

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS – UNISANTOS**  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO

SOLANGE APARECIDA CAETANO

**O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E A POLÍTICA DE *HARD*  
*POWER* DA UNIÃO EUROPEIA FRENTE AO ACORDO UE - TURQUIA**

SANTOS

2020

SOLANGE APARECIDA CAETANO

**O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E A POLÍTICA DE *HARD*  
*POWER* DA UNIÃO EUROPEIA FRENTE AO ACORDO UE-TURQUIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *strictu sensu* em Direito da Universidade Católica de Santos, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Direito Internacional.

Orientador: Prof. Dr. Fabiano Lourenço de Menezes

SANTOS

2020

[Dados Internacionais de Catalogação]

Departamento de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos

---

C 128 d Caetano, Solange Aparecida

O Direito Internacional dos Refugiados e a política de Hard power da União Europeia frente ao Acordo UE-Turquia / Solange Aparecida Caetano; orientador Fabiano Lourenço de Menezes. -- 2020.

110 p.; 20 cm

Dissertação (mestrado) - Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Internacional, 2020.

Inclui bibliografia

1. Direitos humanos. 2. Refugiados. 3. Direito internacional.  
4. Migração interna. I. Menezes, Fabiano Lourenço de.  
II. Título.

CDU: Ed. 1997 - - 24 (043.3)

---

Viviane Santos da Silva – CRB 8/6746

SOLANGE APARECIDA CAETANO

**O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E A POLÍTICA DE *HARD*  
*POWER* DA UNIÃO EUROPEIA FRENTE AO ACORDO UE - TURQUIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *strictu sensu* em Direito da Universidade Católica de Santos, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Direito Internacional.

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA

---

Examinador (a): Prof. Dr. Fabiano Lourenço de Menezes

---

Examinador (a): Prof. Dr. Daniel Freire e Almeida

---

Examinador (a): Prof. Dr. Daniel Rei Coronato

*“Atravessamos o mar Egeu  
Um barco cheio de Fariseus Com  
os cubanos, sírios, ciganos Como os  
romanos sem Coliseu Atravessamos pro  
outro lado No rio vermelho do mar  
sagrado Os centers shoppings  
superlotados De retirantes refugiados”*

*(Diásporas – Tribalistas)*

## AGRADECIMENTOS

Elaborar uma dissertação é uma tarefa árdua que exige dedicação, empenho e vontade de ampliar os conhecimentos. É um trabalho delicado que necessita da ajuda de muitos, pois é impossível construí-lo sozinho.

Assim, agradeço primeiramente a Deus, o Criador de todos os dons e saberes.

Ao meu Orientador, Professor Fabiano Lourenço de Menezes por todo o incentivo e disposição de me apresentar as diretrizes necessárias para a realização desta pesquisa, foi o compartilhamento de seus conhecimentos que me inspiraram durante esta contenda.

A todo o corpo docente da Universidade Católica de Santos (UNISANTOS).

Ao meu grande amigo e Mestre Juvenal Tadeu Canas Prado, que não está mais fisicamente entre nós, mas que foi meu grande incentivador, me ajudando e orientando no início da construção desta dissertação. Tenho certeza de que ele esteve ao meu lado todas as vezes que me coloquei a escrever.

Aos meus pais que me ensinaram a ser persistente e não desistir nunca.

A Elaine Leoni, minha companheira que sempre me faz rir e superar os momentos de maior estresse, me dando força e me apoiando na execução deste projeto.

A Tia Cida pela paciência e orientação nas dualidades vividas.

A minha irmã Lúcia, meus sobrinhos André, Junior, Fernando, Adans, Andrey e Andrya por todo o amor, carinho e incentivo.

A Marisa e Rute que foram mais que funcionárias, foram amigas.

Obrigada a todos aqueles que não conseguirei mencionar, todos são extremamente importantes para mim e tenho certeza de que sem vocês eu não teria realizado este sonho.

## RESUMO

Caetano, Solange Aparecida. **O Direito Internacional dos Refugiados e a política de *hard power* da União Europeia frente ao Acordo UE x Turquia**/Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Católica de Santos, Santos, 2020.

