

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI

VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ

CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**“EM BUSCA DE UM LAR”: UMA ANÁLISE DA GOVERNANÇA
EUROPEIA E BRASILEIRA DOS DIREITOS DOS REFUGIADOS À LUZ DA
SUSTENTABILIDADE SOCIAL**

JULIANA FURLANI

Itajaí-SC, novembro de 2018.

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI

VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ

CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**“EM BUSCA DE UM LAR”: UMA ANÁLISE DA GOVERNANÇA
EUROPEIA E BRASILEIRA DOS DIREITOS DOS REFUGIADOS À LUZ DA
SUSTENTABILIDADE SOCIAL**

JULIANA FURLANI

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI e à Universidade de Alicante – UA/Espanha,
como requisito parcial à obtenção do título de
Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Rafael Padilha dos Santos

Coorientadora: Professora Doutora Maria Mercedes Ortiz Garcia

Itajaí-SC, novembro de 2018.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus por Teus planos para a minha vida serem sempre maiores do que os meus sonhos.

Aos meus pais, Neli e Michael, pelos seus ensinamentos e valores.

Ao meu irmão, Michael Furlani Junior e minha cunhada Francilene Prudêncio Furlani, pelo companheirismo e amizade, jamais conseguirei descrever tamanha gratidão por sempre estarem ao meu lado e nunca me deixarem desistir.

Aos meus avós Ana Rosa e Astrogildo que mesmo não estando mais entre nós guiam-me sempre como estrelas no céu.

Ao meu querido Patrick Sampaio por todo amor, incentivo e paciência, carinho este estendido à sua família que me acolheu sempre que precisei.

Às minhas amigas, companheiras para todas as horas, Lislayne, Aline, Dayane, Priscila, Ana, Vanessa, Gabi, e em especial a Giselle Bernardes que esteve comigo desde o primeiro dia da inscrição no programa quando eu nem sonhava com tudo que me esperava, e as incríveis Bruninha e Mara que fizeram meus dias em Alicante se tornarem muito mais felizes. Às minhas colegas de viagem Silvia e Thamires que compartilharam dias maravilhosos em solo espanhol. À minha estimada irmã de coração Valquíria que sempre foi como uma segunda mãe cuidando de mim. E principalmente a minha querida Juliana Lopes mais que sempre foi mais que uma amiga e sempre terá minha eterna gratidão por tudo que passamos juntas.

Ao meu orientador, professor Doutor Rafael Padilha dos Santos, que sempre com presteza e atenção, me atendeu e me incentivou para a elaboração deste trabalho.

À minha coorientadora, professora Doutora Maria Mercedes Ortiz Garcia que prontamente se dispôs em me orientar e me auxiliar para a condução desta Dissertação.

Ao coordenador do curso de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, professor Doutor Paulo Márcio Cruz, assim como a todos os professores do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ e do programa Máster Universitario en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad da Universidad de Alicante.

Ao professor Doutor Germán Valencia Martín, que recebeu todos os alunos na Universidad de Alicante com acolhimento e simpatia sem medir esforços para que nos sentíssemos em casa.

Ao Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina o qual proporcionou a oportunidade de realizar este curso. E a todos os meus colegas de trabalho do Juizado Especial Cível e Criminal da Universidade Federal de Santa Catarina e do Fórum do Norte da Ilha. Todos fizeram parte dessa jornada. E, em especial a Chefe de Cartório Vera Lucia Lorenzet Reche e a magistrada Dra. Vânia Petermann que sempre me apoiaram nessa jornada.

A professora Dra. Karine de Souza Silva coordenadora do Grupo EIRENÈ (Centro de Pesquisas e Práticas Pós-coloniais e Decoloniais aplicadas às Relações Internacionais e ao Direito Internacional) da Universidade Federal de Santa Catarina e aos alunos do Núcleo de Apoio aos Imigrantes e Refugiados (NAIR) que desenvolvem um brilhante trabalho em Florianópolis junto ao Centro de Referência no Acolhimento a Imigrantes e Refugiados (CRAI).

Por fim, a todos que de certa forma me auxiliaram direta ou indiretamente durante o mestrado.

DEDICATÓRIA

A todos que tiveram que abandonar seus lares em busca da sobrevivência, a todas as mães que choram com seus filhos nos braços em terras longínquas, a todos que sonham em um dia poder tocar novamente a areia do solo em que seus antepassados viveram. Que suas esperanças nunca acabem e que encontrem em novas terras um acalento para seus corações.

***"Não importam os motivos da guerra
A paz ainda é mais importante que eles."***

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

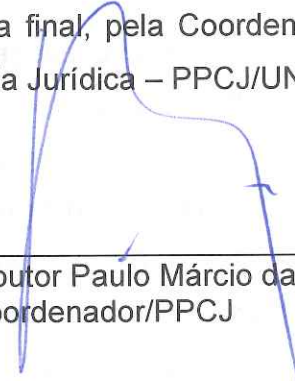
Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Universidade de Alicante, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, novembro de 2018.

Juliana Furlani
Mestranda

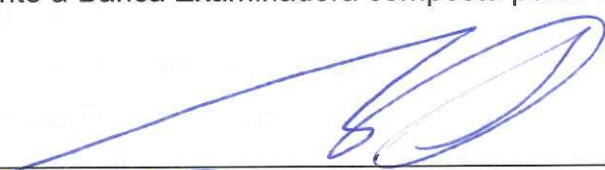
ROL DE APROVAÇÃO

Esta Dissertação foi julgada APTA para a obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.



Professor Doutor Paulo Márcio da Cruz
Coordenador/PPCJ

Apresentada perante a Banca Examinadora composta pelos Professores



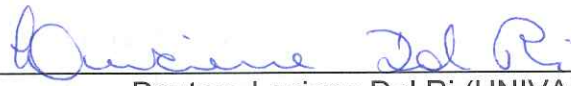
Doutor Rafael Padilha dos Santos (UNIVALI) – Presidente



Doutora Maria Mercedes Ortiz Garcia (UNIVERSIDADE DE ALICANTE, ESPANHA)
Coorientadora



Doutor Gabriel Real Ferrer (UNIVERSIDADE DE ALICANTE, ESPANHA) – Membro



Doutora Luciene Dal Ri (UNIVALI) – Membro

Itajaí(SC), 03 de dezembro de 2018

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas
CADA	Centros de Recepção para Requerentes de Asilo
CAO	Centros de Recepção e Orientação
CAR	Sigla espanhola de Centros de Acogida a Refugiados subordinado ao Ministerio de Empleo y Seguridad Social da Espanha
CETI	Sigla espanhola de Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes dependente ao Ministerio de Empleo y Seguridad Social da Espanha. Existem dois: um em Ceuta e um em Melilla.
CE	Comunidade Europeia
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEEA	Comunidade Europeia da Energia Atômica
CEIPARM/RJ	Comitê Estadual Intersectorial de Políticas de Atenção aos Refugiados Migrantes
CER	Comitê Estadual para Refugiados
CERM	Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no Estado de Paraná
CERMA-PR	Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná
CERMA/MS	Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Estado do Mato Grosso do Sul
CIAR	Sigla espanhola de Comisión Interministerial de Asilo y Refugio
CIE	Sigla espanhola de Centro de Internamiento de Extranjeros
CIREFCA	Conferência Internacional sobre Refugiados Centro-americanos
CFRB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e emendas constitucionais posteriores
COMIRAT-RS	Comitê Estadual de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas no Rio Grande do Sul
COMITRATE-MG	Comitê Estadual de Atenção à Migração, Refúgio e Apatridia, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
CRAI	Centro de Referência no Acolhimento a Imigrantes e Refugiados

EUA	Estados Unidos da América
FAMI	Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração
ERF	The European Refugee Fund
NAIR	Núcleo de Apoio aos Imigrantes e Refugiados
OIM	Organização Internacional de Migração
ONU	Organização das Nações Unidas
SECA	Sigla espanhola de Sistema Europeo Común de Asilo
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TEDH	Tribunal Europeu de Direitos Humanos
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TJSC	Tribunal de Justiça de Santa Catarina
UE	União Europeia
UNHCR	United Nations Refugee Agency
UNRWA	Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas ou simplesmente União Soviética

ROL DE CATEGORIAS

Asilo: Do grego, *ásylus*, tem o significado de proteção, amparo, segurança, podendo ainda ser considerado como acolhida ou proteção que determinados países garantem a estrangeiros perseguidos por motivos políticos¹.

Direitos Humanos: Os direitos humanos são direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição. Os direitos humanos incluem o direito à vida e à liberdade, à liberdade de opinião e de expressão, o direito ao trabalho e à educação, entre e muitos outros. Todos merecem estes direitos, sem discriminação.²

Direito Internacional: O direito internacional define as responsabilidades legais dos Estados em sua conduta uns com os outros, e o tratamento dos indivíduos dentro das fronteiras do Estado. Seu domínio abrange uma ampla gama de questões de interesse internacional como os direitos humanos, o desarmamento, a criminalidade internacional, os refugiados, a migração, problemas de nacionalidade, o tratamento dos prisioneiros, o uso da força e a conduta de guerra, entre outros. Ele também regula os bens comuns globais, como o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável, as águas internacionais, o espaço sideral, as comunicações e o comércio mundial.³

Governança: Governança é a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. A governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições. No plano global, a governança foi vista primeiramente como um conjunto de relações intergovernamentais, mas agora deve ser entendida de forma mais ampla, envolvendo organizações não-governamentais, (ONG), movimentos civis, empresas multinacionais e

1 **DICIONÁRIO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA.** Disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm?verbete=exilio&stype=k&x=16y=5>>. Acesso em: 05 jul. 2017, p. 1.

2 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **O que são os direitos humanos?** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/>>. Acesso em: 23 jul. 2018, p. 1

3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e o direito internacional.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/direito-internacional/>>. Acesso em: 23 jul. 2018, p. 1

mercados de capitais globais⁴.

Migração: Deslocamento de pessoas a fim de obterem melhores condições de vida, ou, em alguns casos, por educação, reunião familiares, ou outras razões. Tem como fator fundamental a voluntariedade da ação⁵.

Organismos Internacionais: Entende-se por organizações ou organismos internacionais as instituições internacionais que agregam em si ações de vários países sob um objetivo ou bem comum. Elas atuam, desse modo, a partir de diversas causas ou missões, sendo essas abrangentes ou específicas, a exemplo da ONU (Organização das Nações Unidas), do FMI (Fundo Monetário Internacional) e várias outras⁶.

Refugiados: São refugiados as pessoas que se encontram fora do seu país por causa de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, e que não possa (ou não queira) voltar para casa. Posteriormente, definições mais amplas passaram a considerar como refugiados as pessoas obrigadas a deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos.⁷

Sustentabilidade: Segundo Juarez Freitas, sustentabilidade é o princípio constitucional que determina, de forma direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade “pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo inovador, ético e eficiente”, com o escopo de assegurar o direito ao bem-estar⁸. A sustentabilidade pode ser estudada sob vários enfoques, também chamadas de dimensões, tais como: ambiental, econômica, social, e para alguns autores, ainda, sob a análise da ética e política. Neste trabalho

4 GONÇALVES, Alcindo. **O conceito de governança**. Trabalho apresentado no XIV Congresso Nacional do Conpedi – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – Fortaleza, 2005. p. 6-7.

5 SIGNIFICADOS. **Significado de Migração**. Disponível em: <<https://www.significados.com.br/migracao/>>. Acesso em: 04 set 2018. p. 1.

6 PENA, Rodolfo F. Alves. **Organismos internacionais**. Mundo Educação. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/organismos-internacionais.htm>>. Acesso em 04 set 2018. p. 1.

7 ACNUR. **Perguntas e Respostas**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/perguntas-e-respostas/>>. Acesso em 20 jul. 2017, p. 1.

8 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 41.

trabalharemos apenas a sustentabilidade na sua dimensão social.

Sustentabilidade Social: A sustentabilidade na sua dimensão social, reclama o incremento da equidade intra e intergeracional; condições propícias ao florescimento virtuoso das potencialidades humanas, com educação de qualidade para o convívio; e por último, mas não menos importante, o engajamento na causa do desenvolvimento que perdura e faz a sociedade mais apta a sobreviver, ao longo prazo, com dignidade e respeito à dignidade dos demais seres vivos⁹.

⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 60.

SUMÁRIO

RESUMO	p. 14
ABSTRACT	p. 15
RESUMEN	p. 16
INTRODUÇÃO	p. 17
1 REFÚGIO, GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE	p. 21
1.1 CONCEITO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO REFÚGIO	p. 21
1.1.1 Surgimento do instituto do refúgio	p. 21
1.1.2 Diferenças entre asilo, migração e refúgio	p. 23
1.1.3 Refúgio como vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos	p. 31
1.2 CONCEITO DA NOÇÃO DE GOVERNANÇA	p. 39
1.2.1 A origem e a evolução do termo Governança	p. 39
1.2.2 A diferença entre Governança e governabilidade	p. 41
1.2.3 A Governança e o Direito Internacional	p. 42
1.3 SUSTENTABILIDADE E SUA DIMENSÃO SOCIAL	p. 43
1.3.1 Conceito de Sustentabilidade	p. 43
1.3.2 Dimensão Social da Sustentabilidade	p. 44
2 GOVERNANCE E STATUS JURÍDICO DE REFUGIADO NA UNIÃO EUROPEIA	p. 48
2.1 TUTELA INTERNACIONAL DOS DIREITOS DOS REFUGIADOS NA EUROPA	p. 48
2.1.1 A Declaração Internacional dos Direitos Humanos de 1948 e o Estatuto dos Refugiados de 1954	p. 48
2.1.2 Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo Facultativo de 1967	p. 49
2.1.3 A ONU e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados	p. 51
2.1.4 Tratados Internacionais e o Parlamento Europeu	p. 54
2.1.5 Instrumentos Legislativos do Sistema Comum de Asilo Europeu	p. 62
2.2 GOVERNANÇA EUROPEIA E OS REFUGIADOS	p. 68
2.2.1 O refugiado na Europa	p. 68
2.2.2 Campos de Refugiados, Redução de Fluxos e Proteção nas Fronteiras	p. 73

2.2.3 Políticas Públicas de Prevenção e Fundos de Incentivo	p. 79
2.3 AS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE DE REFUGIADOS NA EUROPA	p. 88
2.3.1 Os desafios da acolhida e o processo de inclusão na Espanha	p. 88
2.3.2 Aumento populacional e questões econômicas	p. 92
3 GOVERNANCE E STATUS JURÍDICO DE REFUGIADO NO BRASIL	p. 94
3.1 ORIGEM E FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO INSTITUTO DO REFÚGIO NO BRASIL	p. 94
3.1.1 Deslocamentos forçados e a imigração no Brasil	p. 94
3.1.2 Fundamentos jurídicos do instituto do refúgio no Brasil	p. 100
3.1.3 A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos	p. 105
3.2 GOVERNANÇA BRASILEIRA E OS DIREITOS OS REFUGIADOS	p. 111
3.2.1 Dificuldades políticas e sociais no cenário brasileiro	p. 111
3.2.2 Processo de obtenção de refúgio	p. 116
3.2.3 A atuação do Poder Judiciário brasileiro nas questões relativas aos direitos dos refugiados	p. 127
4 A SUSTENTABILIDADE SOCIAL COMO GARANTIA DO DIREITO DOS REFUGIADOS NA GOVERNANÇA BRASILEIRA E EUROPEIA	p. 129
4.1 A SUSTENTABILIDADE SOCIAL E A CRISE DOS REFUGIADOS	p. 129
4.1.1 A sustentabilidade como eixo fundamental de uma solução humanitária às vítimas dos deslocamentos forçados no Brasil e na Europa	p. 129
4.2 O INSTITUTO DO REFÚGIO NO BRASIL E NA EUROPA	p. 132
4.2.1 Semelhanças e diferenças entre o tratamento dos refugiados no Brasil e Europa	p. 132
4.2.2 Xenofobia, o medo da ameaça terrorista e a crescente onda de ódio	p. 136
4.3 HOSPITALIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOLHIMENTO DO REFUGIADO	p. 139
4.3.1 Hospitalidade, Fraternidade e Refúgio	p. 139
4.3.2 Políticas públicas de acolhimento do refugiado	p. 144
CONSIDERAÇÕES FINAIS	p. 152
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS	p. 155

RESUMO

A presente Dissertação está inserida na linha de pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, como resultado das pesquisas realizadas no curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí e no curso de Máster Universitario en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante (Espanha), enquanto produto do convênio de dupla titulação entre esta e aquela Universidade. A presente pesquisa tem por objetivo estudar aspectos destacados dos modelos de governança europeia e brasileira visando uma compreensão da constituição do instituto do refúgio e sua consolidação sob uma perspectiva da sustentabilidade social, bem como fornecer bases teóricas para a reflexão da problemática dos refugiados na Europa e Brasil. Na Fase de Investigação e no presente Relatório de Pesquisa, foi utilizado o Método Indutivo. Foram acionadas, além disso, as técnicas do Referente, da Categoria, dos Conceitos Operacionais e da Pesquisa Bibliográfica. Ao final da pesquisa conclui-se que a sustentabilidade social dever ser encarada como eixo fundamental para uma resposta humanitária às vítimas dos deslocamentos forçados no Brasil e na Europa.

Palavras-chave: Refugiados. Direitos Humanos. Direito Internacional. Governança. Sustentabilidade.

ABSTRACT

This Work is part of the Line of Research Environmental Law, Transnationality and Sustainability. It is the result of research carried out for the Master's Degree in Legal Science of Universidade do Vale do Itajaí, and the Master's Degree in Environmental Law and Sustainability of Universidad de Alicante (Spain), and the product of the double degree agreement between the two Universities. It examines outstanding aspects of European and Brazilian governance models, seeking to understand the constitution of the institute of refuge and its consolidation from a perspective of social sustainability, and to provide theoretical bases for reflecting on the refugee problem in Europe and Brazil. The Inductive Method was used in the Investigation Phase, and in this Research Report. This was complemented by the techniques of Referent, Category, Operational Concepts and Bibliographic Research. The research concludes that social sustainability should be considered as a fundamental axis for a humanitarian response to victims of forced displacements in Brazil and Europe.

Key Words: Refugees. Human rights. International right. Governance. Sustainability.

RESUMEN

La presente Disertación está inserta en la línea de investigación Derecho Ambiental, Transnacionalidad y Sostenibilidad, como resultado de las investigaciones realizadas en el curso de Máster del Programa de Postgrado Stricto Sensu en Ciencia Jurídica por la Universidade do Vale do Itajaí y en el curso de Máster Universitario en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad por la Universidad de Alicante (España), convenio de doble titulación entre ambas universidades. La presente investigación tiene por objetivo examinar aspectos destacados de los modelos de gobernanza europea y brasileña para una comprensión de la constitución del instituto del refugio y su consolidación desde una perspectiva de la sostenibilidad social, así como proporcionar bases teóricas para la reflexión de la problemática de los refugiados en Europa y Brasil. En la Fase de Investigación y en el presente Informe de Investigación, se utilizó el Método Inductivo. Se accionaron, además, las técnicas del Referente, de la Categoría, de los Conceptos Operacionales y de la Investigación Bibliográfica. Al final de la investigación se concluye que la sostenibilidad social debe ser considerada como eje fundamental para una respuesta humanitaria a las víctimas de los desplazamientos forzados en Brasil y en Europa.

Palabras clave: Refugiados. Derechos humanos. Derecho internacional. Gobernabilidad. Sostenibilidad.

INTRODUÇÃO

A presente Dissertação de Mestrado em Ciência Jurídica (UNIVALI) e em Direito Ambiental e da Sustentabilidade da Universidade de Alicante insere-se na área de Concentração de Fundamentos do Direito Positivo e na Linha de Pesquisa Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade, tem como objeto¹⁰ a análise da governança europeia e brasileira dos direitos dos refugiados à luz da sustentabilidade social.

O objetivo institucional¹¹ da presente Dissertação é a obtenção do Título de Mestre, em dupla titulação, em Ciência Jurídica pelo Curso de Mestrado Acadêmico em Ciência Jurídica – CMCJ, vinculado ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ – da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e em Direito Ambiental e da Sustentabilidade pelo Curso de *Máster en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* – MADAS, da Universidade de Alicante – Espanha.

Para a obtenção do título de mestre em Dupla Titulação, por meio de convênio firmado entre as duas instituições, a autora permaneceu na cidade de Alicante (Espanha) nos meses de abril, maio e junho de 2018, nos quais acompanhou as aulas do referido curso e concluiu os créditos acadêmicos obrigatórios.

A presente pesquisa tem como objetivo geral estudar aspectos destacados dos modelos de governança europeia e brasileira visando uma compreensão da constituição do instituto do refúgio e sua consolidação sob uma perspectiva da sustentabilidade social, bem como fornecer bases teóricas para a reflexão da problemática dos refugiados na Europa e Brasil.” O trabalho foi dividido em quatro objetivos investigatórios específicos, cada qual correspondente a um capítulo, de modo a analisar, no primeiro objetivo específico, o conceito de refúgio, governança e sustentabilidade criando um aporte teórico para os demais capítulos.

O segundo objetivo específico é examinar a governança europeia e verificar o status jurídico do refugiado naquele continente trazendo, também, as consequências da crise dos refugiados na Europa.

10 “[...] é o motivo temático (ou a causa cognitiva, vale dizer, o conhecimento que se deseja suprir e/ou aprofundar) determinador da realização da investigação”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito**. 2003. p. 170.

11 PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito**. 2003. p. 161.

O terceiro objetivo específico é discorrer sobre a governança brasileira, o status jurídico do refugiado no Brasil e o processo de obtenção do refúgio.

O último objetivo específico é analisar a sustentabilidade social como garantia do direito dos refugiados na governança brasileira e europeia destacando as semelhanças e diferenças entre o tratamento dos refugiados no Brasil e Europa e seu potencial como eixo fundamental de uma solução humanitária às vítimas dos deslocamentos forçados no Brasil e na Europa.

Em complementação aos objetivos, foi elaborado o seguinte problema de pesquisa: “Qual a contribuição da sustentabilidade social como base de pensamento resolutivo e crítico para orientar a governança europeia e brasileira em matéria de refúgio?”.

Como hipótese inicial foi determinado que a sustentabilidade social seria o pressuposto fundamental para orientar a governança europeia e brasileira sobre o direito dos refugiados e forneceria a premissa humanitária para a solução das problemáticas enfrentadas em matéria de refúgio.

Os resultados do trabalho de exame das hipóteses estão expostos na presente Dissertação, de forma sintetizada. No que concerne às obras de língua estrangeira, algumas estão interpretadas para o vernáculo com livre tradução da mestranda pelo corpo do trabalho, outras estão citadas *ipsis literis* no original ou com livre tradução da mestranda, juntamente com as devidas referências. Optou-se por manter na língua estrangeira as citações que não trariam prejuízo à compreensão do texto.

Também é importante destacar que fez-se uso da doutrina nacional e internacional, principalmente da espanhola no segundo Capítulo. A pesquisa da doutrina Espanhola foi possível graças à realização de dupla titulação oferecida pelo convênio firmado entre a Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e a Universidade de Alicante – UA, uma vez que em ambas houve a permanência e pesquisa da mestranda, como forma de complemento e aprimoramento do estudo.

O presente Relatório de Pesquisa se encerra com as Considerações Finais, nas quais são apresentados aspectos destacados da Dissertação, seguidos de estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre o papel da sustentabilidade social na solução da crise dos refugiados no mundo.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na fase de Investigação, foi utilizado o Método Indutivo, na Fase de Tratamento de Dados, o Método Cartesiano, e,

finalmente, o Relatório dos Resultados está expresso na base lógica indutiva. Nas diversas fases da Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional, da Pesquisa Bibliográfica.

Considerando que Direito Comparado é “a disciplina jurídica que tem por objeto estabelecer sistematicamente semelhanças e diferenças entre ordens jurídicas”¹². O presente estudo ao discorrer sobre os ordenamentos jurídicos brasileiro e europeu utiliza as normas de direito comparado nos moldes da nota técnica 01/2018/PPCJ de 01 de agosto de 2018.

A pesquisa foi, na sua totalidade, bibliográfica e documental. As categorias e os seus respectivos conceitos operacionais serão apresentados no decorrer do texto.

12 ALMEIDA, Carlos Ferreira de. **Introdução ao Direito Comparado**. 2 ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 9

CAPÍTULO 1

REFÚGIO, GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE

1.1 CONCEITO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO REFÚGIO

1.1.1 Surgimento do instituto do refúgio¹³

A história da humanidade, desde seus primórdios, dá testemunhos de casos de exílios, deslocamentos forçados e migrações por sobrevivência, como é possível exemplificar na cultura bíblica pela expulsão de Adão do Paraíso, ou pelos relatos histórico-científicos de fluxos migratórios de agrupamentos humanos buscando locais mais propícios para a vida.

A natureza do ser humano sempre buscou o domínio de territórios exercendo seu poder sobre a terra o homem constrói sua identidade e se distancia de outros animais. Ao estabelecer limites fronteiriços delimitando determinadas áreas nascem os conceitos de grupos, tribos, aldeias onde aqueles que se identificam com o idioma, costumes e obediência ao mesmo líder são considerados iguais e merecem compartilhar o mesmo território.

O professor Durval Muniz de Albuquerque Junior explica como se dá esta relação:

Portanto, tratar da história da relação que os grupos humanos mantiveram ao longo da história com a terra, com seus territórios, fazer a história da apropriação da natureza, dos espaços, é tratar da história de relações como as de posse e propriedade, é tratar de relações de poder, de domínio, de mando, de soberania. Mas é tratar também de como se estabelecem marcos e fronteiras, de como se simboliza a separação espacial, de como se nomeia o território próprio e o território do outro, como se denomina o próprio grupo e o grupo vizinho, é tratar da história das lutas e das guerras, que foram movidas e continuam sendo, ainda hoje, alimentadas pelo desejo de domínio territorial, pela busca de controle sobre determinados recursos naturais, como o petróleo ou a água, pela vontade de poder e de hegemonia de dados grupos humanos sobre outros, alguns que se consideram inclusive superiores aos outros¹⁴.

13 Esse subtítulo foi elaborado tendo como base de organização as ideias do artigo: MUSCO, Juliana Furlani; LANZARINI, Clarice Ana. **A Crise Humanitária dos Refugiados: Uma Análise Dos Reflexos Transnacionais sob a Luz da Sustentabilidade**. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. (Orgs.). **Direito e Sustentabilidade: Reflexões Contemporâneas**. Itajaí: Univali, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202018%20DIREITO%20E%20SUSTENTABILIDADE%20REFLEXÕES%20CONTEMPORÂNEAS.pdf>>. p. 2-3.

14 ALBURQUERQUE JUNIOR, Durval Muniz de. **Preconceito contra a origem geográfica e de lugar: as fronteiras da discórdia**. São Paulo: Cortez, 2012, p. 9.

Durante toda a trajetória neste planeta o homem precisou deixar o local que escolheu como lar em busca de sobrevivência devido a alterações climáticas como terremotos, secas ou vulcões e até mesmo para fugir da dominação de outras tribos muito mais fortes ou mais populosas.

Em todos os períodos históricos registrados pela humanidade temos relatos dessa busca por melhores condições de sobrevivência. Na Idade da Pedra quando os homens viviam em cavernas e usavam pele de animais para sobreviver o clima e a natureza eram os principais fatores que motivavam novas descobertas territoriais.

Com o advento das novas civilizações, na região que hoje conhecemos como Oriente Médio, os conceitos dominação de território e a subjugação de outras tribos ficaram cada vez mais intensos.

As invasões bárbaras e a expansão da Igreja, que mais tarde na era contemporânea desencadearam as Grandes Guerras Mundiais, demonstram como a disputa de territórios obrigava fluxos intensos de pessoas a deixarem seus lares.

A autora Liliana Lyra Jubilut elucida esta origem:

A temática dos refugiados, ou seja, de seres humanos que precisam buscar proteção em outro território que não o de sua origem ou residência habitual, em função de perseguições que sofrem, existe desde o século XV. Primeiramente com os judeus expulsos da região da atual Espanha, no ano de 1492, em função da política de europeização do reino unificado de Castela e Aragão – iniciada após a reconquista deste da dominação turca – que levou à expulsão da população apátrida, não totalmente assimilada e que contabilizava 2% da população, em função de esse reino ter a unidade religiosa como uma de suas bases constitutivas¹⁵.

Vários são os fatores que podem desencadear um fluxo intenso de pessoas de uma determinada região para outra. As mudanças ambientais podem resultar em alagamentos de grandes áreas, ou ao contrário, quando um local após ser intensamente cultivado resta deserto. Guerras são travadas por inúmeros motivos sejam eles políticos ou religiosos e a fuga é a única esperança daqueles que são perseguidos.

Quando estudamos a questão das guerras existentes no Oriente Médio precisamos entender as questões históricas atreladas a estes eventos. Não são conflitos que apareceram há dez ou vinte anos, mas tem sua origem datada de dezenas ou centenas de anos, entretanto é evidente que o aumento populacional e globalização presentes no pós-Segunda Guerra tornaram a situação ainda mais grave.

15 JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 23.

Nesse sentido a autora ainda discorre que:

Após o final dessa guerra, verificou-se o surgimento de um novo fator a fomentar o aparecimento de um grande número de refugiados: o nascimento do Estado de Israel. Com a criação de um Estado judeu no Oriente Médio, deu-se a fuga de milhares de palestinos que habitavam esse território, os quais passaram à condição de “elementos indesejáveis” na região. Durante esse período, o mundo contava com milhões de refugiados: alguns estavam adaptados nos Estados que os acolheram, outros sem lugar ou alguém para retornar¹⁶.

E é nesse contexto após o término da 2ª Guerra Mundial diante das terríveis atrocidades cometidas contra o povo judeu e tendo em vista o imenso número de pessoas que foram obrigadas a abandonar suas casas é que a Organização das Nações Unidas foi criada e a base jurídica atual dos direitos dos refugiados passou a ser consagrada.

1.1.2 Diferenças entre asilo, migração e refúgio¹⁷

Antes de iniciar o estudo dos modelos de governança em relação à temática dos refugiados no Brasil e na Europa é necessário definir os conceitos exatos dos termos asilo, migração e refúgio.

O doutor em estudos latino-americanos Pablo Yankovich ensina que:

Contudo, a modernidade política cristalizada no surgimento dos Estados Nações permite recortar um específico campo de reflexões centrado na conflitiva relação entre nação, a nacionalidade e os direitos dos cidadãos. Entre o homem como tal e um Estado-nação que outorga ou nega cidadania a quem nele tenha nascido¹⁸.

O pensamento de Hanna Arendt que condiciona à cidadania o direito de possuir direitos é trazido pelo autor entendendo que o direito que um ser humano tem de “possuir direitos” está vinculado estritamente à condição de possuir uma nacionalidade e ser considerado um cidadão¹⁹.

16 JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. p. 26.

17 Esse subtítulo foi elaborado tendo como base de organização as ideias do artigo: MUSCO, Juliana Furlani; LANZARINI, Clarice Ana. **A Crise Humanitária dos Refugiados: Uma Análise Dos Reflexos Transnacionais sob a Luz da Sustentabilidade**. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. (Orgs.). **Direito e Sustentabilidade: Reflexões Contemporâneas**. Itajaí: Univali, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202018%20DIREITO%20E%20SUSTENTABILIDADE%20REFLEXÕES%20CONTEMPORÂNEAS.pdf>>. p. 4-8.

18 YANKLEVICH, Pablo. **Estudar o exílio**. In: QUADRAT, Samantha Viz (Org.). **Caminhos Cruzados: História e memória dos exílios latino-americanos no século XX**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011, p. 12.

19 YANKLEVICH, Pablo. **Estudar o exílio**. p. 12.

Deve-se entender que o conceito refugiado não é algo novo. Ainda na 1ª Guerra Mundial a Liga das Nações criou alguns tratados buscando salvaguardar os direitos das minorias étnicas perseguidas pelas guerras. O termo como entendemos hoje é fruto de uma evolução histórica criado diante da necessidade de proteger os fluxos migratórios em massa.

Por certo que os efeitos globais dessa situação somente foram sentidos com o fim da 2ª Guerra conforme discorre Wellington Pereira Camargo:

No final da Segunda Guerra Mundial, havia cerca de 800 mil refugiados espalhados pela Europa e o ACNUR foi estabelecido com menos de 50 funcionários que encontraram um lar para milhares de pessoas nos anos seguintes. No entanto, rapidamente se aprofundou a Guerra Fria e foram deflagrados processos de independência, principalmente na África e Ásia, a guerra na Indochina e outras guerras, resultando que não só o problema de refugiados no mundo não foi resolvido senão que se estendeu, chegando à assustadora cifra de 22,3 milhões em 2003, a maior da história²⁰.

Por meio do relatório “Tendências Globais” realizado pelo ACNUR foi levantado que no ano de 2016 o mundo alcançou o número recorde de 65,6 milhões de refugiados sendo que destes, 17,2 milhões estão sob a responsabilidade do ACNUR, e os demais são refugiados palestinos registrados junto à organização irmã do ACNUR, a Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina (UNRWA)²¹.

Só os conflitos armados na Síria já obrigaram mais de 5,5 milhões de pessoas a fugirem de suas terras buscando abrigo em outras nações. No entanto no ano de 2016 um novo país ganhou destaque no cenário mundial, o Sudão do Sul que em menos de 2 anos já obrigou mais de 1,4 milhões de pessoas a procurarem refúgio em outros países e tornou mais de 1,87 milhões de pessoas deslocadas dentro do próprio país²².

O conceito de refugiados cunhado pelas Nações Unidas estabelece que:

São refugiados as pessoas que se encontram fora do seu país por causa de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, e que não possa (ou não queira) voltar para casa. Posteriormente, definições mais amplas passaram a considerar como refugiados as pessoas obrigadas a deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos²³.

20 CARNEIRO, Wellington Carneiro. **A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois**. In: SILVA, Cesar Augusto da Silva (Org.). **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012, p. 27.

21 ACNUR. **Tendências Globais sobre refugiados e outras populações de interesse do ACNUR**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em 20 jul. 2017, p. 1.

22 ACNUR. **Tendências Globais sobre refugiados e outras populações de interesse do ACNUR**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em 20 jul. 2017, p. 1.

23 ACNUR. **Perguntas e Respostas. Quem pode ser considerado um refugiado?** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#refugiado>>. Acesso em 20 jul.

No Brasil a definição de refugiado é trazida no site do Ministério da Justiça encontrando no ordenamento jurídico brasileiro sua positivação:

O refúgio é concedido ao imigrante por fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Enquanto tramita um processo de refúgio, pedidos de expulsão ou extradição ficam suspensos. O refúgio tem diretrizes globais definidas e possui regulação pelo organismo internacional ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. No Brasil, a matéria é regulada pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que criou o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, e pela Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951²⁴.

Por outro lado, especialmente na América Latina, tem-se um outro conceito jurídico que deve ser tratado com certa peculiaridade, não devendo-se confundir o asilo político ou diplomático com o conceito de refugiado.

O asilo diplomático é um conceito originário do Tratado de Montevideu de 1889 característico da América Latina abordado também na Convenção sobre Asilo assinada na IV Conferência Panamericana de Havana em 1925²⁵.

O refúgio é um conceito com dimensões globais e encontra respaldo jurídico no cenário internacional por meio de Tratados e Convenções. Já a figura do asilo político ou diplomático existente na América Latina é uma figura própria com regramento específico e aplicação regional. Vale frisar que o asilo pode ser concedido no território do país estrangeiro ou, ainda, dentro da embaixada do país destino neste último caso chamamos de asilo diplomático.

O Estatuto do estrangeiro, revogado pela nova Lei de Migrações tinha um capítulo inteiro dedicado ao exilado que se encontrava no território nacional. A carta magna também dispõe em seu artigo 4º que o “Brasil se rege nas suas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e a concessão de asilo político²⁶”.

A nova Lei de Migrações, sancionada em 2017, traz maiores inovações dispondo sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

Os termos asilo e exílio estão intrinsecamente conectados, e pela origem etimológica das palavras observamos que a expressão exílio, advém do latim *exiliu*, e

2017, p. 1.

24 BRASIL. Ministério da Justiça. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br>>. Acesso em: 05 jul. 2017, p. 1.

25 BRASIL. Ministério da Justiça. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo**. p. 1.

26 BRASIL. Ministério da Justiça. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo**. p. 1.

possui os seguintes significados: expatriação forçada ou por livre escolha; lugar em que vive o exilado, lugar longínquo, afastado, remoto, isolamento do convívio social; solidão²⁷. Por outro lado, de origem grega *ásylus*, tem o significado de proteção, amparo, segurança, podendo ainda ser considerado como acolhida ou proteção que determinados países garantem a estrangeiros perseguidos por motivos políticos²⁸.

Entretanto asilo e refúgio muitas vezes se confundem, pois as perseguições políticas e a situação de insegurança no seu país de origem são as causas de uma pessoa precisar buscar um novo país para viver em busca de sua sobrevivência:

Danielle Annoni traz com clareza essa distinção:

Apesar das claras distinções existentes, entre o asilo e o refúgio, certa parcela de estudiosos não faz distinção entre ambos, para eles deve-se falar apenas em asilo. Dessa forma, para esses autores, na América Latina existe uma confusão terminológica e apenas neste continente se estabelece uma diferenciação entre os conceitos, sistemas e significações, uma vez que no restante do mundo, usam-se sempre as mesmas expressões, “*asilo*” e “*solicitantes de asilo*”. Nessa medida, para uns autores, o instituto do asilo é gênero de duas espécies: o asilo político, que se subdivide em diplomático e territorial, e o refúgio²⁹.

Entretanto seguindo na caracterização do termo refugiado, importante é não confundi-lo com o instituto do asilo. Carina de Oliveira Soares, lembrando a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, os diferencia como sendo o refúgio, espécie do gênero asilo. Ensina a autora:

O direito de asilo é entendido como um gênero do qual o refúgio é uma espécie. Há, portanto, um direito de asilo *latu sensu*, sob o qual estão abrangidos o “asilo *stricto sensu*” (asilo diplomático e asilo territorial) e o “refúgio”. Essa inclusão do refúgio como uma espécie do direito de asilo *latu sensu* deve-se ao fato de que o asilo *stricto sensu* e o refúgio são institutos que se complementam na busca de um mesmo objetivo que é a proteção do ser humano vítima de uma perseguição³⁰.

Essa diferenciação entre gênero e espécie se dá por conta do artigo 14, parágrafo 1º, da Declaração de 1948, que contempla em seu conteúdo formas de proteção às pessoas perseguidas em seus Estados, na forma do refúgio, inclusive. Traz o dispositivo que “toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo

27 **DICIONÁRIO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA.** Disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm?verbete=exilio&stype=k&x=16y=5>>. Acesso em: 05 jul. 2017, p. 1.

28 **DICIONÁRIO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA**, p. 1.

29 ANNONI, Danielle. VALDES, Lysian Carolina. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Juruá Editora, 2013, p. 97.

30 SOARES, Carina de Oliveira. **O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: Análise da Efetividade da Proteção nacional**. Dissertação em Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade Federal de Alagoas. 2012. p. 37.

com a legislação de cada país e com as convenções internacionais”³¹.

A principal diferença em resumo entre o asilo e o refúgio é que o asilo é um ato soberano de cada Estado que possui total liberdade em concedê-lo ou não. Já o refúgio por ter um órgão de controle internacional e uma legislação expressamente taxativa pode levar o Estado a responder internacionalmente por seu descumprimento.

A Convenção das Nações Unidas relativas ao Estatuto dos Refugiados foi adotada em 28 de julho de 1951 e consolidava prévios instrumentos legais relativos aos refugiados e traz uma melhor compreensão da codificação dos direitos dos refugiados trazendo limites básicos para seu tratamento. Entretanto a Convenção de 1951 só abrangia os eventos anteriores a 1º de janeiro de 1951.

Com o tempo e a emergência de novas situações geradoras de conflitos e perseguições, tornou-se crescente a necessidade de providências que colocassem os novos fluxos de refugiados sob a proteção das provisões da Convenção. Assim, um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados foi preparado e submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966. Na Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966, a Assembleia tomou nota do Protocolo e solicitou ao Secretário-geral que submetesse o texto aos Estados para que o ratificassem. O Protocolo foi assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e o Secretário-geral no dia 31 de janeiro de 1967 e transmitido aos governos. Entrou em vigor em 4 de outubro de 1967³².

Assim, com a ratificação do Protocolo de 1967 os países foram levados a aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todos os refugiados enquadrados na definição da carta, mas sem limite de datas e de espaço geográfico³³. Desta forma a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 são os meios jurídicos pelos quais é assegurado que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de procurar e receber refúgio em outro país.

Já em 1969, o crescente número de refugiados africanos levou a Organização da Unidade Africana a realizar a Convenção que amplia, nos moldes do Protocolo de 1967, na África, o conceito de 1951 das Nações Unidas. Em seu artigo 1º a Convenção Africana dispõe que:

Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a protecção daquele país; ou que, se não tiver

31 FRANÇA. **Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em 25 jul 2018. p. 6.

32 ACNUR. **Convenção de 1951**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>>. Acesso em 10 set 2018. p. 1.

33 ACNUR. **Convenção de 1951**. p. 1.

nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar.

E, em seu artigo 2º a aplicação é estendida àqueles que sejam obrigados a deixar o país ou o local de origem devido a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública tornando o conceito mais aberto a fim de abarcar um maior número de pessoas:

O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.³⁴

Nas palavras de Josep Ricart i Oller:

Se adapta el marco jurídico del Primer Mundo a la realidad del Tercero. Se amplía la definición: a las personas desprotegidas por las autoridades debido a una agresión externa, ocupación, dominación, etc.; se reconoce la legitimidad de la huida en circunstancias de peligro generalizado; se enfatiza más la gravedad del desorden público que los motivos personales de la huida; se incorpora a los “desplazados”.³⁵

Também é necessário traçar-se as diferenças entre refugiados e migrantes. De acordo com as Organização das Nações Unidas:

“Migração” é comumente compreendida implicando um processo voluntário; por exemplo, alguém que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades económicas. Este não é o caso dos refugiados, que não podem retornar às suas casas em segurança e, conseqüentemente, têm direito a proteções específicas no espaço do direito internacional³⁶.

A ONU ainda adverte sobre a necessidade de separar a migração voluntária e o instituto do refúgio de acordo com o Direito Internacional:

Os fatores que levam indivíduos a migrar podem ser complexos. Muitas vezes as causas são multifacetadas. Migrantes podem deslocar-se para melhorarem suas condições de vida por meio de melhores empregos, ou, em alguns casos, por educação, reunião familiares, ou outras razões. Eles também podem migrar para aliviar dificuldades significativas ocasionadas por desastres naturais, pela fome ou de extrema pobreza. Pessoas que deixam seus países por estes motivos normalmente não são consideradas refugiadas, de acordo com o Direito Internacional³⁷.

34 **Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que rege os Aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África.** Disponível em: <<http://www.estatutorefugiado.org/Content/pdfs/CONVEN%C3%87%C3%83O%20DA%20OUA%20QUE%20REGE%20OS%20ASPECTOS%20ESPEC%C3%8DFICOS%20DOS%20PROBLEMAS%20DOS%20REFUGIADOS%20EM%20%C3%81FRICA%20-%201969.pdf>>. Acesso em 25 jul 2018. p. 2.

35 OLLER, Josep Ricart i. **El Largo Éxodo de Los Refugiados Desplazados.** Barcelona: Intermón, 1995, p. 7.

36 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Qual a diferença entre ‘refugiados’ e ‘migrantes’?**. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org>>. Acesso em: 05 jul 2017. p. 1.

37 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Qual a diferença entre ‘refugiados’ e ‘migrantes’?**.p. 1.

Apesar de não haver um consenso entre os estudiosos e não possuir um respaldo jurídico unânime muito se usa na atualidade a expressão “migração forçada”, entretanto é necessário enfatizar que tais termos não podem ser confundidos, pois o instituto do refúgio é definido e conceituado por um extenso rol legislativo internacional.

A expressão “migração forçada” é muitas vezes utilizada por sociólogos e estudiosos do assunto como um termo geral e aberto que cobre diversos tipos de deslocamentos ou movimentos involuntários – tanto os que cruzam fronteiras internacionais quanto os que se deslocam dentro do mesmo país. O termo tem sido utilizado para se referir às pessoas que têm sido deslocadas em decorrência de desastres ambientais, conflitos, fome, ou projetos de desenvolvimento em larga escala³⁸.

Os deslocados internos, por sua vez, são pessoas deslocadas dentro de seu próprio país. Essas pessoas sofrem o mesmo temor e perseguição de um refugiado, mas não podem atravessar uma fronteira internacional para buscar proteção:

Mesmo tendo sido forçadas a deixar seus lares por razões similares às dos refugiados (perseguições, conflito armado, violência generalizada, grave e generalizada violação dos direitos humanos), os deslocados internos permanecem legalmente sob proteção de seu próprio Estado – mesmo que esse Estado seja a causa de sua fuga³⁹.

Como cidadãos, eles devem ser protegidos por seus países e têm seus direitos previstos nos tratados internacionais de Direitos Humanos e do Direito Humanitário.

Evidente claro, que, quando tratamos da proteção de Direitos Humanos, independe-se da nomenclatura utilizada para o processo do fluxo migratório, voluntariamente, ou não, as bases fundamentais da proteção ao ser humano devem ser resguardadas a todos os estrangeiros que vivem fora de seu território natal.

A problemática dos refugiados ambientais merece ser encarada com seriedade não podendo ser confundida com uma migração voluntária, porém tampouco pode-se tratá-los como se fossem refugiados.

A professora Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza brilhantemente destaca a importância desta distinção:

O problema dos Deslocados Ambientais já é um dos mais relevantes desafios da

38 ACNUR. **“Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em 10 set 2018. p. 1.

39 ACNUR. **Deslocados Internos.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>>. Acesso em 10 set 2018. p. 1.

Sociedade internacional contemporânea. Fenômeno não apenas de alcance global, mas também de extrema complexidade, não recebeu ainda o devido tratamento jurídico no âmbito internacional global. Como consequência, milhões de pessoas veem violados seus Direitos Fundamentais, sem ter acesso a qualquer instituição internacional de alcance universal que lhes garanta os direitos consubstanciados desde 1948 na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Direito Internacional dos Direitos Humanos que a partir daquela Declaração se desenvolveu ⁴⁰.

