itália).