De extrema relevância internacional, os conflitos armados e violações aos direitos humanos se mostram cada vez mais presentes e sem qualquer perspectiva de fim ou diminuição, o que leva, todos os anos, milhares de pessoas a se deslocarem através do globo em busca de maior segurança e condição de vida digna. Mas foi a partir de 2015 que tal debate veio efetivamente ocupar o centro da pauta da comunidade internacional, frente a crise de refugiados que vem afetando toda a União Europeia (UE), principalmente, em razão dos conflitos bélicos ocorridos em território Sírio. Temas envolvendo a recepção e manutenção de refugiados levaram a debates dolorosos dentro do bloco europeu, sobretudo no tocante ao comprometimento da economia e sobrecarga do sistema social local - Argumentos utilizados pelo Estados-membros como justificativa para a utilização da chamada política de *hard power*, principalmente em sua vertente econômica, como forma de conter este fluxo. É partindo deste prisma que o presente estudo se desenvolve e leva a reflexão: O que contribuiu para a criação do acordo UE-Turquia? Assim, objetiva-se analisar se a UE se utilizou da política de *hard power* econômico para a constituição do Acordo UE-Turquia e se pode ele ser considerado como uma espécie de artimanha para conter o fluxo de refugiados e restringir seus direitos. Subdividindo-se em três capítulos, o presente estudo parte da análise histórica e da construção do instituto jurídico do refúgio, seus reflexos e consequências, conforme o panorama mundial, para, na sequência, apresentar a sua aplicação junto ao Direito Internacional, permeando os princípios e políticas adotadas ao redor do mundo. Em um terceiro momento, delineia-se o envolvimento do bloco europeu nas políticas voltadas aos refugiados, demonstrando as incongruências existentes entre o texto da lei e a efetiva aplicação do direito, bem como o desenvolvimento da crise síria de refugiados na Europa e a reação do bloco a ela, com uma descrição pormenorizada do Acordo UE-Turquia. Ainda, é abordado o conceito de primeiro país de asilo e terceiro país seguro, analisando-se as questões envolvendo o regime de proteção temporária apresentado no acordo juntamente com a temática da violação do princípio do *non-refoulement* e sua aplicação nas políticas de proteção ou restrição ao refugiado sírio. Por fim, aborda-se a influência da política de *hard power* da UE sobre o acordo firmado com a Turquia. A conclusão sugere que ocorreu uma diminuição do fluxo para os Estados-membros após a assinatura da declaração, o qual se deu sobre fortes evidências de afronta ao DIR e, conseqüentemente, diminuição dos direitos humanos básicos que deveriam ser garantidos aos refugiados. Entende-se que é necessário aprofundar o debate na comunidade internacional que deve implantar soluções sólidas para o problema.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito internacional. Direitos humanos. Refugiados. Migrantes. Acordo “União Europeia e Turquia”.

## ABSTRACT

Caetano, Solange Aparecida. **International Refugee Law and the European Union's hard power policy vis-à-vis the EU x Turkey** / Dissertation (Master's) Agreement - Postgraduate Program in Law, Catholic University of Santos, Santos, 2020.

Of extreme international relevance, armed conflicts and human rights violations are increasingly present and without any prospect of an end or decrease, which leads, every year, thousands of people to travel across the globe in search of greater security and condition of a dignified life. But it was from 2015 that such a debate effectively came to the center of the agenda of the international community, in the face of the refugee crisis that has been affecting the entire European Union (EU), mainly due to the war conflicts that occurred in Syrian territory. Themes involving the reception and maintenance of refugees led to painful debates within the European bloc, especially with regard to the compromise of the economy and the overload of the local social system - Arguments used by the Member States as a justification for the use of the so-called hard power policy, mainly in its economic aspect, as a way to contain this flow. It is from this perspective that this study develops and leads to reflection: What contributed to the creation of the EU-Turkey agreement? Thus, the objective is to analyze whether the EU used the economic hard power policy for the constitution of the EU-Turkey Agreement and whether it can be considered as a kind of trick to curb the flow of refugees and restrict their rights. Subdivided into three chapters, the present study starts from the historical analysis and the construction of the refugee's legal institute, its reflexes and consequences, according to the world panorama, in order to subsequently present its application to International Law, permeating the principles and policies adopted around the world. In a third step, the involvement of the European bloc in policies aimed at refugees is outlined, demonstrating the inconsistencies existing between the text of the law and the effective application of the law, as well as the development of the Syrian refugee crisis in Europe and the reaction of the block to it, with a detailed description of the EU-Turkey Agreement. Still, the concept of first asylum country and third safe country is addressed, analyzing the issues involving the temporary protection regime presented in the agreement together with the theme of violation of the principle of non-refoulement and its application in protection policies or restriction to the Syrian refugee. Finally, it addresses the influence of the EU's hard power policy on the agreement signed with Turkey. The conclusion suggests that there was a decrease in flow to the Member States after the declaration was signed, which was based on strong evidence of affront to the DIR and, consequently, a decrease in the basic human rights that should be guaranteed to refugees. It is understood that it is necessary to deepen the debate in the international community that must implement solid solutions to the problem