Embora este trabalho não abordará este instituto é necessário que as diferenças sejam explicadas. Não há, ainda, no ordenamento jurídico internacional um consenso sobre a questões dos deslocados ambientais e enquanto isso milhares de pessoas padecem de garantias jurídicas que as protejam:

Dessa maneira, é urgente a necessidade de criação de um instrumento internacional de alcance global que conceda um estatuto jurídico aos Deslocados Ambientais, reconhecendo-lhes e garantindo-lhes seus Direitos Fundamentais, inclusive por meio da criação de uma instituição ou agência de proteção própria.⁴¹

Yury Augusto Dos Santos Queiroz em sua dissertação de mestrado elucida brilhantemente esse tema:

Muitas vezes os termos “Deslocados Ambientais” e “Refugiados Ambientais” aparecem na doutrina relacionada ao tema expressando o mesmo significado, porém há diferença entre eles, e essa diferença conceitual acaba causando enorme confusão para aqueles que buscam um conceito rápido para: pessoas obrigadas a se deslocar por causa de Desastres ambientais, e/ou mudanças climáticas que modificam a estrutura ambiental tradicional que mantinha a possibilidade de existência em determinada localidade⁴².

A professora Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza ainda discorre que:

Como consequência, milhões de pessoas veem violados seus Direitos Fundamentais, sem ter acesso a qualquer instituição internacional de alcance universal que lhes garanta os direitos consubstanciados desde 1948 na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Direito Internacional dos Direitos Humanos que a partir daquela Declaração se desenvolveu.⁴³

Em resumo podemos concluir que nos casos dos refugiados mesmo o conceito sendo mais restrito, como visto anteriormente, devendo atender aos critérios

40 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. **A (in)aplicabilidade do estatuto dos refugiados para os deslocados ambientais**. In: SANCHES, Samyra Haydêe Dal Farra Napolini; BIMFELD, Carlos André; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. (Coord.) **Direito e sustentabilidade** [Recurso eletrônico on-line]. Organização: CONPEDI/ UNICURITIBA. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 17.

41 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. **A (in)aplicabilidade do estatuto dos refugiados para os deslocados ambientais**, p. 18.

42 QUEIROZ, Yury Augusto Dos Santos. **DESLOCADOS AMBIENTAIS E OS IMPACTOS MULTIDIMENSIONAIS: uma análise da importância da regulamentação dessas pessoas para o alcance da Sustentabilidade**. Disponível em: <<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2327/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Yury%20Augusto%20dos%20Sant%20Queiroz.pdf>>. Acesso em 25 jul 2018. p. 44.

43 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. **A (in)aplicabilidade do estatuto dos refugiados para os deslocados ambientais**, p. 17

estabelecidos em rol taxativo, muitas vezes se confunde com as migrações forçadas, uma vez que tem como ponto principal a violação do princípio mais profundo que é a dignidade humana.

Entretanto, para fins doutrinários, apesar de restar claro que, muitas vezes a causa de um estrangeiro abandonar sua terra natal em busca de sobrevivência seja multifatorial, é necessário frisar que a expressão *refugiado* deve ser utilizada somente nos casos previstos na Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

Já os imigrantes, mesmo nos casos de migração forçada causada pela fome, instabilidade do governo local e demais casos, devem ser protegidos pelas normas de Direitos Humanos Internacionais, mas legalmente não se enquadram no status de refugiado.

Por fim, como visto anteriormente e bem elucidado pela Professora Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Yury Augusto Dos Santos Queiroz os deslocados ambientais não devem ser confundidos com refugiados devido as suas peculiaridades. Entretanto é necessário urgentemente que sejam criados instrumentos internacionais e um Estatuto dos Deslocados Ambientais a fim de que sejam reconhecidos e garantidos os Direitos Fundamentais a este grupo do qual pertencem milhões de pessoas.

Dessa forma após feita essa necessária distinção entre os termos de refugiados e imigrante veremos como o ordenamento jurídico internacional aborda o tema dos refugiados.

1.1.3 Refúgio como vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos⁴⁴

As relações entre Estados soberanos é regida por um sistema jurídico autônomo. O Direito Internacional pode ser compreendido de forma resumida como um conjunto de normas que regula as relações externas dos atores que compõem a sociedade internacional.

O ex-ministro de Estado das Relações Exteriores Francisco Rezek esclarece que:

Os povos – assim compreendidas as comunidades nacionais, e acaso, ao sabor da história, conjuntos ou frações de tais comunidades – propendem, naturalmente,

44 Trechos desse subtítulo foram elaborados tendo como base de organização as ideias do artigo: MUSCO, Juliana Furlani; LANZARINI, Clarice Ana. **A Crise Humanitária dos Refugiados: Uma Análise Dos Reflexos Transnacionais sob a Luz da Sustentabilidade**. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. (Orgs.). **Direito e Sustentabilidade: Reflexões Contemporâneas**. Itajaí: Univali, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202018%20DIREITO%20E%20SUSTENTABILIDADE%20REFLEXÕES%20CONTEMPORÂNEAS.pdf>>. p. 8-12.

à autodeterminação. Organizam-se, tão cedo quando podem, sob a forma de Estados, e ingressam numa comunidade internacional carente de estrutura centralizada. Tais circunstâncias, é compreensível que os Estados não se subordinem senão ao direito que livremente *reconheceram* ou *construíram*⁴⁵.

No Direito Internacional a *cooperação* é a palavra que define as relações entre os Estados soberanos. Não há subordinação entre um ente ou outro e não há hierarquias de normas como acontece com a positivação do direito interno.

Quando falamos de Direito Internacional precisamos tecer comentários sobre o Direito Internacional dos Direitos Humanos. E é nesse contexto, com o fim da 2ª Guerra, diante de todas as terríveis atrocidades cometidas que a sociedade internacional enxergou a necessidade de um rol de direitos garantidos internacionalmente a todos os seres humanos independente do local de nascimento, da religião escolhida ou outras pluralidades.

O filósofo político Norberto Bobbio sustenta que:

Ao contrário não existe nenhuma Constituição democrática, a começar pela Constituição Republicana da Itália que não pressuponha a existência de indivíduos singulares, que têm direitos enquanto tais. E como seria possível dizer que são invioláveis se não houvesse o pressuposto de que, axiologicamente, o indivíduo é superior à sociedade de que faz parte?⁴⁶.

Os direitos humanos não surgiram repentinamente num determinado momento, foram sendo calçados ao longo da história, porém foi com o término da Segunda Grande Guerra que passaram a ter uma positivação internacional.

Liliana Lyra Jubilut esclarece que:

Diante disso, em 1945 criou-se a ONU, organização intergovernamental, de caráter internacional e representativa da comunidade internacional, para atuar exatamente na manutenção da segurança e da paz internacionais, para desenvolver relações amistosas entre os Estados, para promover a cooperação entre os povos, especialmente na defesa dos direitos humanos, e para funcionar como um harmonizador das ações internacionais neste sentido⁴⁷.

Viu-se também que havia necessidade que alguns grupos de minorias tivessem seus direitos garantidos de forma mais específica como mulheres, crianças ou grupos étnicos perseguidos.

A autora ainda discorre que:

Desse modo, foi sendo estabelecido um núcleo jurídico internacional de proteção da pessoa humana em casos de paz. Contudo, essa proteção necessitava ser

45 RESEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 3.

46 BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 102.

47 JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**, p. 55.

completada para a proteção dos indivíduos em situações especiais. Assim foram agregadas a este sistema vertentes específicas de proteção – o Direito Internacional Humanitário, para os casos de conflito bélico, que tem suas origens antes mesmo da fase de generalização da positivação nacional dos direitos humanos, como já mencionado; e o Direito Internacional dos Refugiados, para as pessoas que são perseguidas dentro de seus países de origem e que, portanto, são obrigadas a se deslocar para outro local –, desenvolvido a partir da década de 20 do século XX – para formar o Direito Internacional dos Direitos Humanos *latu sensu* ou o Direito Internacional de Proteção da Pessoa Humana⁴⁸.

Os Direitos Humanos, o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional Humanitário possuem a mesma base teórica, ou seja, a proteção do ser humano em seus aspectos mais fundamentais e da maneira mais efetiva possível é o princípio basilar desses direitos, ainda que essa premissa não seja unânime entre todos os estudiosos da área.

Fábio Konder Comparato ilustra muito bem o reconhecimento universal desses direitos:

Todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e ciar a beleza. É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais.⁴⁹

A escritora Liliana Lyra Jubilut entende que o Direito Internacional dos Direitos Humanos engloba o Direito Internacionnal dos Refugiados pois ambos visam assegurar as mínimas condições para uma existência digna:

(...) o Direito Internacional dos Refugiados apenas protege o ser humano enquanto perseguido em função de sua raça, religião, nacionalidade, etnia, opinião política e pertencimento a grupo social, enquanto o Direito Internacional dos Direitos Humanos objetiva também assegurar condições mínimas para que o homem sobreviva e possa buscar felicidade, englobando assim a base de atuação daquele⁵⁰.

Assim podemos concluir que o Direito Internacional dos Refugiados é uma vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos, contando com todos os instrumentos legais, bem como os mecanismos de implantação deste.

Importante destacar que a existência de um Direito Internacional dos Refugiados é intrinsecamente ligada à preexistência de um Direito Internacional dos Direitos Humanos.

48 JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. p. 55.

49 COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 13.

50 JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. p. 59.

É na violação dos direitos humanos que surge a necessidade de milhares de pessoas abandonarem seus lares, seus bens, familiares e amigos a fim de garantirem sua sobrevivência em outras terras.

O autor Agni Castro Pita ilustra que:

O respeito e a vigência dos direitos humanos nos países de origem é a melhor maneira de prevenir os deslocamentos forçados de pessoas. No mesmo sentido, o respeito aos direitos humanos é crucial para garantir a admissão e a proteção eficaz dos refugiados nos países de asilo⁵¹.

Os refugiados sofrem a violação de todos os seus direitos intrínsecos a condição de seres humanos e padecem de um aparato jurídico próprio que lhes confira uma proteção própria no âmbito internacional.

É necessário antes de estudarmos o conceito de refúgio atual conhecermos a base histórica desse conceito.

A implementação do instituto do refúgio numa perspectiva rudimentar deu-se num primeiro momento, por meio das atividades da Liga das Nações muito antes da criação da ONU:

A aparição dos refugiados como fenômeno de massa teve lugar no final da Primeira Guerra Mundial, com as quedas dos impérios russo, austro-húngaro e otomano e a nova ordem criada pelos tratados de paz que alteraram profundamente as bases territoriais da Europa centro-oriental.⁵²

O término da Primeira Grande Guerra trouxe grandes consequências para milhares de pessoas que foram expulsas de seus países. Em pouco tempo, foram deslocados de seus países 1.500.000 russos brancos (partidários das forças contrarrevolucionárias), 700.000 armênios, 500.000 búlgaros, 1.000.000 de gregos e milhares de alemães, húngaros e romenos⁵³.

Com o término da Primeira Guerra, as potências ocidentais tentaram prover os direitos elementares das minorias étnicas que estavam ameaçadas em decorrência do redesenho das fronteiras nacionais por meio de uma série de Tratados de Minorias.

Em 1921, a Liga das Nações, juntamente com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, produziu a primeira organização oficial para a proteção de refugiados, o Alto

51 PITA, Agni Castro. **À Guisa de Prefácio: Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados**. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. (Orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016, p. 5.

52 BARICHELO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. Universitas Relações Internacionais, Brasília, v. 12, n. 2, jul/dez 2014. p. 64.

53 BARICHELO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. p. 65.

Comissariado para Refugiados Russos (1921-1930), com o objetivo de socorrer os quase milhões de russos que foram obrigados a deixar seu país após a Revolução Russa e que tinha como função definir a situação jurídica dos refugiados, repatriá-los ou levá-los a assentamentos⁵⁴.

Em 31 de maio de 1924, o mandato do Alto Comissariado para os Refugiados Russos foi ampliado para proteger os armênios, vítimas do primeiro grande genocídio do século XX, que constituiu na deportação e massacre de 1,5 milhão de armênios pelo Império Otomano, entre 1915 e 1923. Dois anos depois foi celebrado o *Arrangement relating to the issue of identity certificates to Russian and Armenian refugees* para definir quem eram os refugiados russos e armênios⁵⁵.

Com a ascensão de Adolf Hitler em 1933 e a adoção de um regime antissemita milhares de judeus passaram a ser perseguidos em toda a Alemanha tornando-se cidadãos de segunda classe e perdendo todos seus direitos. Toda essa situação fez com que em 04 de julho de 1936 fosse criado o Alto Comissariado para os Refugiados da Alemanha (judeus e outros), o qual defendia que os refugiados não deveriam ser devolvidos à fronteira do Reich que culminou na Convenção Relativa aos Refugiados Provenientes da Alemanha, de 10 de fevereiro de 1938, que igualou a situação do apátrida à do refugiado e excluiu do rol de proteção aquelas pessoas que deixavam seu país por conveniência⁵⁶.

A Noruega no ano de 1938 propôs a unificação dos organismos que tratavam dos refugiados, mediante a criação de um único órgão internacional com essa responsabilidade. Dessa forma, em dezembro de 1938, deu-se a extinção do Escritório Nansen e do Alto Comissariado para os refugiados da Alemanha, resultando na criação e a regulamentação do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados, com sede em Londres, cujas atividades iniciaram-se em 1º de janeiro de 1939⁵⁷.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial próximo verificava-se que o número de pessoas que eram obrigadas a deixar seus lares em busca de sobrevivência em outros países estava aumentando drasticamente. E o mundo via-se cada vez preocupado em

54 BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado.** p. 66.

55 BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado.** p. 67.

56 BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado.** p. 68.

57 BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado.** p. 69.

reconstruir as regiões devastadas e prestar socorro aos deslocados pela Guerra.

Assim, no dia 9 de novembro de 1943, na Casa Branca, em Washington, conclui-se o Acordo de Criação da Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento. Esse organismo internacional temporário, ao qual aderiram 44 Estados, e tinha como objetivo prover auxílio e reabilitação às zonas devastadas, bem como prestar socorro e assistência às pessoas deslocadas pela guerra e aos refugiados⁵⁸.

E dois anos depois com a criação da Organização das Nações Unidas em junho de 1945 a Liga das Nações foi desconstituída juntamente com o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados. Assim, o sistema jurídico para os refugiados tem como marco a Resolução 319 A (IV) da Assembleia-Geral da ONU, de 3 de dezembro de 1949 cujo objeto foi a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)⁵⁹. O ACNUR tinha a tarefa fundamental de conceder proteção jurídica internacional aos refugiados e adotar a Convenção de Genebra de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, emendada pelo Protocolo de Nova Iorque de 1967.

O ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – foi criado em dezembro de 1950 por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas. Suas atividades começaram em janeiro de 1951, com um mandato inicial de três anos para reassentar refugiados europeus que estavam sem lar após a Segunda Guerra Mundial. Seu trabalho tem como base a Convenção de 1951 da ONU sobre Refugiados.

Entretanto com a consolidação do Protocolo de 1967 que reformou a Convenção de 1951 o mandato do ACNUR foi expandido para além das fronteiras europeias e das pessoas afetadas pela Segunda Guerra Mundial. Em 1995, a Assembleia Geral designou o ACNUR como responsável pela proteção e assistência dos apátridas em todo o mundo. Em 2003, foi abolida a cláusula que obrigava a renovação do mandato do ACNUR a cada três anos⁶⁰.

Um importante evento foi a Conferência de Plenipotenciários, realizada em Genebra entre os dias 2 e 25 de julho de 1951, que tinha como objetivo completar a minuta da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados e assiná-la, e contou com a participação de delegações de 26 países, além de representantes do ACNUR, OIR e OIT,

58 BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. p. 69.

59 BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. p. 72.

60 ACNUR. **Histórico**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/historico/>>. Acesso em 12 set 2018. p. 1.

sem direito a voto, e da Cáritas Internationalis, do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e de diversas ONGs, como observadores⁶¹.

A conferência foi encerrada em 28 de julho de 1951 e a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi assinada por 12 países, porém só entrou em vigor em 22 de abril de 1954. Desde então a Convenção é considerada o eixo fundador do Direito Internacional dos Refugiados. Ela define quem é refugiado no capítulo 3 e padroniza os tratamentos para aqueles abrigados sob essa definição nos capítulos 5 e 6. A Convenção de 1951 representa um marco na emergência de uma vontade global em encaminhar os problemas de deslocamentos forçados⁶².

Além dos cinco critérios de perseguição raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões política, o fato do refugiado não poder contar com a proteção do país de que é nacional - ou no qual reside habitualmente - e de, necessariamente, ter cruzado as fronteiras de seu país, a Convenção de 1951 ainda impunha outros dois critérios para que o refugiado tivesse seu estatuto reconhecido: um de natureza histórico-cronológica, e outro de natureza espacial-geográfica:

No artigo primeiro da Convenção de 1951 a definição de refugiado é estendida a qualquer pessoa que antes da assinatura da Convenção já detinha o status de refugiado sem causar prejuízos aos anteriormente qualificados como tal:

1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados; As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato, não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiados seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2 da presente seção;

Assim o critério histórico-cronológico é apresentado no item 2, do artigo 1º, prevendo que o conceito seria aplicado aos eventos anteriores a primeiro de janeiro de 1951:

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido

61 BARICHELO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado.** p. 72.

62 **Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951.** Disponível em: <http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao_de_1951_relativa_ao_estatuto_dos_refugiados.pdf>. Acesso em 20 jul. 2017. p. 4.

ao referido temor, não quer voltar a ele.

A Convenção ainda traz a situação de pessoas que possuíam mais de uma nacionalidade:

No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.⁶³

Assim, como definem a alínea "c" do parágrafo 1º, e as alíneas "a" e "b" do parágrafo 2º do Artigo 1 da Convenção em análise, refugiado era a pessoa que tinha fundado temor de perseguição por fatos ocorridos até 1º de janeiro de 1951, na Europa.

Assim o âmbito de aplicação da Convenção de 1951 tinha relevantes limitações seja pelo critério temporal, uma vez que a própria Convenção limita a sua aplicação a acontecimentos anteriores a 1951, seja pelo critério espacial-geográfico quando permitia que os Estados contratantes, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, optassem por limitar as suas obrigações àqueles que se tornassem refugiados devido a acontecimentos ocorridos somente no continente europeu⁶⁴.

As décadas seguintes à adoção da Convenção de 1951 mostraram que os movimentos de refugiados não eram, de forma alguma, apenas uma consequência da Segunda Guerra Mundial. Surgiu, desta forma, a necessidade de proteger grupos de refugiados que não eram considerados como tal pela Convenção de 1951⁶⁵.

Levando em consideração a nova conjuntura oriunda dos acontecimentos ocorridos no cenário internacional, como a descolonização africana, gerando novo fluxo de refugiados, o Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados foi elaborado e submetido à Assembleia Geral da ONU em 1966. Por meio da Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966, a Assembleia solicitou ao Secretário-Geral que submetesse o texto do Protocolo ao consentimento dos Estados. O Protocolo foi assinado pelo presidente da Assembleia Geral e pelo Secretário-Geral em Nova York, no dia 31 de janeiro de 1967, e entrou em vigor em 4 de outubro de 1967⁶⁶.

⁶³ **Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951**. p. 4.

⁶⁴ DANTAS-MONTEIRO, José Miguel. **Refugiados e o Direito Internacional**. Disponível em: <<http://www.museu-emigrantes.org/docs/conhecimento/refugiados%20e%20deslocados.pdf>>. Acesso em: 10 set 2018. p. 6.

⁶⁵ DANTAS-MONTEIRO, José Miguel. **Refugiados e o Direito Internacional**. p. 7.

⁶⁶ BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. p. 74.

Pode-se dizer então que com o “Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados” de 1967 os limites obrigatórios de data e espaço geográfico foram retirados aumentando o espectro de proteção aos refugiados. O Protocolo buscou eliminar as limitações geográficas e temporais contidas na Convenção de 51, a qual estabelecia que somente seriam reconhecidos como refugiados aqueles que tivessem receio de serem perseguidos “em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”. e na “Europa”. Com o Protocolo de 67, esses termos passaram a não ser mais aplicados à definição de refugiado sendo essa definição adotada até os dias atuais.

Entretanto, apesar de não terem como exigências expressas os critérios de espaço e tempo, até hoje não foram criados no direito positivo internacional cláusulas de maior abertura para o reconhecimento do estatuto de refugiado: elas continuam ligadas ao fundado temor de perseguição em razão da raça, nacionalidade, religião, pertencimento a grupo social ou opinião política.

De acordo com Tsuruda:

Assim, nos dias de hoje, há que se repensar se apenas esses cinco critérios, profundamente ligados à barbárie da Segunda Guerra Mundial, respondem pelos grandes fluxos de migração forçada que vemos diariamente nos jornais, ou se sociedade internacional precisa ampliar a proteção da pessoa humana, reconhecendo como refugiados aqueles que deixam seus países de origem pela negação de direitos econômicos, sociais e culturais.⁶⁷

Diante do atual cenário global, é necessário repensarmos não só o modelo positivo internacional de proteção aos refugiados, bem como seu próprio conceito e alcance, mas também um novo modelo de governança internacional que garanta a vida digna ao ser humano, seja qual for seu local de nascimento. Não é mais possível que governantes enxerguem apenas dentro das fronteiras de seus próprios países. A atual crise vem para mostrar que os muros e os limites geográficos impostos há séculos atrás, hoje, não podem ser invocados para que se fechem os olhos para as barbáries cometidas nos solos vizinhos.

A seguir analisaremos o conceito de governança dentro do Direito Internacional.

1.2 CONCEITO DA NOÇÃO DE GOVERNANÇA

1.2.1 A origem e a evolução do termo Governança

⁶⁷ TSURUDA, Juliana Melo. **O direito internacional dos refugiados, os direitos humanos e A negação de direitos econômicos, sociais e culturais**. p. 8.

É notório como, nos últimos tempos, tem-se falado muito em como as decisões políticas devem se transparentes e como o cidadão deve participar desse processo.

“Governança” é uma expressão de introdução relativamente recente no vocabulário de cientistas sociais, economistas e formuladores de políticas públicas, e seu uso é ainda pouco generalizado e bastante polissêmico. A expressão é de origem anglo-americana (governance), e não tem correspondente em outros idiomas. Em português a expressão correspondente a governance é “governança”, no Brasil, e “governação”, em Portugal. O francês também adaptou a expressão de modo literal, como *gouvernance*. Em países de língua hispânica até hoje não existe uma expressão equivalente, traduzindo-se, em geral, por “buen gobierno” ou “gobernabilidad”. Na Alemanha o termo aparece como sinônimo de “condução política” (*politische Steuerung*)⁶⁸.

Como bem ponderado por Leonardo Valles Bento em sua tese de doutorado não há um consenso entre os acadêmicos sobre o termo governança:

Não há consenso entre acadêmicos sobre o que o termo deveria designar e os vários sentidos com que é encontrado na literatura estão associados a seus respectivos contextos de origem. Possui acepções diversas quando discutido por estudiosos de Relações Internacionais ou de Administração Pública, ou ainda de Administração de Empresas (nesse contexto designada de governança corporativa). Além disso, o conceito de governança passou por muitas e profundas transformações, à medida que o campo de debate se foi enriquecendo com novas contribuições teóricas e novos princípios normativos. Além disso, o termo pode assumir, dependendo do contexto, um significado analítico ou normativo, isto é, como boa governança. Sua elasticidade suscita críticas de alguns estudiosos, que questionam sua operacionalidade analítica, acusando-o de mero modismo intelectual⁶⁹.

O conceito de governança começou a ser desenvolvido nas décadas de 1980 e 1990, e caracteriza-se pela discussão acerca do papel do Estado em economias de mercado, e, num plano mais abrangente, das relações entre a autoridade política e a sociedade civil, seja em países desenvolvidos, seja em países em desenvolvimento, seja ainda em países que apenas recentemente concluíram sua transição para economias de mercado⁷⁰.

Na década de 80 o conceito de governança era mais associado à capacidade

68 MAYTZ, Renate. **Nuevos desafíos de la teoría de governance**. Disponível em: <http://www.iigov.org/id/article.drt?edi=187626&art=187660>. Acesso em: 22 ago. 2018. p. 1.

69 BENTO, Leonardo Valles. **Governança Global: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização**. UFSC, Centro de Ciências Jurídicas. Curso de Pós-Graduação em Direito – Programa de Doutorado, 2012. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp037258.pdf>>. Acesso em 12 set 2018. p. 193.

70 BENTO, Leonardo Valles. **Governança Global: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização**. p. 193.

financeira financeira e administrativa do Estado de tomar decisões e efetivar políticas, mantendo-se dentro dos limites da austeridade orçamentária e da responsabilidade fiscal. Já na década de 90 esse cenário começou a se transformar surgindo preocupações com a atividade do Estado como instituição essencial na promoção do desenvolvimento econômico, e da necessidade de uma governança em sentido forte. Diversas organizações internacionais passaram a adotar uma abordagem mais propositiva no que se refere ao papel das estruturas de governança na promoção do desenvolvimento⁷¹.

A expressão “*governance*” surgiu a partir de reflexões produzidas principalmente pelo Banco Mundial, tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente⁷². Assim, Relatório de Desenvolvimento do Banco Mundial de 1997 é dedicado ao papel e à efetividade da governança estatal: o que o Estado deve fazer e como desempenhar melhor o seu papel em um mundo que se transforma rapidamente, em virtude da globalização, tornando-se mais complexo e mais dinâmico.

O Banco Mundial define governança de forma mais ampla, como os modos (processos, tradições e instituições) pelos quais a autoridade é exercida em uma dada sociedade. Compreende três aspectos distintos: a forma do regime político; os processos mediante os quais o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país, a serviço do desenvolvimento; e a capacidade governamental de desenhar fórmulas e implementar políticas e de desempenhar funções⁷³.

Para José Eduardo Gomides:

Governança é a capacidade das sociedades humanas para se dotarem de sistemas de representação, de instituições e processos, de corpos sociais, para elas mesmas se gerirem, em um movimento voluntário. Esta capacidade de consciência (o movimento voluntário), de organização (as instituições, os corpos sociais), de conceitualização (os sistemas de representação), de adaptação a novas situações é uma característica das sociedades humanas. É um traço que as distingue das outras sociedades de seres vivos, animais e vegetais.⁷⁴

Leonardo Valles Bento resume o conceito de governança como um fenômeno

71 BENTO, Leonardo Valles. **Governança Global: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização**. p. 194.

72 GOMIDES, José Eduardo; SILVA Andrea Candida. **O Surgimento da expressão 'Governance', Governança e Governança Ambiental: um resgate teórico**. São paulo: Anhanguera Educacional, 2000. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/36408676_A_EVOLUCAO_DO_CONCEITO_DE_GOVERNANCA_CORPORATIVA_A_LUZ_DA_ETICA_UMA_ANALISE_LONGITUDINAL>. Acesso em: 27 jul 2018. p. 178.

73 BENTO, Leonardo Valles. **Governança Global: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização**. p. 197.

74 GOMIDES, José Eduardo; SILVA Andrea Candida. **O Surgimento da expressão 'Governance', Governança e Governança Ambiental: um resgate teórico**. p. 178.

amplo que pode envolver toda sorte de instituições e atores, assim a Governança:

Não se reduz ao Estado nem a à administração pública, mas compreende também o setor produtivo e a sociedade civil, em todos os níveis de comunidade. Num nível mais elevado de generalidade, governança pode ser entendida como a totalidade dos meios e processos institucionalizados de interação e coordenação social, com o objetivo de resolver problemas coletivos, satisfazer expectativas ou criar oportunidades⁷⁵.

Assim governança está relacionada com a capacidade de tomar decisões e implementá-las em qualquer nível de comunidade e compreenderia a totalidade dos processos de tomada de decisão, os instrumentos e instituições disponíveis para a gestão efetiva dos problemas e das oportunidades, e atores encarregados das ações governativas.

1.2.2 A diferença entre Governança e governabilidade

Importante frisar que os conceitos de Governança e Governabilidade não são idênticos, porém são complementares e tem a ação estatal como base conceitual, assim Pasquino Gianfranco bem elucida:

À luz dessa ampla concepção de novo Estado, governabilidade e governança devem ser usados como conceitos complementares. Trata-se de aspectos distintos, porém interligados pela ação estatal. Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder numa dada sociedade. Nesse sentido, as variações dos níveis de governabilidade sofrem o impacto das características gerais do sistema político, como a forma de governo, as relações entre os poderes, os sistemas partidários, o sistema de intermediação de interesses⁷⁶.

A governabilidade se refere às condições do exercício da autoridade política, *governance* qualifica o modo de uso dessa autoridade. Ela ultrapassa o marco do *modus operandi* das políticas, e engloba questões relativas a padrões de coordenação e colaboração entre atores sociais.

Marcus André Melo elucida com muito brilhantismo essa distinção:

Por governabilidade, entende-se as várias condições que determinam o espaço de possibilidade do exercício do poder e as condições de maior ou menor eficácia dentro do qual o poder é exercido nesse espaço. Portanto, a governabilidade pré-limita o espaço e determina a margem de eficácia com que dentro desse espaço o poder é exercido.⁷⁷

75 BENTO, Leonardo Valles. **Governança Global: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização**. p. 205.

76 GIANFRANCO, Pasquino. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994. v. 2. p. 550-553.

77 MELO, Marcus André B. C. de Melo (In: VALLADARES, Licia; COELHO, Magda Prates (orgs.). **Governabilidade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1995. p. 29-35.

Dessa forma podemos concluir que são dois termos que não se confundem, pois são distintos entre si, enquanto a Governabilidade é a capacidade de identificar necessidades e anseios sociais e transformá-los em políticas públicas que produzam resultados na sociedade, dando respostas efetivas aos problemas que pretende enfrentar, Governança seria certamente a capacidade de ação que o Estado possui para implementação das políticas públicas e no atingimento dos objetivos coletivos.

1.2.3 A Governança e o Direito Internacional

Como vimos a governabilidade diz respeito às condições estruturais e legais de um determinado governo para promover as mudanças necessárias em um país.

Entretanto não há como falar em governabilidade sem falar de legitimidade do gestor público, pois sem legitimidade não há como existir a governabilidade. O maior desafio encontrado pelos governos é conciliar as divergências existentes na sociedade e tentar uni-las em algum objetivo comum.

Quando falamos do tema dos refugiados o conceito de governança precisa ser visto dentro de um cenário internacional, pois a questão dos refugiados extrapola as barreiras de um único país, e não se limita apenas ao país em guerra que causa temor a sua própria população, mas atinge todos os países que recebem esses refugiados.

Assim, para o autor Klaus Bolsseman a governança para a sustentabilidade extrapola as fronteiras estabelecidas historicamente:

A governança para a sustentabilidade conceitualmente restringe a soberania territorial levando a uma mudança de paradigma no direito ambiental internacional: a soberania do Estado não estabelece limites para a proteção ambiental, mas a proteção do ambiente estabelece limites à soberania do Estado. O interesse comum pode, talvez pela primeira vez na história do direito internacional, ter o controle de sua própria criação, ou seja, da soberania do Estado.⁷⁸

Para Klaus Bolseman o princípio da sustentabilidade pautará as discussões sobre essa nova forma de governança:

O princípio da sustentabilidade coloca as instituições judiciais e legislativas em um novo caminho. O direito internacional não pode mais ser percebido como um arranjo contratual puro entre os estados, e a legislação nacional como um assunto puramente doméstico. Esses níveis permeiam um ao outro. E conforme o meio ambiente global é entendido como nossa casa comum, instrumentos e princípios legais deverão acomodar a cidadania ecológica. Essa nova espécie insistirá nos direitos humanos e na justiça global, mas também aceitará a responsabilidade por seu lar chamado Terra.⁷⁹

78 BOLSSEMAN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade: transformando o direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 211.

79 BOLSSEMAN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade: transformando o direito e governança**. p.

Desta forma, antes de adentrarmos no campo da governança para a sustentabilidade que iremos retomar no último capítulo faz-se necessário conceituar o termo sustentabilidade e compreender as suas dimensões.

1.3 SUSTENTABILIDADE E SUA DIMENSÃO SOCIAL

1.3.1 Conceito de Sustentabilidade

O conceito de sustentabilidade não é unânime, muito pelo contrário, existem na doutrina várias concepções sobre o que é sustentabilidade e quais são as dimensões em que ela pode ser estudada. Entretanto parece-nos mais adequado para este trabalho o enfoque trazido por Juarez Freitas:

Eis o conceito proposto para o princípio da sustentabilidade: trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar⁸⁰.

E continua:

[...] a sustentabilidade não é princípio abstrato ou de observância protelável: vincula plenamente e se mostra inconciliável com o reiterado descumprimento da função socioambiental de bens e serviços. Nessa linha de raciocínio, não se mostra razoável tratá-lo como princípio literário, remoto ou de concretização adiável, invocado só por razões de marketing ou de pânico. As suas razões, devidamente calibradas, são filosóficas e biológicas. Razões éticas e constitucionais.⁸¹

Já para Klaus Bolsseman o significado de sustentabilidade não deve ser confundido com o conceito de desenvolvimento sustentável:

Uma vez que a origem da expressão é como um princípio ecológico, a Comissão de Brundland poderia ter primeiramente definido sustentabilidade e então usado a definição para sua descrição de desenvolvimento sustentável. Mas isto não aconteceu. Em vez disso a Comissão de Brundland escolheu introduzir um conceito bastante diferente, mais amplo. Os defensores e críticos do conceito de desenvolvimento sustentável concordam que o significado original da sustentabilidade foi obscurecido pela definição de Brundland. Eles discordam, porém, sobre a sustentabilidade ter sido substituída pelo desenvolvimento sustentável ao ponto de não ser mais relevante para a política e para a produção legislativa⁸².

24.

80 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 41.

81 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 39.

82 BOLSSEMAN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade: transformando o direito e governança**. p. 45.

Bolssemann ainda acrescenta que:

Uma opinião amplamente aceita é que ambos os conceitos são igualmente importantes. A suposição aqui é que as necessidades humanas só podem ser alcançadas se os objetivos ambientais e de desenvolvimento são exercidos em conjunto: como poderia um ambiente protegido satisfazer as necessidades básicas dos pobres, sem que nenhum desenvolvimento ocorra e como o desenvolvimento pode ser benéfico, se ele vem com o preço de perder o meio ambiente? Estruturalmente, este argumento reflete um modelo de duas escalas de desenvolvimento sustentável. O ambiente fica em um dos lados da balança, o desenvolvimento, do outro, a arte é manter ambos em equilíbrio.⁸³

Como frisado por Leonardo Boff a sustentabilidade é um modo de ser e de viver que exige alinhar as práticas humanas às potencialidades limitadas de cada bioma e às necessidades das presentes e das futuras gerações⁸⁴.

1.3.2 Dimensão Social da Sustentabilidade

A sustentabilidade pode ser estudada sob vários enfoques, também chamadas de dimensões, tais como: ambiental, econômica, social, e para alguns autores, ainda, sob a análise da ética e política. Neste trabalho abordaremos a sustentabilidade na sua dimensão social.

A dimensão social da sustentabilidade pode ser entendida, nas palavras de Juarez Freitas:

*[...] a sustentabilidade na sua dimensão social, reclama: (a) o incremento da equidade intra e intergeracional; (b) condições propícias ao florescimento virtuoso das potencialidades humanas, com educação de qualidade para o convívio; e (c) por último, mas não menos importante, o engajamento na causa do desenvolvimento que perdura e faz a sociedade mais apta a sobreviver, ao longo prazo, com dignidade e respeito à dignidade dos demais seres vivos.*⁸⁵

Assim a sustentabilidade social pode ser compreendida como um conjunto de ações que visam melhorar a qualidade de vida de toda a população. É pensar no coletivo e não de forma individual. Estas ações devem diminuir as desigualdades sociais, ampliar os direitos e garantir acesso aos serviços oferecidos pelo Estado garantindo acesso pleno à cidadania.

Dessa forma não se trata apenas de questões ambientais, mas também de questões econômicas e sociais. Tem como objetivo melhorar a qualidade de vida de

83 BOLSSEMAN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade: transformando o direito e governança**. p. 51.

84 BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 16.

85 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p.60.

forma que as gerações passadas não usem todos os recursos disponíveis das gerações futuras.

Para o antropólogo Guillermo Foladori até a década de 90, duas temáticas concentravam a discussão sobre sustentabilidade social: a pobreza e o incremento populacional. Porém, não era simples distinguir a questão social da ecológica⁸⁶.

Juarez Freitas ainda discorre que:

Na dimensão social da sustentabilidade, avultam os direitos fundamentais sociais, com os correspondentes programas relacionados à saúde, à educação e à segurança (serviços públicos, por excelência), que precisam obrigatoriamente ser universalizados com eficiência e eficácia, sob pena de o modelo de gestão (pública e privada) ser autofágico, ou seja, insustentável.⁸⁷

E ainda:

Daí brotará o Estado Sustentável, lastreado no Direito que colima concretizar os direitos relativos ao bem-estar duradouro das atuais gerações, sem prejuízo das futuras, notadamente: o direito à longevidade digna, mediante políticas públicas efetivas de bem-estar físico e mental, focadas na prevenção e na precaução, e na segurança, com proteção dos mais frágeis e o oferecimento de medicamentos gratuitos para os carentes, assim como regulação adequada dos planos de saúde, consulta médica em tempo razoável e combate às dependências químicas.⁸⁸

Um grande problema que vemos quando tratamos da crise dos refugiados é a criação de teorias simplistas para um problema tão complexo e antigo. Quando falamos e propomos soluções precisamos ter em mente que todos os atores como sociedade civil, cada indivíduo, Igrejas, ONGs, associações, empresas, Organizações Internacionais, Estados e Governos devem criar juntos novos modelos de governança pautados na cooperação, solidariedade e sustentabilidade.

Nesse sentido, Jair Soares Júnior ressalta que a fixação da sustentabilidade social deverá delimitar o núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais e do mínimo existencial; determinar a dignidade humana com meta para qualquer Estado Democrático e Social de Direito, além da influência dos elementos econômicos como imperativo de aplicação do Direito⁸⁹.

Podemos concluir então que esse novo modelo de governança somente será

86 FOLADORI, Guillermo. **Avanços e limites da sustentabilidade social**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n. 102, jan./jun. 2002. p. 106.

87 FREITAS, Juarez de. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 56.

88 FREITAS, Juarez de. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. p. 64.

89 JUNIOR, Jair Soares. **A realização da sustentabilidade multidimensional como pressuposto para o atingimento do Estado Constitucional solidário**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/23435/a-realizacao-da-sustentabilidade-multidimensional-comopressuposto-para-o-atingimento-do-estado-constitucional-solidario/2#ixzz3lvzYxgr7>>. Acesso em: 12 set 2018.

considerado sustentável, do ponto de vista social, quando proporcionarem benefícios a toda à população indistintamente e não apenas à determinada categoria ou grupo étnico.

Nas palavras de Isabel Marquez, representante do ACNUR – Agência da ONU para Refugiados – no Brasil, durante cerimônia de abertura da Expo Arquitetura Sustentável ocorrida em São Paulo:

A sustentabilidade é um eixo fundamental da resposta humanitária às vítimas dos deslocamentos forçados, e as cidades são um espaço legítimo de proteção para estas pessoas, pois cerca de 70% dos refugiados e mais de 80% dos deslocados internos vivem em zonas urbanas ao redor do mundo⁹⁰.

E ainda complementa:

“No contexto do refúgio, o abrigo significa mais que um teto. Para o refugiado, ter um abrigo e uma moradia representa segurança, dignidade e a oportunidade de recomeçar. Contamos com apoio de vocês para construir um futuro digno e seguro para milhões de famílias que foram forçadas a deixar seus lares, sonhos e aspirações”, disse Isabel Marquez, se referindo as mais de 65,3 milhões de pessoas que estão fora dos seus locais de origem devido a guerras, conflitos e perseguições – sendo mais de 20 milhões cruzaram uma fronteira internacional em busca de proteção e foram reconhecidas como refugiadas⁹¹.

Restando definidos os conceitos que serão utilizados nos próximos capítulos deve-se ter sempre em mente que não há como abordarmos a questão dos refugiados sem considerarmos os modelos de governança à luz da sustentabilidade social.

90 ACNUR. **Soluções para refugiados urbanos passam por sustentabilidade e estímulo às capacidades locais, afirma ACNUR.** Disponível em:

<<http://www.acnur.org/portugues/2017/04/10/solucoes-para-refugiados-urbanos-passam-por-sustentabilidade-e-estimulo-as-capacidades-locais-afirma-acnur/>>. Acesso em 22 set 2018. p. 1.

91 ACNUR. **Soluções para refugiados urbanos passam por sustentabilidade e estímulo às capacidades locais, afirma ACNUR.** p.1.

CAPÍTULO 2

GOVERNANCE E STATUS JURÍDICO DE REFUGIADO NA UNIÃO EUROPEIA

2.1 TUTELA INTERNACIONAL DOS DIREITOS DOS REFUGIADOS NA EUROPA

2.1.1 A Declaração Internacional dos Direitos Humanos de 1948 e o Estatuto dos Refugiados de 1954⁹²

A “Convenção de Genebra de 1951 sobre o estatuto dos Refugiados”, e o Protocolo de 1967, celebrado em Nova York à luz da Convenção de 1951 são os pilares fundamentais de uma proteção internacional aos refugiados.

Até existiam algumas normas anteriores a Convenção de 1951, porém foi com a criação da ONU que as normas de direito internacional começaram a ser produzidas, difundidas, assinadas e ratificadas pelos países membros. E é nesse contexto que os Estados passaram a sentir a necessidade de normas internacionais que regulamentassem e protegessem as milhares de pessoas que sofreram os horrores da 2ª Guerra. Esse ordenamento deveria ser muito mais que uma norma de cunho essencialmente humanitário, mas deveria ser um instrumento de proteção interno e de alcance internacional.

Nas palavras de Juliana Melo Tsuruda:

O direito internacional dos refugiados foi fundamentalmente erigido a partir da “Convenção de Genebra de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados” e do “Protocolo Facultativo de 1967”, estabelecendo que são refugiadas as pessoas que se encontram fora do território de seu país de origem, e em razão de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social ou opinião política, não podem ou não querem buscar a proteção nacional do país do qual possuem nacionalidade ou, no caso dos apátridas, residência habitual. Entre os critérios para o reconhecimento do estatuto de refugiado, não encontramos a negação de direitos econômicos, sociais e culturais, o que nos permite afirmar que esta categoria de migrante forçado tem sua proteção reconhecida através do princípio do *non refoulement* e do direito

92 Trechos desse subtítulo foram elaborados tendo como base de organização as ideias do artigo: extraídos do artigo MUSCO, Juliana Furlani; LANZARINI, Clarice Ana. **A Crise Humanitária dos Refugiados: Uma Análise Dos Reflexos Transnacionais sob a Luz da Sustentabilidade**. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. (Orgs.). **Direito e Sustentabilidade: Reflexões Contemporâneas**. Itajaí: Univali, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202018%20DIREITO%20E%20SUSTENTABILIDADE%20REFLEXÕES%20CONTEMPORÂNEAS.pdf>>. p. 12-14

internacional dos direitos humanos⁹³.

A autora ainda afirma que a expressão, dentro do cenário internacional, surgiu com o diretor Jean-Louis Atangana-Amougou:

No 18º curso de verão sobre direito dos refugiados, promovido pelo UNHCR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - e pelo Instituto Internacional de Direitos Humanos, em Strasbourg, na França, em junho deste 2015, Jean-Louis Atangana-Amougou, diretor do escritório da Organização Internacional da Francofonia, chocou sua plateia de pouco mais de sessenta acadêmicos, magistrados, diplomatas e advogados, originários de mais de vinte diferentes nacionalidades, com seu discurso sobre a abertura do conceito de refugiados.⁹⁴

Alessandra de Paiva Albano, por sua vez, colaciona que a importância da Declaração dos Direitos Humanos como base para a criação de outros Tratados:

A Declaração Internacional dos Direitos Humanos de 1948 foi o marco que selou o compromisso entre as nações de buscar e manter a paz mundial, além de definir expressões como “liberdades fundamentais” e “direitos humanos”. As conversações iniciais datam de 1945, na Conferência de Yalta (Rússia), onde os países emergentes do pós-guerra como potências mundiais, liderados pela URSS e EUA, definiram e organizaram a criação de um organismo multilateral para a promoção da pacificação dos conflitos internacionais. O documento não tem valor normativo, tão somente o de firmar a cooperação entre as nações, visando o início da proteção dos direitos humanos, e serviu de base para a elaboração dos dois principais tratados de direito internacional sobre direitos humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.⁹⁵ (g/n)

Assim verificamos que a Declaração dos Direitos Humanos de 1948 já traz em seu corpo a base para uma proteção internacional dos refugiados. Com a criação do ACNUR dentro da ONU conseguiu-se centralizar as ações que culminariam mais tarde na Convenção de Genebra de 1951 e assinatura do Estatuto dos Refugiados, que entrou em vigor em 22 de abril de 1954.

2.1.2 Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo Facultativo de 1967

Em 28 de julho de 1951, as Nações Unidas encerraram um longo debate sobre proteção de refugiados com a aprovação da *Convenção das Nações Unidas relativa ao*

93 TSURUDA, Juliana Melo. **O direito internacional dos refugiados, os direitos humanos e A negação de direitos econômicos, sociais e culturais**. In: IV Congresso Nacional da FEPODI - Direitos Humanos II. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/z3071234/v7jjwf4y/1V207oe6d41w2OTO.pdf>>. Acesso em 20 jul. 2017. p. 5.

94 TSURUDA, Juliana Melo. **O direito internacional dos refugiados, os direitos humanos e A negação de direitos econômicos, sociais e culturais**. p. 7.

95 ALBANO, Alessandra de Paiva. **Aplicabilidade das normas de direito internacional sobre refugiados: A carência de políticas públicas e a problemática da imigração ilegal em face do direito penal brasileiro**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18551>. Acesso em 20 jul. 2017. p. 7. p. 1.

Estatuto dos Refugiados que é informalmente conhecida como Convenção de Genebra. Esta Convenção define as bases da proteção internacional aos refugiados, conceituado taxativamente quem é refugiado e estabelece os direitos dos indivíduos aos quais é concedido o direito de asilo bem como as responsabilidades das nações concedentes.

Uma vez que a convenção foi aprovada em Genebra, é frequentemente referida como "Convenção de Genebra", embora não seja uma das Convenções de Genebra especificamente voltadas para a regulação da conduta em tempo de guerra.

Para Alexandre Schossler:

A necessidade de um base jurídica internacional para a questão dos refugiados ficou clara já durante a Primeira Guerra Mundial, mas foi principalmente a ascensão dos nazistas ao poder na Alemanha, em 1933, e o crescente número de judeus em fuga do país que evidenciaram a importância da questão. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a necessidade de proteger os refugiados europeus motivou a adoção da convenção. Inicialmente, a formulação do documento restringia sua abrangência a apenas esse grupo, ao adotar a formulação "em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951" na definição de refugiado. Para corrigir essa distorção, em 1967 foi adotado um protocolo que amplia, tanto geográfica como temporalmente, a definição de refugiado.⁹⁶

A Dinamarca foi o primeiro estado a ratificar a Convenção de 1951. Sessenta anos depois 148 estados (três quartos das nações do mundo) são signatários da Convenção e/ou do Protocolo de 1967. Nauru é o mais recente, signatário desde junho deste ano. Porém ainda há partes do mundo – sobretudo no Sul e Sudeste da Ásia e no Oriente Médio – onde a maioria dos estados ainda não ratificou a Convenção⁹⁷. O Brasil foi o primeiro país do Cone-Sul a ratificar a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no ano de 1960.

A convenção define uma série de direitos dos refugiados, por exemplo, direito à educação, ao trabalho e ao atendimento pelos serviços de saúde bem como às liberdades de opinião e de ir e vir. A liberdade religiosa também é assegurada. Um refugiado também tem direito à proteção contra a discriminação por causa de sua religião, raça ou origem.

O principal princípio é o da "não-devolução" o qual dispõe que o país que acolher um refugiado não pode enviá-lo para um território onde o refugiado corra perigo quer seja o país de origem, ou um terceiro país.

⁹⁶SCHOSSLER, Alexandre. *Zeitgeist: A convenção de Genebra sobre refugiados*. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/zeitgeist-a-conven%C3%A7%C3%A3o-de-genebra-sobre-refugiados/a-37338014>>. Acesso em: 01 ago 2018. p. 1

⁹⁷ ACNUR. *ACNUR comemora 60 anos da Convenção de 1951 para Refugiados*. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acnur-comemora-60-anos-da-convencao-de-1951-para-refugiados>>. Acesso em 01 ago 2018. p 1.

O Protocolo de Nova Iorque excluiu do artigo 1-A (2) da Convenção de Genebra as palavras “*como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951 ...*” e as palavras “*... como resultado de tais acontecimentos*” e ampliou sua aplicação Estados Partes sem qualquer limitação geográfica⁹⁸.

Assim, nas palavras de Juan José Martín Arribas:

Desde un ángulo subjetivo cabe señalar que la convención de Ginebra de 1951 y el protocolo de Nueva York de 1967 son independientes, puesto que la adhesión al protocolo no queda restringida a aquellos Estados parte en la convención de Ginebra. Desde el prisma objetivo, aunque en su articulado se incluyan referencias al derecho de asilo, no se ocupan de la concesión del asilo a los extranjeros que lo soliciten, pues regulan el estatuto dos refugiados. Desde una perspectiva espacio-temporal el protocolo viene a ser la llave maestra que permite abrir la aplicación de las disposiciones de la convención, no sólo a todas las regiones del planeta, superando así el territorio europeo, sino también a cualquier evento que suceda con posterioridad al 1 de enero de 1951⁹⁹.

A Espanha aderiu à Convenção de Genebra de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados em 22 de julho de 1978, estando o direito de asilo consagrado no Artigo 13.4 da Constituição Espanhola do mesmo ano. A primeira lei que regulamenta o direito de asilo e refugiado na Espanha foi aprovada em maio de 1984, e foi alterada pela Lei 9/1994 e pelo Real Decreto 203/95 para a aplicação da lei e, mais recentemente, pelo Lei 12/2009 de 30 de outubro.

Dessa forma estando demonstrado esses dois principais instrumentos jurídicos internacionais sobre os refugiados passaremos a analisar o papel das Nações Unidas e seu Alto Comissariado para os Refugiados.

2.1.3 A ONU e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

A Organização das Nações Unidas, também conhecida pela sigla ONU, é uma organização internacional formada por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais.

A Carta das Nações Unidas – documento de fundação da Organização – em seu preâmbulo expressa os ideais e os propósitos dos povos cujos governos se uniram para constituir as Nações Unidas:

“Nós, os povos das Nações Unidas, resoluídos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que, por duas vezes no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais

98 **Protocolo Sobre o Estatuto dos Refugiados.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm>. Acesso em: 01 ago 2018. p. 1

99 ARRIBAS, Juan José Martín. **Los Estados Europeos frente al desafío de los refugiados y el derecho de asilo.** S.L. - DYKINSON: Burgos, 2008. p. 49.

do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes de direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla.”¹⁰⁰

O preâmbulo ainda dispõe:

“E para tais fins praticar a tolerância e viver em paz uns com os outros, como bons vizinhos, unir nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, e empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos.”

“Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos. Em vista disso, nossos respectivos governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de ‘Organização das Nações Unidas.’”¹⁰¹

Como visto no Capítulo 1 o ACNUR foi criado em dezembro de 1950 por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas e em janeiro de 1951 começou a atuar com um mandato inicial de três anos para reassentar refugiados europeus que estavam sem lar após a Segunda Guerra Mundial. Seu trabalho sempre teve como base a Convenção de 1951 da ONU sobre Refugiados. O ACNUR se mantém por meio de contribuições voluntárias de países, além de doações arrecadadas junto ao setor privado e a doadores individuais.

O Protocolo de 1967 reformou a Convenção de 1951 e expandiu o mandato do ACNUR para além das fronteiras europeias e das pessoas afetadas pela Segunda Guerra Mundial. Em 1995, a Assembleia Geral designou o ACNUR como responsável pela proteção e assistência dos apátridas em todo o mundo. Como já mencionado em 2003, foi abolida a cláusula que obrigava a renovação do mandato do ACNUR a cada três anos¹⁰².

De acordo com o seu Estatuto, é de competência do ACNUR promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Ao ratificar a Convenção e/ou o Protocolo, os Estados signatários aceitam cooperar com o ACNUR no desenvolvimento de suas funções e, em particular, a facilitar a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos¹⁰³.

100 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conheça a ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca>>. Acesso em: 01 ago 2018. p.1

101 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conheça a ONU**. p.1.

102 ACNUR. **Histórico**. p. 1

103 ACNUR. **Convenção de 1951**. p. 1.

O ACNUR atua em 130 países ao redor do mundo, desde grandes capitais até locais remotos e muitas vezes perigosos inclusive em zonas de guerra. Apenas 7% dos funcionários trabalham na sede em Genebra, Suíça. Juntamente com os Centros de Serviços Globais em Budapeste, Copenhague e Amã, essas pessoas prestam apoio aos outros escritórios e operações do ACNUR.

O ACNUR, a Agência da ONU para Refugiados, trabalha para assegurar que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de buscar e receber refúgio em outro país e, caso deseje, regressar ao seu país de origem de forma segura. O ACNUR não é e nem deseja ser uma organização supranacional. Portanto, não pode substituir a proteção dada pelas autoridades nacionais. Seu papel principal é garantir que os países estejam conscientes das suas obrigações de conferir proteção aos refugiados e a todas as pessoas que buscam refúgio, atuando em conformidade com esses compromissos¹⁰⁴.

O Comitê Executivo do ACNUR (ExCom) se reúne anualmente em Genebra para revisar e aprovar os programas e orçamento da agência, assessorar na proteção internacional e discutir uma série de outras questões com o ACNUR e parceiros intergovernamentais e não governamentais¹⁰⁵.

O Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ExCom, na sigla em inglês) é um órgão subsidiário da Assembleia Geral das Nações Unidas que entrou em funcionamento em 1º de janeiro de 1959.

No Brasil seu escritório central fica em Brasília e há, ainda, unidades descentralizadas em São Paulo (SP), Manaus (AM) e Boa Vista (RR). O ACNUR atua em cooperação com o CONARE e em coordenação com os governos federal, estaduais e municipais, além de outras instâncias do Poder Público.

A presença do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) na Espanha remonta à década de 1960, mas foi em 1979, que a Representação do ACNUR foi criada na Espanha, em Madri. Como uma Organização Internacional criada pelas Nações Unidas, a presença do ACNUR é regulada por meio de um acordo com o Ministério das Relações Exteriores da Espanha.

104 ACNUR. **Mandato do ACNUR**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/mandato-do-acnur>>. Acesso em: 01 ago 2018. p. 1.

105 ACNUR. **Comitê Executivo (ExCom)**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/comite-executivo-excom>>. Acesso em: 01 ago 2018. p. 1.

2.1.4 Tratados Internacionais e o Parlamento Europeu

Ao estudarmos a problemática dos refugiados na Europa é preciso entender primeiramente como se dá a governança europeia, pois não se trata de analisar apenas um país, mas um bloco de países que estão unidos sob uma política comunitária.

As terríveis consequências da Segunda Guerra Mundial e a ameaça constante de um confronto Leste-Oeste tornaram a reconciliação franco-alemã uma prioridade para o continente europeu. A partilha da indústria do carvão e do aço em 1952 pelos países do Benelux composta pela Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo que juntaram-se a Alemanha Ocidental, França e Itália e fundaram a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, instituída pelo Tratado de Paris em 1951, constituiu o primeiro passo para a integração europeia. Os Tratados de Roma de 1957 vieram consolidar os alicerces desta integração e reforçar a ideia de um futuro comum para os seis países europeus¹⁰⁶.

A Comunidade Europeia do Carvão e do Aço foi a primeira organização supranacional no âmbito europeu que se concretizou e que mais tarde culminou com a origem da integração europeia:

O Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), denominado Tratado de Paris, foi assinado em 18 de abril de 1951 e entrou em vigor em 25 de julho de 1952. Pela primeira vez, seis Estados europeus aceitaram empenhar-se na via da integração. Este Tratado permitiu lançar as bases da Comunidade, instituindo um órgão executivo designado «Alta Autoridade», uma Assembleia Parlamentar, um Conselho de Ministros, um Tribunal de Justiça e um Comité Consultivo. Concluído por um período limitado de 50 anos, nos termos do seu artigo 97.^o, o Tratado CECA expirou em 23 de julho de 2002. Nos termos do protocolo (n.^o 37) anexo aos tratados (Tratado da União Europeia e Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia), o ativo líquido do Tratado CECA no momento da sua dissolução foi afetado à investigação nos setores relacionados com a indústria do carvão e do aço através de um fundo e de um programa de investigação do carvão e do aço¹⁰⁷.

A criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço na verdade era apenas uma primeira etapa na busca de se alcançar uma Federação Europeia comum. O mercado comum do carvão e do aço deveria permitir ensaiar uma modalidade suscetível de ser progressivamente aplicada a outros domínios econômicos, culminando numa Europa política¹⁰⁸.

É importante frisar que o tratado de fundação da CECA tinha uma validade de 50 anos, expirando em 2002 e ficando os âmbitos de decisão dentro da atual Comunidade

106 PARLAMENTO EUROPEU . **Os Tratados iniciais.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/1/os-tratados-iniciais>>. Acesso em: 13 set 2018. p. 1.

107 PARLAMENTO EUROPEU . **Os Tratados iniciais.** p. 1

108 PARLAMENTO EUROPEU . **Os Tratados iniciais.** p. 1

Europeia.

Por sua vez os Tratados que instituem a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEa – também conhecida como Euratom), ambos denominados Tratados de Roma, foram assinados em 25 de março de 1957 e entraram em vigor em 1 de janeiro de 1958 possuindo uma vigência ilimitada¹⁰⁹. A Comunidade Econômica Europeia tinha por objetivo o estabelecimento de um mercado comum, baseado nas quatro liberdades de circulação de mercadorias, pessoas, capitais e serviços. Já o Tratado Euratom visava coordenar o fornecimento de materiais cindíveis e os programas de investigação já em curso nos Estados-Membros ou que estes tinham em preparação, na perspectiva da utilização pacífica da energia nuclear.

No preâmbulo dos três Tratados estava definido uma unidade de propósitos e a necessidade de empenhar os países europeus na construção de um destino comum, única possibilidade de que dispõem para vencer o futuro.

A CEE desapareceu como tal, e passou a chamar-se simplesmente Comunidade Europeia (CE) depois do Tratado de Maastricht de 1992. Nesse mesmo tratado ficou estabelecido que as três Comunidades Europeias, a CECA, a CE (anterior CEE), e a CEEa (ou EURATOM), passariam a fazer parte da nova União Europeia¹¹⁰.

O Tratado de Fusão ou Tratado de Bruxelas, assinado em 8 de abril de 1965, que entrou em vigor em 1 de julho de 1967, foi um acordo firmado por seis países europeus (Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos), estabelecendo um conselho único e uma comissão única para as três comunidades europeias – a Comunidade Econômica Europeia (CEE), a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e a Comissão Europeia da Energia Atômica (Euratom)¹¹¹.

O aprofundamento da integração política da Europa deu-se principalmente com as reuniões do Conselho Europeu, também chamadas de cimeiras europeias:

Ainda que fora do quadro institucional das Comunidades, as Conferências dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros começaram a nortear a ação política e a resolver problemas que o Conselho de Ministros não lograva solucionar. Após as primeiras reuniões de 1961 e 1967, estas conferências ganharam mais relevo com a Cimeira da Haia, de 1 e 2 de dezembro de 1969, que conduziu à abertura das negociações sobre o alargamento da Comunidade, bem como a um acordo sobre o regime financeiro da Comunidade, assim como a

109 PARLAMENTO EUROPEU . **Os Tratados iniciais**. p. 1.

110 PARLAMENTO EUROPEU . **Os Tratados iniciais**. p. 1.

111 PARLAMENTO EUROPEU. **A evolução conducente ao Ato Único Europeu**. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/2/a-evolucao-conducente-ao-ato-unico-europeu>>. Acesso em 13 set 2018. p.1.

Cimeira de Fontainebleau (dezembro de 1974) durante a qual foram tomadas importantes decisões políticas sobre a eleição direta do Parlamento Europeu e o processo de decisão do Conselho. Foi igualmente nesta ocasião que os Chefes de Estado e de Governo decidiram reunir-se três vezes por ano, enquanto «Conselho Europeu», para debater assuntos comunitários e a cooperação política.

O Conselho Europeu é uma instituição oficial da União Europeia de caráter eminentemente político. É composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos países membros da União, pelo Presidente da Comissão Europeia e pelo Presidente do Conselho Europeu, que preside às reuniões. E foram destas reuniões que surgiram as bases da Declaração Solene sobre a União Europeia que mais tarde culminariam na assinatura do Tratado de Maastricht:

No Conselho Europeu de Londres de 1981, os Ministros dos Negócios Estrangeiros da Alemanha e da Itália, Genscher e Colombo, apresentaram uma proposta de «Ato Europeu» sobre diversos domínios: a cooperação política, a cultura, os direitos fundamentais, a harmonização das legislações não abrangidas pelos Tratados comunitários e a luta contra a violência, o terrorismo e a criminalidade. Este ato nunca chegou a ser adotado enquanto tal, mas alguns dos seus elementos foram integrados na «Declaração Solene sobre a União Europeia», adotada em Estugarda, em 19 de junho de 1983¹¹².

O Tratado de Maastricht alterou os tratados europeus anteriores e criou uma União Europeia assente em três pilares: as Comunidades Europeias, a Política Externa e de Segurança Comum e a Cooperação nos domínios da Justiça e dos Assuntos Internos. Ao instituir a União Europeia, o Tratado de Maastricht marcou uma nova etapa no processo, criando uma união cada vez mais estreita entre os povos europeus¹¹³.

O Tratado Maastricht foi assinado em 7 de fevereiro de 1992 pelos membros da Comunidade Europeia na cidade de Maastricht. Entrou em vigor em 1 de novembro de 1993, e assim declarou-se criada a União Europeia sendo lançadas as bases para a criação de uma moeda única europeia, o euro e tinha como competências:

A União criada pelo Tratado de Maastricht foi investida de determinadas competências, classificadas em três grandes grupos, habitualmente designados por «pilares»: o primeiro «pilar» era constituído pelas Comunidades Europeias, no âmbito das quais eram exercidas pelas instituições comunitárias as competências que eram objeto de transferência de soberania pelos Estados-Membros nos domínios visados pelo Tratado; o segundo «pilar» era constituído pela política externa e de segurança comum, regida pelas disposições do Título V do Tratado da União Europeia; o terceiro «pilar» era constituído pela cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos, prevista no Título VI do Tratado. As disposições dos títulos V e VI estabeleciam uma cooperação de tipo

112 PARLAMENTO EUROPEU. **A evolução conducente ao Ato Único Europeu**. p.1.

113 PARLAMENTO EUROPEU. **Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão**. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/3/os-tratados-de-maastricht-e-de-amesterdao>>. Acesso em: 13 set 2018. p. 1.

intergovernamental que recorria a instituições comuns e se encontrava dotada de certos elementos supranacionais, nomeadamente a associação da Comissão Europeia e a consulta do Parlamento Europeu¹¹⁴. (g/n)

Importante destacar que no terceiro grupo da cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos “cabia à União desenvolver uma ação comum nestes domínios através de métodos intergovernamentais a fim de proporcionar aos cidadãos um elevado nível de proteção num espaço de liberdade, segurança e justiça”¹¹⁵.

Nesse pilar via-se nitidamente o esforço para o desenvolvimento de um Sistema Europeu Comum de Asilo pois com a assinatura do Tratado de Maastricht a cooperação intergovernamental já existente em matéria de asilo passou a fazer parte do quadro institucional da União Europeia.

É necessário destacar que o Título V do Tratado sobre o Funcionamento da UE é dedicado ao espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia já expõe que políticas sobre controlos nas fronteiras, asilo e imigração servem como restrição a livre circulação prevista no Tratado:

Trata-se de um espaço sem fronteiras internas, em que a livre circulação de pessoas é assegurada em conjunto com medidas apropriadas relativas aos controlos das fronteiras externas, ao asilo, à imigração e à prevenção e ao combate da criminalidade. Inclui, por conseguinte:

- * políticas sobre controlos nas fronteiras, asilo e imigração;
- * cooperação judiciária em matéria civil;
- * cooperação judiciária em matéria penal;
- * e cooperação policial¹¹⁶.

O Tratado de Maastricht foi emendado pelos tratados de Amesterdão, Nice e Lisboa. O Tratado de Amesterdão, que modificou o Tratado da União Europeia e os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e certos atos afins, foi assinado em Amesterdão, em 2 de outubro de 1997, e entrou em vigor em 1 de maio de 1999¹¹⁷.

Esse novo tratado significou um avanço no caminho da unidade europeia principalmente por conferir ainda maiores garantias em matéria de direitos fundamentais.

O Tratado afirma que a União Europeia se baseia nos princípios de liberdade, democracia, respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e do Estado de Direito e traz a possibilidade de que quando um estado membro viole os direitos

114 PARLAMENTO EUROPEU. **Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão**. p. 1.

115 PARLAMENTO EUROPEU. **Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão**. p. 1.

116 UNIÃO EUROPEIA. **Eur-Lex: Livre circulação de pessoas, asilo e imigração**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/free_movement_persons.html?locale=pt>. Acesso em: 18 set 2019. p. 1.

117 PARLAMENTO EUROPEU. **Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão**. p. 1.

fundamentais se possa adotar medidas da União contra esse estado. Além disso estabelece o princípio da não discriminação e da igualdade de oportunidades como uma das diretrizes básicas da política da União Europeia. Ainda, reforça e fomenta a igualdade entre homens e mulheres e compromete-se a adotar todo o tipo de medidas contra a discriminação por motivos de sexo, de origem racial ou étnica, religião ou convicção, incapacidades, idade, ou orientação sexual¹¹⁸.

Dessa forma, verifica-se que a ideia basilar contida no Tratado de Maastricht ganhou força a partir de 1999 e a União Europeia tem trabalhado para criar um Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) além de ter adotado novas normas em matéria de asilo, que estabelecem padrões comuns exigentes e aprofundam a cooperação, a fim de garantir que os requerentes de asilo são tratados da mesma forma no âmbito de um sistema aberto e justo qualquer que seja o país onde solicitam asilo¹¹⁹.

A Carta dos Direitos Fundamentais foi assinada pelos presidentes do Parlamento Europeu, da Comissão e do Conselho no Conselho Europeu de Nice. Esse importante documento assegura os direitos fundamentais.

O Tratado de Nice foi adotado pelos estados-membros da União Europeia em dezembro de 2000 na cidade francesa de Nice. Este tratado foi assinado em 26 de fevereiro de 2001 e entrou em vigor no dia 1º de Fevereiro de 2003. O objetivo do Tratado de Nice era reformar a estrutura institucional da União Europeia, a fim de fazer face aos desafios do novo alargamento, assim, os poderes legislativos e de supervisão do Parlamento foram aumentados e a votação por maioria qualificada no Conselho foi alargada a mais áreas¹²⁰.

Pode-se notar que Tratado de Nice preparou apenas parcialmente a União Europeia para os importantes alargamentos de 2004 e de 2007, a Leste e a Sul. Em resposta às questões suscitadas na Declaração de Laeken, a Convenção sobre o Futuro da Europa procurou elaborar uma nova base jurídica para a União consubstanciada no Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa¹²¹.

118 OCAÑA, Juan Carlos. A União Europeia: O Processo de Integração e a Cidadania Europeia: **O Tratado de Amsterdão (1997)**. Disponível em: <<http://www.historiasiglo20.org/europortug/tamsterdao.htm>>. Acesso em: 13 set 2018. p. 1.

119 COMISSÃO EUROPEIA. **Sistema Europeu Comum de Asilo**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_pt.pdf>. Acesso em: 13 set 2018. p. 3.

120 PARLAMENTO EUROPEU. **Tratado de Nice**. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-nice>>. Acesso em 13 set 2018. p. 1.

121 PARLAMENTO EUROPEU. **O Tratado de Nice e a Convenção sobre o Futuro da Europa**. Disponível

Outra modificação importante trazido por este Tratado foi o aumento do número de deputados no Parlamento Europeu de 700 para 732. E o Parlamento teve seus poderes legislativos aumentados. Também ficou estabelecida a necessidade do Parlamento ser consultado nos casos em que o Conselho se pronuncie sobre o risco de grave violação de direitos fundamentais num Estado-Membro¹²².

O Conselho Europeu realizado na cidade de Haia (Países Baixos), adotou em 5 de novembro de 2004, um plano de ação que estabelecia objetivos bastante ambiciosos para 2004-2010 no âmbito do Espaço de Liberdade¹²³. Este Programa previa grandes inovações:

As suas grandes inovações consistem na adoção de medidas relativas: à concretização, até 2010, da segunda fase da política comum de asilo; no início do debate acerca da possibilidade de se criar um Corpo europeu de Guardas Fronteiriças; na criação da segunda geração do Sistema de Informação de Schengen (SIS II, que deveria começar a funcionar em 2007) e do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS); na criação de uma Comissão de Segurança Interna (nos termos do que estava estabelecido no Projeto de Constituição); na criação de um mandado europeu de obtenção de provas, até ao final de 2005; e na criação de um sistema de informação europeu no âmbito de registos policiais¹²⁴.

O Programa de Haia ainda lista como prioridades várias temáticas relativas a proteção dos direitos os refugiados:

Foram acordados como objetivos estratégicos (2005-2009) o desenvolvimento de um esforço conjunto entre o Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão, no quadro de uma parceria forte e efetiva, para que haja um reforço das 3 componentes essenciais, que são a liberdade, a segurança e a justiça. Nessa sequência, foram identificadas 10 prioridades: a proteção dos direitos fundamentais e a cidadania; a luta contra o terrorismo; o espaço de asilo comum; a gestão dos fluxos migratórios, com uma política comum de imigração; a política de integração; as fronteiras internas e externas, com uma política comum de vistos; a proteção da privacidade e da segurança no intercâmbio de informações; a luta contra a criminalidade organizada; o espaço europeu de justiça civil e penal; e a partilha de responsabilidades e solidariedade entre Estados Membros na prossecução dos objetivos de Liberdade, Segurança e Justiça¹²⁵.

O Tratado de Lisboa começou por ser um projeto de natureza constitucional lançado no final de 2001 (Declaração do Conselho Europeu sobre o Futuro da União Europeia, ou Declaração de Laeken), tendo sido seguido, em 2002 e 2003, pela Convenção Europeia que elaborou o projeto de Tratado que estabelece uma Constituição

em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/4/o-tratado-de-nice-e-a-convencao-sobre-o-futuro-da-europa>>. Acesso em: 13 set 2018. p. 1.

122 PARLAMENTO EUROPEU. **O Tratado de Nice e a Convenção sobre o Futuro da Europa**. p. 1.

123 NUNES, Sandra. **Programa de Haia**. Disponível em: <<http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=777>>. Acesso em: 13 set 2018. p. 1.

124 NUNES, Sandra. **Programa de Haia**. p. 1.

125 NUNES, Sandra. **Programa de Haia**. p. 1

para a Europa¹²⁶. Este polêmico tratado só foi concluído em 2007 depois de seis anos de intensos debates quando foi assinado pela maioria dos países europeus e entrou em vigor a partir de 2009.

O primeiro e principal objetivo deste Tratado foi o fortalecimento do Parlamento Europeu, bem como dos parlamentos nacionais, que passaram a poder tomar ações em conjunto desde que decididas em comum acordo pela maioria dos membros.

A partir deste momento o parlamento europeu passa também a ter poder de decisão sobre questões sociais e de soberania como o “controle sobre a política de imigração e emigração; questões relativas à segurança em termos de violência interna e atentados terroristas; e integração em termos de legislação jurídica”. Ainda impõe competência para o “estabelecimento de programas de desenvolvimento sustentável”¹²⁷.

É notória a participação do Parlamento Europeu na efetivação e concretização dos direitos humanos e acerca da crise dos refugiados:

Ao longo dos anos e com as sucessivas alterações aos Tratados europeus, o Parlamento conquistou poderes substanciais em termos legislativos e orçamentais que lhe permitem definir, em conjunto com os representantes dos governos dos Estados-Membros no Conselho, o rumo que o projeto europeu deve tomar. Ao fazê-lo, o Parlamento tem procurado promover a democracia e os direitos humanos – não só na Europa, mas também em todo o mundo¹²⁸.

Além disso o posicionamento do parlamento Europeu merece destaque sendo o principal defensor de uma nova política de asilo na União Europeia. O posicionamento dos eurodeputados na proteção e na integração dos refugiados é realmente eficaz culminando na aprovação de várias resoluções que buscam encontrar soluções para o problema migratório atual:

Os eurodeputados aprovaram várias resoluções para promover a inclusão de refugiados. No final de 2015, pediram uma utilização mais eficaz do FSE, de forma a beneficiar grupos vulneráveis, incluindo refugiados. Em abril de 2016, o Parlamento aprovou uma resolução sublinhando a importância da integração dos refugiados através de programas que ofereçam alojamento, cursos de alfabetização e de línguas, diálogo intercultural e formação profissional¹²⁹.

Outro importante debate defendido pelo Parlamento Europeu é a adoção de uma

126 PARLAMENTO EUROPEU. **O Tratado de Lisboa.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/5/o-tratado-de-lisboa>>. Acesso em: 13 set 2018. p. 1.

127 PARLAMENTO EUROPEU. **O Tratado de Lisboa.** p. 1.

128 PARLAMENTO EUROPEU. **Bem-vindo ao Parlamento Europeu.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt>>. Acesso em 14 set 2018. p. 1.

129 PARLAMENTO EUROPEU. **A integração de refugiados na Europa.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/priorities/migracao/20170629STO78628/a-integracao-de-refugiados-na-europa>>. Acesso em 14 set 2018. p. 1.

nova política de asilo que consiga efetivamente resolver a crise dos refugiados:

Centenas de milhares de pessoas que fugiram a guerra e perseguição têm procurado asilo na Europa, desde 2015. No entanto, o sistema europeu comum de asilo rapidamente se mostrou incapaz de lidar com este afluxo de refugiados sem precedentes. Como resposta à crise de refugiados, a União Europeia tornou a revisão do sistema de asilo uma prioridade, sobretudo para assegurar que as responsabilidades são partilhadas de forma justa entre os Estados-Membros¹³⁰.

O Parlamento Europeu admite que a Segunda Guerra mundial expôs uma série de falhas no sistema comum de asilo da União Europeia e começou a exigir uma reforma que garanta a proteção e consiga amenizar a atual crise enfrentada. Os termos constantes na Convenção de Dublin, que determina qual país da União Europeia é responsável pelo processamento dos pedidos de proteção internacional, hoje são insuficientes para acolher o número crescente de refugiados que buscam em solo europeu a única chance de sobrevivência.

Para o Parlamento a reforma dessa legislação é indispensável a fim de partilhar as obrigações entre os membros da União, os eurodeputados ainda requerem as seguintes modificações ao texto existente:

- * O país ao que um requerente de asilo chega pela primeira vez deixa de ser automaticamente responsável pelo processamento do pedido de asilo.
- * Os requerentes de asilo com uma “ligação genuína” a um determinado país da UE devem ser transferidos para esse país.
- * Aqueles requerentes sem uma “ligação genuína” com um país da UE devem ser “partilhados” de forma justa entre todos os Estados-Membros. * Os países que se recusarem a participar na transferência de requerentes de asilo poderão perder acesso a fundos europeus.
- * As medidas de segurança devem ser intensificadas e todos os requerentes de asilo devem ser registados à chegada, devendo as suas impressões digitais ser verificadas nas bases de dados relevantes da UE.
- * As disposições sobre menores devem ser reforçadas e os procedimentos de reagrupamento familiar devem ser acelerados¹³¹.

Ainda, por meio de uma resolução aprovada em julho de 2016, o Parlamento insistiu que a União Europeia deve tomar medidas eficazes e garantir que os refugiados sejam rapidamente integrados no mercado de trabalho e na sociedade. A resolução sublinha a importância da educação e do desporto e pede aos países da UE para

130 PARLAMENTO EUROPEU. **A reforma do sistema europeu comum de asilo**. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20170627STO78418/a-reforma-do-sistema-europeu-comum-de-asilo>>. Acesso em 14 set 2018. p. 1.

131 PARLAMENTO EUROPEU. **Reforma do sistema de asilo da UE: a posição do Parlamento sobre o Regulamento de Dublin**. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/priorities/migracao/20180615STO05927/a-posicao-do-parlamento-sobre-o-regulamento-de-dublin>>. Acesso em: 14 set 2018. p. 1.

ajudarem os imigrantes com experiência profissional no ensino a encontrarem emprego.¹³²

Foi aprovado em junho de 2017, pela comissão das liberdades cívicas, um novo regulamento sobre qualificação de pessoas que necessitam de proteção internacional cujo objetivo é permitir que os requerentes de asilo recebem o mesmo tratamento independentemente do país onde pedem asilo¹³³.

Estas linhas introdutórias fizeram-se necessárias a fim de se compreender a complexidade do sistema normativo europeu. A seguir será analisado especificamente os instrumentos legislativos que almejam o Sistema Comum de Asilo Europeu.

Os esforços para implementação dessa nova política de asilo é essencial para facilitar o acesso ao procedimento de asilo, bem como conduzirá a decisões mais justas, céleres e de melhor qualidade em matéria de asilo. Por sua vez ainda garantirá que as pessoas suscetíveis de serem alvo de perseguição não serão de novo expostas a esse perigo; proporcionando condições dignas tanto para os que solicitam asilo como para aqueles a quem é concedida proteção internacional na União Europeia¹³⁴.

2.1.5 Instrumentos Legislativos do Sistema Comum de Asilo Europeu

Como visto acima a União Europeia é um complexo blocos de países que prescindem de normatização própria. Os instrumentos jurídicos europeus constituem os instrumentos de que as instituições europeias dispõem para o cumprimento da sua missão¹³⁵. Esses instrumentos, enumerados pelo artigo 288º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e definem os conceitos de "regulamento", "diretiva", "decisão" e "recomendação":

Para exercerem as competências da União, as instituições adotam regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres.

O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

A diretiva vincula o Estado-Membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios.

A decisão é obrigatória em todos os seus elementos. Quando designa destinatários, só é obrigatória para estes.

As recomendações e os pareceres não são vinculativos¹³⁶.

132 PARLAMENTO EUROPEU. **A integração de refugiados na Europa**. p. 1.

133 PARLAMENTO EUROPEU. **A reforma do sistema europeu comum de asilo**. p. 1.

134 COMISSÃO EUROPEIA. **Sistema Europeu Comum de Asilo**. p.3.

135 EUR-Lex. **Glossário das sínteses**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community_legal_instruments.html>. Acesso em: 17 set 2018. p. 1.

136 EUR-Lex. **Versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>>. Acesso em: 17 set 2018. p. 102.

A Comissão Europeia foi instituída em 1958, atualmente composta por 28 comissários, incluindo o seu Presidente que atua no interesse geral da União Europeia, de forma totalmente independente dos governos nacionais, e é responsável perante o Parlamento Europeu. Esta Comissão tem a prerrogativa de iniciativa para propor leis num amplo conjunto de domínios políticos, ainda. partilha o direito de iniciativa com os países da União Europeia nos domínios da justiça e dos assuntos internos. Os cidadãos da União Europeia assim como o Parlamento Europeu e o Conselho podem instar a Comissão a propor leis através da Iniciativa de Cidadania Europeia¹³⁷.

Para facilitar o entendimento podemos dividir o Sistema Comum de Asilo em fases. Na primeira fase que vai de 1999 a 2005, como visto acima, foram adotadas várias medidas legislativas destinadas a harmonizar as normas mínimas comuns para o asilo:

Os trabalhos relativos à criação de um Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) começaram imediatamente após a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, em Maio de 1999, com base nas orientações do Conselho Europeu de Tampere. Durante a primeira fase do SECA (1999-2005) foi fixado o objectivo de harmonizar os quadros jurídicos dos Estados-Membros com base em normas mínimas comuns¹³⁸.

Outro ponto que merece ser destacado foi o fortalecimento da solidariedade financeira com a criação do Fundo Europeu para os Refugiados e em 2001 a Diretiva relativa à proteção temporária permitiu uma resposta comum da União Europeia a um afluxo maciço de pessoas deslocadas incapazes de regressar ao seu país de origem¹³⁹.

Os três instrumentos legislativos de maior importância criados nessa primeira fase foram a Diretiva 2005/85 sobre os procedimentos para conceder ou retirar o estatuto de refugiado, a Diretiva 2003/9 sobre as normas mínimas para o acolhimento dos requerentes de asilo e a Diretiva 2004/83 relativa às normas para o reconhecimento e o conteúdo do estatuto de refugiado¹⁴⁰.

Além disso, obtiveram-se avanços legislativos noutros domínios como é o caso da Convenção e Regulamento de Dublin (determinação do Estado responsável pela análise

137 UNIÃO EUROPEIA. **Comissão Europeia em síntese**. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_pt>. Acesso em: 17 set. 2018. p. 1.

138 COMISSÃO EUROPEIA. **Plano de Acção em matéria de Asilo: uma abordagem integrada da protecção na UE**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 17 set 2018. p. 3.

139 COMISSÃO EUROPEIA. **Sistema Europeu Comum de Asilo**. p.1.

140 EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. Disponível em: <<http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=1177>>. Acesso em: 17 set 2018. p. 1.

de um pedido), Eurodac e a Diretiva 2001/55 sobre proteção temporária¹⁴¹.

Depois de ultrapassada esta primeira fase de consolidação fez-se necessário um período de reflexão para determinar a direção em que o Sistema Europeu Comum de Asilo deveria se desenvolver e foi por meio de um instrumento legislativo chamado Livro Verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo que os debates sobre o problema ganharam destaque.

Assim além dos atos enumerados no artigo 288º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a prática determinou o desenvolvimento de toda uma série de atos atípicos: acordos interinstitucionais, resoluções, conclusões, comunicações, livros verdes e livros brancos¹⁴².

Os Livros Verdes são instrumentos legislativos da Comissão Europeia destinados a promover uma reflexão a nível europeu sobre um assunto específico. As partes interessadas (organismos e particulares) são chamadas a participar de um processo de consulta e debate, com base nas propostas que apresentam, e muitas vezes constituem o ponto de partida para desenvolvimentos legislativos que são, então, expostos nos Livros Brancos¹⁴³.

Assim, os Livros Brancos da Comissão Europeia podem ser entendidos como documentos que contêm propostas de ação da União Europeia em domínios específicos que nascem, muitas vezes, como consequência de Livros Verdes e tem como finalidade lançar o debate com o público, as partes interessadas, o Parlamento Europeu e o Conselho com o objetivo de obter consensos políticos¹⁴⁴.

O Livro Verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo lançado em 06 de junho de 2007, na cidade de Bruxelas, é um importante documento jurídico que serviu de base para uma ampla consulta pública:

Em conformidade com a abordagem integrada das questões de asilo anteriormente descrita, a Comissão tenciona lançar um vasto debate com todos os intervenientes relevantes. As instituições da UE, as autoridades nacionais, regionais e locais, os países candidatos, os países terceiros parceiros, as organizações intergovernamentais e não governamentais, os actores privados e públicos implicados no procedimento de asilo, o mundo académico, os parceiros sociais, as organizações da sociedade civil e os cidadãos estão todos convidados a dar o seu contributo.

Os resultados desta vasta consulta servirão de base para a preparação de um

141 EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. p. 1.

142 EUR-Lex. **Instrumentos jurídicos da UE**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community_legal_instruments.html>. Acesso em: 17 set 2018. p. 1.

143 EUR-Lex. **Glossário das sínteses**. p. 1.

144 EUR-Lex. **Glossário das sínteses**. p. 1.

plano de acção a adoptar no primeiro trimestre de 2008 e em que a Comissão anunciará o conjunto das medidas que tenciona adoptar para criar um sistema europeu comum de asilo, acompanhadas de um calendário para a sua aplicação¹⁴⁵.

As respostas e os resultados obtidos serviram de base para o Plano de Política de Asilo da Comissão Europeia apresentado em junho de 2008. O referido plano está estruturado em três pilares que fomentam o desenvolvimento do Sistema Europeu Comum de Asilo:

- 1) aumentar a harmonização das normas de proteção através do alinhamento da legislação de asilo dos Estados da UE;
- 2) cooperação prática eficaz e bem apoiada;
- 3) maior solidariedade e sentido de responsabilidade entre os Estados da UE e entre a UE e os países terceiros".¹⁴⁶

Podemos destacar cinco pontos prioritários nessa nova política como a revisão das diretivas existentes a fim de que se garanta aos requerentes de asilo um tratamento mais igualitário e justo onde estiverem:

A Directiva revista visa decisões de asilo mais justas, rápidas e de melhor qualidade.

A Diretiva relativa às condições de acolhimento, revista, garante a existência de condições de acolhimento material e humano (como a habitação) para os requerentes de asilo em toda a UE e o respeito integral dos direitos fundamentais das pessoas em causa.

A Diretiva de Qualificação revista esclarece os motivos para a concessão de proteção internacional e, portanto, tornará as decisões de asilo mais robustas¹⁴⁷.

Além das Diretivas os Regulamentos de Dublin e EURODAC também foram revistos:

O Regulamento de Dublin revisto reforça a protecção dos requerentes de asilo durante o processo de criação do Estado responsável pela análise da candidatura e clarifica as regras que regem as relações entre os Estado.

O Regulamento EURODAC revisto permitirá o acesso da aplicação da lei à base de dados da UE das impressões digitais dos requerentes de asilo em circunstâncias estritamente limitadas, a fim de prevenir, detectar ou investigar os crimes mais graves, como homicídio e terrorismo¹⁴⁸.

A segunda fase do Sistema Europeu Comum de Asilo foi desencadeada pelo Programa de Haia (novembro de 2004), onde se estabeleceu que em 2010 se

145 COMISSÃO EUROPEIA. **Livro verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo COM/2007/0301 final**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A52007DC0301>>. Acesso em: 17 set 2018. p. 13.

146 COMISSÃO EUROPEIA. **Livro verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo COM/2007/0301 final**. p. 13.

147 COMISSÃO EUROPEIA. **Sistema Europeu Comum de Asilo**. p.3.

148 COMISSÃO EUROPEIA. **Sistema Europeu Comum de Asilo**. p.3.

alcançariam os objetivos principais do SECA:

- estabelecimento de um procedimento comum de asilo;
- elaboração de um estatuto uniforme;
- melhoria da cooperação entre Estados- Membros;
- dotar a política europeia de asilo de uma dimensão externa¹⁴⁹.

A terceira fase começou a partir de 2014 com a intensificação do fluxo de migrações no mar Mediterrâneo que culminou na morte de milhares de pessoas:

Em resposta a esta tragédia, a Comissão apresentou em maio de 2015 a "Agenda Europeia para a Migração". Esta incluiu mais dois novos pacotes (maio e julho de 2016) para reformar – uma vez mais – todo o edifício do Sistema Europeu Comum de Asilo. Tinha início uma nova fase, tendente à criação de uma política comum de asilo, com maior harmonização das normas de asilo (através da revisão de todos os instrumentos em vigor), melhor cooperação entre Estados-Membros (através da transformação do EASO na Agência Europeia para o Asilo), mais solidariedade europeia (com mecanismos de emergência de recolocação e um aumento, na ordem dos milhares de milhões de euros, das dotações orçamentais) e o reforço da componente externa das políticas de asilo (através de acordos internacionais e a proposta de um novo mecanismo europeu de reinstalação)¹⁵⁰.

Em 13 de maio de 2015, com a publicação da Agenda Europeia da Migração, a Comissão Europeia propôs uma estratégia global para dar resposta aos desafios imediatos colocados pela crise em curso, bem como para dotar a UE de instrumentos que lhe permitam gerir melhor a migração a médio e longo prazos nos domínios da migração irregular, das fronteiras, do asilo e da migração legal¹⁵¹.

Antes do Conselho Europeu realizado em março de 2018 a Comissão apresentou um relatório sobre os progressos efetuados no âmbito da Agenda Europeia da Migração, adotada no dia 13 de maio de 2015, que definiu novas ações fundamentais a levar a efeito, incluindo as estabelecidas no roteiro da Comissão de dezembro de 2017, rumo a um acordo global sobre as migrações em junho de 2018¹⁵².

As próximas fases serão vitais para a solução da crise dos refugiados que a Europa enfrenta:

Considerando o futuro, a vasta gama de ações desenvolvidas pela UE em matéria de migração terá de prosseguir, exigindo um financiamento adequado, que deverá combinar não só um aumento das contribuições do orçamento da UE mas também um reforço do apoio dos Estados-Membros da UE¹⁵³.

149 EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. p. 1.

150 EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. p. 2.

151 COMISSÃO EUROPEIA. **Agenda Europeia da Migração: Consolidação dos progressos realizados**. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4484_pt.htm>. Acesso em: 17 set 2018. p. 1.

152 COMISSÃO EUROPEIA. **Agenda Europeia da Migração: há que prosseguir os esforços para manter o rumo traçado**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/portugal/news/migration-eu-efforts-needed-to-sustain-progress_pt>. Acesso em: 17 set 2018. p. 1.

153 COMISSÃO EUROPEIA. **Agenda Europeia da Migração: há que prosseguir os esforços para manter o rumo traçado**. p. 1.

É necessário ter consciência que ainda há muito trabalho a ser feito pelos eurodeputados. As principais medidas a ser discutidas pelos legisladores são:

Grupo de Trabalho conjunto UA – UE – ONU: prosseguirão as ações para ajudar as pessoas a sair da Líbia e com as autoridades líbias no sentido de eliminar a detenção sistemática dos migrantes.

Fundo fiduciário da UE a favor de África: para continuar a apoiar programas em todos os três setores geográficos, os Estados-Membros devem garantir contribuições para colmatar quaisquer lacunas de financiamento.

Plano de Investimento Externo: os Estados-Membros devem proporcionar um financiamento adicional para aumentar a eficácia e o alcance do Plano de Investimento Externo¹⁵⁴.

Além disso as os preparativos da estratégia operacional e técnica para a gestão europeia integrada das fronteiras devem ser levados a cabo com rapidez a fim de resguardar as fronteiras externas.

O regresso e a reinstalação devem ser prioridades nos debates:

Regresso: os trabalhos para celebrar mais acordos de readmissão devem ser intensificados e os Estados-Membros devem utilizar agora plenamente os acordos alcançados para repatriar rapidamente mais pessoas no âmbito de operações organizadas pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira.

Reinstalação: os Estados-Membros devem rapidamente começar as reinstalações ao abrigo do novo programa para países prioritários. As reinstalações de refugiados evacuados da Líbia ao abrigo do Mecanismo de Trânsito de Emergência deverão ser implementadas com urgência¹⁵⁵.

E por fim é preciso acelerar as negociações em relação a Turquia:

Declaração UE-Turquia: para além da mobilização da segunda parcela de 3 mil milhões de EUR do Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia, as autoridades gregas, por seu lado, devem acelerar os trabalhos com vista a melhorar os regressos ao abrigo da Declaração, incluindo através das alterações previstas à legislação em matéria de asilo. É igualmente necessário reforçar os trabalhos para proporcionar condições de acolhimento adequadas nos centros de registo. O Conselho deve ativar o programa de admissão voluntária por motivos humanitários para assegurar a continuação das reinstalações a partir da Turquia¹⁵⁶.

A Reforma do regulamento de Dublin que seria discutida em 28 de junho deste ano no Conselho Europeu foi adiada para outubro. Entretanto alguns avanços foram tomados como a criação de plataformas de desembarque de imigrantes fora da União Europeia e a criação de centros “voluntários” de identificação de refugiados na Europa¹⁵⁷.

154 EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. p. 3.

155 COMISSÃO EUROPEIA. **Agenda Europeia da Migração: há que prosseguir os esforços para manter o rumo traçado**. p. 1.

156 EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. p. 3.

157 HAGER, Moritz. **Após longa noite, União Europeia chega a acordo sobre imigrantes**. Disponível em: <<https://ciberia.com.br/uniao-europeia-acordo-imigrantes-41166>>. Acesso em 17 set 2018. p. 1.

Além disso, os 28 Estados-membros concordaram também no fortalecimento dos controles fronteiriços externos a fim de controlar e frear o ingresso irregular:

O “Conselho Europeu recorda a necessidade de os Estados-Membros assegurarem o controle eficaz das fronteiras externas da UE, com o apoio financeiro e material da UE”, destacando a necessidade de acelerar significativamente o regresso efetivo dos imigrantes irregulares”¹⁵⁸.

Outro destaque é o aumento do financiamento à Turquia. A União Europeia vai desbloquear a segunda parcela dos 3 bilhões de euros pagos a Ancara, no âmbito do plano UE-Turquia, ao abrigo do qual o país se comprometeu a impedir os imigrantes de embarcarem no Mar Egeu¹⁵⁹.

Acredita-se que em outubro com a nova reunião do Conselho a revisão do regulamento de Dublin seja votada e outros avanços sejam feitos. Esse tema não pode mais esperar.