**KEYWORDS:** Internacional Law. Human Rights. Refugees. Migration. Agreement European Union and Turkey

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados  
ACRR - Ajuste Relativo à Expedição de Certificados de Identidade para os Refugiados Russos  
AIDA - *Interamerican Association for Environmental Defense*  
CAR - República Centro-Africana  
CEAS - *Common European Asylum System*  
CEDH - Corte Europeia de Direitos Humanos  
CICV - Comitê Internacional da Cruz Vermelha  
DACA - *Deferred Action for Childhood Arrivals*  
DIDH - Direito Internacional dos Direitos Humanos  
DIH - Direito Internacional Humanitário  
DIR - Direito Internacional dos Refugiados  
DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos  
EUA – Estados Unidos da América  
IRCC - *Immigration, Refugees and Citizenship Canada*  
IRB - Conselho de Imigração e Refugiados do Canadá  
LDN - Liga das Nações  
UE – União Europeia  
HRW - *Human Rights Watch*  
UNRRA - Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento  
UNRWA – United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees  
URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas  
OIR - Organização Internacional de Refugiados  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PPK - Partido dos Trabalhadores do Curdistão  
RDC - República Democrática do Congo  
RMRP - Plano Regional de Resposta Humanitária para Refugiados e Migrantes da Venezuela  
SECA - Sistema Comum de Asilo  
ZEE - Zona Economia Exclusiva de Chip

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Número de Estados signatários (Convenção de 1951 e Protocolo de 1967) .....	28
Figura 2 - Deslocamento forçado global   2010-2019 .....	29
Figura 3 - Principais países de origem dos refugiados   2019.....	31
Figura 4 - Principais países anfitriões de refugiados   2019 .....	32
Figura 5 - Sistema Europeu Comum de Asilo .....	61

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>1. DIREITO INTERNACIONAL PARA REFUGIADOS</b> .....	14
1.1. A construção histórica do refúgio.....	14
1.2. Conhecendo a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 .....	22
1.3. Nasce o Protocolo de 1967 .....	26
1.4. O atual panorama da proteção dos refugiados no mundo.....	28
1.4.1. A importância dos Princípios para a proteção dos refugiados.....	33
1.4.2. Soluções duradouras como forma de proteção .....	37
<b>2. A POLÍTICA DE <i>HARD POWER</i> E O DIREITO DOS REFUGIADOS</b> 39	
2.1. Compreendendo a política de <i>hard power</i> .....	39
2.2. A influência da política de <i>hard power</i> na Convenção de 1951.....	42
2.3. Uma visão geral da atual política de restrição ao refúgio no mundo.....	46
2.3.1. Caso África.....	48
2.3.2. Caso Estados Unidos .....	49
2.3.3. Caso Japão.....	51
2.3.4. Caso Canadá.....	53
2.3.5. Caso América Latina .....	55
2.3.6. Caso da Oceania.....	56
<b>3. A EUROPA E O REFÚGIO</b> .....	58
3.1. A UE e sua Política Comum para os Refugiados.....	60
3.2. A Crise de Refugiados Sírios.....	66
3.3. Acordo UE-Turquia .....	71
3.3.1. Um olhar na geopolítica da Turquia .....	76
3.3.2. O regime legal de refugiados na Turquia .....	82
3.3.3. Regime de proteção temporária e seus reflexos para o Acordo UE-Turquia .....	82
3.3.4. Conceituando primeiro país de asilo e terceiro país seguro.....	85
3.3.5. A influência da política de <i>hard power</i> da UE no Acordo EU-Turquia e suas consequências para o refúgio .....	87
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	90
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	94

## INTRODUÇÃO

O tema da presente dissertação consiste no estudo da política de *hard power*, utilizada, ao longo dos anos, como forma de influenciar a construção dos instrumentos jurídicos do Direito Internacional dos Refugiados, demonstrando como tal prática restringe a aplicação do estatuto do refúgio, reduzindo a proteção necessária e indispensável para garantir uma vida mais digna para aqueles que deixam seus países em busca de maior segurança.

Diante deste contexto, é importante que se entenda a amplitude do conceito de refugiado, que segundo a Convenção relativa ao estatuto dos Refugiados de 1951 (ACNUR, 1951), é assim considerado todo indivíduo que, de forma forçada, encontra-se fora de seu Estado de origem, em razão de perseguição motivada por raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a um grupo social específico. Conceito este que, dada as transformações globais dos últimos anos, veio a ser ampliado, passando a abranger, além do fator perseguição, todo indivíduo obrigado a deixar seu país devido a “graves e generalizadas violações de direitos humanos” (SIQUEIRA, 2017, p. 108).

Neste século, a humanidade se viu diante de uma crescente onda de deslocamento, na qual pessoas de diferentes localidades passaram a se esgueirar ao longo das fronteiras transnacionais em busca de refúgio, fugindo dos múltiplos conflitos armados, o que tornou imprescindível um debate mais aprofundado desta complexa realidade global - tema de grande relevância no cenário internacional, principalmente, em razão da atitude de contenção violenta adotada por alguns Estados.

Não obstante, o Relatório de Tendências Globais 2019, publicado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR, apontou que apenas no ano de 2019 cerca de 79,5 milhões de pessoas encontravam-se em situação de refúgio, fora de seu local habitual, sendo certo que, destes, ao menos 6,6 milhões eram de refugiados sírios, que representam o maior contingente populacional deslocado mundialmente.

A busca por proteção em outros países sempre esteve presente na história da humanidade, não se tratando de nenhuma novidade no cenário internacional, mas foi apenas em 2015 que tal debate veio efetivamente ocupar a pauta internacional,

ante a intensificação dos movimentos migratórios que alcançaram números alarmantes, ocasionando uma verdadeira crise de refugiados por toda a Europa.

Abrigo, trabalho, alimentação, temas envolvendo a recepção e manutenção de refugiados em território estrangeiro levou a debates dolorosos dentro do bloco europeu que, apesar de apresentar um discurso voltado a defesa dos direitos humanos e da necessidade de proteção e respeito ao princípio da *non-refoulement*<sup>1</sup>, a ser destrinchado posteriormente, se viu diante de manifestações xenofóbicas, por parte da população local que, por desconhecimento, são levadas a acreditar que a presença dos refugiados compromete a economia, sobrecarrega o sistema social e afronta a soberania local – Argumentos, inclusive, utilizados por determinados Estados como justificativa para o endurecimento da política de admissão de refugiados.

É diante desta conjuntura, que se faz necessária a reflexão quanto as práticas utilizadas para influenciar ou, até mesmo, impor a vontade de um Estado sobre o outro, subjuga-lo e obriga-lo a assumir a responsabilidade para com os refugiados. O que ocorre, normalmente, por meio de certa pressão econômica, aplicada de forma subliminar, como no caso do Acordo UE-Turquia.

Assim, procura-se analisar o seguinte questionamento: O que contribuiu para a criação do acordo UE-Turquia?

Partindo-se da análise preliminar dos dados levantados, trabalha-se com a hipótese de que a UE utilizou de seu poder econômico para influenciar a Turquia a assumir a responsabilidade de reter em seu território os refugiados sírios, descongestionando as fronteiras dos Estados-membros, sob o pretexto de resguardar a segurança interna, que passou a ser o tema principal na agenda do bloco em detrimento da proteção aos refugiados, que, na melhor das hipóteses, é tratado em segundo plano.