2.2 GOVERNANÇA EUROPEIA E OS REFUGIADOS

2.2.1 O refugiado na Europa

Nos últimos três anos, a Europa recebeu mais de 3 milhões de pessoas fugindo de guerras, catástrofes humanitárias e perseguições políticas. É o maior fluxo migratório já visto por europeus no continente desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

De acordo com o último balanço da Comissão Europeia divulgado em junho, só no biênio 2015/2016, foram 2.5 milhões de pessoas pedindo refúgio no bloco. No primeiro semestre desse ano, 164.500 novos pedidos foram feitos à União Europeia (UE). No mesmo período, outros 284.750 casos foram julgados – e metade deles, negados¹⁶⁰.

Países como Síria, Afeganistão e Nigéria estão no topo da lista de nacionalidades requerentes de asilo no bloco europeu, com 22.500 sírios, 12.500 afegãos e 11.500 nigerianos. A maioria dos pedidos de sírios e afegãos são encaminhados para a Alemanha, e dos nigerianos para a Itália. De acordo com a ONU:

Os países que mais receberam pedidos de proteção internacional na UE no ano de 2017 foram, nesta sequência:

1º – Alemanha (49 mil)

2º – Itália (36.900)

158 EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. p. 2.

159 EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. p. 3.

160 BROTO, Victória. **Entenda como funciona o processo de pedido de refúgio na União Europeia**. Disponível em: <<http://migramundo.com/entenda-como-funciona-o-processo-de-pedido-de-asilo-na-uniao-europeia/>>. Acesso em: 01 ago 2018. p. 1.

- 3º – França (22.000)
- 4º – Grécia (16.500)
- 5º – Reino Unido (8.400)¹⁶¹

O processo para a solicitação de refúgio na Europa é idêntico em todo o território da União Europeia. A Convenção de Dublin (também referida por Acordos de Dublin ou Sistema de Dublin) é uma lei da União Europeia para agilizar o processo de candidatura para os refugiados que procuram asilo político ao abrigo da Convenção de Genebra. Os parâmetros para se definir qual Estado-Membro é responsável por um determinado pedido foram definidos pelo Regulamento de Dublin, em 2003. Devido ao aumento de pedidos de asilo, o Regulamento foi atualizado dez anos depois, em julho de 2013 – e entrou em vigor no dia 1º de janeiro de 2014.

De forma resumida a ONG (Organização Não Governamental) MigraMundo elenca um passo a passo do pedido de refúgio na Europa:

1. As impressões do requerente são recolhidas e transmitidas à base de dados da Eurodac. Esses dados são utilizados para ajudar a identificar qual país é responsável pelo pedido de asilo (Regulamento de Dublin).
2. O requerente se beneficia de condições materiais de acolhimento, a saber moradia e alimentação.
3. O requerente é convocado para uma entrevista com um assistente especializado em direito da União Europeia, com a ajuda de um intérprete afim de apurar se pode se beneficiar do estatuto do refugiado ou de proteção subsidiária.
4. A concessão do estatuto do refugiado ou de proteção subsidiária confere à pessoa direitos como residência, acesso ao mercado laboral e ao sistema de saúde¹⁶².

E, ainda, dispõe como o refugiado deve agir em caso de ter seu pedido negado:

Caso o pedido seja negado em primeira instância, o requerente pode contestar no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (que fica em Estrasburgo, França). Se a decisão negativa de primeira instância for confirmada pelo tribunal, o requerente pode ser expatriado para o seu país de origem. Caso o tribunal anule a decisão negativa da primeira instância, o requerente obtém seu direito de refugiado ou sob proteção subsidiária e acesso a direitos como residência, trabalho e sistema de saúde¹⁶³.

O Regulamento de Dublin foi assinado em 2003 e atualizado, por conta do aumento do número de pedidos de asilo, em 2013. O princípio fundamental do Regulamento é encaminhar os pedidos de asilo conforme os níveis de responsabilidade de um dado Estado-Membro. Ou seja, para se determinar qual país europeu irá julgar – e abrigar – um migrante, o Parlamento Europeu juntamente com o Conselho usarão, por

161 BROTTTO, Victória. **Entenda como funciona o processo de pedido refúgio na União Europeia**. p. 1.

162 BROTTTO, Victória. **Entenda como funciona o processo de pedido refúgio na União Europeia**. p. 1

163 BROTTTO, Victória. **Entenda como funciona o processo de pedido refúgio na União Europeia**. p. 1.

ordem hierárquica, os seguintes critérios: considerações de ordem familiar (se o requerente já tiver familiares morando no país), emissão recente de visto ou de uma autorização de residência ou o primeiro estado onde o requerente entrou em solo europeu.¹⁶⁴

Com a atualização do Regulamento, estabeleceu-se o tempo limite de 11 meses (ou 9 meses em casos de requerentes presos) para a decisão final da concessão de refúgio em primeira instância. Além disso, caso o juiz de primeira instância decidir pelo repatriamento, o requerente pode apelar da sentença ao Tribunal Europeu e aguardar decisão em território europeu.

O direito de asilo aos refugiados na Espanha está previsto em sua Constituição, mas sua regulamentação deve ser feita por meio de Lei:

El artículo 13.4 de la Constitución española afirma que 'La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo na España', lo que significa, en primer lugar, que el asilo se configura no como un derecho fundamental sino como un derecho de configuración legal, es decir que en su contenido y alcance depende directamente de la Constitución sino de la ley llamada a regularlo.¹⁶⁵

Dessa forma por não ser considerado um direito fundamental prescinde de regulação ordinária.

O conteúdo mínimo legal da proteção ao refugiado está previsto na Convenção de Genebra e alcance desse tratado Internacional deve respeitar a legislação regulatória do asilo, entretanto pode obviamente ampliar o sentido, porém jamais reduzir essas garantias.

O artigo 1.A da Convenção de Genebra contém a definição do termo refugiado, já a Lei 9/94, de 19 de maio, que modificou a Lei 5/84, entende o refúgio como um direito subjetivo das pessoas que reúnem os requisitos da Convenção para solicitar e obter o reconhecimento de sua condição na Espanha e assim o termo asilo é definido como *“protección graciable dispensada por el Estado en ejercicio de su soberanía”*¹⁶⁶.

Assim nas palavras de Julián Prieto Hergueta:

Con ello se establece un concepto unitario de refugiado, que es precisamente el de la Convención de Ginebra, de manera que el asilo regulado en nuestra ley es simplemente el procedimiento y las consecuencias adicionales a las previstas en la convención que tendrá en España el reconocimiento de esa protección internacional. Tal punto de vista es también, como no podría ser de otra forma,

164 BROTTTO, Victória. **Entenda como funciona o processo de pedido refúgio na União Europeia**. p. 2.

165 HERGUETA, Julián Prieto; et al. **Guía sobre el Derecho de Asilo**. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El Derecho Editores, 2005. p. 27.

166 HERGUETA, Julián Prieto; et al. **Guía sobre el Derecho de Asilo**. p. 31.

adoptado por el Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley.¹⁶⁷

Temos como marcos de referência internacional dos direitos dos refugiados: a Declaração Universal de Direitos Humanos, a Convenção de Cartagena e a Organização para a Unidade Africana, o Convênio de Genebra, que fixa os instrumentos de Direitos Internacional Humanitário, a Convenção contra a Tortura e o artigo 3º do Convênio Europeu de Direitos Humanos. Há também a Agenda para a Proteção, elaborada pela ACNUR a partir de um processo de Consultas Mundiais que foi concluída em 2001.

Esse último documento dedica especial atenção aos aspectos relacionados com os fluxos massivos de refugiados e:

(...) destaca entre sus finalidades o metas la protección de los refugiados en los grandes movimientos migratorios, la distribución más equitativa de las cargas y responsabilidades, la creación de capacidad para recibir y atender a los refugiados, el tratamiento más eficaz de los problemas relacionados con la seguridad, y la intensificación de la búsqueda de soluciones duraderas.¹⁶⁸

A crise dos refugiados transpõe as fronteiras territoriais e a governança europeia no tocante a este tema precisa ser encarada com a participação de todos os países do continente europeu. Assim, exemplifica muito bem Diego López:

El fenómeno de los refugiados ha sido concebido como algo necesitado de una respuesta transnacional sistemática. Intervienen en este esquema tanto Organizaciones internacionales (Naciones Unidas), como Estados y Organizaciones no gubernamentales. Un elemento Central lo ha constituido, y lo sigue constituyendo, el Derecho. Tratados internacionales, entre los que destaca el ya citado de Ginebra de 1951, y también la legislación interna de los Estados, rigen, trabajosamente, el proceso complicado de la concesión de asilo, en su caso, del estatuto de refugiado.¹⁶⁹

Um dos fatores mais problemáticos da questão dos refugiados é conseguir conciliar a soberania e a vontade de cada país que muitas vezes tem concepções distintas de até que ponto devem ajudar aqueles que buscam refugio no território europeu.

No ano de 1972 de acordo com dados da ACNUR 13.000 pessoas buscaram asilo na Europa, já em 1985 esse número chegou a 167.000 pessoas. A Espanha no ano de 1985 reconheceu a 9.900 pessoas a condição de refugiado.¹⁷⁰

Em 1988 a Espanha concedeu 2.274 pedidos de refugio, desses 528 eram

167 HERGUETA, Julián Prieto; et al. **Guía sobre el Derecho de Asilo**. p. 31.

168 HERGUETA, Julián Prieto; et al. **Guía sobre el Derecho de Asilo**. p. 101-102.

169 LÓPEZ, Diego Garrido. **El derecho de asilo**. Madrid: Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1991, p. 11.

170 LÓPEZ, Diego Garrido. **El derecho de asilo**. p. 325.

vietnamitas, 490 eram do Laos e 437 de Cuba¹⁷¹.

Já em 2017 mais de 2/3 (68%) de todos os refugiados do mundo procedem de apenas cinco países: República Árabe Síria (6,3 milhões), Afeganistão (2,6 milhões), Sudão do Sul (2,4 milhões), Myanmar ou Birmânia (1,2 milhões) e Somália (986.400)¹⁷².

O Líbano hospeda hoje o maior número de refugiados em relação com sua população nacional, sendo 1 para cada 6 habitantes refugiado. Já em termos gerais pelo quarto ano consecutivo, a Turquia em 2017 abrigou o maior número de refugiados no mundo, com 3,5 milhões de pessoas. O sexto país anfitrião dos refugiados foi a Alemanha, onde a população de refugiados aumentou 45%, até chegar a 970.400 refugiados, devido a decisões positivas sobre os pedidos de asilo de pessoas que já estavam no país, embora as pessoas recém chegadas no reassentamento também estivessem incluídas nesses números. No final do ano de 2016, a maioria dos refugiados recebidos pela Alemanha vinham da Síria (496.700), seguido pelo Iraque (130.600), Afeganistão (104.400), Eritreia (49.300) e Irã (38.300)¹⁷³.

De acordo com dados da ACNUR no ano de 2017 chegaram na Espanha 28.349 pessoas em busca de refúgio sendo que 212 pessoas morreram no trajeto quase três vezes mortos que no ano de 2016. Podemos ver na tabela abaixo a situação dos refugiados vindos por mar e por terra que chegaram no território espanhol¹⁷⁴:

Ano	Chegada pelo mar	Chegada por terra	Mortos e desaparecidos
2017	22.103	6.246	212
2016	8.162	5.932	77
2015	5.283	10.980	59
2014	4,632	7,084	40

Fonte: ACNUR

As cifras trazidos pelo ACNUR são muito menores do que as publicados pela Organização Internacional de Migração (OIM) onde aponta que de 1º de janeiro a abril de

171 LÓPEZ, Diego Garrido. **El derecho de asilo**. p. 329.

172 ACNUR. **Tendencias Globales: Desplazamiento forzado em 2017**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/es-es/stats/globaltrends/5b2956a04/tendencias-globales-desplazamiento-forzado-en-2017.html>> Acesso em: 03 ago 2018. p. 1.

173 ACNUR. **Tendencias Globales: Desplazamiento forzado em 2017**. p. 17.

174 ACNUR. **Operational Portal: Refugee Situations**. Disponível em: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5226#_ga=2.95196636.1954044169.1533308407930982805.1531930723&_gac=1.170584724.1531930723.EAlaIQobChMIIG9x4ap3AlVyyWBCh0wlQnNEAAYASAAEgLkVPD_BwE>. Acesso em 03 ago 2018.

2015 cerca de 2 mil pessoas morreram no trajeto, sendo que em 2014 morreram 3.200 no trajeto e em 2013, foram 700 mortos¹⁷⁵.

Não podemos fechar nossos olhos em relação a essa situação. Em setembro de 2015 o mundo ficou chocado e em lágrimas quando os telejornais publicaram as imagens de menino sírio morto numa praia da Turquia¹⁷⁶ e essa imagem simboliza a crise migratória que já matou milhares de pessoas do Oriente Médio e da África que tentam chegar à Europa para escapar de guerras, de perseguições e da pobreza. Aylan Kurdi, o menino cuja fotografia comoveu o mundo, havia fugido com sua família de Kobane, cidade síria palco de violentos confrontos entre militantes do Estado Islâmico e forças curdas.

A travessia do Mediterrâneo muitas vezes é feita em botes ou em embarcações superlotadas, sem os mínimos requisitos de segurança, por contrabandistas de pessoas. A viagem pode custar mais de R\$ 10 mil por pessoa, o que torna o negócio altamente lucrativo – uma única embarcação pode render US\$ 1 milhão.

Na palestra aberta “Refúgio, Artes & Recomeços”, realizada pelo GAIRF (Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados em Florianópolis), a refugiada síria Myria Tokmaji ressaltou um grande problema que surge com essa prática, pois muitas vezes esses contrabandistas depois de receberem o pagamento fogem com o dinheiro agravando ainda mais a situação das pessoas desesperadas que venderam tudo o que tinham na esperança de um novo lar.

2.2.2 Campos de Refugiados, Redução de Fluxos e Proteção nas Fronteiras

Segundo a ONU, existem mais de 22,5 milhões de refugiados registrados ao redor do mundo. Deles, 2,6 milhões vivem em campos ou assentamentos, nos quais o acesso a comida, água, abrigo e segurança é vital.

No mundo os treze maiores campos de refugiados não ficam na Europa, mas em regiões vizinhas aos grandes conflitos na África e Oriente Médio. Em 2016 a Revista Exame publicou os dados dos maiores campos de refugiados no mundo. Entre os cinco primeiros estão:

175 GLOBO-G1. **Entenda a arriscada travessia de imigrantes no Mediterrâneo.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/04/entenda-arriscada-travessia-de-imigrantes-no-mediterraneo.html>>. Acesso em: 13 ago 2018. p. 1.

176 GLOBO-G1. **Foto chocante de menino morto revela crueldade de crise migratória.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/foto-chocante-de-menino-morto-vira-simbolo-da-crise-migratoria-europeia.html>>. acesso em 13 ag 2018. p. 1.

1. Dadaab, Quênia, localizado no nordeste do Quênia, próximo à fronteira com a Somália, na África, abrigava 402,361 pessoas que fugiram da guerra civil na vizinha Somália.
2. Dollo Ado, Etiópia, localizado ao sudoeste da Etiópia, abrigava 198,462 somalianos que fugiram da guerra e das condições precárias (fome e seca) de seu país.
3. Kakuma, Quênia, localizado ao noroeste do Quênia, próximo à fronteira com o Sudão do Sul, abrigava 124,814 somalianos e sudaneses que fugiram das guerras e condições precárias em seus países de origem.
4. Za'atri, Jordânia, localizado ao norte da Jordânia, próximo à fronteira com a Síria abrigava 122,723 refugiados sírios que escaparam da guerra civil em seu país.
5. Jabalia, Faixa de Gaza (Palestina) localizado na faixa de Gaza, na Palestina abrigava cerca de 110,000 palestinos desde o fim da guerra árabe-israelense, em 1948.¹⁷⁷

Além desses países como Argélia, Sudão do Sul, Mauritânia e Uganda também seguem como os campos mais populosos:

6. Sahrawi, Argélia, localizado ao sudoeste da Argélia é um complexo de cinco campos e abriga cerca de 90 mil africanos do oeste do deserto do Saara desde o conflito com forças marroquinas por questões territoriais na década de 1970.
7. Yida, Sudão do Sul, localizado ao norte do Sudão do Sul abrigava cerca 70.000 sudaneses que fugiram da guerra civil que separou o Sudão e agora tentam escapar de condições de miséria vivem no campo.
8. Mbera, Mauritânia, localizado ao sudeste da Mauritânia, quase na fronteira com Mali, abrigava cerca de 69.676 pessoas, a maioria dos refugiados fugiram do conflito no país vizinho Mali, que sofreu um golpe militar em 2012, após dez anos de relativa estabilidade.
9. Nakivale, Uganda, localizado ao sul da Uganda, próximo à fronteira com a Tanzânia, abrigava cerca de 68.996 refugiados de Ruanda desde a guerra civil e genocídio na década de 1990.¹⁷⁸

Os campos localizados na Tanzânia, Índia e Paquistão completam a lista:

10. Nyarugusu, Tanzânia, localizado ao noroeste da Tanzânia, próximo à fronteira com Burundi, abrigava cerca de 68.197 pessoas. Esse campo criado no fim da década de 1990, abriga milhares de congoleses que fugiram da guerra civil no país,
11. Tamil Nadu, Índia, localizado ao sudeste da Índia é um complexo com 112 campos abriga cerca de 66.700 refugiados da guerra no Sri Lanka, onde guerrilheiros de uma minoria étnica lutam pelo separatismo há mais de quinze anos. Na região, ainda mais 34 mil cingaleses vivem fora dos campos de refugiados.
12. Vila da Panian, Paquistão, localizado ao nordeste do Paquistão é uma vila onde cerca de 56.820 refugiados afegãos vivem há mais de 30 anos, fugidos de regimes fundamentalistas e guerras em seu país.
13. Vila de Shamshatoo, Paquistão, localizado também ao nordeste do Paquistão, próximo à fronteira com o Afeganistão também uma vila onde cerca 53.537 refugiados afegãos vivem há mais de 30 anos, fugidos de regimes

177 PREVIDELLI, Amanda. **Os 13 maiores campos de refugiados do mundo**. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/os-13-maiores-campos-de-refugiados-do-mundo/>>. Acesso em 13 ago 2018. p. 1.

178 PREVIDELLI, Amanda. **Os 13 maiores campos de refugiados do mundo**. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/os-13-maiores-campos-de-refugiados-do-mundo/>>. Acesso em 13 ago 2018. p. 1.

O Campo de refugiados é um local construído provisoriamente por organizações internacionais ou organizações não-governamentais (ONGs) para receber refugiados e têm a intenção de serem temporários, providenciando o básico necessário para a sobrevivência. São montados com barracas, providenciando locais para dormir, para a higiene pessoal, suprimentos médicos, comunicação, e em alguns casos, alimentação. No entanto alguns campos existem há mais de décadas e tornaram-se quase que cidades dentro de outras cidades.

Em 2017 o Za'atri, Jordânia, localizado ao norte da Jordânia, tornou-se o segundo maior campo de refugiados do mundo. Nesses campos os refugiados sem trabalho recebem ajuda de custo da ONU e de algumas ONGs. A luz e água são limitados a algumas horas por dia e a escassez de comida também é uma constante. As crianças recebem uma educação precária e o sistema de saúde é feito por ONGs.

A Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina (UNRWA), fundada em 1949, é o principal fornecedor de serviços básicos – educação, saúde, assistência e serviços sociais – para mais de 4,5 milhões de refugiados palestinos registrados no Oriente Médio. Isso inclui 1,3 milhões vivendo em 58 campos de refugiados na Jordânia, no Líbano, na Síria e no território ocupado da Palestina, incluindo a Faixa de Gaza e a Cisjordânia¹⁸⁰.

A perseguição das autoridades de Myanmar ao povo Rohingya, descrita como "limpeza étnica" pela ONU, causou um dos maiores êxodos da história recente. Um dos que mais cresce no mundo devido ao ritmo das pessoas que tiveram que fugir em um período de tempo tão curto: de agosto a dezembro de 2017, mais de 650.000 pessoas vieram a Bangladesh em busca de refúgio. A concentração de refugiados no Bazar de Cox está atualmente entre as mais densas do mundo¹⁸¹.

Na Europa o maior campo de refugiados informal que existia na França em Calais foi desmontado em 2016, a Selva de Calais, como era conhecido, foi um acampamento improvisado de migrantes e refugiados localizado num terreno baldio na zona portuária da

179 PREVIDELLI, Amanda. **Os 13 maiores campos de refugiados do mundo**. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/os-13-maiores-campos-de-refugiados-do-mundo/>>. Acesso em 13 ago 2018. p. 1.

180 ONU Brasil. **A ONU e os refugiados**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/refugiados/>>. Acesso em 13 ago 2018. p. 1.

181 CEAR. **15 reveladores datos sobre las personas refugiadas**. Disponível em: <<http://www.cear.es/15-datos-sobre-las-personas-refugiadas/>>. Acesso em: 13 ago 2018. p. 1.

cidade francesa de Calais. As condições precárias e miseráveis que os refugiados ali viviam demonstravam a incapacidade do governo francês em resolver a situação. O local chegou a amontoar entre 7.000 e 10.000 migrantes que queriam apenas atravessar o Canal da Mancha para o Reino Unido através do Eurotúnel.

Em toda a França, existem mais de 400 Centros de Recepção e Orientação (CAO – na sigla em francês) em quartéis da polícia, hospitais desativados, centros turísticos e outros locais. Depois de instalados nesses centros, os migrantes vão poder pedir asilo e dali serão transferidos para locais com uma estrutura melhor – os Centros de Recepção para Requerentes de Asilo (CADA – na sigla em francês).

Já na Grécia, na fronteira com a Macedônia, o campo de refugiados de Idomeni, evacuado em 2016, chegou a abrigar mais de 11 mil pessoas. E nas ilhas gregas a situação também não é diferente:

En este contexto, la gran mayoría de estas personas permanecen confinadas durante periodos superiores a los doce meses en una de las cinco islas donde se encuentran los Centros de Recepción e Identificación (llamados hotspot): Lesbos, Chíos, Samos, Leros y Kos. En el caso del campo de Moria (Lesbos), más de 4.900 personas se hacían en condiciones deplorables en un lugar preparado para recibir solo a tres mil. El de Samos, con setecientas plazas, tenía una ocupación de 2.732 personas a principios de 2018¹⁸².

A Itália se tornou a principal rota dos imigrantes econômicos e dos postulantes de asilo para a Europa. Centenas de milhares deles fazem a perigosa travessia que parte do norte africano todos os anos, e milhares morrem no mar. A outra rota principal, da Turquia à Grécia, foi fechada em grande parte depois da chegada de mais de um milhão de pessoas em 2015.

Entretanto o italiano Matteo Salvini, líder do partido de extrema direita Liga, Ministro do Interior da Itália, anunciou em junho de 2018, algumas medidas duras para reduzir a chegada de imigrantes e enviar de volta os que já chegaram.

Ao contrário de seus antecessores, Salvini afirma que resolverá a crise migratória da Itália barrando os imigrantes ainda no mar, instalando centros de registro de refugiados na África e fechando acordos com os países de origem para mandá-los de volta.

E, mais importante ainda, acabando com a Convenção de Dublin. Hoje, pelas regras da convenção, pessoas que chegarem à Europa e solicitarem refúgio têm que permanecer no país em que apresentaram o pedido, sendo vetadas solicitações simultâneas em outros Estados-membros. Essa situação faz com que 160 mil refugiados permaneçam em centros de detenção na Itália – mesmo que uma boa parte deseje seguir para outros países da UE¹⁸³.

182 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa**. Disponível em: <<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2018/06/Informe-CEAR-2018.pdf>>. Acesso em 13 ago 2018. p. 18.

183 DW – Made For Minds. **Itália endurece na questão dos refugiados e pressiona UE**. Disponível em:

Além da Convenção de Dublin, o principal ponto de discórdia para os italianos é o efeito das políticas dos seus vizinhos sobre o Acordo de Schengen, criado para garantir liberdade de movimento dentro da UE. A França, a Áustria e outras nações impuseram uma moratória ao acordo, bloqueando a entrada de migrantes em seus países, segundo eles por preocupação com o terrorismo.

Em 2015 a Alemanha adotou a política de “Portas Abertas” sobre a sua decisão de suspender o Procedimento de Dublin, que obrigava os refugiados a pedirem asilo político no primeiro país que chegam, e abrir as fronteiras da Alemanha para a vinda de centenas de milhares de pessoas estacionadas em Budapeste. Naquele ano, não apenas mais de 50% dos alemães apoiavam a abertura das fronteiras, mas também mais de metade da população objetivamente agiu em solidariedade com os refugiados quando eles vieram (através de abrigo, doação de alimentos, vestimenta, entre outros)¹⁸⁴.

Além disso havia interesse na mão de obra desses refugiados tendo em vista que a população alemã está em decréscimo demográfico.

Entretanto com o passar do tempo essa situação foi mudando drasticamente:

Atualmente, na Alemanha, a situação política é caracterizada pelo que se chama de *Rechtstruck* (guinada à direita). O ponto de virada entre a disposição de acolhimento dos refugiados, muito forte no começo da crise, para o senso comum xenofóbico, ocorreu no réveillon de 2015 para 2016. Na ocasião, houve 433 denúncias de mulheres por assédio de homens com perfil árabe e alegadamente refugiados, cujo epicentro foi a cidade de Colônia.

Depois, durante o ano de 2016, uma série de atentados terroristas perpetrados por refugiados que tiveram seus pedidos de asilo negados alimentaram ainda mais a crescente onda xenofóbica alemã. Todos esses casos foram reportados pela mídia de forma sensacionalista e mentirosa, especialmente pelo jornal de maior circulação no país, o *Bild*. Esse jornal teve de se desculpar publicamente em 2017 por veicular informações falsas sobre supostos ataques sexuais de imigrantes no ano novo em Frankfurt.¹⁸⁵

Todo esse contexto de alastramento da xenofobia pela própria mídia fez com que as organizações de extrema direita tivessem um crescimento qualitativo durante a crise dos refugiados.

Apesar de o número de refugiados que chegam à Alemanha vir caindo, o problema ainda está longe de ser resolvido. Desde dezembro do ano passado começou a ser

<<https://www.dw.com/pt-br/it%C3%A1lia-endurece-na-quest%C3%A3o-dos-refugiados-e-pressiona-ue/a-44446241>>. Acesso em 14 ago 2018. p. 1.

184 AMAL, Victor Wolfgang Kegel. **Alemanha e a crise dos refugiados**. Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2018/02/26/alemanha-e-a-crise-dos-refugiados/>>. Acesso em 14 ago 2018. p. 1

185 AMAL, Victor Wolfgang Kegel. **Alemanha e a crise dos refugiados**. p. 1

planejado, junto aos estados, um plano de deportação em massa de sírios até junho de 2018. Isto dentro do contexto de acirramento da guerra na Síria, com a ofensiva da Turquia contra os curdos e de Israel contra o Irã. Ou seja, a negação total dos princípios da Convenção de Genebra¹⁸⁶.

De acordo com dados da Comissão Espanhola para Ajuda aos Refugiados (CEAR) que é uma organização não governamental, fundada em 1979, de ação voluntária e humanitária na Espanha a situação também é crítica:

Durante el año pasado las llegadas irregulares a costas españolas se triplicaron: de 8.162 en 2016 a 21.663 en 2017. Las llegadas por mar a España pasaron del 2% al 13% del total de las registradas en la Unión Europea. Al menos 224 personas murieron en el intento, aproximadamente 1 de cada 100¹⁸⁷.

Em 2017 houve um nove recorde de solicitações de refúgio na Espanha foram 31.120 pedidos. Esse número é mais que o dobro das solicitações de 2016. Ainda de acordo com a CEAR:

Duplica en 2017 el número de solicitudes de protección internacional pasando de 15.755 a 31.120 (17.965 hombres y 13.155 mujeres). Cinco veces más solicitudes que en 2014. Por primera vez, incrementa el porcentaje de solicitudes con respecto al conjunto de la UE. Aunque aún tiene siete veces menos que Alemania, cuatro veces menos que Italia, tres veces menos que Francia y cerca de la mitad que Grecia.¹⁸⁸

A impermeabilização progressiva das fronteiras do Mediterrâneo oriental ocorreu após a assinatura do controverso Acordo UE-Turquia¹⁸⁹ de março de 2016, e com os recentes acordos entre a Itália e Líbia, as chegadas de refugiados na Grécia e na Itália foram reduzidas drasticamente, embora este ainda seja o principal ponto de chegada, em contrapartida na Espanha esses números triplicaram por meio da rota do Mediterrâneo Ocidental.

De acordo com o referido acordo todos os novos migrantes irregulares que cheguem às ilhas gregas provenientes da Turquia a partir de 20 de março de 2016 serão devolvidos a este último país e para cada sírio devolvido à Turquia a partir das ilhas gregas, outro sírio proveniente da Turquia será reinstalado na UE, tendo em conta os critérios de vulnerabilidade das Nações Unidas.

Em 2017, cerca de 31.120 pessoas solicitaram proteção internacional na Espanha.

186 AMAL, Victor Wolfgang Kegel. **Alemanha e a crise dos refugiados**. p. 1.

187 CEAR. **15 reveladores datos sobre las personas refugiadas**. p. 1.

188 CEAR. **15 reveladores datos sobre las personas refugiadas**. p. 1.

189 Conselho Europeu. **Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016**. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>>. Acesso em 13 ago 2018. p. 1.

É, de longe, o maior número alcançado em um ano. Pela primeira vez a Espanha está entre os seis países da União Europeia que receberam mais pedidos, embora o governo tenha concedido o status de refugiado a apenas 595 pessoas, esse foi o maior número desde 1994, no meio da guerra na ex-Iugoslávia)¹⁹⁰.

Nesse subtítulo foram trazidos muitos dados sobre os refugiados na Europa e principalmente na Espanha, mas é necessário muito trabalho para que essas cifras não sejam banalizadas e todas as mortes não sejam esquecidas.

Sem dúvida, existem muitas medidas importantes que a comunidade europeia pode adotar, como promover formas legais e seguras de evitar mortes no Oceano Índico, procedimentos eficazes de resgate ou recepção e procedimentos de identificação à chegada desses refugiados e principalmente fazer um acolhimento que garanta esperanças a essas milhões de pessoas e que promova uma solução duradoura para essas famílias.

2.2.3 Políticas Públicas de Prevenção e Fundos de Incentivo

A União Europeia tem realizado políticas distintas orientadas para a questão dos refugiados. Tendo direcionado estas políticas para gerir uma ordem ou controle na entrada e estadia dos refugiados na UE, que se revelam de fulcral importância na atual crise¹⁹¹.

Em 13 de maio de 2015, com a publicação da Agenda Europeia da Migração, a Comissão Europeia propôs uma estratégia global para dar resposta aos desafios imediatos colocados pela crise em curso, bem como para dotar a UE de instrumentos que lhe permitam gerir melhor a migração a médio e longo prazos nos domínios da migração irregular, das fronteiras, do asilo e da migração legal.

Um dos avanços mais significativos foi o “The European Refugee Fund (ERF)”, traduzido como “O Fundo Europeu para os Refugiados”, que com base na solidariedade visa a melhorias das infraestruturas ou serviços de acolhimento, formação de equipas qualificadas para garantir o acesso aos procedimentos de asilo, assistência jurídica e

190 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa**. p. 3.

191 ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados**. Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, área de especialização em Globalização e Ambiente da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas – Universidade Nova de Lisboa. Lisboa: 2017. Disponível em: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/24351/1/Tese_CPRI_a43965_CarlotaGarza.pdf>. Acesso em: 18 set 2018. p. 60.

social para requerentes de asilo e refugiados, além de medidas para apoiar o empoderamento e a aquisição de habilidades pelos refugiados, incluindo treinamento em idiomas operações de reinstalação em outros países da União Europeia¹⁹². o Fundo é implementado pelos países da UE através de gestão partilhada, ou seja:

Todos os países da UE, com exceção da Dinamarca, participam do ERF. O Fundo é implementado pelos países da UE através de gestão partilhada. Isto significa que cada Estado da UE implementa o Fundo através de programas anuais nacionais com base em programas de programação plurianual.. Estes programas são preparados, implementados, monitorizados e avaliados pelos países da UE em parceria com outras autoridades e organismos designados. Estes programas são elaborados com base em orientações estratégicas definidas a nível da UE.¹⁹³

O Comissário responsável pela Migração, Assuntos Internos e Cidadania da Comissão Europeia Dimitris Avramopoulos, declarou em novembro de 2017:

Estamos a sair gradualmente da situação de crise e agora estamos a gerir os problemas relacionados com a migração num espírito de parceria e de responsabilidade partilhada, dentro e fora da UE. Com mais de 34.000 novas ofertas em matéria de reinstalação recebidas até agora, congratulo-me com o forte empenho assumido pelos Estados-Membros no sentido de reduzir as rotas irregulares e perigosas e reforçar as vias seguras e legais, dando provas de solidariedade para com os países de acolhimento fora da UE.¹⁹⁴

A Comissão Europeia iniciou a intensificação do apoio à luta contra as causas da migração e elenca os principais programas de apoio:

Na Turquia, a UE está em fase de celebrar, até ao final de 2017, contratos no valor de 3 mil milhões de EUR no âmbito do Mecanismo em favor dos Refugiados. Desde outubro, um milhão de refugiados mais vulneráveis da Síria recebem mensalmente transferências eletrônicas de dinheiro¹⁹⁵.

Outro Fundo que merece destaque é o Fundo Fiduciário da União Europeia para África:

Dois anos após o seu lançamento, o Fundo Fiduciário da UE para África está a aumentar a estabilidade e a resiliência, apoiando o desenvolvimento econômico e a gestão da migração em países que enfrentam crises de diferente natureza e situações de emergência, tendo sido até agora aprovados programas no valor de quase 2 mil milhões de EUR.

Na Líbia, quase 4 000 migrantes e mais de 2.000 famílias deslocadas receberam assistência médica e apoio de base, tendo sido proporcionada ajuda médica e assistência a migrantes, designadamente em centros de detenção¹⁹⁶.

192 COMISSÃO EUROPEIA. **Fundo de Refugiados**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/refugee-fund_en>. Acesso em: 18 set 2018. p. 1.

193 COMISSÃO EUROPEIA. **Fundo de Refugiados - Acções Nacionais**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/refugee-fund/national-actions_en>. Acesso em 18 set 2018. p. 1.

194 Comissão Europeia. **Agenda Europeia da Migração: Consolidação dos progressos realizados**. p. 1.

195 Comissão Europeia. **Agenda Europeia da Migração: Consolidação dos progressos realizados**. p. 1.

196 Comissão Europeia. **Agenda Europeia da Migração: Consolidação dos progressos realizados**. p. 1.

Além disso a Comissão também elenca como prioridade salvar vidas e lutar contra o tráfico de pessoas:

Em 2017, o Fundo Fiduciário da UE para África apoia o trabalho da OIM e das autoridades nigerianas para realizar missões de busca e salvamento no deserto, tendo salvado mais de 1.100 migrantes que tinham sido abandonados pelos passadores.

Mais de 15.000 migrantes, dos quais mais de 10 000 provenientes da Líbia, já beneficiaram de um regresso voluntário assistido e estão a ser desenvolvidos projetos para intensificar os trabalhos com os países vizinhos da Líbia, de modo a ajudar mais migrantes a regressarem ao seu país a partir da Líbia.

Graças a 13 meios utilizados, as operações da UE Triton e Sophia continuaram a apoiar as ações dos Estados-Membros no mar para salvar vidas e deter suspeitos de tráfico de seres humanos e passadores. No Níger, o apoio da UE às autoridades nigerinas conduziu à detenção de mais de 100 pessoas suspeitas de serem traficantes e passadores¹⁹⁷.

Este Fundo é um instrumento financeiro da Parceria UE-África para Infraestruturas, um dos pilares da nova Estratégia da UE para África proposta pela Comissão Europeia e aprovada pelo Conselho Europeu, em dezembro de 2005. Na fase inicial (2006-2007), a Comissão pretendia mobilizar cerca de 60 milhões de euros para subvenções, e o BEI disponibilizaria cerca de 260 milhões de euros em empréstimos para o funcionamento do Fundo¹⁹⁸. A participação no Fundo Fiduciário é aberta aos Estados-membros da EU bem como às suas agências para o desenvolvimento e instituições financeiras.

Já o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) criado pelo Regulamento n.º 516/2014 da União Europeia, em 16 de abril de 2014, contribui para uma gestão eficaz dos fluxos migratórios e para a definição de uma abordagem comum em matéria de asilo e migração. O financiamento do FAMI apoia os esforços dos Estados-Membros para promover as suas capacidades de acolhimento dos imigrantes, melhorar a qualidade dos procedimentos de asilo de acordo com as normas da União, integrar os imigrantes a nível local e regional e aumentar a sustentabilidade dos programas de regresso.

O eixo norteador do regulamento, previsto no item nº 7 do Preâmbulo, é a solidariedade, através da concessão de assistência financeira aos Estados-Membros. O Fundo reforça a eficácia da gestão dos fluxos migratórios para a União nos domínios em que contribui com um máximo de valor acrescentado, em especial através da partilha das responsabilidades entre Estados-Membros e da partilha das responsabilidades e do

197 Comissão Europeia. **Agenda Europeia da Migração: Consolidação dos progressos realizados**. p. 1.

198 UNRIC. **Fundo Fiduciário da UE para a Infra-estrutura Africana**. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/financiamento-do-desenvolvimento/3279>>. Acesso em: 13 ago 2018. p. 1.

reforço da cooperação com os países terceiros¹⁹⁹.

Além da dotação destinada aos respetivos programas nacionais, os Estados-Membros podem receber um montante suplementar para a execução de ações específicas. Estas ações (enunciadas no anexo II) exigem um esforço de cooperação entre os Estados-Membros e contribuem com um valor acrescentado significativo para a União²⁰⁰.

Em síntese o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) da União Europeia tem quatro objetivos principais:

- * reforçar e desenvolver todos os aspetos do Sistema Europeu Comum de Asilo, incluindo a sua dimensão externa;
- * apoiar a migração legal para os Estados-Membros em conformidade com as respetivas necessidades económicas e sociais, tais como as necessidades do mercado de trabalho, e promover a integração efetiva dos nacionais de países não pertencentes à UE;
- * promover estratégias de regresso nos Estados-Membros, com ênfase na sustentabilidade dos regressos e na readmissão efetiva nos países de origem;
- * aumentar a solidariedade e a partilha de responsabilidades entre os Estados-Membros, em especial a favor dos mais afetados pelos fluxos migratórios e fluxos de requerentes de asilo²⁰¹.

O FAMI apoia as autoridades gregas, bem como as organizações internacionais e as ONG que operam na Grécia na gestão do crise humanitária e de refugiados, a Comissão atribuiu mais de 371 milhões de euros em assistência de emergência desde o início de 2015. O financiamento de emergência vem juntar-se aos 537,6 milhões de euros já atribuídos à Grécia no âmbito dos programas nacionais para 2014-2020²⁰².

Os acordos europeus de 2015 sobre a recolocação e reinstalação de refugiados não obtiveram êxitos. Apesar dos Estados europeus terem se comprometido, através de duas decisões do Conselho, realocar um total de 160.000 pessoas da Grécia e da Itália, apenas 30.000 pessoas foram finalmente realocadas²⁰³.

No dia 7 de dezembro de 2017, a Comissão Europeia levou a República Checa, a

199 UNIÃO EUROPEIA. **REGULAMENTO (UE) N.º 516/2014 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 16 de abril de 2014**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:32014R0516>>. Acesso em: 18 set 2018. p. 1

200 UNIÃO EUROPEIA. **Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI): Síntese da Legislação**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/LSU/?uri=CELEX:32014R0516>>. Acesso em: 18 set 2018. p. 1.

201 UNIÃO EUROPEIA. **Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI): Síntese da Legislação**. p. 1.

202 Comissão Europeia. **MANAGING MIGRATION EU Financial Support to Greece**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_managing_migration_eu_financial_support_to_greece_en.pdf>. Acesso em: 13 ago 2018. p. 1.

203 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa**. p. 49.

Hungria e a Polônia perante o Tribunal de Justiça da UE e, em março de 2018, estes países foram condenados por violação de acordos de recolocação obrigatórios.

Outra Diretiva da União Europeia que merece ser estudada é a Diretiva 2001/55/CE que estabelece regras em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos países da União Europeia.

Essa Diretiva tem como objetivo:

- * A diretiva estabelece um regime para lidar com chegadas em massa, à União Europeia (UE), de nacionais estrangeiros que não podem regressar aos seus países, sobretudo devido a guerra, violência ou violações dos direitos humanos.
- * Assegura proteção temporária imediata a estas pessoas.
- * Promove uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos países da UE ao acolherem as pessoas deslocadas. Contudo, não requer a distribuição obrigatória dos requerentes de asilo pelos vários países da UE.
- * A Dinamarca não participa na diretiva²⁰⁴.

Os pontos chave desta Diretiva são: a aplicação da proteção temporária em todos os países da UE por uma decisão do Conselho; a duração de um ano podendo ser prorrogada até ao máximo de dois anos; cabe ainda destacar que a proteção pode cessar se o Conselho considerar que é seguro as pessoas regressarem aos seus países de origem²⁰⁵. Os países da União Europeia devem conceder uma autorização de permanência às pessoas que beneficiam de proteção temporária sendo que essa autorização é válida para todo o período de duração da proteção.

Algumas pessoas podem ser excluídas da proteção temporária:

- * pessoas suspeitas de crimes contra a paz, crimes de guerra, crimes contra a humanidade, crimes de direito comum graves;
- * pessoas que tenham cometido atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas;
- * e pessoas consideradas perigosas para a segurança do país da UE de acolhimento²⁰⁶.

As pessoas que beneficiam de proteção temporária têm o direito a:

- * exercer uma atividade assalariada ou independente;

204 UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2001/55/CE — Regras em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos países da União Europeia.** Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI33124>>. Acesso em: 18 set 2018. p. 1.

205 UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2001/55/CE — Regras em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos países da União Europeia.** p. 1.

206 UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2001/55/CE — Regras em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos países da União Europeia.** p. 1.

- * aceder a educação para adultos, formação profissional e estágios profissionais; alojamento adequado;
- * prestações sociais e apoio financeiro, bem como cuidados médicos;
- * as crianças com idade inferior a 18 anos têm ainda o direito de aceder ao sistema de ensino nas mesmas condições que os nacionais do país da UE de acolhimento;
- * se membros da mesma família beneficiarem de proteção temporária em diferentes países da UE, ou se alguns familiares ainda não se encontrarem na UE, estes têm de ter o direito a reagrupar-se no mesmo país da UE²⁰⁷.

Em relação a este último item a Diretiva 2003/86 da União Europeia, de 22 de setembro de 2003, estabelece regras específicas para o reagrupamento familiar.

A intenção é permitir que familiares de cidadãos não comunitários que residam legalmente no território da União Europeia (UE) se juntem a eles no país da UE em que residem²⁰⁸. O objetivo desta Diretiva é proteger a unidade familiar e facilitar a integração de nacionais de países não-membros.

Os nacionais de países terceiros que possuam uma autorização de residência válida por pelo menos um ano num dos países da UE e que tenham a opção genuína de residência de longa duração podem solicitar o reagrupamento familiar²⁰⁹.

Alguns pontos desta Diretiva são controversos e geram polémica, por exemplo, a poligamia não é reconhecida, ou seja apenas um cônjuge pode se beneficiar do direito à reunificação. Da mesma forma, os filhos dos cônjuges inelegíveis são excluídos do direito à reunificação²¹⁰.

Os países da UE continuam a poder autorizar, sob certas condições, o reagrupamento familiar de ascendentes de primeiro grau na linha direta (pai e mãe do estrangeiro), filhos solteiros acima da idade da maioria e parceiros não casados²¹¹.

O procedimento para solicitação do reagrupamento familiar está disposto na referida Diretiva:

Os países da UE determinam se é o estrangeiro ou os membros da família que desejam se juntar a ele, que deve apresentar o pedido de reagrupamento familiar. Exceto em casos especiais, o membro da família a ser reunido deve permanecer

207 UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2001/55/CE — Regras em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos países da União Europeia.** p. 1.

208 UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2003/86 / CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar.** Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/LSU/?uri=celex:32003L0086>>. Acesso em: 18 set 2018. p. 1.

209 UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2003/86 / CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar.** p. 1.

210 UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2003/86 / CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar.** p. 1.

211 UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2003/86 / CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar.** p. 1.

fora da UE durante o procedimento. O pedido deve ser acompanhado de provas documentais da relação familiar e do cumprimento das condições estabelecidas. O pedido deve ser examinado no prazo de 9 meses após a apresentação.

A pessoa em questão pode ser obrigada a ter acomodação que atenda aos padrões gerais de segurança e saúde, seguro de doença e recursos estáveis suficientes para manter-se e aos membros de sua família. Além disso, pode ser-lhe exigido que cumpra as medidas de integração ao abrigo da legislação nacional, bem como ter residido no país da UE em questão durante um determinado período de tempo (2 anos no máximo) antes de ser acompanhado pelos membros da família²¹².

Poderá, ainda, haver recusa de um membro da família ou a retirada ou não renovação de uma licença já concedida:

Um membro da família pode ser recusado a entrada ou residência por motivos de ordem pública, segurança interna ou saúde pública. Isto também se aplica no caso de fraude (falsificação de documentos, casamento de conveniência, etc.). Os mesmos motivos podem justificar a retirada ou a não renovação de uma licença já concedida.

As pessoas cuja autorização é recusada, retirada ou não renovada devem ter o direito de apresentar uma contestação legal²¹³.

Importante frisar que no que diz respeito ao reagrupamento familiar dos refugiados, os países da UE não podem impor condições relativamente a uma permanência mínima no território antes de se juntarem aos membros da sua família²¹⁴. Além disso, estão isentos do preenchimento das condições acima relativas ao alojamento, seguro de saúde e recursos se o pedido de reagrupamento familiar for apresentado no prazo de 3 meses após a concessão do estatuto de refugiado²¹⁵.

Outras políticas da União Europeia para o refúgio também merecem destaque pois embora não sejam enfrentadas como políticas restritivas “levam a que se origine, entre alguns Estados, um desânimo por contribuir de forma humanitária no acolhimento dos refugiados”²¹⁶.

Conforme trazido por Carlota Garza Arias em sua dissertação de mestrado:

Apesar da intenção de que os nomes que se outorgam a estas atividades têm como função estabelecer mecanismos de controlo para a recepção dos refugiados, podem também ser analisados como atitudes de restrição e de defesa para os Estados. Entre este tipo de atitudes ou métodos de controlo, encontram-se

212 UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2003/86 / CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar.** p. 1.

213 UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2003/86 / CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar.** p. 1.

214 UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2003/86 / CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar.** p. 1.

215 UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2003/86 / CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar.** p. 1.

216 ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados.** p. 60.

o 'burden-sharing', 'third safe countries', 'safe countries of origin' e o Acordo de Turquia²¹⁷.

O "burden-sharing" poderia ser traduzido como uma partilha de encargos, seria a divisão equitativa do acolhimento do refugiado. A essência política do SECA pretende um desenvolvimento em comum dos Estados-membros em unidade e a partilha de responsabilidades no tratamento dos refugiados como um tema de proporção entre os Estados²¹⁸. Entretanto não se trata somente de partilhar o número de refugiados acolhidos, mas também os custos desse acolhimento devem ser repartidos entre os membros da União Europeia respeitando-se as diferenças de localização, tamanho de território, riqueza, número populacional a fim de que alguns países não fiquem sobrecarregados em relação aos outros.

O "third safe countries" traduzido como terceiro país seguro previsto nos artigos 38.º e 39.º da Diretiva 2013/32/UE são países por onde o indivíduo passou e onde deveria ter requerido proteção, mas não o fez²¹⁹. O país terceiro seguro será sempre um país terceiro à União Europeia. Deve também existir conexão suficiente entre o requerente e o país de trânsito. O requerente pode, perante uma autoridade independente, colocar em causa esta conexão²²⁰.

Essa política restritiva fundamentalmente contraria o princípio da Convenção de 1951, ao não outorgar os direitos a uma pessoa para poder obter o estatuto de asilo num país que lhe outorgue este benefício.

Na realidade, muitas vezes, essa política é usada como escopo para eximir países do norte e centro da Europa de receber refugiados vindos maciçamente da África.

Por outro lado, o "safe country of origin", traduzido como primeiro país de asilo, previsto no artigo nº 35 da Diretiva Europeia para Procedimento de Asilo, limita aos nacionais deste Estado a prerrogativa de não poder solicitar o asilo noutro país.

Nas palavras de Carlota Garza Arias:

Ao ser reconhecido como um 'safe country of origin', os nacionais que sejam perseguidos ou corram riscos são limitados a ficar dentro de seus países, pois

217 ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados**.p. 60.

218 ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados**. p. 61.

219 CASEIRO, Sofia Felício. **Países Seguros - Uma Solução ou Outro Problema?** Análise Europeia - Revista da Associação Portuguesa de Estudos Europeus 2 (4). Disponível em: http://www.apeeuropeus.com/uploads/6/6/3/7/66379879/caseiro_sofia_2017.pdf Acesso em 22 jan 2019. p. 49.

220CASEIRO, Sofia Felício. **Países Seguros - Uma Solução ou Outro Problema?** p. 50.

este já foi reconhecido como um lugar no qual não existem perigos. No entanto, isto contraria o Direito Internacional e a Convenção de 1951, na qual se deve outorgar o direito de acesso a proteção pelos Estados.²²¹

Todas essas políticas devem ser vistas caso a caso, de modo a impedir prejuízos ao refugiado ou devoluções em massa de grandes grupos étnicos.

Para finalizar destaca-se mais uma vez o entendimento de Carlota Garza Arias:

Em suma, o 'burden-sharing', 'third safe countries', 'safe countries of origin' e o Acordo de Turquia, apresentam características similares ao limitar o acesso dos requerentes a um processo adequado de asilo. Colocá-los em risco de ser devolvidos a seus países de origem ou, no pior dos casos, que estes não possam solicitar o asilo em outro país onde este pudesse ser outorgado. Por seu lado, o FAMI procura o desenvolvimento do SECA e de outras áreas que fomentem a integração dos migrantes, apoio entre Estados e tratamento das informações sobre asilo e imigração para que estas sejam fidedignas ante o público²²².

Entretanto todas as políticas e os programas desenvolvidos para o acolhimento e a proteção aos refugiados ainda não parecem ser suficientes enquanto os Estados membros não partilhem a mesma responsabilidade de proteger as pessoas. É complexa a situação da UE enquanto se tem a impressão de que é o único ator político ou entidade internacional com significativa responsabilidade de atender à posição dos refugiados²²³.

2.3 AS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE DE REFUGIADOS NA EUROPA

2.3.1 Os desafios da acolhida e o processo de inclusão na Espanha

Conforme visto anteriormente o procedimento dos pedidos de refúgio são comuns em toda a União Europeia.

O Ministério do Interior da Espanha disponibiliza em seu sítio eletrônico uma cartilha que traz informações importantes para os solicitantes de proteção internacional:

¿Dónde se solicita protección internacional?

* Si llega a España y no puede entrar en territorio español, **en el puesto fronterizo**.

* Si ya a España :

- En la **Oficina de Asilo y Refugio** (OAR).
- En cualquier **Oficina de Extranjeros**.
- En **Comisaría de Policía** autorizadas.
- En **Centros de Internamiento de Extranjeros**.²²⁴

221 ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados**. p. 62.

222 ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados**. p. 64/65.

223 ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados**. p. 72.

224 GOBIERNO DE ESPAÑA: Ministerio del Interior. **Folleto informativo sobre la protección**

Ocorre que as dificuldades encontradas vão muito além da acolhida desses refugiados. É necessário ter em mente todos os obstáculos enfrentados, como por exemplo a dificuldade de comunicação, visto que a maioria dos refugiados são oriundos de países árabes e muitas vezes não sabem falar fluentemente o inglês, o espanhol, o francês, o grego ou o alemão.

Outro ponto é a falta de documentos que os refugiados trazem, muitas vezes perdidos durante a árdua travessia alguns refugiados não tem sequer um passaporte válido ou um documento que o identifique com exatidão.

Além disso é necessário frisar que a maioria desses solicitantes de refúgio chegam ao solo europeu extremamente doentes, desnutridos após a longa jornada de sobrevivência e precisam de cuidado médico especializado.

Por fim, urge examinar o incerto horizonte que esses solicitante enfrentam após finalizar os programas de acolhida e integração.

As dificuldades de acesso ao sistema de acolhida são exemplificados no Informe CEAR 2018:

Pese a que el Sistema de Acogida e Integración duplicó su número de plazas en un año (de las cuatro mil de diciembre de 2016 a las más de ocho mil justo doce meses después), aún no ha logrado atender todo el aumento del número de solicitantes de protección internacional con necesidades de acogida. Por ello, se endurecieron los criterios de acceso y se generaron ciertos obstáculos que se analizan a continuación desde una triple aproximación: la dificultad para acceder a un recurso de acogida antes de la formalización de la solicitud (trámite que no depende de la persona solicitante, sino del plazo dado por la Administración desde que se pide la cita hasta la fecha asignada); las disfunciones existentes entre las necesidades expresas o especiales de la persona y la asignación de su plaza de acogida; y, en tercer lugar, las dificultades de acceso a la acogida en España de personas que estaban en “campos de refugiados” a la espera de ser trasladadas a través de los programas de reubicación (Grecia e Italia) y/o reasentamiento (Líbano y Turquía).²²⁵

Embora tenham havido várias tentativas de agilizar a análise dos pedidos em 2017 os requerentes tinham que esperar uma média de cinco meses para formalizar o seu pedido. Diante dessa dificuldade, as pessoas fazem uma peregrinação de uma organização social para outra em busca de uma solução mais rápida. Esta burocracia está gerando um grande número de pessoas não identificadas e isso implica erros no

internacional.

Disponível

em:

<<http://www.interior.gob.es/documents/642012/1557834/10971.pdf/6b313dab-c420-4ca8-b645-536af49721de>>. Acesso em 03 ago 2018. p. 1.

225 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa**. p. 106.

registro do pedido e sem essa formalidade, que está incluído na Diretiva de Procedimentos, ficam suscetíveis de não terem acesso a recursos estáveis que garantam a sua necessidades mais básicas.

A Diretiva de Acolhida em seu artigo 18.9 permite excepcionalmente que o Estado adote condições materiais de acolhida excepcionais não previstas em lei:

En casos debidamente justificados, los Estados miembros podrán fijar excepcionalmente condiciones materiales de acogida diferentes de las previstas en el presente artículo durante un período razonable, que deberá ser lo más corto posible, cuando:

- a) sea necesaria una evaluación de las necesidades específicas del solicitante, de conformidad con el artículo 22;
- b) las capacidades de alojamiento normalmente existentes estén temporalmente agotadas.²²⁶

Entretanto essa excepcionalidade é temporária e alguns trabalhos essenciais não podem ser realizados. O Informe CEAR 2018 adverte:

Si bien es cierto que el artículo 18.9 de la Directiva de Acogida permite a los Estados miembros fijar de manera excepcional condiciones materiales diferentes de las previstas cuando las capacidades de alojamiento estén temporalmente agotadas, como es el caso de España, esta excepcionalidad se establece para un periodo breve. Tampoco autoriza a utilizar el programa de primera acogida en hostales y albergues como la forma de acogida temporal de solicitantes de asilo excediendo (incluso triplicando) el tiempo máximo de estancia en este tipo de centros (un máximo de treinta días), en los que no se pueden garantizar las condiciones mínimas, la atención a necesidades especiales, ni el inicio del trabajo multidisciplinar en los primeros pasos hacia su proceso de inclusión²²⁷.

Além disso os Centros de Estância Temporal de Imigrantes (CETI) existentes em Ceuta e Melilla estão abarrotados de pedidos chegando a levar mais de um ano para análise da situação:

Por otra parte, también en los CETI de Ceuta y Melilla se producen largas esperas, incluso superiores a un año, hasta la asignación de plaza, pese a no ser espacios de acogida adecuados para muchas de las personas solicitantes de protección internacional. Tal y como explica el informe de CEAR Refugiados y migrantes en España: Los muros invisibles tras la frontera sur y se ha explicado en el capítulo anterior, en estos centros, que constantemente llegan a duplicar su capacidad de acogida, conviven personas con indicios claros de haber sido víctimas de redes de trata, menores filiados como mayores de edad, personas que han logrado saltar la valla, solicitantes de asilo... De hecho, el Defensor del Pueblo recomendó la revisión de los criterios de inclusión en las listas de traslado de residentes del CETI a la Península y que se priorizara a los solicitantes de protección internacional, especialmente a los grupos en situación de vulnerabilidad (como las familias con menores de edad a cargo), para facilitar su acceso a la acogida en el

226 UNIÃO EUROPEIA. **DIRECTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO** de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32013L0033>>. Acesso em 14 ago 2018. p. 6.

227 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa**. p. 108.

periodo más breve posible²²⁸.

Dessa forma podemos ver que a situação de acolhida não é tão simples, a burocratização e a alta demanda somadas a falta de incentivos financeiros do Estado causam um verdadeiro colapso que dificulta o processo de acolhida.

Já o processo de inclusão também é deveras complexo:

La inclusión social es un proceso bidireccional en el que influyen tanto las herramientas y capacidades de la persona protagonista, como el contexto y el esfuerzo de la sociedad de acogida para remover obstáculos y favorecerla. Dentro del programa integral de asilo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Sistema de Acogida e Integración para personas solicitantes de asilo y refugiadas es un apoyo determinante en el proceso de inclusión, pues contribuye al fortalecimiento de las herramientas con las que cuentan las personas y les presta un apoyo profesional, proporcionándoles información y conocimiento del contexto del país de acogida²²⁹.

O critério temporal também é levado em consideração:

No obstante, la participación en el programa es limitada en el tiempo (entre dieciocho y veinticuatro meses en aquellos casos de situación de grave vulnerabilidad) y es importante destacar qué sucede cuando finaliza, resaltando cómo influye la situación económico-laboral de la comunidad autónoma donde la persona desarrolla el proceso de inclusión y qué apoyos, programas o prestaciones ofrece cada comunidad a las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional para favorecer su paso definitivo hacia la autonomía.²³⁰

No momento de designar um lugar de acolhida é impossível levar em conta a preferência da pessoa quanto à província onde será recebida devido a falta de disponibilidade de lugares suficientes, tampouco consegue-se averiguar sempre a existência de redes familiares ou sociais, ou se a pessoa já tinha começado um processo de inclusão em um lugar específico. Nestes casos acontece um novo desenraizamento, especialmente no caso de famílias com crianças que sofrem interrupção de seu processo de inclusão no campo educacional por terem que se deslocar de uma província para outra para aceitar o lugar de refúgio.

A falta de cumprimento dos prazos da Lei de Asilo e toda a demora nos processos de acolhida levam a um colapso global do sistema:

La falta de cumplimiento de los plazos establecidos en la Ley de Asilo para la resolución y el retraso de las citas para formalizar la solicitud de protección internacional han provocado el colapso del sistema de asilo en España, originando dificultades a numerosas personas solicitantes de protección internacional para acceder al Sistema de Acogida e Integración (SAI), a pesar de que duplicó sus plazas desde las cuatro mil de diciembre de 2016 a las más de ocho mil de doce

228 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa.** p. 110.

229 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa.** p. 119.

230 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa.** p. 119-120

meses después²³¹.

Assim é finalizado o Informe do CEAR:

El contexto socioeconómico general y las características del procedimiento de asilo tampoco ayudan, ni mucho menos, a lograr este objetivo. El encarecimiento de las viviendas en alquiler y las exigencias para la firma del contrato, las dificultades para acceder a un puesto de trabajo en condiciones dignas, la incertidumbre que acompaña la prolongada y sinuosa instrucción de la solicitud en un país que en 2017 denegó la protección internacional a dos de cada tres personas o los obstáculos para acceder a las ayudas sociales de ámbito autonómico tras finalizar el periodo de estancia en el SAI definen un horizonte muy complejo para la inclusión en España²³².

É preciso que a inclusão desses refugiados seja feita de forma rápida e eficaz sob pena de deixarmos de cumprir o papel fundamental de proteger essas milhares de pessoas.

2.3.2 Aumento populacional e questões económicas

Nos últimos seis meses, a Espanha ultrapassou a Itália e se tornou o principal destino dos migrantes que cruzam o Mar Mediterrâneo em busca de uma vida melhor. A informação é da Organização Internacional para Migrações (OIM) e do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

Essa situação traz inúmeras consequências ambientais, econômicas, culturais e sociais para o país.

Apesar dos números de refugiados na Europa ser imensamente menor do que em regiões da própria África ou Oriente Médio, como visto anteriormente, é inegável que a chegada de tantas pessoas em busca de melhores condições de vida traz grandes consequências para a nação que acolhe.

Recursos destinados à saúde, educação, saneamento básico muitas vezes são limitados, mesmo em nações desenvolvidas como os países europeus. O elevado preço dos aluguéis e a exigência de uma série de documentação dificultam que essas pessoas encontrem lugares para moradia, levando assim a procurarem lugares mais periféricos que por si só já não possuem tantos recursos básicos para acolhê-los.

A crise financeira que a Europa enfrenta também tem consequências na geração de empregos, os índices de desemprego são alarmantes complicando ainda mais a questão econômica.

231 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa.** p. 132.

232 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa.** p. 133-134.

Entretanto colocar a culpa de toda a crise econômica nos refugiados é uma saída totalmente desleal. Nações subdesenvolvidas como Quênia, Jordânia e o Líbano acolhem um número imensamente maior de refugiados sem ter toda a riqueza de recursos como a Europa.

Conforme visto no subtítulo anterior embora muitos suspeitem do contrário, a maioria dos migrantes não busca refúgio na Europa. Cerca de 90% de todos os refugiados vivem, de acordo a organização alemã de ajuda humanitária Brot für die Welt, em países em desenvolvimento, muitas vezes em nações africanas. A maioria deles se desloca internamente em seu próprio país ou busca abrigo no país vizinho. Falta dinheiro para viagens a locais mais distantes²³³.

Alexander Betts discorre que:

Países que recebem refugiados como Líbano, Jordânia, Quênia e Tailândia estão lotados e, cada vez mais, fecham suas fronteiras. Refugiados várias vezes tornam-se dependentes, "estocados" em campos e sem o direito de trabalhar por muitos anos. Diante disso, muitos optam por seguir adiante. O desafio real não é como impedir as pessoas de vir à Europa; é como criar modelos globais inovadores e sustentáveis de assistência a refugiados²³⁴.

As consequências atuais enfrentadas pelos países europeus, vem muito do social do que de outras esferas já que pode ser considerado "simples" acolher esses refugiados, mas realocá-los na sociedade europeia, considerada uma vez de caráter tradicional, é um problema que como um efeito dominó traz outros dilemas. Os países europeus enfrentam além da superlotação de refugiados, questões sociais vindas de sua população²³⁵.

Dessa forma, restando demonstrada a complexa situação do instituto do refúgio na Europa no próximo capítulo será estudado a governança brasileira no tocante a problemática dos refugiados no Brasil, suas origens e fundamentos jurídicos bem como serão analisadas as principais dificuldades encontradas pelo país na solução da crise enfrentada.

233 WELLE, Deutsche. **A maioria dos refugiados não está na Europa**. Globo G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/a-maioria-dos-refugiados-nao-esta-na-europa.ghtml>>. Acesso em: 14 ago 2018. p. 1.

234 BETTS, Alexander. Análise: **Apesar de crise na Europa, 95% dos refugiados estão fora do continente**. BBC News. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150830_analise_imigracao_hb>. Acesso em 14 ago 2018. p. 1.

235 ACNUR. **Consequências do recebimento dos refugiados**. 17º MINIONU – Simulação do ACNUR 2016. Disponível em: <<https://17minionuacnur2016.wordpress.com/2016/08/24/898/>>. Acesso em: 19 set 2018. p. 1.

CAPÍTULO 3

GOVERNANCE E STATUS JURÍDICO DE REFUGIADO NO BRASIL

3.1 ORIGEM E FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO INSTITUTO DO REFÚGIO NO BRASIL

3.1.1 Deslocamentos forçados e a imigração no Brasil

Na tentativa de colonização do Brasil após sua invasão pelos portugueses em 1500 Portugal começou uma política de envio de cidadãos portugueses para a colônia a fim de evitar invasões estrangeiras. Os índios que aqui habitavam há milhares de anos foram violentamente dizimados, escravizados ou convertidos ao catolicismo pelos jesuítas. A preocupação de Portugal era conseguir povoar a colônia recém invadida a fim de evitar ataques de países estrangeiros.

Assim a colonização efetiva do Brasil começou depois da fundação da primeira capital, quando finalmente Portugal passou a executar um projeto eficiente de colonização, administração e defesa das terras que reivindicava no Novo Mundo. Inclusive órfãs portuguesas foram enviadas ao Brasil para se casarem com os colonizadores. Sob o apoio da Igreja, o Estado português pretendia que os colonos tivessem casamentos “brancos e cristãos” reduzindo, assim, o nascimento de crianças mestiças oriundas das relações com índias.

Para Claudinei Magno Magre Mendes:

O processo de ocupação, povoamento e organização da produção nos domínios portugueses na América constitui um tema bastante estudado pela historiografia brasileira. Ainda que interpretado de diferentes maneiras, inclusive com algumas polêmicas a respeito, o fato é que existe certo consenso em torno de alguns de seus aspectos. Um deles diz respeito aos motivos que levaram a Coroa portuguesa a empreender a colonização do Brasil. Entre os historiadores das mais distintas vertentes teóricas, desde a denominada tradicional até a mais recente, existe uma concordância quanto à identificação desses motivos. Em linhas gerais, a explicação dominante afirma que a Coroa portuguesa decidiu ocupar e povoar seus domínios na América em razão da pressão exercida pelas potências europeias, em especial França²³⁶.

O tráfico de escravos vindos das regiões da África também ajudaram a povoar o

236 MENDES, Claudinei Magno Magre. **A questão da colonização do Brasil: historiografia e documentos**. Imagens da Educação, v. 2, n. 2, 2012. p. 1. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ImagensEduc/article/viewFile/17292/9343>>. Acesso em 22 ago 2018.

território brasileiro. Entretanto pouco se encontra nos registros históricos do Brasil sobre os números exatos dessa tragédia:

Não existem registros precisos dos primeiros escravos negros que chegaram ao Brasil. A tese mais aceita é a de que em 1538, Jorge Lopes Bixorda, arrendatário de pau-brasil, teria traficado para a Bahia os primeiros escravos africanos.

Eles eram capturados nas terras onde viviam na África e trazidos à força para a América, em grandes navios, em condições miseráveis e desumanas. Muitos morriam durante a viagem através do oceano Atlântico, vítimas de doenças, de maus tratos e da fome.

Os escravos que sobreviviam à travessia, ao chegar ao Brasil, eram logo separados do seu grupo lingüístico e cultural africano e misturados com outros de tribos diversas para que não pudessem se comunicar. Seu papel de agora em diante seria servir de mão-de-obra para seus senhores, fazendo tudo o que lhes ordenassem, sob pena de castigos violentos. Além de terem sido trazidos de sua terra natal, de não terem nenhum direito, os escravos tinham que conviver com a violência e a humilhação em seu dia-a-dia²³⁷.

Assim, o escravo tornou-se a mão de obra primordial nas plantações de cana-de-açúcar, de tabaco e de algodão, nos engenhos, e mais tarde, nas vilas e cidades, nas minas e nas fazendas de gado. O número de escravos cresceu exponencialmente e teve seu ápice entre os anos de 1701 e 1810:

A escravidão negra foi implantada durante o século XVII e se intensificou entre os anos de 1700 e 1822, sobretudo pelo grande crescimento do tráfico negreiro. O comércio de escravos entre a África e o Brasil tornou-se um negócio muito lucrativo. O apogeu do afluxo de escravos negros pode ser situado entre 1701 e 1810, quando 1.891.400 africanos foram desembarcados nos portos coloniais²³⁸.

Entretanto podemos considerar que as primeiras manifestações de uma política migratória brasileira surge ainda no período Império e no início da República, quando começam a se fortificar ideias de branqueamento racial e o combate à imigração de algumas etnias, como negros, asiáticos ou indígenas.

Com a abolição da escravatura em 1988 o Brasil precisou repensar uma forma barata e rápida de substituir a mão de obra negra nas lavouras de café. Foi aí que houve um aumento significativo da vinda de imigrantes italianos para a região sudeste do Brasil.

Nas primeiras décadas do século XIX, imigrantes de outros países, principalmente europeus, vieram para o Brasil em busca de melhores oportunidades de trabalho. Compravam terras e começam a plantar para sobreviver e também vender em pequenas quantidades. Aqueles que tinham profissões (artesãos, sapateiros, alfaiates, etc.) na terra natal abriam pequenos negócios por aqui²³⁹.

237 GELEDES. **A História da Escravidão Negra no Brasil**. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/historia-da-escravidao-negra-brasil/>>. Acesso em 22 ago 2018. p. 1.

238 GELEDES. **A História da Escravidão Negra no Brasil**. p. 1.

239 HISTÓRIA DO BRASIL.NET. **História da imigração no Brasil: Resumo sobre a História da Imigração no Brasil, chegada dos imigrantes europeus**. Disponível em: <<https://www.historiadobrasil.net/imigracao/>>. Acesso em 22 ago 2018. p. 1.

Houve também grandes fluxos migratórios de alemães, suíços e japoneses:

No começo da década de 1820, muitos imigrantes suíços se estabeleceram na cidade de Nova Friburgo (estado do Rio de Janeiro). Neste mesmo período os alemães começaram a chegar à Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Estes imigrantes passaram a trabalhar em atividades ligadas à agricultura e pecuária. Já os italianos, que vieram em grande quantidade para o Brasil, foram para a cidade de São Paulo trabalhar no comércio ou na indústria. Outro caminho tomado por eles foi o interior do estado de São Paulo, para trabalharem na lavoura de café que estava começando a ganhar fôlego em meados do século XIX. Já os japoneses começaram a chegar ao Brasil em 1908. Grande parte destes imigrantes foi trabalhar na lavoura de café do interior paulista, assim como os italianos²⁴⁰.

A partir desse período, ocorrem vários pontos de inflexão em nossa política migratória, intercalando-se momentos de maior repressão à entrada de imigrantes, como no primeiro governo Vargas (1930-1945) e regime militar (1964-1985), e momentos de maior recepção aos imigrantes, como no pós-segunda guerra mundial e durante a redemocratização do país²⁴¹.

Neste ponto é importante frisar que o refúgio, enquanto instituto jurídico global, nasceu na década de 1920, no bojo da Liga das Nações. Como visto no Capítulo 2 visava a proteção da vítimas que sofriam perseguições políticas e religiosas prevaletentes na época no continente europeu.

Com a criação do sistema diplomático e de embaixadas, o refúgio passou a ser assunto de Estado e, face à ampliação dos problemas populacionais e de criminalidade, afirmou a necessidade da cooperação internacional²⁴².

O Brasil tradicionalmente ao longo da história adotou políticas de concessão de refúgio, há registros documentais que atestam a existência de refugiados nos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná no ano de 1949. Entretanto, somente após 1950, no segundo governo Vargas é que foi adotada uma política dedicada à temática do refugiado em matéria de política externa, assinou, em 1952, a Convenção de Genebra de

240 HISTÓRIA DO BRASIL.NET. **História da imigração no Brasil: Resumo sobre a História da Imigração no Brasil, chegada dos imigrantes europeus.** p. 1.

241 ENRICONI, Louise. **Nova Lei de Migração: O que muda?** Politize. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/nova-lei-de-migracao/>>. Acesso em: 22 ago 2018. p.3.

242 BARRETO, L. P. T. F. (Org.). **A lei brasileira de refúgio: sua história.** In: **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas.** Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 12. In: **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014).** João Brígido Bezerra Lima ... [et al.]. – Brasília : Ipea, 2017. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em 19 set 2018. p. 15.

1951 sobre o Estatuto dos Refugiados²⁴³.

Em 1935 durante o governo de Getúlio Vargas a Lei da Segurança Nacional foi usada para aumentar as restrições à entrada de estrangeiros indesejáveis. Quando a Segunda Grande Guerra teve fim o Brasil firmou acordos com a ONU acerca do recebimento de refugiados que poderiam ser recebidos após a aprovação do Governo. Durante o Regime Militar o país se afastou dos regimes internacionais de direitos humanos e fechou as migrações internacionais e ao recebimento de refugiados em larga escala²⁴⁴.

Foi no período do regime militar que o Estatuto do Estrangeiro foi promulgado. E somente com a redemocratização do país é que a restrição imposta pelos militares foi sendo deixada de lado e a promoção dos direitos humanos voltou a ser aplicado pelo Brasil.

A Política Nacional de Refúgio foi instituída no território brasileiro com a edição da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, alinhada à Convenção de Genebra de 1951, ao Protocolo Facultativo de 1967, e à Declaração de Cartagena de 1984²⁴⁵. Devem ser observados, também, os termos dos memorandos firmados pelo governo brasileiro com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) conforme o Relatório da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2011-2013²⁴⁶.

Em 1996 foi criado o Programa Nacional de Direitos Humanos que previa a criação de uma legislação específica para os refugiados e a reformulação do Estatuto dos Estrangeiros. A criação do CONARE em 1997 e por fim a aprovação da Nova Lei de Migração em 2017 foram as peças fundamentais para a formulação dos fundamentos jurídicos do instituto do refúgio no Brasil que veremos a seguir.

O Brasil aderiu em 1960 à Convenção de 1951, mas o ACNUR só marcou sua presença na América Latina duas décadas depois, e com ações importantes empreendidas apenas na América Central, mantendo pouca atuação na América do Sul.

243 LIMA, João Brígido Bezerra ... [et al.]. **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)**. – Brasília : Ipea, 2017. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 19 set 2018. p. 15.

244 ENRICONI, Louise. **Nova Lei de Migração: O que muda?** p.4.

245 LIMA, João Brígido Bezerra ... [et al.]. **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)**. p. 15.

246 LIMA, João Brígido Bezerra ... [et al.]. **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)**. p. 15-16.

Justamente nos anos 1970, o Brasil e quase toda a América do Sul vivenciavam uma sequência de regimes de exceção, com ditaduras que forçavam a saída de milhares de cidadãos para o exterior²⁴⁷.

Nesse período de repressão militar que os países da América do Sul viviam destaca-se o importante e fundamental papel da Igreja Católica. As Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e a de São Paulo, desde 1975, ajudaram argentinos, chilenos, uruguaios que procuravam acolhida no Brasil, mesmo com o risco de, se fossem descobertos, serem entregues ao governo do país de origem²⁴⁸. Até hoje essas Instituições religiosas desempenham um papel crucial no acolhimento dos refugiados no Brasil.

Com o fim do regime militar próximo, um fluxo maior de refugiados começam a vir para o Brasil no início dos anos 80. Muitos angolanos em razão da guerra civil em seu país de origem buscaram refúgio em terras brasileiras. Entretanto, ainda, em 1982 com a instalação do ACNUR no Brasil havia a reserva geográfica imposta na Convenção de 1951:

Com o processo de redemocratização no país, um fluxo maior de refugiados se dirige ao Brasil no início dos anos 1980. Chegam ao país milhares de angolanos em razão da guerra civil em Angola. Em 1982, a presença do Acnur foi oficialmente aceita no país. Porém, como o Brasil, ao aderir à Convenção de 1951, assumiu o dispositivo da reserva geográfica, considerava como refugiados apenas os refugiados europeus, O Acnur, então, inicia diálogo com o governo brasileiro no sentido de buscar a suspensão dessa reserva geográfica, permitindo que todos os refugiados de qualquer parte do mundo fossem assim recebidos²⁴⁹.

Em 1986 o Brasil recebeu um grupo de 50 famílias não-europeias oriundas do Irã fazendo com que a restrição geográfica imposta fosse levantada:

Na primeira tentativa de levantamento dessa reserva, em 1986, o Brasil recebeu 50 famílias de refugiados iranianos que professavam a fé Bahá'í e por essa razão sofriam limitação de seus direitos naquele país. Era o primeiro grupo de refugiados não-europeus, que foi recebido de forma ilimitada no Brasil, numa forte demonstração de que a reserva geográfica não poderia mais continuar vigendo²⁵⁰.

247 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil_A-prote%C3%A7%C3%A3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Am%C3%A9ricas-2010.pdf>. Acesso em: 19 set 2018. p. 17.

248 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 17.

249 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 18.

250 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 18.

Em 1987 o Conselho Nacional de Imigração editou a Resolução nº 17 recebendo muitos cidadãos sul-americanos, vítimas de perseguições políticas em seus países, como estrangeiros temporários, mas sem conceder o *status* de refugiado. Dois anos mais tarde por meio do Decreto nº 98.602 de 1989 o Brasil extinguiu a restrição da reserva geográfica nos moldes da Declaração de Cartagena:

Então, finalmente, em 1989, por meio do decreto nº 98.602, o Brasil levanta a reserva geográfica, aderindo plenamente então à Declaração de Cartagena, e permitindo ao país receber um fluxo maior de refugiados, independentemente da origem dessas pessoas. E, em 1991, já na nova fase de estabilidade política, mas ainda com número muito pequeno de refugiados no Brasil, o Ministério da Justiça edita a portaria interministerial nº 394, com o dispositivo jurídico de proteção a refugiados, estabelecendo uma dinâmica processual para a solicitação e concessão de refúgio²⁵¹.

Outro fluxo migratório intenso ocorreu em 1992 quando os refugiados da Angola, da República Democrática do Congo (ex-Zaire), da Libéria e da ex-Iugoslávia vieram para o Brasil:

Naquele momento, sob a portaria interministerial que proporcionava um marco jurídico interno mínimo, o Acnur entrevistava essas pessoas e apenas solicitava ao governo brasileiro o reconhecimento formal. O papel do governo brasileiro se restringia à liberação dos documentos e a partir daí os refugiados tinham que caminhar com suas próprias pernas no país que os acolhia. Como muitos desses refugiados vinham de regiões de guerra, com traumas psíquicos e com problemas de saúde, o apoio oferecido era insuficiente e havia a necessidade de maior integração dos refugiados no ambiente local²⁵².

Assim foi verificado que o Estado brasileiro precisava cuidar mais do que a simples liberação de documentos a fim de efetivamente aplicar o disposto na Convenção de 1951 garantindo direitos aos solicitantes de refúgio:

Ficou então patente que havia a necessidade de mais do que uma simples portaria interministerial para regulamentar o Estatuto do Refugiado no Brasil. Era preciso efetivamente internalizar o mecanismo da Convenção de 1951, com uma lei específica que definisse o conceito de refugiado no Brasil, criasse um órgão nacional para tratar desse tema e, a partir daí, relatasse quais eram os direitos do refugiado e a forma de processo para o reconhecimento, a perda e a manutenção da condição de refugiado no Brasil²⁵³.

E é nesse cenário que nasce a Lei nº 9474, de 22 de julho de 1997, com 49 artigos, definia o mecanismo para a implementação do Estatuto dos Refugiados. Ela foi redigida em parceria com o ACNUR e com a sociedade civil, e é considerada hoje pela própria

251 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 18.

252 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 19.

253 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 18.

ONU como uma das leis mais modernas, mais abrangentes e mais generosas do mundo²⁵⁴.

3.1.2 Fundamentos jurídicos do instituto do refúgio no Brasil

No Brasil, o mecanismo do refúgio é regido pela Lei 9.474 de 1997, que estabelece o procedimento para a determinação, cessação e perda da condição de refugiado, os direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados e propõe soluções duradouras para esta população.

O Brasil, por conta da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 4º, inciso IX, expressamente prevê a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade dentre os princípios que regem suas relações internacionais. Além disso, a Constituição instituiu, em seu artigo 1º, III, o princípio da dignidade da pessoa humana, o qual fundamenta o aspecto legal e moral de todos os esforços que devem ser aplicados com objetivo de dar proteção aos refugiados.

A cooperação internacional e solidariedade entre os Estados são os pilares basilares da efetividade da proteção dos direitos dos refugiados.

O refúgio no Brasil ganhou regulamentação ordinária em 1997, quando foi editada a Lei brasileira nº 9.474 de 22 de julho 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. A Lei brasileira, além de internalizar os critérios estabelecidos pela “Convenção de 1951 para a definição de refugiado (artigo 1º, parágrafo 1º “C”), amplia esse conceito com fundamento na Declaração de Cartagena de 1984.

Segundo Rosita Milesi e Flávia Carlet:

A Lei 9.474/1997 é considerada pela Organização das Nações Unidas (ONU) como parâmetro para a adoção de uma legislação uniforme entre os países da América do Sul. A aprovação da Lei 9.474/1997 representou um marco histórico na legislação de proteção aos direitos humanos e o compromisso do Brasil com o tema e a causa dos refugiados e foi resultado do trabalho conjunto do ACNUR e da sociedade civil organizada, representada por um conjunto de mais de 40 entidades, dentre elas a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, a Ordem dos Advogados do Brasil e as Congregações Scalabrinianas.²⁵⁵

A Lei Brasileira de Refúgio considera como refugiado todo indivíduo que sai do seu país de origem devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião,

254 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 19.

255 MILESI, Rosita; CARLET, Flávia; et al. **Direitos humanos e refugiados**. Editora UFGD. Dourados – MT. 2012. p. 85.

nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas imputadas, ou devido a uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos no seu país de origem²⁵⁶.

A Lei nº 9.474, de 1997, foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em 22 de julho de 1997 e publicada no Diário Oficial nº 139, de 23 de julho de 1997, data de sua vigência, na Seção I, páginas 15822-15824. Essa lei compreende 8 títulos, 17 capítulos, 3 seções e 49 artigos²⁵⁷.

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto destaca a divisão dos títulos dessa lei:

Estão assim organizados os seus títulos: o primeiro trata dos aspectos caracterizadores do refúgio, vale dizer, do conceito, da extensão, da exclusão e da condição jurídica do refugiado; o segundo título trata do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio; o terceiro título trata do Conare; o quarto título trata do processo de refúgio, ou seja, do procedimento, da autorização da residência provisória, da instrução Refúgio no Brasil 153 e do relatório, da decisão, da comunicação, do registro e do recurso; o quinto título abrange os efeitos do reconhecimento da condição de refugiado sobre a extradição e a expulsão; o sexto título trata da cessação e da perda da condição de refugiado; o sétimo título trata das soluções duráveis, como é o caso da repatriação, da integração local e do reassentamento; e, finalmente, o oitavo título apresenta as disposições finais²⁵⁸.

No título I da Lei nº 9.474 estão descritos os aspectos que caracterizam o instituto do refúgio. O Capítulo I da lei prevê três importantes linhas de definição do que é refúgio no país: o conceito de refugiados; a extensão desse conceito ou o que se chama de reunião familiar, e a exclusão da condição de refugiado, ou seja, quais pessoas não podem ser reconhecidas como refugiadas no Brasil. Ainda dentro da Seção 1 está conceituada de forma taxativa o conceito de refugiado no Brasil tendo como base a Convenção de Genebra de 1951²⁵⁹:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:
I – devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país²⁶⁰;

A lei ainda estende no inciso II do art. 1º que “não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a

256 BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Refúgio no Brasil**. Disponível em: <<http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/refugio-no-brasil>>. Acesso em 22 ago 2018. p. 1.

257 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 152.

258 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 152.

259 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 153.

260 BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em 21 set 2018. p. 1.

ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior²⁶¹” a fim de proteger os casos de apatridia e os que não são nacionais mas residem no país afetado.

O conceito de refugiado trazido pela Lei nº 9.474 foi muito além do disposto na Convenção ao prever que “que também será refugiado todo indivíduo que, devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”²⁶².

Esse inciso encontra seu escopo na Declaração de Cartagena sobre Refugiados assinada em 1984 a fim de combater a violação maciça de direitos humanos nas América Latina.

O dispositivo traz um elemento novo que incorpora ao ordenamento jurídico pátrio a definição de refúgio prevista na Declaração de Cartagena, que dispõe acerca da proteção àquela pessoa que tenha saído de seu país diante de grave e generalizada violação dos direitos humanos. Trata-se de um novo conceito, de um novo instituto, que vai além da Convenção de 1951. Trata-se de dispositivo bastante moderno, condizente com o refúgio da forma como ele atualmente ocorre em várias partes do mundo²⁶³.

A extensão da condição de refugiado à família também está prevista no art. 2º por meio da reunião familiar e se aplica aos cônjuges, assedentes e descendentes assim como aos demais membros do grupo familiar do refugiado que dependerem dele economicamente, desde que se encontrem no território nacional. A questão dos companheiros foi abrangida pelo CONARE, por meio da Resolução Normativa nº 4 de 11 de março de 1990²⁶⁴, assim como esclareceu que em relação aos filhos a condição estende-se aos naturais ou adotivos e considerou ascendentes os pais, avós ou bisavós ou até mesmo trisavós²⁶⁵.

Outro ponto importante da Resolução editada é em relação aos órfãos:

A Resolução também considera equiparado ao órfão o menor cujos pais encontram-se presos ou desaparecidos. Esse dispositivo é de grande importância

261 BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. p. 1.

262 BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. p. 1.

263 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. p. 154.

264 ACNUR. Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Colet%C3%A2nea-de-Instrumentos-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-Nacional-e-Internacional.pdf>>. Acesso em 22 set 2018. p. 26.

265 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. p. 156.

e traz uma avaliação adicional ao quadro de composição de dependência, seja ela de parentesco ou de dependência afetiva. Equipara a um órfão o menor cujos pais encontram-se presos ou desaparecidos, Essa situação é muito comum em casos de refúgio, principalmente naqueles países onde há uma desestruturação no sistema político vigente, perseguição em massa e violação grave e generalizada de direitos humanos²⁶⁶.

A lei ainda descreve taxativamente os casos em que não será concedido o status de refugiado:

Art. 3º Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que:
I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR;
II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;
III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;
IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas²⁶⁷.

O Título II traz dispositivos sobre a entrada no território nacional do estrangeiro que deseja solicitar o reconhecimento como refugiado cabendo a Polícia Federal estar preparada para o reconhecimento desses casos a fim de garantir a proteção e a aplicação de todos os direitos inerentes a esta condição²⁶⁸.

O Título III estabelece a competência, estrutura e funcionamento do CONARE e o Título IV descreve os procedimentos para obtenção do refúgio²⁶⁹. Os Títulos V e VI tratam dos efeitos do Estatuto de Refugiados sobre a extradição e a expulsão com base no princípio da “não devolução” e dos casos em que há a cessação e perda da condição de refugiado²⁷⁰.

Sabe-se que mesmo que o refúgio é uma condição temporária, entretanto a situação de guerra ou perseguição pode durar por muitos anos, ou até décadas, não sendo “viável supor que uma pessoa permaneça durante toda a sua vida na condição provisória do refúgio²⁷¹”. Assim a lei trouxe soluções duráveis ao refúgio contemplando o

266 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 156.

267 BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências**. p. 1.

268 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 162.

269 BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências**. p. 2-3.

270 BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências**. p. 5-6.

271 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 196.

previsto na Convenção de 1951 como a repatriação e o reassentamento, além de dispor que “no exercício de seus direitos e deveres, a condição atípica dos refugiados deverá ser considerada quando da necessidade da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares²⁷²”.

A lei ainda estabelece que:

O reconhecimento de certificados e diplomas, os requisitos para a obtenção da condição de residente e o ingresso em instituições acadêmicas de todos os níveis deverão ser facilitados, levando-se em consideração a situação desfavorável vivenciada pelos refugiados²⁷³.

Urge mencionar que o processo de obtenção de refúgio é totalmente gratuito:

Dispõe o artigo 47 que os processos de reconhecimento da condição de refugiados serão gratuitos e terão caráter urgente. A gratuidade é fundamental. É impossível exigir que um estrangeiro, chegando ao Brasil na condição de refugiado faça um pagamento por um processo de refúgio. Esse é um preceito internacional, onde se dispõe que o processo de refúgio deve ser integralmente gratuito. O indivíduo, pelo contrário, deve receber do Estado de refúgio assistência básica para manutenção nos primeiros meses após sua chegada²⁷⁴.

A lei ainda dispõe que os processos de reconhecimento da condição de refugiado devem ser resolvidos de forma urgente, visando a maior rapidez possível a fim de que o refugiado não tenha que aguardar por muitos meses ou até anos pela concessão do refúgio.

Por fim, os dispositivos da lei “devem ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e outros instrumentos internacionais referentes ao refúgio, sempre tentando também verificar o que é mais favorável ao refugiado nesses dispositivos²⁷⁵”.

A fim de recepcionar as situações atuais não previstas na década de 90 como o número expressivo de haitianos e venezuelanos no Brasil fez-se necessária a criação de uma legislação que pudesse abrigar a situação de pessoas que se viam obrigadas a abandonar seu país de origem sob pena de padecerem de fome devido a uma instabilidade institucional, aos desastres ambientais ou qualquer tipo de violação de direitos humanos em busca de uma acolhida humanitária.

272 BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. p.6.

273 BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. p. 6.

274 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. p. 200.

275 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. p. 200.

3.1.3 A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos

A nova Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

A concessão de vistos temporários para acolhida humanitária foi institucionalizada com a nova lei, que dá visto de um ano "ao apátrida ou ao nacional de qualquer país" em "situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses"²⁷⁶.

A Lei nº 13.455 de 24 de maio de 2017 revogou o antigo "Estatuto do Estrangeiro" (Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980) e a Lei nº 818, de 18 de setembro de 1949. O antigo Estatuto foi criado em uma época em que o Brasil ainda passava pelo regime militar e adotava uma postura de segurança nacional e de criminalização do estrangeiro. Já a nova lei trata o movimento migratório como um direito humano, combatendo a xenofobia e a discriminação contra o migrante.

A Lei de Migração conta com 124 artigos distribuídos em dez capítulos e entrou em vigor no dia 21 de novembro do ano passado. O artigo 3 estabelece uma nova política migratória com princípios e garantias como:

- I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
- II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;
- III - não criminalização da migração;
- IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;
- V - promoção de entrada regular e de regularização documental;
- VI - acolhida humanitária;
- VII - desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;
- VIII - garantia do direito à reunião familiar²⁷⁷;

²⁷⁶ BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em: 22 ago 2018. p. 1.

²⁷⁷ BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.** p. 2.

Além disso a lei também prevê “igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares²⁷⁸” e “inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas²⁷⁹”.

Outras garantias como “o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social²⁸⁰”, a “promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante²⁸¹” e a promoção de um “diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante²⁸²” são inovações agora legalmente estabelecidas.

A Lei também dispõe sobre a cooperação internacional e o fortalecimento das relações com os demais países da América Latina²⁸³. Além disso prevê a “migração e o desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas²⁸⁴”.

Por fim traz o “repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas²⁸⁵”.

Além disso a lei trata o imigrante como um sujeito de direitos e garante em todo o território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, uma série de direitos que anteriormente não eram concebidos, como por exemplo:

- direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos;

278 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 2.

279 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 2.

280 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 2.

281 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 2.

282 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 2.

283 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 2.

284 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 2.

285 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 2.

- direito à liberdade de circulação em território nacional;
- direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes;
- medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos;
- direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável;
- direito de reunião para fins pacíficos;
- direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos;
- acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória²⁸⁶;

Ainda são garantidos:

- amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;
- direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;
- garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;
- isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento;
- direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;
- direito a abertura de conta bancária²⁸⁷;

O migrante ainda tem o “direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência”²⁸⁸.

Nas palavras de Sidney Guerra:

A nova lei sobre a política migratória brasileira caminhou bem ao consagrar os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; não criminalização da imigração; não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional. Avançou também nos aspectos relativos à promoção de entrada regular e de regularização documental; acolhida humanitária; igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares etc²⁸⁹.

286 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 4.

287 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 4.

288 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 5.

289 GUERRA, Sidney. **A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos Direitos Humanos**. Revista de Direito da Cidade vol. 09, nº 4, pp. 1717-1737. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/28937/21967>>. Acesso em: 22 set 2018. p.

A situação de apatridia está presente Seção II da Lei n. 13.445/2017, entretanto a matéria deverá ser regulamentada, conforme estabelece o artigo 26, para que possa garantir proteção especial, bem como seja consolidado processo simplificado de naturalização:

Neste caso, o processo de que trata o referido artigo será iniciado tão logo seja reconhecida a situação de apatridia, sendo certo que durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de apátrida, incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto no 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei no 9.474, de 22 de julho de 1997²⁹⁰.

Da mesma forma “o asilo político, que constitui ato discricionário do Estado, poderá ser diplomático ou territorial e será outorgado como instrumento de proteção à pessoa”²⁹¹ também deverá ser regulamentado.

A nova Lei de Migração estabelece cinco tipos de vistos para os estrangeiros que vêm ao Brasil. Para os que não têm intenção de morar aqui, há o visto de visita. Para os que querem morar, são quatro tipos de visto: temporário, oficial, diplomático e de cortesia. O visto temporário pode ser concedido em dez situações diferentes, mas tem uma que chama atenção: a acolhida humanitária. É ela que permite ao país receber e regularizar a vida dos solicitantes de refúgio.

Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, o ACNUR, entram nessa categoria as pessoas que deixam seu país por medo de serem perseguidos por motivos como raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais. Ou porque o país está passando por conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos.

Para a coordenadora do Centro de Referência para Refugiados da Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, Maria Cristina Morelli, é um deslocamento de um imigrante com características diferentes: “Não é uma migração espontânea, é uma migração involuntária. Ele se vê obrigado a sair do país de origem porque se ele continuar ali ele

11.

290 GUERRA, Sidney. **A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos Direitos Humanos**. p. 12.

291 BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante**. p. 6.

pode ser morto ou ter alguém de sua família morto por alguma situação".²⁹²

No artigo 30 da Nova Lei estão elencados os casos de concessão da Autorização de Residência. Em relação à finalidade da residência são concedidos em casos de:

- a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica;
- b) tratamento de saúde;
- c) acolhida humanitária;
- d) estudo;
- e) trabalho;
- f) férias-trabalho;
- g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário;
- h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural;
- i) reunião familiar²⁹³;

A condição do indivíduo também é levada em consideração para que seja concedida a referida autorização:

- seja beneficiária de tratado em matéria de residência e livre circulação;
- seja detentora de oferta de trabalho;
- já tenha possuído a nacionalidade brasileira e não deseje ou não reúna os requisitos para readquiri-la;
- seja beneficiária de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida;
- seja menor nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou abandonado, que se encontre nas fronteiras brasileiras ou em território nacional;
- tenha sido vítima de tráfico de pessoas, de trabalho escravo ou de violação de direito agravada por sua condição migratória;
- esteja em liberdade provisória ou em cumprimento de pena no Brasil²⁹⁴;

Da mesma forma que a Lei nº 9.474/97 é garantido ao imigrante a reunião familiar estendendo-se os direitos aos cônjuges, companheiros, filhos, ascendentes, descendentes e irmãos.

No Capítulo 4 é tratada a questão da entrada e saída do imigrante no território nacional definindo a Polícia Federal como responsável pelas funções de As funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteira.

A Nova Lei ainda traz dispositivos que tratam dos casos de retirada compulsória como a a repatriação, a deportação e a expulsão, ressaltando sempre que devem ser

292 FERREIRA, Cláudio. **Lei de Migração - refugiados - Bloco 3**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/541442-LEI-DE-MIGRACAO---REFUGIADOS-BLOCO-3.html>>. Acesso em: 22 ago 2018. p. 1.

293 BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.** p. 12.

294 BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.** p. 12.

observados os tratados dos quais o Brasil seja parte²⁹⁵.

No Capítulo IX estão enumeradas as infrações e as penalidades administrativas sendo sempre assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Por fim ainda resta positivado que a Nova Lei de Migração “não prejudica direitos e obrigações estabelecidos por tratados vigentes no Brasil e que sejam mais benéficos ao migrante e ao visitante, em particular os tratados firmados no âmbito do Mercosul”²⁹⁶ reforçando ainda mais as garantias previstas no Direito Internacional.

Ainda nas palavras de Sidney Guerra:

A nova lei de migração chegou para contribuir, não apenas para com aqueles que encontram-se fora de seu país de origem, mas também para o Estado brasileiro, que além de possibilitar o ingresso e acesso incondicional para os imigrantes, tornando-os visíveis, proporcionará, por meio da participação dos mesmos, maior crescimento e inserção do país no cenário internacional, sendo possível afirmar que a lei 13445/2017 foi bastante benéfica para todas as pessoas que encontram-se na situação encampada pela lei, como também para o próprio Estado brasileiro²⁹⁷.

Entretanto ainda há muito o que ser feito, por exemplo, o Brasil é o único país da América do Sul que ainda não garante direitos políticos (votar e ser votado) aos imigrantes em nenhum nível: municipal, regional ou nacional. Em todos os outros países latino-americanos os imigrantes têm direito a participação eleitoral em um ou mais níveis. Observa-se, entretanto, que tal mudança não poderia estar contida na Lei de Migração, por consistir em uma modificação da Constituição, o que só pode ser alcançado através de uma PEC (Proposta de Emenda Constitucional)²⁹⁸.

Assim Louise Enríconi esclarece as principais mudanças que a lei trouxe:

- A nova lei facilitou o processo de obtenção de documentos para legalizar a permanência do imigrante no Brasil, bem como o acesso ao mercado de trabalho regular e serviços públicos.
- Os imigrantes não podem mais ser presos por estarem de modo irregular no país.
- Permite aos imigrantes que se manifestem politicamente, associando-se a reuniões políticas e sindicatos.
- Diferente do Estatuto do Estrangeiro, a lei também trata dos brasileiros que vivem no exterior.
- A nova lei repudia expressamente a discriminação e a xenofobia.

295 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 13.

296 BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. p. 25.

297 GUERRA, Sidney. A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos Direitos Humanos. p. 20.

298 ENRICONI, Louise. Nova Lei de Migração: O que muda? Politize. p.1.

- A política de vistos humanitários foi institucionalizada²⁹⁹.

Restando demonstrado os aspectos jurídicos do ordenamento brasileiro e a fundamentação jurídica passaremos a analisar as dificuldades políticas e sociais no cenário brasileiro, os procedimentos para obtenção do status de refugiado e a atuação do Poder Judiciário brasileiro nas questões relativas aos direitos dos refugiados.

3.2 GOVERNANÇA BRASILEIRA E OS DIREITOS OS REFUGIADOS

3.2.1 Dificuldades políticas e sociais no cenário brasileiro

Um relatório do Ministério da Justiça lançado no mês de abril desse ano mostra que a quantidade de solicitações de refúgio atingiu número recorde no Brasil em 2017. No total, foram 33.866 pedidos, em sua maioria de venezuelanos (17.865), revelou o documento Refúgio em Números, do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)³⁰⁰.

Nos últimos sete anos o Brasil recebeu 126.102 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado. O Brasil hoje tem mais de 86 mil pedidos de reconhecimento de refúgio acumulados, segundo dados do relatório Refúgio em Números. Nos últimos 20 anos, o Brasil reconheceu 10.145 mil refugiados. Desse total, permanecem no País 5.134 pessoas, sendo 35% deles sírios, que enfrentam uma guerra civil desde 2011³⁰¹. O status pode tornar-se inativo por diversas causas, como aquisição da nacionalidade brasileira, óbito, mudança de país, cessação ou perda declarada pelo CONARE nos termos da lei 9474/97.

Das 33.866 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado Cuba e Haiti ficam em segundo lugar. A lista a seguir mostra os números de solicitações de cada país no ano de 2017:

Venezuela: 17.865
Cuba: 2.373
Haiti: 2.362
Angola: 2.036
China: 1.462
Senegal: 1.221
Síria: 823
Nigéria: 549

299 ENRICONI, Louise. **Nova Lei de Migração: O que muda?** Politize. p. 4.

300 Ministério da Justiça. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/de-10-1-mil-refugiados-apenas-5-1-mil-continuam-no-brasil/refugio-em-numeros_1104.pdf>. Acesso em 21 ago 2018. p. 7.

301 Ministério da Justiça. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 8.

Bangladesh: 523
Rep. Dem. do Congo: 364
Guiné Bissau: 338
Guiné: 338
Paquistão: 267:
Líbano: 223
Outros: 3.183³⁰²

O CONARE, em 2017, reconheceu a condição de refugiados a apenas 587 pessoas dos seguintes países:

Síria: 310
Rep. Dem. do Congo: 106
Palestina: 50
Paquistão: 24
Egito: 16
Iraque: 8
Mali: 7
Líbano: 7
Camarões: 6
Guiné: 6
Outros: 48³⁰³

O perfil dos refugiados reconhecidos em 2017 eram:

- Por Idade:
14%: de 0 a 12 anos
6%: de 13 a 17 anos
33%: de 18 a 29 anos
44%: de 30 a 59 anos
3%: maiores de 60 anos
- Por Gênero:
29%: mulheres
71%: masculino³⁰⁴

As principais dificuldades encontradas no Brasil no sistema de refúgio são as questões sociais e econômicas.

O Brasil é um país marcado pela miscigenação de etnias entretanto o racismo e a xenofobia continuam impregnados em nossa sociedade. O Brasil é um país com um território de 8 516 000 km² e uma população de 207,7 milhões entretanto mais de 80% da população brasileira habita apenas 0,63% do território nacional³⁰⁵.

Segundo o estudo Identificação, Mapeamento e Quantificação das Áreas Urbanas do Brasil, 190,7 milhões de pessoas, ou 84,3% da população brasileira, vivem em menos de 1% do território nacional (0,63%). Entre as unidades federativas, o estado de Alagoas

302 Ministério da Justiça. **Refúgio em Números – 3ª Edição.** p. 9.

303 Ministério da Justiça. **Refúgio em Números – 3ª Edição.** p. 12.

304 Ministério da Justiça. **Refúgio em Números – 3ª Edição.** p. 14.

305 EMBRAPA. **Mais de 80% da população brasileira habita 0,63% do território nacional.** Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/28840923/mais-de-80-da-populacao-brasileira-habita-063-do-territorio-nacional>>. Acesso em: 21 ago 2018. p. 1.

é o que tem a maior densidade demográfica urbana, com 4.880 pessoas por quilômetro quadrado. Já o Tocantins tem a menor, cujas áreas urbanas abrigam, em média, 1.538 habitantes por quilômetro quadrado³⁰⁶.

Com esses dados é possível notar com nitidez que o Brasil mesmo sendo um país com dimensões continentais não ocupa realmente seu território, concentrando sua população em menos de 1% do território. Dessa forma ao contrário de alguns países que a escassez de território se dá por condições geográficas no Brasil o problema gira em torno das desigualdades sociais e da grande concentração de pessoas em poucas cidades.

A população brasileira estabelece-se de forma concentrada na Região Sudeste, com 80.364.410 habitantes; o Nordeste abriga 53.081.950 habitantes; e o Sul acolhe cerca de 27,3 milhões. As regiões menos povoadas são: a Região Norte, com 15.864.454, e o Centro-Oeste, com pouco mais de 14 milhões de habitantes³⁰⁷. A irregularidade na distribuição da população fica evidente quando alguns dados populacionais de regiões ou estados são analisados. Somente o estado de São Paulo concentra cerca de 41,2 milhões de habitantes, sendo superior ao contingente populacional das regiões Centro-Oeste e Norte juntas.

Para Eduardo Freitas:

O Sudeste é a região mais populosa do país por ter ingressado primeiramente no processo de industrialização, encontrando-se hoje bastante desenvolvido industrial e economicamente. O surgimento da indústria no Sudeste foi primordial para a urbanização e a concentração populacional na região, pois se tornou uma área de atração para trabalhadores de diversos pontos do país. Em relação à densidade demográfica, a região Sul ocupa o segundo lugar. As causas dessa concentração devem-se principalmente pelo fato de a região ser composta por apenas três estados e pela riqueza contida neles, o que proporciona um elevado índice de urbanização³⁰⁸.

O autor ainda discorre:

O Nordeste é a segunda região mais populosa, no entanto, a densidade demográfica é baixa, proveniente da migração ocorrida para outros pontos do Brasil, ocasionada pelas crises socioeconômicas comuns nessa parte do país. O Centro-Oeste ocupa o quarto lugar quando se trata de população relativa. Isso é provocado pelo tipo de atividade econômica vinculada à agropecuária e que requer pouca mão de obra³⁰⁹.

306 EMBRAPA. **Mais de 80% da população brasileira habita 0,63% do território nacional.** p. 1.

307 FREITAS, Eduardo de. **População Brasileira: A distribuição da população brasileira caracteriza o Brasil como um país pouco povoado.** Disponível em: <<https://brasilescola.uol.com.br/brasil/a-populacao-brasileira.htm>>. Acesso em: 21 ago 2018. p. 1.

308 FREITAS, Eduardo de. **População Brasileira: A distribuição da população brasileira caracteriza o Brasil como um país pouco povoado.** p. 1.

309 FREITAS, Eduardo de. **População Brasileira: A distribuição da população brasileira caracteriza o**

Cerca de 50 milhões de brasileiros, o equivalente a 25,4% da população, vivem na linha de pobreza e têm renda familiar equivalente a R\$ 387,07 – ou US\$ 5,5 por dia, valor adotado pelo Banco Mundial para definir se uma pessoa é pobre. O maior índice de pobreza se dá na Região Nordeste do país, onde 43,5% da população se enquadram nessa situação e, a menor, no Sul: 12,3%³¹⁰.

A desigualdade social é marcante no território brasileiro. Os índios foram brutalmente dizimados pelos portugueses quando aqui chegaram. Os negros escravos vindos nos navios negreiros eram arrancados de suas terras e os que conseguiam sobreviver aos meses de navegação eram vendidos como animais e obrigados a trabalhar nas piores condições sofrendo torturas até a morte.

A miscigenação de brancos, negros e índios não foi feita de forma voluntária, mulheres negras na maioria das vezes eram estupradas pelos seu senhores, as mulheres indígenas eram violentadas pelos capitães do mato que saíam em busca dos selvagens para domesticá-los.

Com a abolição da escravatura não houve uma política de integração, não houve indenizações e os negros foram expulsos das fazendas e marginalizados e até hoje sofrem na pele o racismo estrutural da sociedade brasileira.

O povo indígena teve sua história apagada dos livros de história, assim como aos negros foi negado o direito de terem orgulho de seus ancestrais, seus deuses e sua cultura. No Brasil, a população negra é mais atingida pela violência, desemprego, falta de representatividade e extrema pobreza.

Entre 2005 e 2015, aumentou o número de negros entre os brasileiros mais ricos, de 11,4% para 17,8%. Apesar disso, a população branca ainda é maioria – oito em cada dez – entre o 1% mais rico da população. Entre os mais pobres, por outro lado, três em cada quatro são pessoas negras, segundo informou o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Mais da metade da população brasileira (54%) é de pretos ou pardos (grupos agregados na definição de negros), sendo que a cada dez pessoas, três são mulheres negras³¹¹.

Brasil como um país pouco povoado. p. 1.

310 OLIVEIRA, Nielmar de. **IBGE: 50 milhões de brasileiros vivem na linha de pobreza.** Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-12/ibge-brasil-tem-14-de-sua-populacao-vivendo-na-linha-de-pobreza>>. Acesso em: 22 ago 2018. p. 1.

311 VIEIRA, Isabela. **IBGE: negros são 17% dos mais ricos e três quartos da população mais pobre.** Agência Brasil. Disponível em:<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-12/ibge-negros-sao-17->

E então nesse cenário tão enraizado de preconceito e desigualdades a questão do refugiado surge como mais um dos grandes problemas a ser enfrentado pela sociedade brasileira.

Como vimos anteriormente o Brasil teve em seu processo histórico de formação populacional a vinda de milhares de imigrantes europeus. A colonização europeia no Sul e Sudeste do país sempre foi muito intensa e é muito comum vermos seus descendentes estamparem com orgulho o brasão e o sobrenome que carregam dos seus antepassados.

A grande questão é o porquê do povo brasileiro ter tanto preconceito contra os imigrantes haitianos e venezuelanos que buscam em nosso território melhores condições de vida.

Então mais uma vez vemos que o racismo enraizado em nossa população se faz presente. O haitiano é negro, tem a pele escura, as feições afrodescendentes e um dialeto diferente. O venezuelano tem traços indígenas marcantes. Os árabes apesar da pele mais clara não falam nosso idioma e carregam o estereótipo do terrorista que não crê no mesmo Deus que o nosso.

E mais uma vez tudo aquilo que se distancia do padrão branco, europeu, cristão é rechaçado pela nossa sociedade. A cor da pele, a religião e os traços marcantes herdados de seus antepassados são os principais motivos para que nossa sociedade trate haitianos, venezuelanos e sírios com tanto preconceito.

Nesse ponto é importante frisar que dos mais de 52 mil solicitações de refúgio feita pelos haitianos desde 2010 apenas dois nacionais do Haiti foram reconhecidos de fato como refugiados no Brasil (um em 2008 e outro em 2016)³¹², pois conforme visto no Capítulo 1, a condição de refugiado é estabelecida pela Nações Unidas e os deslocados ambientais, vítimas do terremoto que atingiu o Haiti, não se enquadram nas condições de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas.

Do mesmo modo a inflação crescente, a escassez de alimentos e remédios, a violência e a agitação política estão fazendo com que milhares de venezuelanos sejam forçados a fugir para territórios brasileiros, porém apenas 18 venezuelanos foram considerados refugiados pelo governo brasileiro, quatro em 2015 e outros 14 em 2016³¹³.

dos-mais-ricos-e-tres-quartos-da-populacao-mais-pobre>. Acesso em 21 ago 2018. p. 1.

312 Ministério da Justiça. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 22 .

313 CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Brasil reconhece menos de 2% dos pedidos de refúgio feitos em 2017**. Disponível em: <<http://www.conectas.org/noticias/brasil-reconhece-menos-de-2-dos-pedidos-de->

Assim é muito comum ouvirmos comentários de que nosso país não tem recursos nem para os próprios cidadãos quiçá para imigrantes os refugiados. Mais uma vez a culpa é realocada para as pessoas que tentam buscar em nosso território muitas vezes a única chance de poderem sobreviver.

O problema do nosso país não é a escassez de recursos, é a má distribuição de renda e a corrupção. As falta de vagas em creches e escolas são os reflexos de um sistema educacional sucateado durante anos por falta de investimentos sérios e profundos.

O mesmo acontece com a saúde, o saneamento básico, a geração de empregos, a segurança, todos os direitos sociais elencados no art. 6º da Constituição Federal nunca foram respeitados. A corrupção e os privilégios concedidos a uma pequena e parcela da população fazem com que o problema central não esteja na falta de dinheiro, mas sim na má distribuição e no desvio dele.

3.2.2 Processo de obtenção de refúgio

O Brasil sempre teve um papel pioneiro e de liderança na proteção internacional dos refugiados. E como visto foi o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no ano de 1960³¹⁴.

A Agência da ONU para Refugiados no Brasil tem seu escritório central em Brasília e unidades descentralizadas em São Paulo (SP), Manaus (AM) e Boa Vista (RR). O ACNUR atua em cooperação com o CONARE e em coordenação com os governos federal, estaduais e municipais, além de outras instâncias do Poder Público.

Criado pela Lei nº 9.474/1997 com o objetivo de reconhecer e tomar decisões sobre a condição de refugiado no Brasil, além de promover a integração local dessa população, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) é um órgão multiministerial do qual participam o governo, a sociedade civil e a ONU, por meio do ACNUR³¹⁵.

Em alguns Estados brasileiros há Comitês específicos para cuidar da matéria em âmbito estadual cuidando das peculiaridades de cada localidade.

No Paraná foi criado, por meio do Decreto nº 4289 de 05 de Abril de 2012, no

refugio-feitos-em-2017>. Acesso em 21 ago 2018. p. 1.

314 ACNUR. **ACNUR no Brasil**. Disponível em:<<http://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/>>; Acesso em: 20 ago 2018. p. 1.

315 ACNUR. **CONARE**. Disponível em:<<http://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conare/>>. Acesso em: 20 ago 2018 p. 1.

âmbito da Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos, o Comitê Estadual para os Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná (CERM). Este comitê como objetivo orientar os agentes públicos sobre os direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados, bem como promover ações e coordenar iniciativas de atenção, promoção e defesa dos refugiados no Paraná, junto aos demais órgãos do Estado que possam provê-los e assisti-los através de políticas públicas. Além disso o CERM também é responsável pela elaboração, implementação e monitoramento do Plano Estadual de Políticas de Atenção a Refugiados e Migrantes cuja função é facilitar o acesso por parte de estrangeiros a essas políticas³¹⁶.

O estado ainda conta com o Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA). Este Conselho foi criado pela Lei 18.465, de 24 de abril de 2015 e está vinculado à estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. O Conselho conta com a participação de órgãos públicos e de entidades da sociedade civil organizada. O CERMA/PR tem por finalidade viabilizar e auxiliar na implementação e fiscalização das políticas públicas voltadas aos direitos dos refugiados e migrantes, em todas as esferas da Administração Pública do Estado do Paraná³¹⁷.

No Rio Grande do Sul o Comitê Estadual de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas no Rio Grande do Sul (COMIRAT-RS) foi criado em 2012 pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul promover e garantir o respeito aos direitos humanos das pessoas vulneráveis que se encontram em mobilidade no estado³¹⁸.

Em Santa Catarina em 1º de fevereiro desse ano foi inaugurado o primeiro Centro de Referência e Atendimento ao Imigrante (CRAI) localizado em Florianópolis. Antes do CRAI, o atendimento a imigrantes e refugiados na Grande Florianópolis era realizado por voluntários e estagiários na Pastoral do Migrante. Os imigrantes e refugiados recebem assistência jurídica, orientação para regularizar documentos, encaminhamento para o mercado de trabalho e atendimento psicológico. Além de Florianópolis, a outra cidade brasileira a ter um CRAI é São Paulo, onde o espaço está em funcionamento desde novembro de 2014³¹⁹.

316 ACNUR. **CONARE**. p. 1-2.

317 ACNUR. **CONARE**. p. 2.

318 ACNUR. **CONARE**. p. 2.

319 BURITI, Sansara. **Santa Catarina inaugura primeiro Centro de Referência e Atendimento ao**

Em Florianópolis por iniciativa da Arquidiocese de Florianópolis, foi criado em abril de 2014 o Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados (GAIRF), que atualmente congrega mais de quinze instituições e sociedade civil, cujas aspirações visam a integração dos imigrantes à sociedade brasileira e a criação de uma convivência com as pessoas da comunidade e do local de trabalho em que estão inseridos. Este trabalho é desenvolvido em parceria com outras Instituições, dentre elas a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), as quais atuam diretamente com imigrantes³²⁰.

No sudeste, no estado de Minas Gerais foi criado, em 2015, o Comitê Estadual de Atenção à Migração, Refúgio e Apatridia, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais (COMITRATE-MG). Este Comitê foi instaurado para discutir formular, executar e monitor políticas públicas relacionadas à imigração, refúgio e apatridia com a participação dos governos estadual e municipais junto com a sociedade civil. Os principais objetivos deste Comitê são avaliar e acompanhar o cumprimento dos princípios, diretrizes, programas, projetos e ações relacionados à atenção ao migrante, refugiado e apátrida, ao enfrentamento do tráfico de pessoas e à erradicação do trabalho escravo, inclusive o trabalho escravo infantil, no Estado³²¹.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro criou em 2009 o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados Migrantes (CEIPARM/RJ). Este Comitê é composto por órgãos governamentais de nível federal e estadual, organizações da sociedade civil, com a participação da Organização das Nações Unidas. As reuniões do Comitê ocorrem a cada dois meses a fim de monitorar e executar o Plano Estadual de Políticas em Atenção a Refugiados, atuando em seis temas: documentação, educação, emprego e renda, moradia, saúde e ambiente sociocultural³²².

São Paulo conta com dois importantes órgãos. O comitê Estadual para Refugiados (CER) que foi criado em 2007 e o Conselho Municipal de Imigrante. As ações do CER estão voltadas aos estrangeiros que vivem no Brasil sob as condições definidas pela Lei

Imigrante. IMIGRAFLORIPA - Blog do Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados em Florianópolis (GAIRF). Disponível em: <<https://imigrafloripa.wordpress.com/tag/pastoral-do-migrante-de-florianopolis/>>. Acesso em: 21 ago 2018. p. 1.

320 GAIRF. **Quem somos?** Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados. Disponível em: <<https://imigrafloripa.wordpress.com/quem-somos/>>. Acesso em 22 ago 2018. p. 1.

321 ACNUR. **CONARE**. p. 2.

322 ACNUR. **CONARE**. p. 3.

Federal nº 9.474³²³ e além da legislação federal, o trabalho do comitê estadual tem como diretrizes a Convenção de 1951 sobre o Estatuto de Refugiados e o Protocolo de 1967 sobre o Estatuto de Refugiados:

O comitê estadual se caracteriza pela atuação integrada de diversos segmentos do governo e da sociedade civil. Além do secretário da Justiça, haverá representantes de outras dez pastas: Casa Civil, Economia e Planejamento, Habitação, Assistência e Desenvolvimento Social, Emprego e Relações de Trabalho, Educação, Saúde, Relações Institucionais, Cultura e Segurança Pública. Dois representantes de organizações não-governamentais fazem atividades de assistência e proteção aos refugiados no Estado e no País. O decreto de criação do CER prevê a participação da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que atua em 116 países e tem 30 milhões de pessoas sob sua responsabilidade. A agência da ONU será convidada para todas as reuniões do CER, com direito a voz³²⁴.

Já o Conselho Municipal de Imigrantes realiza ações de reconhecimento dos direitos e inclusão de imigrantes na cidade de São Paulo e conta com a participação de representantes das secretarias municipais e representantes da sociedade civil:

Conforme prevista em lei, metade do Conselho é composta por integrantes de oito secretarias municipais – Direitos Humanos e Cidadania, Educação, Habitação, Trabalho, Saúde, Cultura, Assistência e Desenvolvimento Social e Prefeituras Regionais; a outra metade é formada por conselheiros migrantes – que já atuam junto aos conselhos participativos das Prefeituras Regionais onde foram eleitos – e por representantes das seguintes entidades da sociedade civil: CAMI, Equipe de Base Warmis – Convergência das Culturas, Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, CDHIC, Missão Paz, Conectas, Presença América Latina, BibliASPA, Sefras e Cosmópolis. Também integram o Conselho, como observadores, representantes da Organização Internacional do Trabalho (OIT), do escritório do Alto Comissariado da ONU para Refugiados em São Paulo (ACNUR) e da Defensoria Pública do Estado de São Paulo³²⁵.

A Gerência de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Trabalho Escravo e atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Amazonas, vinculado a Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania funciona no Centro Estadual de Referência em Direitos Humanos Adamor Guedes e tem a finalidade de propor, elaborar e coordenar ações para o enfrentamento ao tráfico de pessoas com base em metas e diretrizes da Política Nacional, combatendo suas modalidades, em especial o trabalho escravo³²⁶.

No centro-oeste foi criado, por meio de um Decreto Estadual, o Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Estado do Mato Grosso do Sul (CERMA/MS) vinculado à Superintendência de Direitos Humanos³²⁷. O objetivo deste Comitê é oferecer

323 ACNUR. **CONARE**. p. 3.

324 ACNUR. **CONARE**. p. 3.

325 ACNUR. **CONARE**. p. 3-4.

326 ACNUR. **CONARE**. p. 4.

327 ACNUR. **CONARE**. p. 4.

orientação e capacitação aos agentes públicos sobre os direitos e os deveres dos solicitantes de refúgio, dos refugiados, migrantes e dos apátridas; promover ações e coordenar iniciativas de atenção e de defesa, com objetivo de garantir a inserção dessas pessoas nas políticas públicas, a fim de assisti-los³²⁸.

Ainda na região foi instaurado em julho de 2016 o Comitê Intersectorial de Política Estadual para Migração e Vítimas de Tráfico de Pessoas no Estado de Goiás que tem como objetivos:

Apontar objetivos para a política estadual destinada à população de refugiados, apátridas e vítimas de tráfico de pessoas nas diversas áreas de atuação do Estado; delinear princípios e diretrizes que deverão pautar esta atuação; redigir proposta de política estadual para este setor; articular convênios com instituições governamentais e da sociedade civil; e articular a formação de agentes públicos e da sociedade civil sobre a realidade migratória e os mecanismos de proteção a refugiados, imigrantes, apátridas e vítimas de tráfico de pessoas. E compete ainda receber denúncias de violação dos direitos de pessoas desses segmentos; estimular estudos e pesquisas sobre mobilidade urbana; assim como estimular e apoiar a realização de debates, fóruns, seminários e outros eventos que visem ao cumprimento das finalidades do Comitê.³²⁹

Todos os pedidos de refúgio no Brasil são decididos pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e composto por representantes do Ministério da Justiça, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério do Trabalho, do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação, do Departamento de Polícia Federal e de organizações da sociedade civil dedicadas a atividades de assistência, integração local e proteção aos refugiados no Brasil. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e a Defensoria Pública da União (DPU) têm assento no CONARE com direito a voz, porém sem direito a voto³³⁰.

Para solicitar refúgio no Brasil, é preciso estar presente no território nacional. A qualquer momento após a sua chegada no Brasil, o estrangeiro que se considera vítima de perseguição em seu país de origem deve procurar uma Delegacia da Polícia Federal ou autoridade migratória na fronteira e solicitar expressamente o refúgio para adquirir a proteção do governo brasileiro. O estrangeiro que solicita refúgio no Brasil não pode ser deportado para fronteira de território onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas.

O ACNUR elaborou uma cartilha específica para os solicitantes de refugio no Brasil, disponível em português, inglês, espanhol, francês e árabe³³¹.

328 ACNUR. **CONARE**. p. 4-5.

329 ACNUR. **CONARE**. p. 5.

330 BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Refúgio no Brasil**. p. 1.

331 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. Disponível em:<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de

No Brasil os solicitantes de refúgio possuem uma vasta gama de direitos assegurados por lei. Seguindo os princípios da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 também é aplicado o direito da “não devolução” que garante que o solicitante de refúgio não seja devolvido ou expulso para um país onde a sua vida ou integridade física estejam em risco. É dever das autoridades brasileiras garantirem que qualquer estrangeiro terá acesso ao mecanismo de refúgio, principalmente nos controles migratórios realizado nas fronteiras, portos e aeroportos³³².

Outro importante direito assegurado é a não penalização pela entrada irregular que garante ao solicitante, enquanto seu processo estiver sendo analisado, o direito de não serem investigados ou multados pela entrada irregular no país³³³.

Além disso os solicitantes têm direito a um documento de identidade chamado Documento Provisório de Registro Nacional Migratório que servirá de prova do seu direito de permanecer em território brasileiro até decisão final do processo de solicitação de refúgio³³⁴. O Documento Provisório de Registro Nacional Migratório expedido pela Polícia Federal está previsto no Decreto 9.277/18, assinado no dia 05 de fevereiro deste ano. Inclusive com este documento o solicitante de refúgio pode tirar CPF e carteira de trabalho provisória, abrir conta bancária e a ter acesso a serviços públicos como educação, saúde, previdência e assistência social³³⁵.

Com a Carteira de trabalho Provisória os solicitantes podem trabalhar formalmente e são titulares dos mesmos direitos inerentes a qualquer outro trabalhador no Brasil. Além disso as mesmas restrições contidas na CLT que proíbem o trabalho de menores de 14 anos, o trabalho em condições análogas à de escravo e a exploração sexual também são aplicadas aos solicitantes de refúgio³³⁶.

Aqui destaca-se a principal diferença entre o tratamento dado aos solicitantes de refúgio no Brasil e na Europa. Com a Carteira de Trabalho Provisória o solicitante no Brasil já consegue iniciar sua vida laboral. Mesmo que com imensas dificuldades e com o pequeno número de políticas públicas voltadas para a inserção do estrangeiro no mercado de trabalho, é inegável que a documentação fornecida pela autoridade brasileira

_refugio_no_Brasil.pdf?view=1>. Acesso em: 22 ago 2018. p. 1.

332 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 4.

333 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 4.

334 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 4.

335 DELFIM, Rodrigo Borges. **Solicitantes de refúgio terão novo documento provisório no Brasil**. MIGRAMUNDO. Disponível em: <<http://migramundo.com/solicitantes-de-refugio-terao-novo-documento-provisorio-no-brasil/>>. Acesso em: 20 set 2018. p. 1.

336 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 5.

é de vital importância para que solicitante de refúgio não permaneça ainda mais marginalizado.

Por sua vez na Europa a situação é completamente diferente, apesar de ter maiores instrumentos sociais a permissão para que o solicitante de refúgio consiga um trabalho formal é muito demorada sendo concedida após a concessão do status de refugiado fazendo com que uma grande parcela de mão obra útil permaneça ociosa devido a grande burocratização, causando um grande problema social.

Os solicitantes de refúgio tem também o direito de se locomoverem por todo o nosso território nacional sem restrições desde que mantenham atualizados os dados cadastrais³³⁷.

Os direitos à educação e saúde também estão garantidos. Os solicitantes de refúgio têm o direito de frequentar as escolas públicas de ensino fundamental e médio, bem como de participar de programas públicos de capacitação técnica e profissional. Eles também podem usufruir dos serviços de saúde pública por meio do Sistema Único de Saúde (SUS)³³⁸.

Também é assegurado que no Brasil que ninguém tenha seus direitos restringidos em razão da cor da sua pele, pelo fato de ser mulher ou criança, por sua orientação sexual, por sua situação social, por suas condições econômicas ou por suas crenças religiosas³³⁹.

A liberdade de prática religiosa também é assegurada aos solicitantes de refúgio. E legalmente homens e mulheres tem os mesmos mesmos direitos e toda forma de violência contra a mulher, em razão do gênero ou da orientação sexual é crime. E da mesma forma que as nacionais qualquer mulher estrangeira que sofra algum tipo de agressão tem o direito a receber assistência médica e formalizar sua denúncia através do telefone 180 ou em delegacias de polícia especializadas em atendimento à mulher³⁴⁰.

Em contrapartida os solicitantes de refúgio possuem obrigações legais que devem ser cumpridas: respeitar todas as leis; respeitar as pessoas, entidades e organismos públicos; renovar seu Protocolo provisório de solicitação de refúgio nas Delegacias de Polícia Federal e mantê-lo sempre atualizado; e informar seu domicílio e mantê-lo

337 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 5.

338 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 6.

339 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 6.

340 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 6.

atualizado nas Delegacias de Polícia Federal e junto ao CONARE³⁴¹.

No Brasil o ACNUR conduz e coordena as ações internacionais para a proteção dos solicitantes de refúgio e refugiados e conta com o apoio de organizações da sociedade civil que possuem larga experiência com o tema e trabalham para promover a proteção, assistência e integração local dos solicitantes de refúgio e refugiados no Brasil.

A ACNUR destaca alguns pontos importantes sobre a solicitação de refúgio no Brasil:

- Não é possível solicitar a condição de refugiado estando fora do território brasileiro, em consulado ou embaixada brasileira no exterior.
- A solicitação de refúgio é inteiramente gratuita e pode ser feita diretamente pelo interessado. Não é obrigatória a presença de advogado.
- A solicitação de refúgio pode ser feita na área de fronteira ou dentro do território brasileiro.
- O ingresso irregular no território não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.
- Toda informação prestada pelo solicitante de refúgio será confidencial e não será compartilhada com as autoridades do seu país de origem.
- A solicitação de refúgio também pode ser feita para o grupo familiar que o acompanhe no Brasil³⁴².

Além disso o Brasil garante às crianças (menores de 18 anos) desacompanhadas ou separadas da sua família será designado judicialmente um adulto responsável (guardião)³⁴³.

Ainda urge mencionar que o solicitante não precisa viajar ou morar em Brasília, onde fica a sede do CONARE, para acompanhar o pedido de refúgio podendo acompanhar seu pedido em qualquer posto da Polícia Federal ou com as organizações da sociedade civil parceiras do ACNUR³⁴⁴.

A primeira coisa que o solicitante de refúgio deve fazer é preencher um “Termo de Solicitação de Refúgio” em qualquer posto da Polícia Federal informando também um endereço, telefone e e-mail para contato. Esses dados devem sempre ser atualizados quando houver mudança.

Após registrar sua solicitação na Polícia Federal o solicitante receberá um “Protocolo Provisório”, válido por 180 dias e renovável até a decisão final do CONARE sobre o seu pedido de refúgio. Os solicitantes que não renovam o protocolo no prazo sujeitam-se ao arquivamento do seu pedido de refúgio. Este protocolo serve como

341 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 7.

342 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 13.

343 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 13.

344 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 13.

Documento de Identidade no Brasil. Ele serve de prova da sua situação migratória regular e de que o solicitante está protegido e não pode ser devolvido para o país onde sua vida esteja em risco.³⁴⁵.

Além disso o solicitante tem direito a uma entrevista pessoal com um funcionário do CONARE ou da Defensoria Pública da União que lhe perguntará em detalhes os motivos que o levaram a sair do seu país. A entrevista é realizada num idioma que o solicitante compreenda e, se necessário, será designado um intérprete para garantir que o solicitante compreendeu corretamente todos seus direitos e deveres no Brasil.

Depois de colher todas as informações trazidas pelo solicitante de refúgio, o pedido será analisado pelos membros do CONARE, que decidirão se o estrangeiro deverá ou não ser reconhecido como refugiado. Após a decisão do CONARE sobre o seu pedido de refúgio, o solicitante é comunicado da decisão nos postos da Polícia Federal e tem o direito de receber cópia integral da decisão, para saber os motivos que levaram o CONARE àquela conclusão.

O solicitante de refúgio que teve a sua condição de refugiado reconhecida pelo Brasil tem o direito de permanecer no Brasil como refugiado e obter o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), documento de identidade dos estrangeiros no Brasil. A emissão e a renovação do RNE são feitas pelo site ou em qualquer unidade da Polícia Federal. Além disso, o refugiado terá direito a uma Carteira de Trabalho definitiva e adquire os mesmos direitos de qualquer outro estrangeiro em situação regular no Brasil³⁴⁶.

Se o pedido de solicitação de refúgio não for concedida o solicitante pode apresentar um recurso para o Ministro da Justiça e poderá ser assistido por um membro da Defensoria Pública da União ou um advogado das organizações parceiras do ACNUR. Se o recurso não for acolhido o solicitante será submetido à lei de estrangeiros vigente no Brasil.

A tramitação de um pedido de reconhecimento da condição de refugiado não impede a tramitação de um pedido de permanência no território brasileiro junto ao Ministério da Justiça, conforme os critérios previstos na legislação nacional³⁴⁷.

Em relação aos solicitantes de refúgio nacionais de países integrantes do MERCOSUL é importante destacar que:

345 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 14

346 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 20.

347 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 22.

Após a assinatura do “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL”, nacionais da Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela poderão obter o direito de residência temporária no Brasil, válida por dois anos. Findos os dois anos iniciais da residência provisória, é facultado requerer a conversão em residência permanente. A residência provisória do Acordo do Mercosul pode ser solicitada em qualquer consulado brasileiro no exterior ou em qualquer posto da Polícia Federal no Brasil. A residência provisória do Acordo do Mercosul pode ser solicitada a qualquer momento e por qualquer nacional daqueles Estados partes no acordo, mesmo que eles também tenham solicitado refúgio no Brasil³⁴⁸.

Em 2016, os venezuelanos se tornaram a nacionalidade com o maior número de solicitações de refúgio no Brasil, em razão da crise política securitária, econômica e de abastecimento que vive o país, porém o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) na maioria das vezes, como visto acima, não os reconhece como refugiados, de acordo com a legislação.

Em razão desta limitação, o Brasil teve que buscar outras soluções para resolver dois casos humanitários emblemáticos no país: os grandes fluxos de entrada de haitianos, a partir de 2010, e de venezuelanos, a partir de 2015, ambos pela fronteira terrestre, em distintos pontos da região Norte. Portanto, em casos específicos de razões humanitárias, o Conselho Nacional de Imigração (CNIG) concede, em caráter excepcional, vistos permanentes aos nacionais do Haiti e Venezuela³⁴⁹.

Além disso o ACNUR elaborou uma Agenda do Sistema de Refúgio que visa a Adoção do Pacto Global para Refugiados, na Assembleia-Geral da ONU neste ano³⁵⁰. Este pacto será um novo marco regulatório mundial sobre deslocamento forçado.

O texto completo do pacto do compromisso global divide-se em duas partes. A primeira corresponde ao quadro abrangente de resposta aos refugiados, tal como a Resolução nº 71/1 (anexo I) adotado pela Assembleia Geral, outro dos documento que contribuiu para a elaboração do pacto. A segunda parte porém é mais objetiva contendo um programa de ação, onde se incluem os mecanismos para partilha de encargos e responsabilidades e se identificam as áreas que precisam de apoio³⁵¹.

Outra questão anotada na Agenda do Sistema de Refúgio foi a ampliação e

348 ACNUR. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil**. p. 22.

349 FGV. **Estudo avalia concessão de refúgio e impacto do fluxo de venezuelanos no país**. Disponível em: <<https://portal.fgv.br/noticias/estudo-avalia-concessao-refugio-e-impacto-fluxo-venezuelanos-pais>>. Acesso em: 22 ago 2018. p. 1.

350 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 27.

351 CASSEB, Ana Luísa. **O que é o Pacto Global dos Refugiados?** Jornal Universitário do Porto. Disponível em: <<https://www.juonline.pt/politica/artigo/27301/pacto-global-dos-refugiados.aspx>>. Acesso em: 20 set 2018. p. 1.

simplificação da regularização migratória trazida pela Lei nº 13.445/17 (Nova Lei de Migração) que criou novas categorias de residência e simplificou procedimentos para obtenção da residência no Brasil³⁵².

Essa nova lei também facilitou o reconhecimento da condição de apátrida e a naturalização do estrangeiro pode ser reconhecida após dois anos de residência em nosso país. Essa legislação é considerada vanguardista no cenário mundial pois reduz os casos de apatridia e facilita o acesso da naturalização brasileira³⁵³.

Dessa forma, com a obtenção de residência irá contribuir muito com a redução dos números de solicitações de refúgio, pois de acordo com a Resolução Normativa do CONARE nº 26, de 29 de março de 2018, o Comitê Nacional para os Refugiados poderá declarar extintos, sem resolução do mérito, os processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado daqueles que obtiverem autorização de residência no Brasil³⁵⁴.

Além disso outro ponto especificado na Agenda do Sistema de Refúgio é a implementação de um sistema informatizado do CONARE. Essa automatização irá fazer com que os processos de solicitação fiquem em uma plataforma online única e o CONARE disponibilizará o formulário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado em quatro idiomas: português, inglês, francês e espanhol³⁵⁵.

Estando, ainda, atentos às mudanças tecnológicas o CONARE prevê que as notificações do solicitante poderão ocorrer por meio de aplicativos de mensagem, nos moldes da Portaria nº 1/2018, este recurso visa também uma economia de recursos pois reduzirá o número de envios de cartas³⁵⁶.

Por meio do Decreto nº 9.149/17 que criou o Programa Nacional de Voluntariado o CONARE criou o Programa de Voluntário pelo qual seleciona voluntários para auxílio em atividades administrativas em Brasília. A colaboração inclui transcrições de áudios de entrevistas dos solicitantes de refúgio, investigações e diagnósticos dos aspectos geopolíticos dos países de origem dos solicitantes e visa reduzir o tempo de análise dos processos³⁵⁷.

352 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 27.

353 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 27

354 CONARE. **Resolução Normativa CONARE Nº 26 DE 29/03/2018**. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=358753>>. Acesso em: 20 set 2018. p. 1.

355 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 28.

356 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 29.

357 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 29.

Além disso, o CONARE firmou com a Universidade de Brasília uma parceria a fim de se criar um banco de dados de intérpretes simultâneos para atuar durante a entrevista de elegibilidade, quando o idioma não for de domínio do oficial do CONARE³⁵⁸. Qualquer cidadão que tenha fluência em outros idiomas pode participar da seleção, realizada pela Universidade de Brasília (UnB).

Tendo sido detalhado todo o procedimento de solicitação de refúgio no Brasil veremos a seguir como o Poder Judiciário pode colaborar com toda a problemática da questão dos refugiados e imigrantes no país.

3.2.3 A atuação do Poder Judiciário brasileiro nas questões relativas aos direitos dos refugiados

Como visto no subtítulo anterior os procedimentos de obtenção de refúgio são decididos pelo CONARE que é uma comissão interministerial subordinada ao Ministério da Justiça no Brasil.

O Comitê, com sede em Brasília, é composto por representantes dos seguintes órgãos:

- Ministério da Justiça, que o preside;
- Ministério das Relações Exteriores, que exerce a Vice-Presidência;
- Ministério do Trabalho e Emprego;
- Ministério da Saúde;
- Ministério da Educação;
- Departamento de Polícia Federal;
- Organização não-governamental, que se dedica a atividade de assistência e de proteção aos refugiados no País – Caritas Arquidiocesana de São Paulo e Rio de Janeiro;
- Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR, com direito a voz, sem voto³⁵⁹.

A atuação da Defensoria Pública da União serve como proteção jurídica ao solicitante de refúgio garantindo assim assistência jurídica integral e gratuita a imigrantes; promoção dos direitos de imigrantes e refugiados; articulação com órgãos governamentais e a sociedade civil em prol dos direitos de imigrantes e refugiados; e na expedição de recomendações para a tutela de direitos de imigrantes e refugiados³⁶⁰.

358 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. p. 30.

359 BRASIL. **Refugiados e CONARE**. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/153-refugiados-e-o-conare>>. Acesso em 22 ago 2018. p. 1.

360 DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Migrações, Apátrida e Refúgio**. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/migracoes-e-refugio>>. Acesso em: 22 ago 2018. p. 1.

Foi realizado, nos dias 5 e 6 de julho do ano passado, no auditório da sede da Justiça Federal do Rio Grande do Sul (JFRS) em Porto Alegre, um mutirão para oferecer atendimento jurídico e psicossocial a imigrantes e refugiados residentes no Estado. O principal objetivo da iniciativa foi oportunizar aos estrangeiros informações sobre legislação e procedimentos legais, bem como esclarecer seus direitos e obrigações como cidadãos. Além de contribuir para sua integração e acolhimento no país que escolheram para viver, a ação possuiu caráter preventivo, ajudando a evitar que estas pessoas, muitas vezes em situação de vulnerabilidade, sejam manipuladas ou usadas por quadrilhas envolvidas com tráfico de entorpecentes, trabalho escravo, exploração infantil, ou mesmo delitos como falsificação de documentos³⁶¹.

O papel da justiça do trabalho nesse cenário é de cuidar das questões relativas a exploração desse grupo de pessoas a fim de evitar que sejam submetidos as condições análogas a escravo.

Tanto a justiça federal e estadual podem promover mutirões de conscientizações a exemplo do que aconteceu em Porto Alegre a fim de mostrar aos imigrantes e refugiados que o poder estatal está presente em nossa sociedade.

Outro ponto que pode ser implementado é treinamento de servidores, por meio de cursos virtuais por exemplo, para atender esses estrangeiros principalmente nos Juizados Especiais onde o acesso ao judiciário pode se dar sem o intermédio de advogado nas ações de até 20 salários mínimos na Justiça Estadual e 40 salários mínimos na Justiça Federal.

Em Florianópolis, por exemplo, é muito comum refugiados sírios ou imigrantes haitianos terem ações de pequenas causas como demandas contra empresas de telefonia móvel, companhia aérea, compras feitas pela internet, acidentes de trânsito ou outras questões consumeristas.

Assim, muitas vezes essa parte ao ser atendida nos guichês de informação dos Fóruns ou Secretarias Federais não consegue entender corretamente o trâmite dos processos, ou como funciona a justiça brasileira. E em alguns casos ainda a falta documentação básica é mais um entrave para que o estrangeiro consiga obter uma resposta jurisdicional adequada ao seu problema.

361 BRASIL. **Justiça Federal realiza mutirão em POA para atendimento a imigrantes e refugiados.** JUSTIÇA FEDERAL. Disponível em: <<https://www2.jfrs.jus.br/justica-federal-realiza-mutirao-em-poa-para-atendimento-a-imigrantes-e-refugiados/>>. Acesso em: 22 ago 2018. p. 1.

Dessa forma, mesmo não sendo uma atribuição específica do Poder Judiciário Estadual é necessário que todos estejam engajados para o enfrentamento da crise migratória oferecendo auxílio àqueles que tanto necessitam de proteção jurídica.

CAPÍTULO 4

A SUSTENTABILIDADE SOCIAL COMO GARANTIA DO DIREITO DOS REFUGIADOS NA GOVERNANÇA BRASILEIRA E EUROPEIA

4.1 A SUSTENTABILIDADE SOCIAL E A CRISE DOS REFUGIADOS

4.1.1 A sustentabilidade como eixo fundamental de uma solução humanitária às vítimas dos deslocamentos forçados no Brasil e na Europa³⁶²

Quando falamos de sustentabilidade precisamos sempre ter em mente que as coisas e as pessoas não vivem de forma independente em nosso planeta. Com a globalização as fronteiras territoriais foram transpassadas e com o advento da rede mundial de computadores algumas distâncias simplesmente desapareceram.

A Sustentabilidade, como visto no primeiro capítulo, vai muito além da esfera ambiental. Assim ao abordarmos os termos Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável é necessário sempre destacar que o bem-estar de todos que habitam nosso planeta deve prevalecer. Não se atingira os conceitos de Sustentabilidade em níveis globais quando muitos morrem de fome, vivem em extrema pobreza ou vítimas de guerras.

Nesse ponto também destacar as diferenças de significado que as palavras *Sostenible* e *Sostenibilidad* possuem na língua portuguesa e espanhola. Yury Augusto dos Santos Queiroz em sua dissertação de mestrado destaca bem essa diferença:

Na Espanha existe diferença entre os termos *Sostenible* e *Sostenibilidad*, enquanto que no Brasil se utiliza a 'Sustentabilidade' para expressar o mesmo que Desenvolvimento Sustentável. (...) Para os autores espanhóis como José García, o *Sostenible* em concepção clássica, é satisfazer as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazer suas próprias necessidades, em outras palavras, quer dizer utilizar os recursos de forma que as futuras gerações também possam usufruir do que hoje ainda existe, como florestas, comida, água potável entre outros recursos finitos. O conceito de *Sostenible* está dessa forma diretamente relacionado ao Desenvolvimento Sustentável, se pode até mesmo dizer que em uma tradução não literal para a

362 Esse subtítulo foi elaborado tendo como base de organização as ideias do artigo: MUSCO, Juliana Furlani; LANZARINI, Clarice Ana. **A Crise Humanitária dos Refugiados: Uma Análise Dos Reflexos Transnacionais sob a Luz da Sustentabilidade**. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. (Orgs.). **Direito e Sustentabilidade: Reflexões Contemporâneas**. Itajaí: Univali, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202018%20DIREITO%20E%20SUSTENTABILIDADE%20REFLEXÕES%20CONTEMPORÂNEAS.pdf>>. p. 21-23.

palavra Sostenible seria Desenvolvimento Sustentável³⁶³.

Yury Queiroz ainda traz o conceito de Ramón Martins Mateo para ilustrar essa diferença:

Ramón Martin Mateo diz que o Desenvolvimento Sustentável pode ser entendido como uma política e uma estratégia de desenvolvimento econômico e social contínuo que não vai a detrimento do Meio Ambiente, sendo necessário para que os comuns e seus descendentes possam viver dignamente em um meio físico adequado³⁶⁴.

Nas palavras dos professores Paulo Márcio Cruz e Gabriel Real Ferrer a sustentabilidade visa a garantia da dignidade humana:

Assim, verifica-se que a Sustentabilidade ou Sostenibilidad é definida como um processo mediante o qual se tenta construir uma sociedade global capaz de se perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana, logo, será sustentável tudo aquilo que contribua com esse processo e insustentável será aquilo que se afaste dele³⁶⁵.

Yury Queiroz ainda esclarece a diferença dos termos no Brasil e Espanha:

Já no Brasil, a ideia de Sustentável não está desassociada do desenvolvimento. Soma-se isso o fato de que em terras brasileiras, a Sustentabilidade também é tratada como um princípio fundamental, enquanto que na Espanha não é direito fundamental³⁶⁶.

Entretanto mesmo que na Espanha a Sustentabilidade não seja considerada um direito fundamental a garantia da dignidade humana para todas as pessoas indistintamente faz parte da Declaração Universal dos Direitos Humanos e com a premissa de um mundo onde todos possam viver não se pode admitir um modelo de desenvolvimento onde se incluem alguns e outros são incluídos, seja por raça, gênero ou local de nascimento.

Entretanto como observamos esses conceitos ainda são muito recentes e carecem de um fortalecimento no cenário internacional, assim Klaus Bolsseman afirma:

Preciso ser dito, porém, que o princípio do desenvolvimento sustentável ainda não

363 QUEIROZ, Yury Augusto Dos Santos. **DESLOCADOS AMBIENTAIS E OS IMPACTOS MULTIDIMENSIONAIS: uma análise da importância da regulamentação dessas pessoas para o alcance da Sustentabilidade.** p. 60.

364 QUEIROZ, Yury Augusto Dos Santos. **DESLOCADOS AMBIENTAIS E OS IMPACTOS MULTIDIMENSIONAIS: uma análise da importância da regulamentação dessas pessoas para o alcance da Sustentabilidade.** p. 60.

365 CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos.** Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 36, n. 71, dez. 2015. ISSN 2177-7055. Disponível em: . Acesso em 27 ago 2018. p. 239.

366 QUEIROZ, Yury Augusto Dos Santos. **DESLOCADOS AMBIENTAIS E OS IMPACTOS MULTIDIMENSIONAIS: uma análise da importância da regulamentação dessas pessoas para o alcance da Sustentabilidade.** p. 63.

adquiriu plena personalidade jurídica internacional, como, por exemplo, o princípio da precaução. Ele não foi incluído em um tratado internacional, nem aceito na prática geral dos Estados, acompanhado pelo *opinius iuris*. No entanto, isto não surpreende. O potencial político e jurídico do princípio fundamental da sustentabilidade ainda serão explorados integralmente pela jurisprudência do direito internacional.³⁶⁷

Para Agni Castro Pita:

A problemática dos refugiados requer uma análise adaptada a um mundo em constante mudança. Deve ser analisada no contexto de um mundo globalizado, o qual, como já o manifestou o então Alto Comissário António Guterres, tem duas fases: por um lado, os bens e o capital circulam pelo mundo todo com grande facilidade, por outro, a circulação de pessoas se torna cada vez mais restritiva, em particular, a dos segmentos mais vulneráveis, incluindo os refugiados e solicitantes de asilo³⁶⁸.

Leonardo Boff sustenta que:

O caminho mais curto para se alcançar uma sociedade sustentável parece ser a realização da democracia, entendida como a forma de organização mais adequada à natureza social dos seres humanos e à própria lógica do universo, pois se baseia na cooperação, na solidariedade e na inclusão de todos, também dos mais vulneráveis. A democracia parte do princípio de que todos são iguais e que, nas coisas que interessam à coletividade, todos têm o mesmo direito de participar das decisões.³⁶⁹

E continua:

Não estamos diante de uma tragédia anunciada, mas no coração de uma crise fundamental que nos vai acrisolar, purificar e permitir um salto rumo a uma humanidade sustentável habitando um mundo que juntos podemos fazê-lo existir sustentavelmente.³⁷⁰

O físico teórico e escritor Fritjof Capra afirma:

A crise atual, portanto, não é apenas uma crise de indivíduos, governos ou instituições sociais; é uma transição de dimensões planetárias. Como indivíduos, como sociedade, como civilização e como ecossistema planetário, estamos chegando a um momento decisivo.³⁷¹

Dessa forma a Sustentabilidade em todas as suas dimensões deve ter uma coalizão de esforços de todas as áreas, de todas as pessoas, um modelo de governança que tenha aplicação universal com eficiência e eficácia, os agentes devem pensar globalmente e atuar localmente.

367 BOLSESMANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade: transformando o direito e governança**. p. 82.

368 PITA, Agni Castro. **À Guisa de Prefácio: Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados**. p. 7.

369 BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. p.126.

370 BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. p. 166.

371 CAPRA, Fritjof. **O Ponto de Mutação: a ciência, a sociedade e a cultura emergente**. Ed. Cultrix: São Paulo. 2012. p. 23.

A sustentabilidade deve ser encarada como o eixo fundamental de uma solução humanitária às vítimas dos deslocamentos forçados no mundo. A criação desse novo modelo de governança será fundamental para a construção de um novo futuro que garanta segurança e dignidade para milhões de famílias que foram forçadas a deixar seus lares, sonhos e aspirações.

4.2 O INSTITUTO DO REFÚGIO NO BRASIL E NA EUROPA

4.2.1 Semelhanças e diferenças entre o tratamento dos refugiados no Brasil e Europa

Sempre que fazemos um paralelo comparativo entre dois países é preciso ter em mente as peculiaridades e as singularidades de cada território. A extensão territorial do Brasil³⁷² é de 8.516.000 km² sendo que toda a Europa³⁷³ possui um território de 10.180.000 km². Para se ter mais um critério de comparação: só o estado de Minas Gerais equivale a todo o território da Espanha³⁷⁴.

Além disso o nível de desenvolvimento e a renda per capita do Brasil é imensamente menor que de alguns países europeus como Inglaterra, França e Alemanha. A cultura e a história de desenvolvimento como nação também devem ser levados em consideração sob pena de fazermos uma comparação rasa e superficial.

A proximidade da Europa com os países da África e do Oriente Médio também é um ponto marcante das distinções entre o Brasil e a Europa, afinal quanto mais perto dos conflitos bélicos a sensação de medo e de ameaças terroristas também se intensifica.

Dessa forma somente levando em consideração todos os aspectos multifatoriais ambientais, sociais, históricos e econômicos podemos elucidar as principais diferenças entre o continente europeu e o Brasil no tocante a crise dos refugiados.

Como vimos nos capítulos anteriores a busca de refúgio no continente europeu é disciplinada da mesma forma em toda Comunidade Europeia. Entretanto as dificuldades encontradas em países localizados nas fronteiras e banhados pelo mar mediterrâneo

372 PENA, Rodolfo F. Alves. **O território brasileiro e sua extensão**. Mundo Educação. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/o-territorio-brasileiro-sua-extensao.htm>>. Acesso em 24 ago 2018. p. 1.

373 PENA, Rodolfo F. Alves. **Europa**. Mundo Educação. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/o-continente-europeu.htm>>. Acesso em 24 ago 2018. p. 1.

374 FUSCO, Cláudia. **Mapa compara o tamanho dos estados brasileiros à extensão de outros países**. Revista Galileu. Disponível em: <<http://portalbare.net/2016/05/mapa-compara-o-tamanho-dos-estados-brasileiros-a-extensao-de-outros-paises/>>. Acesso em 22 out 2018. p. 1.

como Itália, Grécia e Espanha são muito diferentes dos países localizados mais ao norte.

Até mesmo dentro da Comunidade Europeia diferenças gritantes existem principalmente no nível de desenvolvimento econômico e divisão de riquezas. É nítido que os países fronteiriços com as chamadas zonas de guerras precisam de ajuda dos países mais isolados, pois a questão dos refugiados é encarada diariamente com muito mais intensidade.

Nenhum país isoladamente na Europa irá conseguir resolver a crise dos refugiados hoje existente, é necessário a coalizão de todas as nações mesmo que muitas vezes o interesse pessoal precise ser deixado de lado em prol do bem de todos. A crise dos refugiados é sobretudo uma crise humana, é uma crise de enfrentamento moral e ético onde precisamos enxergar o solicitante de refúgio como um ser humano que merece ter sua vida e sua segurança garantidos acima de qualquer disputa política.

Não é cabível deixar os países do sul da Europa sozinhos, tampouco apenas o envio de dinheiro aos países como Grécia, Itália e Espanha irá resolver o problema. Devemos ter em mente que a crise dos refugiados tem origens complexas, então não haverá uma solução única, simplista e reducionista.

Da mesma forma o problema não é recente tendo sido acumulados em anos, ou seja, também as soluções não serão eficazes se encaradas apenas a curto prazo de tempo. É preciso agir com urgência, mas ter em mente que alguns frutos serão colhidos muitas décadas depois, mas enquanto falarmos de sustentabilidade devemos nos assegurar que os resultados serão duradouros e se estenderão às gerações futuras.

Por sua vez o cenário brasileiro tem suas peculiaridades como visto anteriormente. Apesar de alguns episódios graves, porém isolados, de xenofobia e racismo, no geral o povo brasileiro é considerado por muitos solicitantes de refúgio um povo acolhedor. No Brasil a leva de imigrantes haitianos e venezuelanos muitas vezes tentam por meio da solicitação de refúgio uma maneira de conseguir um lar temporário em terras brasileiras.

A nova lei de Migração, como foi analisado, visa diminuir toda a burocracia existente e facilitar a regularização dos imigrantes. Louise Enriconi destaca:

Enquanto alguns países, como os europeus e os Estados Unidos, passam por um processo de fechamento de suas fronteiras e aumentam restrições à imigração, movidos pelo ideário nacionalista que emerge, o Brasil amplia os direitos dos imigrantes e facilita o processo para que obtenham seus documentos e regularizem sua situação no país.

Desse modo, a nova lei de migração é vista com bons olhos por organizações internacionais, e muitos afirmam que ela coloca o Brasil em posição de vanguarda no que tange aos direitos do migrante. Entretanto, apesar de consistir em grande

avanço quanto a nossa legislação anterior e contrastar com as políticas protecionistas defendidas por alguns países, especialmente mais desenvolvidos, observa-se que ainda há muito a ser feito³⁷⁵.

O importante é se ter em mente que políticas restritivas de migração devem ser aos poucos substituídas por legislações mais humanitárias. A propagação de construção de muros que impeçam os fluxos migratórios deve ser rechaçada.

Exemplos como o muro entre Reino Unido e França, na cidade de Calais, que desde junho de 2015, tenta impedir que imigrantes entrem ilegalmente nos barcos e naveguem pelo Canal da Mancha até o Reino Unido custará 1,9 milhão de libras esterlinas faz parte de um pacote milionário de medidas do governo para melhorar o gerenciamento das fronteiras³⁷⁶. Sendo que todo esse dinheiro poderia ser usado de forma mais eficaz e humanitária ao invés de servir para marginalizar dezenas de pessoas.

O muro entre Hungria e Sérvia é uma barreira de 175 quilômetros de arame farpado de quatro metros de altura e a Hungria anunciou um novo muro fortificado anti-imigrantes na mesma fronteira.

Em novembro de 2015, o governo da Macedônia iniciou a construção de uma barreira de 1,5 quilômetro de rede e arame farpado na fronteira com a vila grega de Idomeni, que atualmente acolhe um grande número de imigrantes³⁷⁷.

Na Espanha as famosas barreiras de Ceuta e Melilla, construídas em 1990, tinham como objetivo inicial o de bloquear a entrada de imigrantes que vinham do Marrocos para a Espanha e o restante da Europa. Composta por barras de metal com arame farpado, a barreira de Ceuta custou cerca de 30 milhões de euros (quase R\$ 100 milhões) na época de sua construção e foi paga parcialmente pela União Europeia³⁷⁸.

Nos Estados Unidos até agora, ainda não está muito claro o que deverá acontecer com o polêmico muro entre os Estados Unidos e seus “imigrantes indesejados” – já que alguns trechos fronteiriços já contam com grades e cercas. O governo de Donald Trump fez um cálculo de custo e estima que a obra valha pelo menos US\$ 15 bilhões. Vale lembrar que especialistas ouvidos pela mídia norte-americana preveem gastos na obra

375 ENRICONI, Louise. **Nova Lei de Migração: O que muda?**. p.1.

376 AGÊNCIA ANSA. **Conheça os muros pelo mundo que tentam barrar imigrantes**. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/01/conheca-os-muros-pelo-mundo-que-tentam-barrar-imigrantes.html>>. Acesso em 24 ago 2018. p. 1.

377 AGÊNCIA ANSA. **Conheça os muros pelo mundo que tentam barrar imigrantes**. p. 1.

378 IG SÃO PAULO. **Além dos EUA: veja os muros que tentam barrar imigrantes pelo mundo**. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2017-01-30/muro-fronteira.html>>. Acesso em 24 ago 2018. p. 1.

que chegam a US\$ 30 bilhões³⁷⁹.

E, no Brasil, principalmente agora no período eleitoral podemos ouvir alguns candidatos defendendo a criação de muros que impeçam a entrada de venezuelanos no norte do país.

O muro de Berlim foi destruído em 1989 e com ele deveríamos ter aprendido que a construção de muros nos separa da nossa própria humanidade. Esse tipo de construção traz uma falsa ideia de segurança, nos isola temporariamente de algo que odiamos e tememos, porém o resultado a longo prazo é devastador para todos.

O jornalista Jaime Cimenti traz o ensinamento do filósofo Zygmund Bauman e propõe um reflexão atual sobre a crise migratória:

Em 9 de janeiro deste ano, faleceu, aos 91 anos, Zygmund Bauman, o grande pensador da modernidade. Autor de dezenas de livros, em especial o best-seller Amor líquido, fundamental para a compreensão das relações afetivas na atualidade e no qual lançou o conceito de "liquidez". Bauman alertou que, em nossa sociedade líquida, a ausência de sentido de solidez e estabilidade é agravada pela globalização, pela internet e pelo consumismo, e o ser humano se tornou mais autônomo, mas passou a conviver com incertezas e ansiedade. Diante do crescimento de ações reacionárias, não só no continente europeu como no resto do planeta e da construção de muros, Bauman propõe uma reflexão atual e necessária. Para ele, é preciso construir pontes em vez de muros. É preciso lidar com a "crise migratória", que gera um pânico mundial e moral³⁸⁰.

O jornalista, ainda, destaca o pensamento do autor quanto à problemática dos refugiados:

Para o pensador, a política de separação é equivocada e, se pode trazer algum alívio temporário, nos isolando dos estranhos e das irritantes diferenças, a longo prazo se destina ao fracasso. Em sua obra, o filósofo analisa as origens, os contornos e o impacto desse pânico moral e dissectiona o pavor provocado pelas migrações e o processo de desumanização dos recém-chegados, além de mostrar como os políticos exploram os temores e as ansiedades que as migrações provocam. Para Bauman, os problemas gerados pela "crise migratória" atual e exacerbados pelo pânico que o tema provoca pertencem à categoria dos mais complexos e controversos: neles, o imperativo categórico da moral entra em confronto direto com o medo do "grande desconhecido" simbolizado pelas massas de estranhos à nossa porta³⁸¹.

Dessa forma devemos levantar nossas vozes e trabalhar juntos para que os países respeitem os direitos humanos e o princípio da dignidade humana, celebrem as diferenças e fomentem uma cultura de hospitalidade e fraternidade.

379 IG SÃO PAULO. **Além dos EUA: veja os muros que tentam barrar imigrantes pelo mundo.** p. 1.

380 CIMENTI, Jaime. **Precisamos de pontes, não de muros.** Jornal do Comércio. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2017/02/colunas/livros/547074-precisamos-de-pontes-nao-de-muros.html>. Acesso em 24 ago 2018. p. 1.

381 CIMENTI, Jaime. **Precisamos de pontes, não de muros.** p. 1.

4.2.2 Xenofobia, o medo da ameaça terrorista e a crescente onda de ódio

Usando uma metáfora criada pelo Professor Dr. Sérgio Fernandes de Aquino: “Todo lugar, todas as pessoas, representam uma casa, um espaço que acolhe e protege. Como é possível habitar um lugar em ruínas, apesar de todos os seus ornamentos e conforto?”³⁸² Devemos nos perguntar por que permitimos que milhares de pessoas morram de fome e miséria no mundo enquanto um parcela ínfima vive em abundância?

O mundo sempre foi desigual e retomando os mais antigos filósofos a desigualdade sempre esteve presente desde que a humanidade existe. Etnias inteiras foram subjugadas por causa da pigmentação da pele, mulheres foram, e até hoje são, consideradas em muitos países, propriedades de homens com quem tem algum laço familiar, milhares de pessoas morreram ao longo dos séculos porque a divindade escolhida para sua adoração era contrária aquela imposta como correta.

Guerras foram traçadas em busca de uma ganância desenfreada por “territórios”, mas a indagação que surge é: o que seriam esses territórios? Por que uma pessoa pelo simples fato de nascer em um determinado ponto geográfico de latitude e longitude tem menos direito de ter uma vida digna do que outra pessoas?

Alteridade, segundo Gustavo Pereira não é “propriamente um conceito, não é uma teoria, tampouco é fórmula ou um novo imperativo (...) é o espaço da sensibilidade e a rendição a uma responsabilidade perante um rosto que interpela”³⁸³. O termo alteridade “vem do latim *alter*: outro, ou seja, condição do outro em relação a mim”³⁸⁴, de tal forma que não há outra possibilidade de se falar em alteridade sem que se esteja considerando as relações entre os seres humanos.

Quando falamos de refugiados estamos falando de seres humanos, dos quais foram arrancadas todas as coisas que lhe individualizavam como uma pessoa única, como alguém dotado de personalidade. A terra onde nasceram, onde seus ancestrais viveram e morreram agora não mais lhes pertence, seus bens arduamente conquistados com o suor de seu trabalho tiveram que ser abandonados, seus documentos que comprovam seu nome, idade e a capacidade de exercerem o ofício escolhido foram

382 AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. **A necessidade da Alteridade como política de Fraternidade**. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2015/09/11/a-necessidade-da-alteridade-como-politica-de-fraternidade/>>. Acesso em 15 ago 2018. p. 1.

383 PEREIRA, Gustavo de Lima. **A pátria dos sem pátria: Direitos Humanos e Alteridade**. Editora UniRitter. Porto Alegre. 2011. p. 72

384 PEREIRA, Gustavo de Lima. **A pátria dos sem pátria: Direitos Humanos e Alteridade**. p. 73

perdidos ao longo da travessia.

O estrangeiro seja ele refugiado ou não, muitas vezes é tolhido de tantos direitos que a sua condição como ser humano é reduzida, nesse sentido Costas Douzinas afirma que:

São as leis dos Estados que definem os critérios de nacionalidade e, por consequência, também as condições de estrangeiro e estrangeiro refugiado, enfatizando que estrangeiro não é cidadão e, por isso, deve ter tratamento diferenciado, o que lhe reduz a dignidade humana.³⁸⁵

Assim, ao serem reduzidos da dignidade humana passam a ser “ninguém” e como tal “ninguém” não existem, não possuem direitos e podem ser marginalizados e excluídos de qualquer sociedade.

Sérgio Aquino elucida a relação entre a alteridade e a fraternidade

Não é por outro motivo que a advertência de Warat é pouco – ou nada – compreendida, tanto ao jurista quanto ao cidadão de bem, como condição de viabilidades de direitos e cidadania: “[...] Já dissemos que sem alteridade toda fala dos Direitos humanos termina em piada ou drama”. Nenhuma dedução (lógica), nenhum argumento (lógico), nenhuma justificação para que ocorra a segregação, a violência, a escolha de critérios mais importantes que a vida, pode suplantear a descoberta acerca da diferença na qual habita o Outro a partir desse estar-junto no mundo. Quando a venda sobre nossa Humanidade comum se rasga, despedaça-se, aparece o apelo radical (no sentido de “raízes”) à Fraternidade³⁸⁶.

Conforme Gustavo Oliveira de Lima Pereira, apresentam-se os refugiados como “o resíduo do estado de direito”³⁸⁷ são aqueles que “restaram após a afirmação histórica dos direitos humanos e sua conquista.”³⁸⁸

Quando tiramos qualquer traço de humanidade dessas pessoas, tal qual foi feito com os negros durante a escravidão, com os índios nas Américas ou com os judeus durante o holocausto deixamos de nos importar com os seres humanos que estão em embarcações à deriva no Mediterrâneo, padecendo de fome e frio, enquanto autoridades governamentais discutem como num jogo de xadrez qual nação terá que lidar com o “problema” de receber essas pessoas.

A alteridade vai muito além da palavra tolerância, ao tolerarmos algo estamos apenas suportando algo que não nos é agradável. Respeitar as diferenças é o mínimo que devemos fazer como pessoas, a intolerância, o desrespeito e a xenofobia agravam ainda mais a crise existente.

385 DOUZINAS, Costas. **O Fim dos Direitos Humanos**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009. p. 154.

386 AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. **A necessidade da Alteridade como política de Fraternidade**. p. 1.

387 PEREIRA, Gustavo de Lima. **A pátria dos sem pátria: Direitos Humanos e Alteridade**. p. 79.

388 PEREIRA, Gustavo de Lima. **A pátria dos sem pátria: Direitos Humanos e Alteridade**. p. 79.

Em janeiro de 2016, a população alemã amanheceu chocada com as notícias dos crimes cometidos durante as festas de ano novo e rapidamente os jornais de grande circulação sem nenhuma prova espalharam que os autores eram refugiados.

Enero de 2016. Año Nuevo. Colonia. La ciudad alemana se levanta conmocionada ante una oleada de agresiones sexuales sin precedentes conocidos. La mayoría de medios informan de que tras estos actos abominables hay hasta mil hombres bien organizados, muchos de ellos refugiados. 15 de febrero de 2016: una noticia desmiente esta información y reconoce que los atacantes ni eran miles, ni la mayoría eran refugiados. De hecho, solo tres solicitantes de asilo estaban entre los cincuenta y ocho sospechosos tras las pesquisas de la policía³⁸⁹.

Depois foi constatado que a informação era falsa, mas o medo trazido por essa e por outras dezenas de *fakenews* (notícias falsas) não foram apagadas. Partidos de direita ultraconservadores estão cada vez mais ganhando espaço no cenário da Política Mundial. Políticos como Donald Trump estão reunindo milhares de seguidores e incitam o ódio a todos aqueles que não fazem parte do grupo estereotipado que preconizam como cidadãos de bem.

As notícias falsas propagadas na internet se espalham em proporções nunca antes vistas:

Alemania es el país europeo que más personas refugiadas ha acogido en los últimos años. Las políticas de asilo de su Gobierno han recibido una fuerte confrontación por parte de rivales políticos y movimientos de extrema derecha que han intentado contaminar el debate social de rumores. Angela Merkel se ha convertido en el blanco preferido de las noticias falsas o medias verdades que han proliferado en los últimos tiempos, especialmente intensas durante las campañas electorales. Siete de cada diez artículos virales sobre la canciller alemana de los últimos años eran falsos¹⁷⁸ y en gran parte estaban relacionados con la migración. Uno de los que más reacciones originó en Facebook fue un titular con entremetido suyo que decía: “Los alemanes se tienen que acostumbrar a la violencia de los extranjeros”. Causó 273.000 reacciones en esta red social pese a que nunca afirmó nada parecido³⁹⁰.

Parece que a humanidade não aprende com seus erros, e cada vez tendem a esquecer das tragédias terríveis ocorridas durante o holocausto. A culpa da falta de empregos nunca é atrelada aos grandes escândalos de corrupção dos governos ou ao consumismo excessivo e ao mercado imperialista-capitalista, que enriquece bancos e megaempresários enquanto endividam a população, mas a responsabilidade de todas as mazelas que os cidadãos europeus enfrentam é jogada nas costas dos refugiados.

Muitas guerras que hoje acontecem na África e no Oriente Médio tiveram origem e foram financiadas pelos próprios países europeus em seus planos de expansão territorial

389 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa.** p. 64.

390 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa.** p. 67.

e colonização. Muitas fronteiras entre países africanos foram estabelecidas em acordos pós-guerras sem levar em consideração as diferenças étnicas, religiosas ou tribais existentes.

As diferenças na pigmentação da pele, nas feições faciais, na religião, na língua e nos costumes causam estranheza aos cidadãos europeus. E ao ser inflada com o medo de ataques terroristas causam todo esse repúdio:

Además, tras cada atentado terrorista en suelo europeo, los decibelios de las mentiras alcanzan cotas dantescas para desgracia de las personas migrantes y refugiadas, especialmente de países musulmanes, que se convierten inmediatamente en sospechosos por su origen y su religión. Para Soto Ivars estas falsedades tienen la intención de “presentarles como peligro y amenaza, diciendo sin tapujos que hay terroristas escondidos y que son violadores en serie”. Eso a pesar de que en los principales atentados de los últimos años (París, Londres, Niza, Berlín, Bruselas o Barcelona) los sospechosos habían nacido en el país donde perpetraron el ataque³⁹¹.

Somente quando entendermos que nosso planeta só será sustentável quando todas as pessoas viverem em equilíbrio entre si e entre os demais seres que habitam a Terra é que conseguiremos alcançar os patamares tão utópicos de alteridade e fraternidade. Por ora devemos encarar as responsabilidades, aprendermos com os exemplos e buscarmos as melhores soluções para a proteção dos refugiados.

4.3 HOSPITALIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOLHIMENTO DO REFUGIADO

4.3.1 Hospitalidade, Fraternidade e Refúgio

Hospitalidade é o ato de hospedar, ou seja, receber e cuidar de alguém que pertença a um ambiente diferente do anfitrião. A hospitalidade traz em seu bojo a ideia de solidariedade nas relações sociais. “A forma como *o outro* será tratado em seu próprio Estado e recepcionado em outro Estado, conferem a tônica da vida em sociedade que se pretende construir”³⁹².

A noção de estrangeiro passou a existir, permeada pela ideia daquele que vem de fora e que é diferente; pela curiosidade permeada pelo medo. Muros, muralhas, portões e outros tipos de barreiras são construídos para saber, antes de tudo, quem chega. O medo

391 CEAR. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa**. p. 68.

392 PRADO, Ligia Tosetto. **HOSPITALIDADE E PROTEÇÃO INTERNACIONAL AO REFUGIADO: do discurso à prática entre os países latinos da América do Sul e a União Europeia**. Disponível em: <<http://www.ibhe.com.br/assets/conteudo/uploads/hospitalidade-e-protecao-internacional-ao-refugiado-do-discurso-a-pratica-201455ce18ff2fc1e.pdf>>. Acesso em 27 ago 2018. p. 12.

de ter suas terras invadidas e saqueadas pelo estrangeiro é o medo do desconhecido, daquele que não se assemelha nos traços físicos, feições faciais, língua e cor de pele. Segundo Prado “com o desenvolvimento da sociedade e a vivência nas fronteiras do Estado, a noção de estrangeiro ganha ainda mais força, pois encontrará sua definição nos critérios do Direito e na política internacional”³⁹³.

Quando falamos de refugiados temos que ter em mente que o refugiado é obrigado a deixar seu Estado em busca da proteção de outro Estado para sobreviver, assim nas palavras de Ligia Toso do Prado:

No caso dos refugiados, questões alheias a sua vontade os colocam em condição de vulnerabilidade no Estado de origem e determinam seu deslocamento em busca da proteção de outro Estado, como, por exemplo, os conflitos armados. Estes constroem causas de não pertencimento ao Estado, compreendidos como a impossibilidade de se identificar e se autodeterminar naquele local, forçando a pessoa a se deslocar. O reconhecimento da fragilidade, em tese, deveria implicar a recepção sem qualquer questionamento, em manifestação de auxílio e proteção aos direitos humanos. Tanto a saída do país de origem quanto a chegada no país receptor encontram-se imersas na noção de hospitalidade.³⁹⁴

A hospitalidade estatal do refugiado é condicionada a uma série de elementos que acabam por negar a dignidade e permissão de sobrevivência a uma gama de indivíduos que não cumprem as formalidades exigidas. Essas leis são paradoxais, vez que, sob o pretexto de acolher o estrangeiro, impõem barreiras à sua acolhida como sujeito, e perversas, porque pressupõem e institucionalizam a subcondição individual do outro.

Ligia Prado ainda afirma:

A vida em comunidade implica a interferência do Estado, imersa na lógica da segurança, do controle, da polícia e da política a que o direito irá servir. Na medida em que vivemos em uma sociedade desigual, o medo da perda assombra os componentes da sociedade. Tudo que atinge a esfera privada - o lar, no âmbito individual; o território, no âmbito do estado - provoca a criação de um “filtro seletivo da fronteira dos Estados” - que seleciona quem ou o que passará, de acordo com seus interesses³⁹⁵.

Os refugiados são dependentes do Estado, foi o poder estatal de seu país de origem que os expulsou e somente serão recepcionados e acolhidos se outro Estado assim o permitir. Essa vulnerabilidade precede a sua existência. Assim a discricionariedade e a soberania estatal estão acima do direito de sobreviver de um ser

393 PRADO, Ligia Toso. **HOSPITALIDADE E PROTEÇÃO INTERNACIONAL AO REFUGIADO: do discurso à prática entre os países latinos da América do Sul e a União Europeia.** p. 11.

394 PRADO, Ligia Toso. **HOSPITALIDADE E PROTEÇÃO INTERNACIONAL AO REFUGIADO: do discurso à prática entre os países latinos da América do Sul e a União Europeia.** p. 12.

395 PRADO, Ligia Toso. **HOSPITALIDADE E PROTEÇÃO INTERNACIONAL AO REFUGIADO: do discurso à prática entre os países latinos da América do Sul e a União Europeia.** p. 15.

humano. A hospitalidade baseada apenas em leis prioriza o Estado em desfavor do indivíduo, assim quanto menor a hospitalidade em seu sentido puro, ou seja, de auxílio amplo e indiscriminado, maiores as possibilidades de negação de direito.

A autora continua:

Observa-se, portanto, que estando a proteção sujeita à discricionariedade estatal, acaba-se relativizando a proteção aos Direitos do Homem, mesmo em casos graves como a situação que aflige os refugiados a ser analisada ao longo deste trabalho. Contudo, os Estados, longe de refletirem acerca desta perspectiva, apontam atualmente para um cenário de aumento da hospitalidade do direito, com todas as limitações à recepção do estrangeiro que ela possa implicar. Com os meios de comunicação e a disseminação de presenças-ausência nos territórios nacionais, os Estados buscam retomar o controle perdido, readaptando-se aos novos tempos seja por novas leis, seja pela força³⁹⁶.

No atual cenário das crises enfrentadas pela União Europeia e pelo Brasil é comum o renascimento de políticas ultraconservadoras e populistas que escolhem a dedo uma figura de um indivíduo a se temer. Essa figura demonizada passa a ser a causa única de todos os males existentes naquela sociedade. E no caso dos refugiados esse “demônio” fala uma língua estranha, tem a cor da pele diferente e suas orações são direcionadas para outro Deus. A hostilidade que vemos contra os refugiados seja no território europeu ou no Brasil são fruto de uma crise político-econômica que é agravada pelo racismo e xenofobia. Para Andreza Pierin:

As crises sociais, econômicas, políticas, ambientais ou culturais costumam produzir deslocamentos humanos; são como um termômetro visível das transformações invisíveis. Embora fecundas em seus desdobramentos, as crises muitas vezes começam por agravar as tensões e conflitos. Em tempos de crise, a tendência é criminalizar e satanizar o outro, o estranho, o diferente. Contra ele erguem-se muros, leis mais rígidas, preconceito, discriminação, racismo e xenofobia. Não é sem razão que os movimentos neofascistas e ultranacionalistas são filhos das grandes crises. O estrangeiro, nestes casos, pode ser visto como o bode expiatório, sobre o qual recai a culpa dos distúrbios sociais. Esta hostilidade agravou-se após o atentado de 11 de setembro de 2001³⁹⁷.

O dom, a amizade, o perdão, a justiça e a hospitalidade põem em questão o humano, o homem, a humanidade, o humanismo. A hospitalidade sem limitações vem orientada pela ideia que o humano que chega é diferente do outro que o recebe em sua terra. É estranho, estrangeiro, mas mesmo assim humano, que espera a hospitalidade

396 PRADO, Ligia Tosetto. **HOSPITALIDADE E PROTEÇÃO INTERNACIONAL AO REFUGIADO: do discurso à prática entre os países latinos da América do Sul e a União Europeia**. p. 19.

397 PIERIN, Andreza Renata Hillani. **Refugiados no mundo contemporâneo: breves considerações**. Monografia (especialização) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciencias Humanas Letras e Artes, Curso de Especialização em Relações Internacionais, 2009. Disponível em: <http://www.ceaf.mppr.mp.br/arquivos/File/Monografias/Andreza_Renata_Hillani_Pierin.pdf>. Acesso em 27 ago 2018. p. 15.

incondicional e se depara com a hospitalidade condicionada, obturada pelo performativo jurídico do direito humanitário, do direito internacional, seus conceitos e instrumentos jurídicos e burocráticos dos Estados³⁹⁸.

Assim como o *non-refoulement* constitui a base do Direito Internacional dos Refugiados, o princípio da solidariedade é componente que permeia todo o sistema de proteção. A solidariedade possui densa imbricação com a tolerância, estando no cerne da construção filosófica do Direito Internacional dos Direitos Humanos e dos Direito Internacional dos Refugiados³⁹⁹.

A solidariedade é um princípio ético e junto com a hospitalidade são a base de sustentação de qualquer de qualquer ideia de justiça quando abordamos a problemática dos refugiados.

A questão mundial dos refugiados nos recoloca sempre de novo o imperativo ético da hospitalidade, no nível internacional e também no nível nacional. Há migração de povos como nos tempos da decadência do império romano. São milhões que buscam novas pátrias para sobreviver ou simplesmente para fugir das guerras e encontrar um mínimo de paz.⁴⁰⁰

E como relembra o autor Leonardo Boff: “a hospitalidade é um direito de todos e um dever para todos. Immanuel Kant viu claramente a imbricação entre direitos e deveres humanos e a hospitalidade para a construção daquilo que ele chama de *paz perpétua*”.⁴⁰¹

Todos os seres humanos tem o direito de habitar este planeta em paz e com dignidade e cabe ao direito regular as ações a fim de manter a paz entre os povos. E como assevera Leonardo Boff:

Esta cidadania materializada pela hospitalidade geral se rege pelo direito e jamais pela violência. Kant postula a desmontagem de todos os aparatos bélicos e a supressão de todos os exércitos, assim como o faz modernamente a Carta da Terra. Pois, enquanto existiram tais meios de violência, continuam as ameaças dos fortes sobre os fracos e as tensões entre os Estados, minando as bases de uma paz duradoura.

O império do direito e a difusão da hospitalidade generalizada devem criar uma cultura dos direitos que penetra as mentes e os corações de todos os cidadãos

398 PITA, Agni Castro. **À Guisa de Prefácio: Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados**. p. 22

399 FRIEDRICH, Tatyana Scheila; BENEDETTI, Andréa Regina de Moraes. **A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados: notas sobre os acontecimentos recentes**. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. (Orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016. p. 79.

400 BOFF, Leonardo. **A hospitalidade: direito de todos e dever para todos**. Disponível em: <<https://leonardoboff.wordpress.com/2015/10/06/a-hospitalidade-direito-de-todos-e-dever-para-todos/>>. Acesso em: 28 ago 2018. p. 1.

401 BOFF, Leonardo. **A hospitalidade: direito de todos e dever para todos**. p. 1.

mundializados, gerando de fato a “comunidade dos povos”(Gemeinschaft der Völker). Esta comunidade dos povos, assevera Kant, pode crescer tanto em sua consciência que a violação de um direito num lugar é sentida em todos os lugares, coisa que mais tarde repetirá por sua conta Ernesto Che Guevara⁴⁰².

E, ainda:

Tanta é a solidariedade e o espírito de hospitalidade que o sofrimento de um é o sofrimento de todos e o avanço de um é o avanço de todos. Parece o Papa Francisco falando dos seres humanos como seres de relação e que participam das dores dos outros.

Se queremos uma paz perene e não apenas uma trégua ou uma pacificação momentânea, devemos viver a hospitalidade universal e respeitar os direitos universais. A paz, segundo Kant, resulta da vigência do direito, da cooperação juridicamente ordenada e institucionalizada entre todos os estados e povos. Os direitos são para ele, “a menina-dos-olhos de Deus” ou ainda “o mais sagrado que Deus colocou na Terra”. O respeito aos direitos faz nascer uma comunidade de paz que põe um fim definitivo “ao infame beligerar”.⁴⁰³.

O autor brilhantemente destaca que a solução depende de nossa boa vontade somente com a comunhão de esforços é que podemos alcançar um estado de paz que garanta a cada um que habita este planeta a chance de poder viver em paz:

A boa vontade é a última tábua de salvação que nos resta. A situação mundial é uma calamidade. Vivemos em permanente estado de sítio ou de guerra civil mundial. Não há ninguém, nem as duas Santidades, o Papa Francisco e o Dalai Lama, nem as elites intelectuais e morais, nem a tecno-ciência que forneçam uma chave de encaminhamento global. Na verdade, dependemos unicamente da nossa boa vontade. Vale recordar o que escreveu Dostoiévski em sua narrativa fantástica O sonho de um homem ridículo de 1877: “*Se todos quisessem de fato tudo mudaria sobre a Terra num momento*”.

Leonardo Boff ainda faz uma reflexão desse cenário na realidade brasileira:

O Brasil reproduz em miniatura a dramaticidade mundial. A chaga social produzida em quinhentos anos de descaso com a coisa do povo significa uma sangria desatada. Grande parte de nossas elites nunca pensou uma solução para o Brasil como um todo mas somente para si. Estão mais empenhadas em defender seus privilégios que garantir direitos para todos. Por mil manobras políticas, até com ameaças de *impeachment*, conseguem manipular os governos democraticamente eleitos para que assumam a agenda que lhes interessa e impossibilitar ou protelar as transformações sociais necessárias. Contrariamente à maior parte do povo brasileiro que mostrou imensa boa vontade, boa parte das elites se nega saldar a hipoteca de boa vontade que deve ao país.

Se a boa vontade é assim tão decisiva, então urge suscitá-la em todos. Todos têm o dever de hospedar e o direito de ser hospedado porque vivemos na mesma Casa Comum⁴⁰⁴.

Assim a boa vontade deve partir do cidadão que aceita e escolhe acolher, que respeita as diferenças e entende que todos nós temos os mesmos direitos independente

402 BOFF, Leonardo. **A hospitalidade: direito de todos e dever para todos**. p. 1.

403 BOFF, Leonardo. **A hospitalidade: direito de todos e dever para todos**. p. 1.

404BOFF, Leonardo. **A hospitalidade: direito de todos e dever para todos**. p. 2.

de onde nascemos. Entretanto, a fim de que essas ideias não permaneçam apenas no campo filosófico e para que o Estado cumpra seus deveres é necessário a implementação de políticas públicas que criem mecanismos de acolhimento ao refugiado à luz da sustentabilidade social.

4.3.2 Políticas públicas de acolhimento do refugiado

Quando tratamos um determinado tema é necessário antes de mais nada tentar definir com exatidão o conceito do termo utilizado. Ao falar de políticas públicas de acolhimento ao refugiado devemos antes entender que o significado da expressão “políticas públicas” não é unívoco como lembra Celina Souza:

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.⁴⁰⁵

A autora continua:

Assim, do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos.⁴⁰⁶

Assim a política pública serviria para colocar em prática propostas que servirão para mudanças reais:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.⁴⁰⁷

405 SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 24 ago 2018. p. 24.

406 SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. p. 26.

407 SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. p. 26.

Encontrar um único conceito que defina políticas é tão complicado quanto definir sua origem histórica. Por se tratar de um campo de estudo dinâmico, que se molda e reestrutura ao longo do tempo, seu conceito também é mutável⁴⁰⁸.

Quando definimos políticas públicas como ações governamentais que busquem uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados temos que ter em mente que estes objetivos envolvem processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação dos mesmos.

Podemos então entender que Políticas Públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico⁴⁰⁹.

Dessa forma as políticas públicas estatais no Brasil devem ser vistas à luz da Constituição Federal do Brasil de 1988, e em conformidade com os pactos internacionais de que o Brasil é signatário, tendo sempre como referencial o princípio da dignidade humana e a garantia dos direitos humanos.

Nesse sentido, Bucci esclarece que é necessário “[...] compreender as políticas públicas como categoria jurídica, na medida em que estas serão utilizadas para conferir eficácia aos direitos humanos.”⁴¹⁰

O sistema jurídico brasileira tem a Constituição Federal como norma máxima em nosso país dos quais todos os regramentos a ela são subordinados. Assim Políticas Públicas voltadas à assistência e integração dos refugiados são imprescindíveis para assegurar-lhes os direitos econômicos, sociais e culturais, em especial o direito ao trabalho, à saúde e à educação. A Constituição Federal e a Lei 9.474/97 oferecem suporte legal e constitucional à sua implementação para a efetivação destes direitos⁴¹¹.

408 MUSCO, Juliana Furlani; VALETA, Valentina Alfredo. **Políticas Públicas voltadas para a erradicação da discriminação do gênero: um olhar inclusivo do processo educacional para a emancipação mulher no Brasil.** In: DITTRICH, Maria Glória; et al. (Orgs.). **Mãos de vida nas políticas: educação, gênero, meio ambiente e saúde.** Itajaí: UNIVALI, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/jf14483/Downloads/E-book%202018%20M%C3%83OS%20DE%20VIDA%20NAS%20POL%C3%8DTICAS%20EDUCA%C3%87%C3%83O,%20GENERO,%20MEIO%20AMBIENTE%20E%20SA%C3%9ADE%20(2).pdf>. Acesso em 24 ago 2018. p. 160.

409 MUSCO, Juliana Furlani; VALETA, Valentina Alfredo. **Políticas Públicas voltadas para a erradicação da discriminação do gênero: um olhar inclusivo do processo educacional para a emancipação mulher no Brasil.** p. 161.

410 BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito.** In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.) **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006. p. 3.

411 MILES, Rosita; CARLET, Flavia. **Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração.** IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/migrante/index.php/refugiados-as2/154-refugiados-e-politicas-publicas-pela->

Rosita Miles e Flavia Carlet ainda discorrem que:

A Constituição Brasileira, art. 203, garante a prestação de assistência social “a quem dela precisar”, tendo como um de seus objetivos a promoção da integração ao mercado de trabalho (inciso III). Por sua vez, a Lei 9.474/97 (art. 43 e 44) destaca a necessidade de tratamento e consideração especial: simplificação das exigências na apresentação de documentos do país de origem; facilitação no reconhecimento de certificados e diplomas e flexibilidade para o ingresso em instituições acadêmicas, uma vez que a situação vivenciada pelos refugiados lhes é particularmente desfavorável.⁴¹²

As autoras ainda ressaltam como o Poder Público mesmo sendo o principal responsável pela efetivação das Políticas Públicas ainda delega quase que com exclusividade à sociedade civil:

Em que pese a importância destas disposições, essencialmente no que se refere à implementação de políticas públicas para refugiados ou o acesso destes às já existentes, o Poder Público permanece, ainda, bastante distante. Facilmente delega à sociedade civil a efetivação da tarefa, abstendo-se de trazer para si o cumprimento desta responsabilidade.

Importa, ainda, que tais políticas, além de serem formalmente previstas, sejam estabelecidas e implementadas a partir de valores éticos, humanitários e de solidariedade social, sob pena de pouco contribuírem para a efetiva garantia dos direitos fundamentais, respeito à dignidade e cidadania de todo o ser humano.⁴¹³

Dessa forma, como bem frisado a implementação das políticas públicas não depende somente do Estado, mas cabe a cada um de nós cobrar a efetividade delas:

Na dimensão humanitária da missão que temos, no conjunto da sociedade civil organizada, compete-nos fortalecer a ação, bem como exigir e vigiar o cumprimento da responsabilidade Estado, dos órgãos e agentes públicos, das entidades internacionais, no sentido de que, cada qual cumpra sua parte e, de maneira articulada, sejam implementadas políticas públicas e ações solidárias de integração e inclusão dos refugiados e refugiadas no conjunto e dinâmica da sociedade em que se encontram, com oportunidade para que sua vida seja potencializada e seus direitos de cidadania respeitados⁴¹⁴.

Não obstante a adoção de ótimas leis nacionais para refugiados, elogiadas pelo próprio ACNUR, os países sul-americanos enfrentam grandes dificuldades para implementar as normas e políticas previstas nos diplomas legais. Essas dificuldades ocorrem tanto nas políticas de proteção quanto nas políticas de integração. Nestas últimas, porém, as dificuldades são mais complexas, pois sua implementação necessita da atuação de diversos atores nacionais, regionais e locais, com a consequente demanda

solidariedade-contra-a-exploracao>. Acesso em 28 ago 2018. p. 1.

412 MILES, Rosita; CARLET, Flavia. **Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração**. p. 2.

413 MILES, Rosita; CARLET, Flavia. **Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração**. p. 2.

414 MILES, Rosita; CARLET, Flavia. **Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração**. p. 2.

orçamentária⁴¹⁵.

A atuação da sociedade civil organizada é ainda mais relevante nos países em desenvolvimento, nos quais os poderes públicos não dispõem de suficientes recursos e de capacidades para adotar e implementar as necessárias políticas públicas para refugiados ou quando possuem os casos de desvio de verbas e corrupção comprometem todo o orçamento existente.

As políticas públicas para refugiados, entendidas como políticas públicas humanitárias, demandam diferentes abordagens por parte dos poderes públicos, da sociedade civil e do setor privado. Essa diferença de abordagem não se confunde nem com assistencialismo nem com tutela dos interesses dos refugiados. Estes devem ser vistos, reconhecidos e tratados como sujeitos de direitos e de seu exercício, assegurados por sua condição⁴¹⁶.

Um ponto que merece destaque é a atuação das Universidades no apoio tanto às políticas de proteção quanto às políticas de integração. As Universidades por meio de convênios com o ACNUR tem contribuído com a difusão sobre a temática do refúgio e do direito dos refugiados, além de apoiar ações voltadas à integração de refugiados, em diversas frentes, como na oferta de cursos de português, no processo diferenciado para o reconhecimento de títulos acadêmicos, na adoção de políticas de ingresso de refugiados na graduação e na pós-graduação, entre outras.

O projeto da Cátedra Sérgio Vieira de Mello tem o objetivo de difundir o direito internacional dos refugiados, estimulando a formação acadêmica e capacitação de professores e estudantes nestes temas, incluindo também a prestação de serviços comunitários diretamente aos refugiados e a sua inclusão na vida universitária⁴¹⁷.

A Cátedra, como seu nome indica, é uma homenagem ao brasileiro Sérgio Vieira de Mello, morto no Iraque e que dedicou grande parte da sua carreira profissional nas Nações Unidas ao trabalho com refugiados, como funcionário do ACNUR.

415 OLIVEIRA, Adriana Capuano de; RODRIGUES, Gilberto M. A.; SALA, Jose Blanes. **A integração de refugiados como política pública humanitária.** Disponível em: <<https://guiadefontes.msf.org.br/integracao-de-refugiados-como-politica-publica-humanitaria/>>. Acesso em 24 ago 2018. p. 1.

416 OLIVEIRA, Adriana Capuano de; RODRIGUES, Gilberto M. A.; SALA, Jose Blanes. **A integração de refugiados como política pública humanitária.** p. 1.

417 UNIVALI. **Cátedra Sérgio Vieira de Mello – ONU.** Mestrado Profissional Internacional Conjunto em Direito das Migrações Transnacionais. Disponível em: <<https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-profissional-internacional-conjunto-de-direito-das-migracoes-transnacionais/catedra-sergio-vieira-de-mello-onu/Paginas/default.aspx>>. Acesso em 27 ago 2018. p. 1.

A Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC celebrou este acordo com a ONU que engloba três linhas de ação: ensino, pesquisa e extensão. Além de difundir o ensino universitário sobre temas relacionados ao refúgio, a Cátedra também visa promover a formação acadêmica e a capacitação de professores e estudantes dentro desta temática. O trabalho direto com os refugiados em projetos comunitários também é definido como uma grande prioridade. Na UFSC, as atividades de extensão são desenvolvidas junto ao Centro de referência no Atendimento a Imigrante de SC (CRAI) através do Projeto NAIR/Eirenè – Núcleo de Apoio a Imigrantes e Refugiados. O Projeto de Extensão é realizado na sede do CRAI, na Rua Tenente Silveira, 225, Ed. Hércules, sala 01- Centro, Florianópolis.⁴¹⁸

As políticas públicas voltadas para proteção e integração dos refugiados no Brasil e na Europa precisam estar focadas em todas as áreas: moradia, educação, trabalho e renda, saúde e assistência social.

No Brasil e na Europa para um estrangeiro encontrar um imóvel para locação é uma árdua luta, essa tarefa é dificultada pelas leis e práticas em tema de locações de imóveis, que impõe exigências de garantias descomunais, como a apresentação de uma dezenas de documentos a apresentação de um fiador com imóvel, o pagamento de seguros-fiança com altos custos e a especulação imobiliária, que impulsiona a gentrificação e aumenta os deslocamentos daqueles que apenas conseguem ter uma casa em uma região periférica.

Em alguns municípios como São Paulo, por exemplo, são oferecidos aproximadamente 10 mil leitos para pessoas em situação de rua. Os migrantes e os refugiados têm acesso a esses lugares, se eles se dirigirem a um dos centros que distribuem tais vagas todos os dias. As tendas (termo não oficial para esse tipo de acomodação diária), é um daqueles espaços públicos aos quais qualquer pessoa que precisa de um lugar seguro para passar a noite se pode dirigir. Contudo, quando os migrantes estão sentados e estão esperando a sua vaga junto com moradores da rua e usuários de crack, eles sentem-se contrariados e confrontados com tipos particulares de vulnerabilidade e exclusão urbana com a qual eles não se identificam⁴¹⁹.

418 UFSC. **Cátedra Sérgio Vieira de Mello ACNUR ONU**. Centro de Pesquisas e Práticas Pós-coloniais e Decoloniais aplicadas às Relações Internacionais e ao Direito Internacional. Disponível em: <<http://irene.ufsc.br/catedra-sergio-vieira-de-mello/>>. Acesso em 28 ago 2018. p. 1.

419 DROTBOHM, Heike. **Paredes porosas: Proteção fragmentada em face do deslocamento de migrantes no Brasil**. Disponível em: <<http://migramundo.com/paredes-porosas-protecao-fragmentada-em-face-do-deslocamento-de-migrantes-no-brasil/>>. Acesso em: 24 ago 2018. p. 1.

Muitos solicitantes de refúgio e imigrantes sentem na pele a exclusão social e veem que a acolhida pode ser mais triste e difícil que imaginavam.

Outros abrigos públicos, que acolhem tanto brasileiros como estrangeiros que precisam de um lugar para ficar, são organizados seguindo uma rotina diária rigorosa. O Arsenal da Esperança, que é gerido por uma pequena irmandade italiana, ligada à Igreja Católica, acolhe mais de mil homens – e somente homens – toda noite. Instalado numa antiga casa de hóspedes para imigrantes, que foi aberta em 1887 para acolher recém-chegados de países estrangeiros e nordestinos, o Arsenal continua atendendo ao perfil do clássico trabalhador migrante: homem, independente, capaz de circular na cidade e de procurar trabalho diariamente⁴²⁰.

Para mulheres migrantes e refugiadas, a situação é muito mais exigente. Embora muitos abrigos acolham mulheres e outros acolham mulheres com crianças pequenas, as mulheres grávidas e as mulheres com crianças adolescentes têm mais dificuldades em encontrar acomodações. No primeiro caso, a sua vulnerabilidade especial, as suas necessidades médicas e a suposta duração da sua estadia só podem ser atendidas por um abrigo especial. No último caso, a indefinição sobre a categoria que representa a juventude é problemático⁴²¹.

Assim é necessário que se faça um recorte especial nas políticas de promoção e integração de moradias aos imigrantes e refugiados, a fim de que esse grupo tão vulnerável não seja submetido a situações ainda mais degradantes.

A educação básica apesar de garantida por lei, muitas vezes não consegue ser suprida nem para os cidadãos do município, quiçá para o solicitante de refúgio ou o estrangeiro acolhido. Além disso muitas escolas não se importam, ou não conseguem, cumprir um papel efetivador deixando a criança apenas presente na sala de aula sem o devido apoio linguístico, social e psicológico.

As políticas públicas voltadas para o mercado de trabalho devem ser vistas com cautelas e alguns pontos específicos merecem mais atenção. O Ministério Público do Trabalho deve fiscalizar e coibir o trabalho análogo a condição de escravo que muitos estrangeiros são submetidos. Principalmente pelo desespero e pela falta de conhecimento da legislação trabalhista muitos refugiados e imigrantes são submetidos a uma carga

420 DROTBOHM, Heike. **Paredes porosas: Proteção fragmentada em face do deslocamento de migrantes no Brasil**. p. 1.

421 DROTBOHM, Heike. **Paredes porosas: Proteção fragmentada em face do deslocamento de migrantes no Brasil**. p. 1.

horária exaustiva em condições de trabalho insalubres.

Outro problema a ser enfrentado é o reconhecimento da escolaridade e das profissões que o refugiado exercia. Muitas vezes encontramos refugiados que no seu país de origem eram médicos, advogados, arquitetos, engenheiros e devido a grande burocratização encontrada para validação de seus diplomas não podem exercer sua profissão no país que o acolheu.

Quando falamos de políticas públicas no campo da saúde também alguns pontos precisam ser vistos com maior atenção. A integração é a única ferramenta que possuímos para a atual crise migratória, e a questão cultural e religiosa é chave essencial para entender como realizar essa integração de forma a respeitar a ambos os lados. O refugiado precisa ter suas crenças respeitadas e muitas vezes o sistema de saúde público não consegue lidar com certas peculiaridades. Alguns procedimentos médicos se feitos por profissionais homens, por exemplo, podem constranger uma mulher muçulmana (por causa de suas crenças, sua cultura e sua criação) que nunca foi tocada por nenhum homem exceto seu marido.

Até mesmo é preciso entender, sem preconceito, que em algumas ramificações do islamismo segundo a *shari'a*, a mulher não pode participar da vida econômico-produtiva, não tem liberdade de iniciativa e, em alguns casos, nem mesmo a liberdade de ir e vir, então em diversos aspectos o que para um brasileiro ou um espanhol pode soar absurdo, para o estrangeiro é comum, entretanto o importante é colocar-se no lugar do outro lado para entender o choque de realidades que um refugiado masculino registra ao ver mulheres em posições de poder desde a entrada no aeroporto, onde são recebidos por uma policial federal mulher, até a sua entrevista de elegibilidade, no CONARE (Comitê Nacional para Refugiados), podendo ser realizada por uma mulher ou ter uma mulher realizando procedimentos médicos em seu corpo desnudo.

Dessa forma precisamos que a integração e o acolhimento seja feito de forma a conscientizar o refugiado que agora ele está inserido em uma sociedade plural, mais aberta cujas mulheres podem exercer sua liberdade financeira, intelectual de forma plena e ocupar os mais diversos cargos. A conscientização é a melhor forma de abordarmos esse assunto sem desrespeitar o próximo.

Assim na medida em que o poder público — em todas as esferas federativas —, apoiado e auxiliado pela sociedade civil organizada, assuma a necessidade de adotar e

implementar políticas públicas humanitárias, a integração dos refugiados será cada vez mais uma brecha de esperança no horizonte crítico da crise humanitária contemporânea⁴²².

É mais do que necessário que mudanças no cenário político internacional sejam realizadas. A problemática dos refugiados, seja na região da Síria, ou na América do Sul, não pode ser considerada como uma simples crise econômica ou somente política, e também é preciso entender que não é uma questão isolada.

Precisamos ter a compreensão de que seus efeitos não são locais, portanto a solução jamais será simples e muito menos será alcançada sem os esforços de todos. Não é somente uma guerra bélica ou de cunho religioso, suas origens e razões são tão antigas quanto plurais.

O principal problema está na falta de solidariedade e cooperação internacional de Estados que governam como se não existissem outras nações, como se as pessoas nascidas fora de seus territórios fossem menos dignas e não merecessem viver, como se o idioma, a cor da pele ou a origem étnica os fizessem menos humanos.

E é a sustentabilidade social que deve servir como base do pensamento resolutivo e crítico a fim de orientar a governança europeia e brasileira em matéria de refúgio.

422 OLIVEIRA, Adriana Capuano de; RODRIGUES, Gilberto M. A.; SALA, Jose Blanes. **A integração de refugiados como política pública humanitária**. p. 1.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta dissertação tratou-se de investigar o problema formulado e a hipótese levantada. As conclusões surgiram durante a elaboração deste ensaio científico. Cabe, então, sintetizá-las, nessas considerações finais.

No Capítulo 1 foram trabalhados os conceitos de refúgio, governança e sustentabilidade, iniciando por um breve histórico do surgimento e evolução do refúgio diferenciando-o dos casos de migração voluntária e do instituto do asilo político existente na América do Sul.

Essas definições foram necessárias a fim de garantir um correto tratamento doutrinário e jurídico em cada caso. Os refugiados encontram sua proteção jurídica internacional amplamente legislada. O rol das situações em que o solicitante consegue obter o status de refugiado é taxativo e prescinde de uma perseguição em seu país de origem.

Entretanto mesmo havendo a necessidade da distinção entre o conceito de refugiado e migrante, e não existindo, ainda, um conceito legal e jurídico universalmente aceito em relação às pessoas que são obrigadas a deixarem sua terra natal para aliviar dificuldades significativas ocasionadas por desastres naturais, pela fome ou extrema pobreza é necessário garantir que todos os seres humanos tenham seus direitos fundamentais garantidos consubstanciados desde 1948 na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Direito Internacional Humanitário.

Ainda no primeiro capítulo foram colacionadas as bases doutrinárias do conceito de governança que ainda não possui um conceito unânime entre os estudiosos do tema, mas que em resumo, poderia ser entendida como a totalidade dos meios e processos institucionalizados de interação e coordenação social dos países com o objetivo de resolver problemas existentes e criar novas oportunidades.

Além disso foi necessário distinguir a diferença entre *governance* e governabilidade sendo que esta última pré-limita o espaço de atuação e determina a eficácia que o poder é exercido.

Dessa forma um modelo de governança deve transcender fronteiras colocando os interesses de todos os habitantes desse planeta acima dos interesses de apenas um grupo ou determinados grupos de pessoas nascidas em determinados países.

Por fim foi trazido a baila o conceito de sustentabilidade cunhado por Juarez Freitas como um princípio constitucional que determina a responsabilidade do Estado em garantir um desenvolvimento material e imaterial assegurando ao presente e às gerações futuras o direito ao bem estar.

Foi analisado a dimensão social da sustentabilidade entendido como um conjunto de ações que garantem a melhora da qualidade de vida de toda a população agrupando além das questões ambientais questões sociais e econômicas.

Assim, quando estudamos a problemática dos refugiados precisamos ter em mente que somente com o engajamento de todos os atores sociais na criação de um modelo de governança pautado na sustentabilidade social é que conseguiremos obter um norte para a solução da crise hoje existente.

Na primeira parte do Capítulo 2 foi trabalhado as bases jurídicas dos direitos dos refugiados na Europa. Fez-se necessário um breve resumo de como surgiu o modelo de governança da União Europeia a fim de obtermos uma melhor compreensão do Sistema Comum de Asilo Europeu.

Foi também tratado de forma detalhada como se dá o pedido e o reconhecimento da condição de refugiado na Europa e, em especial, na Espanha trazendo dados estatísticos do número de solicitações de refúgio. A questão dos campos de refugiados e as medidas de proteção de fronteiras foi analisada de forma a concluir que as atuais medidas de fechamento de fronteiras e criação de muros não irá solucionar o problema correndo o risco inclusive de agravá-lo.

Por outro lado, as Políticas de Prevenção e os Fundos de Incentivo se mostram como avanços significativos em relação as causas originárias desses processos migratórios.

A solidariedade e a divisão das responsabilidades entre os países membros da União Europeia deve ser o eixo norteador para uma gestão eficaz dos fluxos migratórios e o acolhimento dos refugiados acelerando os processos de obtenção de refúgio e garantindo a duração da proteção concedida.

No Capítulo 3 foi analisada a problemática dos refugiados no Brasil. Após ter sido feito um resumo introdutório de como surgiu os fundamentos jurídicos desse instituto chegou-se a análise da Nova Lei de Migrações considerada internacionalmente como uma das legislações mais avançadas em matéria de Direitos Humanos.

Da mesma forma que no capítulo anterior também foi feita uma análise detalhada dos números de solicitações feitas e como se dá o processo de obtenção do refúgio no Brasil e destacou-se o papel do Poder Judiciário brasileiro nas questões relativas aos direitos dos refugiados.

A questão dos imigrantes haitianos e venezuelanos no território brasileiro que muitas vezes não eram reconhecidos pelo CONARE como refugiados hoje encontram na Nova Lei a esperança de um recomeço no Brasil com as concessão dos vistos humanitários.

No Capítulo 4 ao reunir os conceitos teóricos e as respostas obtidas nos capítulos anteriores pretendeu-se analisar os aspectos destacados do Brasil e da Europa em relação a atual crise enfrentada.

Embora hajam diferenças na governança europeia e brasileira ambos ordenamentos jurídicos tem como base angular a Declaração dos Direitos do Homem, a Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo Facultativo de 67. No Brasil além das legislações ordinárias os fundamentos do acolhimento do refugiado estão previstos na Constituição Federal e nos Tratados Internacionais.

A xenofobia e a crescente onda de ódio contra as minorias a exemplo dos negros, LGBTs, imigrantes e refugiados devem causar repúdio e indignação no cenário internacional e devem ser severamente combatidos. Não é aceitável que qualquer ser humano seja considerado inferior a outro por ter nascido em determinado território, ou falar determinada língua, ou ter a pele mais pigmentada, ou crer em um Deus diferente.

A alteridade, a fraternidade e a solidariedade são a base para uma sociedade humanamente ética. A solidariedade e a hospitalidade devem ser os princípios de um planeta efetivamente sustentável que garanta a todos os seus habitantes a oportunidade de uma vida em paz, plena e feliz.

Por fim restou-se demonstrado ao longo dessa Dissertação a sustentabilidade social como um imperativo responsável pela garantia dos direitos dos refugiados concluindo-se que a hospitalidade e a fraternidade devem ser os princípios norteadores de uma governança que respeite e contemple os direitos de todos os seres humanos neste planeta independente de critérios como cor, raça ou nacionalidade.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ACNUR. **ACNUR comemora 60 anos da Convenção de 1951 para Refugiados.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acnur-comemora-60-anos-da-convencao-de-1951-para-refugiados>>. Acesso em 01 ago 2018.

_____. **ACNUR no Brasil.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/>>; Acesso em: 20 ago 2018.

_____. **Cartilha para os solicitantes de refugio no Brasil.** Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil.pdf?view=1>. Acesso em: 22 ago 2018.

_____. **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Colet%C3%A2nea-de-Instrumentos-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-Nacional-e-Internacional.pdf>>. Acesso em 22 set 2018.

_____. **Comitê Executivo (ExCom).** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/comite-executivo-excom>>. Acesso em: 01 ago 2018.

_____. **CONARE.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conare/>>. Acesso em: 20 ago 2018.

_____. **Consequências do recebimento dos refugiados.** 17º MINIONU – Simulação do ACNUR 2016. Disponível em: <<https://17minionuacnur2016.wordpress.com/2016/08/24/898/>>. Acesso em: 19 set 2018.

_____. **Convenção de 1951.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951>>. Acesso em: 01 ago 2018.

_____. **Deslocados Internos.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>>. Acesso em 10 set 2018.

_____. **Histórico.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/historico/>>. Acesso em: 01 ago 2018.

_____. **Mandato do ACNUR.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/mandato-do-acnur>>. Acesso em: 01 ago 2018.

_____. **Perguntas e Respostas: Quem pode ser considerado um refugiado?** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#refugiado>>. Acesso em 20 jul 2017.

_____. **“Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes.** Disponível em:

<<http://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em 10 set 2018.

_____. **Soluções para refugiados urbanos passam por sustentabilidade e estímulo às capacidades locais, afirma ACNUR.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2017/04/10/solucoes-para-refugiados-urbanos-passam-por-sustentabilidade-e-estimulo-as-capacidades-locais-afirma-acnur/>>. Acesso em 22 set 2018.

_____. **Tendências Globais sobre refugiados e outras populações de interesse do ACNUR.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em 20 jul. 2017.

_____. **Tendencias Globales: Desplazamiento forzado em 2017.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/es-es/stats/globaltrends/5b2956a04/tendencias-globales-desplazamiento-forzado-en-2017.html>> Acesso em: 03 ago 2018.

AGÊNCIA ANSA. **Conheça os muros pelo mundo que tentam barrar imigrantes.** Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/01/conheca-os-muros-pelo-mundo-que-tentam-barrar-imigrantes.html>>. Acesso em 24 ago 2018.

AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. **A necessidade da Alteridade como política de Fraternidade.** Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2015/09/11/a-necessidade-da-alteridade-como-politica-de-fraternidade/>>. Acesso em 15 ago 2018.

ALMEIDA, Carlos Ferreira de. **Introdução ao Direito Comparado.** 2 ed. Coimbra: Almedina, 1998.

AMAL, Victor Wolfgang Kegel. **Alemanha e a crise dos refugiados.** Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2018/02/26/alemanha-e-a-crise-dos-refugiados/>>. Acesso em 14 ago 2018.

ANNONI, Danielle. VALDES, Lysian Carolina. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil.** Curitiba: Juruá Editora, 2013.

ALBANO, Alessandra de Paiva. **Aplicabilidade das normas de direito internacional sobre refugiados: A carência de políticas públicas e a problemática da imigração ilegal em face do direito penal brasileiro.** Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18551. Acesso em 20 jul. 2017.

ALBURQUERQUE JUNIOR, Durval Muniz de. **Preconceito contra a origem geográfica e de lugar: as fronteiras da discórdia.** São Paulo: Cortez, 2012.

ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados.** Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, área de especialização em Globalização e Ambiente da Faculdade de

Ciências Sociais e Humanas – Universidade Nova de Lisboa. Lisboa: 2017. Disponível em:
<https://run.unl.pt/bitstream/10362/24351/1/Tese_CPRI_a43965_CarlotaGarza.pdf.
Acesso em: 18 set 2018.

ARRIBAS, Juan José Martín. **Los Estados Europeos frente al desafio de los refugiados y el derecho de asilo**. S.L. - DYKINSON: Burgos, 2008.

BARICHELO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. Universitas Relações Internacionais, Brasília, v. 12, n .2, p. 63-76, jul/dez 2014.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **A lei brasileira de refúgio: sua história**. In: **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 12. In: **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)**. João Brígido Bezerra Lima ... [et al.]. – Brasília : Ipea, 2017.

_____. (Org.). **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil_A-prote%C3%A7%C3%A3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Am%C3%A9ricas-2010.pdf>. Acesso em: 19 set 2018.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança Global: uma abordagem conceitual e normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização**. UFSC, Centro de Ciências Jurídicas. Curso de Pós-Graduação em Direito – Programa de Doutorado , 2012. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp037258.pdf>>. Acesso em 12 set 2018.

BETTS , Alexander. Análise: **Apesar de crise na Europa, 95% dos refugiados estão fora do continente**. BBC News. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150830_analise_imigracao_hb>. Acesso em 14 ago 2018.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOFF, Leonardo. **A hospitalidade: direito de todos e dever para todos**. Disponível em:<<https://leonardoboff.wordpress.com/2015/10/06/a-hospitalidade-direito-de-todos-e-dever-para-todos/>>. Acesso em: 28 ago 2018.

_____. **Sustentabilidade: O que é – O que não é**. Petrópolis: Vozes, 2014.

BOLSSEMAN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade: transformando o direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em: 22 ago 2018.

_____. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 21 set 2018.

_____. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo.** MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

_____. **Protocolo Sobre o Estatuto dos Refugiados.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm>. Acesso em: 01 ago 2018.

_____. **Refugiados e CONARE.** MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/153-refugiados-e-o-conare>>. Acesso em: 22 ago 2018.

_____. **Refúgio no Brasil.** MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <<http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/refugio-no-brasil>>. Acesso em 22 ago 2018.

BROTTO, Victória. **Entenda como funciona o processo de pedido de refúgio na União Europeia.** Disponível em: <<http://migramundo.com/entenda-como-funciona-o-processo-de-pedido-de-asilo-na-uniao-europeia/>>. Acesso em: 01 ago 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito.** In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.) Políticas públicas: refl exões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

BURITI, Sansara. **Santa Catarina inaugura primeiro Centro de Referência e Atendimento ao Imigrante.** IMIGRAFLORIPA - Blog do Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados em Florianópolis (GAIRF). Disponível em: <<https://imigrafloripa.wordpress.com/tag/pastoral-do-migrante-de-florianopolis/>>. Acesso em: 21 ago 2018.

CARNEIRO, Wellington Carneiro. **A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois.** In: SILVA, Cesar Augusto da Silva (Org.). Direitos Humanos e Refugiados. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

CASEIRO, Sofia Felício. **Países Seguros - Uma Solução ou Outro Problema?** Análise Europeia - Revista da Associação Portuguesa de Estudos Europeus 2 (4). Disponível em: http://www.apeeuropeus.com/uploads/6/6/3/7/66379879/caseiro_sofia_2017.pdf Acesso

em 22 jan 2019.

CASSEB, Ana Luísa. **O que é o Pacto Global dos Refugiados?** Jornal Universitário do Porto. Disponível em: <<https://www.juonline.pt/politica/artigo/27301/pacto-global-dos-refugiados.aspx>>. Acesso em: 20 set 2018.

CEAR. **15 reveladores datos sobre las personas refugiadas.** Disponível em: <<http://www.cear.es/15-datos-sobre-las-personas-refugiadas/>>. Acesso em: 13 ago 2018.

_____. **INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa.** Disponível em: <<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2018/06/Informe-CEAR-2018.pdf>>. Acesso em: 13 ago 2018.

CIMENTI, Jaime. **Precisamos de pontes, não de muros.** Jornal do Comércio. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2017/02/colunas/livros/547074-precisamos-de-pontes-nao-de-muros.html>. Acesso em: 24 ago 2018.

COMISSÃO EUROPEIA. **Agenda Europeia da Migração: Consolidação dos progressos realizados.** Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4484_pt.htm>. Acesso em: 13 ago 2018.

_____. **Agenda Europeia da Migração: há que prosseguir os esforços para manter o rumo traçado.** Disponível em: <https://ec.europa.eu/portugal/news/migration-eu-efforts-needed-to-sustain-progress_pt>. Acesso em: 17 set 2018.

_____. **Fundo de Refugiados.** Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/refugee-fund_en>. Acesso em: 18 set 2018.

_____. **Fundo de Refugiados - Acções Nacionais.** Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/refugee-fund/national-actions_en>. Acesso em: 18 set 2018.

_____. **Livro verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo COM/2007/0301 final.** Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A52007DC0301>>. Acesso em: 17 set 2018.

_____. **Plano de Acção em matéria de Asilo: uma abordagem integrada da protecção na UE.** Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 17 set 2018.

_____. **MANAGING MIGRATION EU Financial Support to Greece.** Disponível em: <<https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda->

migration/20171114_managing_migration_eu_financial_support_to_greece_en.pdf. Acesso em: 13 ago 2018.

_____. **Sistema Europeu Comum de Asilo.** Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_pt.pdf>. Acesso em: 13 set 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

CONARE. **Resolução Normativa CONARE Nº 26 DE 29/03/2018.** Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=358753>>. Acesso em: 20 set 2018.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Brasil reconhece menos de 2% dos pedidos de refúgio feitos em 2017.** Disponível em: <<http://www.conectas.org/noticias/brasil-reconhece-menos-de-2-dos-pedidos-de-refugio-feitos-em-2017>>. Acesso em: 21 ago 2018.

Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que rege os Aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África. Disponível em: <<http://www.estatutorefugiado.org/Content/pdfs/CONVEN%C3%87%C3%83O%20DA%20OUA%20QUE%20REGE%20OS%20ASPECTOS%20ESPEC%C3%8DFICOS%20DOS%20PROBLEMAS%20DOS%20REFUGIADOS%20EM%20%C3%81FRICA%20-%201969.pdf>>. Acesso em: 25 jul 2018.

Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951. Disponível em: <http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao_de_1951_relativa_ao_estatuto_dos_refugiados.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2017.

CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos.** Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 239, dez. 2015. ISSN 2177-7055. Disponível em: . Acesso em: 27 ago 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Migrações, Apatridia e Refúgio.** Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/migracoes-e-refugio>>. Acesso em: 22 ago 2018.

DELFIM, Rodrigo Borges. **Solicitantes de refúgio terão novo documento provisório no Brasil.** MIGRAMUNDO. Disponível em: <<http://migramundo.com/solicitantes-de-refugio-terao-novo-documento-provisorio-no-brasil/>>. Acesso em: 20 set 2018.

DICIONÁRIO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA. Disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm?verbete=exilio&stype=k&x=16y=5>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

DROTBOHM, Heike. **Paredes porosas: Proteção fragmentada em face do deslocamento de migrantes no Brasil.** Disponível em: <<http://migramundo.com/paredes-porosas-protacao-fragmentada-em-face-do>>

deslocamento-de-migrantes-no-brasil/>. Acesso em: 24 ago 2018.

DOUZINAS, Costas. **O Fim dos Direitos Humanos**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

DW – Made For Minds. **Itália endurece na questão dos refugiados e pressiona UE**. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/italia-endurece-na-questao-dos-refugiados-e-pressiona-ue/a-44446241>>. Acesso em: 14 ago 2018.

EMBRAPA. **Mais de 80% da população brasileira habita 0,63% do território nacional**. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/28840923/mais-de-80-da-populacao-brasileira-habita-063-do-territorio-nacional>>. Acesso em: 21 ago 2018.

ENRICONI, Louise. **Nova Lei de Migração: O que muda?** Politize. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/nova-lei-de-migracao/>>. Acesso em: 22 ago 2018.

EUR-Lex. **Glossário das sínteses**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community_legal_instruments.html>. Acesso em: 17 set 2018.

_____. **Instrumentos jurídicos da UE**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community_legal_instruments.html>. Acesso em: 17 set 2018.

_____. **Versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>>. Acesso em: 17 set 2018.

EUROOGLE. **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**. Disponível em: <<http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=1177>>. Acesso em: 17 set 2018.

FERREIRA, Cláudio. **Lei de Migração - refugiados - Bloco 3**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/541442-LEI-DE-MIGRACAO---REFUGIADOS-BLOCO-3.html>>. Acesso em: 22 ago 2018.

FRANÇA. **Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em 25 jul 2018.

FREITAS, Eduardo de. **População Brasileira: A distribuição da população brasileira caracteriza o Brasil como um país pouco povoado**. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/brasil/a-populacao-brasileira.htm>>. Acesso em: 21 ago 2018.

FREITAS, Juarez de. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

_____. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FGV. **Estudo avalia concessão de refúgio e impacto do fluxo de venezuelanos no país.** Disponível em: <<https://portal.fgv.br/noticias/estudo-avalia-concessao-refugio-e-impacto-fluxo-venezuelanos-pais>>. Acesso em: 22 ago 2018.

FOLADORI, Guillermo. **Avanços e limites da sustentabilidade social.** Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n. 102, p. 103-113, jan./jun. 2002.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila; BENEDETTI, Andréa Regina de Moraes. **A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados: notas sobre os acontecimentos recentes.** In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. (Orgs.). **Refúgio e Hospitalidade.** Curitiba: Kairós Edições, 2016.

FUSCO, Cláudia. **Mapa compara o tamanho dos estados brasileiros à extensão de outros países.** Revista Galileu. Disponível em: <<http://portalbare.net/2016/05/mapa-compara-o-tamanho-dos-estados-brasileiros-a-extensao-de-outros-paises/>>. Acesso em: 22 out 2018.

GAIRF. **Quem somos?** Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados. Disponível em: <<https://imigrafloripa.wordpress.com/quem-somos/>>. Acesso em: 22 ago 2018.

GELEDES. **A História da Escravidão Negra no Brasil.** Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/historia-da-escravidao-negra-brasil/>>. Acesso em: 22 ago 2018.

GIANFRANCO, Pasquino. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política.** 6.ed., Brasília, UnB, 1994. v. 2.

GLOBO-G1. **Entenda a arriscada travessia de imigrantes no Mediterrâneo.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/04/entenda-arriscada-travessia-de-imigrantes-no-mediterraneo.html>>. Acesso em: 13 ago 2018.

_____. **Foto chocante de menino morto revela crueldade de crise migratória.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/foto-chocante-de-menino-morto-vira-simbolo-da-crise-migratoria-europeia.html>>. Acesso em: 13 ago. 2018.

GONÇALVES, Alcindo. **O conceito de governança.** Trabalho apresentado no XIV Congresso Nacional do Conpedi – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – Fortaleza, 2005.

GUERRA, Sidney. **A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos Direitos Humanos.** Revista de Direito da Cidade vol. 09, nº 4, pp. 1717-1737. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/28937/21967>>. Acesso em: 22 set 2018.

HAGER, Moritz. **Após longa noite, União Europeia chega a acordo sobre imigrantes.** Disponível em: <<https://ciberia.com.br/uniao-europeia-acordo-imigrantes-41166>>. Acesso em: 17 set 2018.

HERGUETA, Julián Prieto; et al. **Guía sobre el Derecho de Asilo.** Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El Derecho Editores, 2005.

HISTÓRIA DO BRASIL.NET. **História da imigração no Brasil: Resumo sobre a História da Imigração no Brasil, chegada dos imigrantes europeus.** Disponível em: <<https://www.historiadorbrasil.net/imigracao/>>. Acesso em: 22 ago 2018.

IG SÃO PAULO. **Além dos EUA: veja os muros que tentam barrar imigrantes pelo mundo.** Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2017-01-30/muro-fronteira.html>>. Acesso em: 24 ago 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** São Paulo: Método, 2007.

LIMA, João Brígido Bezerra ... [et al.]. **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014).** – Brasília : Ipea, 2017. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 19 set 2018.

LÓPEZ, Diego Garrido. **El derecho de asilo.** Madrid: Instituto Nacional de Servicios, 1991.

MAYTZ, Renate. **Nuevos desafíos de la teoría de governance.** Disponível em: <<http://www.iigov.org/id/article.drt?edi=187626&art=187660>>. Acesso em: 22 ago. 2018.

MELO, Marcus André B. C. de Melo (In: VALLADARES, Licia; COELHO, Magda Prates (orgs.). **Governabilidade e pobreza no Brasil.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1995.

MENDES, Claudinei Magno Magre. **A questão da colonização do Brasil: historiografia e documentos.** Imagens da Educação, v. 2, n. 2, p. 1-13, 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ImagensEduc/article/viewFile/17292/9343>>. Acesso em: 22 ago 2018.

MILES, Rosita; CARLET, Flavia. **Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração.** IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/migrante/index.php/refugiados-as2/154-refugiados-e-politicas-publicas-pela-solidariedade-contra-a-exploracao>>. Acesso em: 28 ago 2018.

MILESI, Rosita; CARLET, Flávia; et al. **Direitos humanos e refugiados.** Editora UFGD. Dourados – MT. 2012.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio em Números – 3ª Edição**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/de-10-1-mil-refugiados-apenas-5-1-mil-continuam-no-brasil/refugio-em-numeros_1104.pdf>. Acesso em: 21 ago 2018.

MUSCO, Juliana Furlani; LANZARINI, Clarice Ana. **A Crise Humanitária dos Refugiados: Uma Análise Dos Reflexos Transnacionais sob a Luz da Sustentabilidade**. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. (Orgs.). **Direito e Sustentabilidade: Reflexões Contemporâneas**. Itajaí: Univali, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202018%20DIREITO%20E%20SUSTENTABILIDADE%20REFLEXÕES%20CONTEMPORÂNEAS.pdf>>. Acesso em: 24 ago 2018.

MUSCO, Juliana Furlani; VALETA, Valentina Alfredo. **Políticas Públicas voltadas para a erradicação da discriminação do gênero: um olhar inclusivo do processo educacional para a emancipação mulher no Brasil**. (p. 159-165) In: DITTRICH, Maria Glória; et al. (Orgs.). **Mãos de vida nas políticas: educação, gênero, meio ambiente e saúde**. Itajaí: UNIVALI, 2018. Disponível em: <[file:///C:/Users/jf14483/Downloads/E-book%202018%20M%C3%83OS%20DE%20VIDA%20NAS%20POL%C3%8DTICAS%20EDUCA%C3%87%C3%83O,%20GENERO,%20MEIO%20AMBIENTE%20E%20SA%C3%9ADE%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/jf14483/Downloads/E-book%202018%20M%C3%83OS%20DE%20VIDA%20NAS%20POL%C3%8DTICAS%20EDUCA%C3%87%C3%83O,%20GENERO,%20MEIO%20AMBIENTE%20E%20SA%C3%9ADE%20(2).pdf)>. Acesso em: 24 ago 2018.

NUNES, Sandra. **Programa de Haia**. Disponível em: <<http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=777>>. Acesso em: 13 set 2018.

OCAÑA, Juan Carlos. A União Europeia: O Processo de Integração e a Cidadania Europeia: **O Tratado de Amsterdão (1997)**. Disponível em: <<http://www.historiasiglo20.org/europortug/tamsterdao.htm>>. Acesso em: 13 set 2018.

OLIVEIRA, Adriana Capuano de; RODRIGUES, Gilberto M. A.; SALA, Jose Blanes. **A integração de refugiados como política pública humanitária**. Disponível em: <<https://guiadefontes.msf.org.br/integracao-de-refugiados-como-politica-publica-humanitaria/>>. Acesso em: 24 ago 2018.

OLIVEIRA, Nielmar de. **IBGE: 50 milhões de brasileiros vivem na linha de pobreza**. Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-12/ibge-brasil-tem-14-de-sua-populacao-vivendo-na-linha-de-pobreza>>. Acesso em: 22 ago 2018.

OLLER, Josep Ricart i. **El Largo Éxodo de Los Refugiados Desplazados**. Barcelona: Intermón, 1995.

ONU BRASIL. **A ONU e os refugiados**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/refugiados/>>. Acesso em: 13 ago 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e o direito internacional**. Disponível

em: <<https://nacoesunidas.org/acao/direito-internacional/>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

_____. **Conheça a ONU.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca>>. Acesso em: 01 ago 2018.

_____. **O que são os direitos humanos?** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

_____. **Qual a diferença entre ‘refugiados’ e ‘migrantes’?** Disponível em: <<http://nacoesunidas.org>>. Acesso em: 05 jul 2017.

PARLAMENTO EUROPEU. **A evolução conducente ao Ato Único Europeu.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/2/a-evolucao-conducente-ao-ato-unico-europeu>>. Acesso em: 13 set 2018.

_____. **A integração de refugiados na Europa.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/priorities/migracao/20170629STO78628/a-integracao-de-refugiados-na-europa>>. Acesso em: 14 set 2018.

_____. **A reforma do sistema europeu comum de asilo.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20170627STO78418/a-reforma-do-sistema-europeu-comum-de-asilo>>. Acesso em: 14 set 2018.

_____. **Bem-vindo ao Parlamento Europeu.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt>>. Acesso em: 14 set 2018.

_____. **O Tratado de Nice e a Convenção sobre o Futuro da Europa.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/4/o-tratado-de-nice-e-a-convencao-sobre-o-futuro-da-europa>>. Acesso em: 13 set 2018.

_____. **Os Tratados de Maastricht e de Amesterdão.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/3/os-tratados-de-maastricht-e-de-amesterdao>>. Acesso em: 13 set 2018.

_____. **Os Tratados iniciais.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/1/os-tratados-iniciais>>. Acesso em: 13 set 2018.

_____. **O Tratado de Lisboa.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/5/o-tratado-de-lisboa>>. Acesso em: 13 set 2018.

_____. **Reforma do sistema de asilo da UE: a posição do Parlamento sobre o Regulamento de Dublin.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/priorities/migracao/20180615STO05927/a-posicao-do-parlamento-sobre-o-regulamento-de-dublin>>. Acesso em: 14 set 2018.

_____. **Tratado de Nice**. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-nice>>. Acesso em: 13 set 2018.

PENA, Rodolfo F. Alves. **Europa**. Mundo Educação. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/o-continente-europeu.htm>>. Acesso em: 24 ago 2018.

_____. **Organismos internacionais**. Mundo Educação. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/organismos-internacionais.htm>>. Acesso em: 04 set 2018.

_____. **O território brasileiro e sua extensão**. Mundo Educação. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/o-territorio-brasileiro-sua-extensao.htm>>. Acesso em: 24 ago 2018.

PITA, Agni Castro. **À Guisa de Prefácio: Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados**. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. (Orgs.). Refúgio e Hospitalidade. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

PRADO, Ligia Tosetto. **HOSPITALIDADE E PROTEÇÃO INTERNACIONAL AO REFUGIADO: do discurso à prática entre os países latinos da América do Sul e a União Europeia**. Disponível em: <<http://www.ibhe.com.br/assets/conteudo/uploads/hospitalidade-e-protecao-internacional-ao-refugiado-do-discurso-a-pratica-201455ce18ff2fc1e.pdf>>. Acesso em: 27 ago 2018.

PREVIDELLI, Amanda. **Os 13 maiores campos de refugiados do mundo**. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/os-13-maiores-campos-de-refugiados-do-mundo/>>. Acesso em: 13 ago 2018.

QUEIROZ, Yury Augusto Dos Santos. **DESLOCADOS AMBIENTAIS E OS IMPACTOS MULTIDIMENSIONAIS: uma análise da importância da regulamentação dessas pessoas para o alcance da Sustentabilidade**. Disponível em: <<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2327/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Yury%20Augusto%20dos%20Sant%20Queiroz.pdf>>. Acesso em: 25 jul 2018.

RESEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. São Paulo: Saraiva, 2008.

SCHOSSLER, Alexandre. Zeitgeist: **A convenção de Genebra sobre refugiados**. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/zeitgeist-a-conven%C3%A7%C3%A3o-de-genebra-sobre-refugiados/a-37338014>>. Acesso em: 01 ago 2018.

SIGNIFICADOS. **Significado de Migração**. Disponível em: <<https://www.significados.com.br/migracao/>>. Acesso em: 04 set 2018.

SOARES, Carina de Oliveira. **O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: Análise da Efetividade da Proteção nacional**. Dissertação em Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade Federal de Alagoas. 2012.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 24 ago 2018.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. **A (in)aplicabilidade do estatuto dos refugiados para os deslocados ambientais**. In: SANCHES, Samyra Haydêe Dal Farra Napolini; BIMFELD, Carlos André; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. (Coord.) Direito e sustentabilidade [Recurso eletrônico on-line]. Organização: CONPEDI/ UNICURITIBA. Florianópolis: FUNJAB, 2013.

TSURUDA, Juliana Melo. **O direito internacional dos refugiados, os direitos humanos e A negação de direitos econômicos, sociais e culturais**. In: IV Congresso Nacional da FEPODI - Direitos Humanos II. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/z3071234/v7jjwf4y/1V207oe6d41w2OTO.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

UFSC. **Cátedra Sérgio Vieira de Mello ACNUR ONU**. Centro de Pesquisas e Práticas Pós-coloniais e Decoloniais aplicadas às Relações Internacionais e ao Direito Internacional. Disponível em: <<http://irene.ufsc.br/catedra-sergio-vieira-de-mello/>>. Acesso em: 28 ago 2018.

UNIÃO EUROPEIA. **Comissão Europeia em síntese**. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_pt>. Acesso em: 17 set. 2018.

_____. **Diretiva 2001/55/CE — Regras em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos países da União Europeia**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133124>>. Acesso em: 18 set 2018.

_____. **Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo** de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32013L0033>>. Acesso em: 14 ago 2018.

_____. **Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI): Síntese da Legislação**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/LSU/?uri=CELEX:32014R0516>>. Acesso em: 18 set 2018.

_____. **REGULAMENTO (UE) N.º 516/2014 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** de 16 de abril de 2014. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:32014R0516>>. Acesso em: 18 set 2018.

UNIVALI. **Cátedra Sérgio Vieira de Mello – ONU**. Mestrado Profissional Internacional Conjunto em Direito das Migrações Transnacionais. Disponível em: <<https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-profissional-internacional-conjunto-de-direito-das-migracoes-transnacionais/catedra-sergio-vieira-de-mello-onu/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 27 ago 2018.

UNRIC. **Fundo Fiduciário da UE para a Infra-estrutura Africana**. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/financiamento-do-desenvolvimento/3279>>. Acesso em: 13 ago 2018.

VIEIRA, Isabela. **IBGE: negros são 17% dos mais ricos e três quartos da população mais pobre**. Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-12/ibge-negros-sao-17-dos-mais-ricos-e-tres-quartos-da-populacao-mais-pobre>>. Acesso em: 21 ago 2018.

WELLE, Deutsche. **A maioria dos refugiados não está na Europa**. Globo G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/a-maioria-dos-refugiados-nao-esta-na-europa.ghtml>>. Acesso em: 14 ago 2018.

YANKLEVICH, Pablo. Estudar o exílio. In: QUADRAT, Samantha Viz (Org.). **Caminhos Cruzados: História e memória dos exílios latino-americanos no século XX**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.