Subdividido em três capítulos, o presente estudo se inicia com uma breve contextualização histórica do instituto do refúgio, realiza considerações sobre alguns instrumentos jurídicos fundamentais para a temática do direito Internacional dos Refugiados, como a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o protocolo de 1967, e finaliza com a averiguação do panorama mundial da proteção

---

<sup>1</sup> Termo da língua francesa que pode ser traduzido como “não devolução”.

aos refugiados, de forma a demonstrar como proteção e restrição sempre caminharam juntos ao longo da história.

No segundo capítulo, por sua vez, tem-se a descrição e conceituação da política de *hard power*, utilizada pelos Estados como forma de imposição e subordinação de poder, demonstração da influência dessa praxe na aplicação do Direito Internacional dos Refugiados (DIR) e, por fim, apresentação de casos que comprovam o nexo entre tal política e o instituto do refúgio.

E, em um terceiro e último capítulo, analisa-se o refúgio no continente Europeu, com foco na crise de refugiados sírios e na celebração do Acordo UE-Turquia, que em razão do tempo hábil e limitações doutrinárias será analisado no âmbito europeu e não na individualidade de cada país, bem como a possível interferência da política de *hard power* no citado Acordo.

Com o intuito de alcançar o acima exposto, este trabalho empregou a metodologia qualitativa, com análise documental e consulta de dados estatísticos e bibliográficos, o exame do sistema legal internacional, relatórios, publicações nacionais e internacionais que abordaram a temática proposta.

A migração permanece em crescimento, sem qualquer perspectiva de cessar ou diminuir e faz com que milhares de pessoas se desloquem através das fronteiras em busca de segurança e condições de vida mais digna, na tentativa de preservar seus direitos fundamentais. Partindo deste prisma, entende-se que o presente estudo pode contribuir para o despertar, entre graduandos e mestrandos, da necessidade de aprofundamento da temática, ao colocar em foco a verdade sobre a aceitação dos refugiados pelos países do bloco europeu que, a princípio, se mostram favoráveis, mas que após um exame mais detalhado, revelam um conflito entre discurso e práxis.

Na conclusão, será verificado se o resultado do trabalho corrobora com a hipótese proposta, visto que o fluxo de indivíduos que vem atravessando as fronteiras da UE reduziu.

## 1. DIREITO INTERNACIONAL PARA REFUGIADOS

A assistência aos refugiados e o Direito Internacional estão intimamente ligados, sendo um desenvolvido conforme o progresso do outro, o que, conforme JUBILUT (2007, p. 60), se dá ante ao fato de o direito internacional ser uma forma de propiciar aos refugiados os direitos básicos inerentes a qualquer ser humano.

Assim, não seria possível analisar um, sem antes analisar o outro. Tampouco sem delinear toda a caminhada realizada até a formação do cenário atual, pois como nos lembra o historiador americano A. William Lund citado por WELLS e FELLOWS (2016, p. 70) “nós estudamos o passado para entender o presente, nós entendemos o presente para guiar o futuro”.

### 1.1. A construção histórica do refúgio

Refúgio, palavra que tem a sua raiz etimológica no vocábulo latino *refugiūm*, era o termo utilizado para denominar o espaço ou construção que permite refugiar-se (escapar, fugir, abrigar-se), servindo de proteção quando as condições externas impedem a continuidade da caminhada.

Inicialmente utilizado para nomear o local onde viajantes se abrigavam em momentos de inconstância meteorológica. Hoje o termo ganhou um significado mais profundo, resultado de uma longa caminhada na história marcada por intensos conflitos armados e duas grandes guerras que transcenderem o mundo e alteraram a dinâmica da vida humana e suas relações sociais, o que de acordo com BAKEWELL (2007, p. 6) tornou tais eventos os causadores de movimentos migratórios forçados, muitos ainda presentes no mundo contemporâneo.

Inúmeras evidências foram encontradas em registros escritos e tradições orais por todo o mundo, as quais apontaram a constante preocupação de se proteger indivíduos deslocados, fugitivos e/ou abandonados por suas comunidades de origem, tornando-os uma prioridade social ao associar seu resguardo ao bem-estar de toda a sociedade.

Por milênios, a tradição de acolhimento foi incorporada a crença e a prática religiosa sendo vista, na época pré-moderna, como uma forma de proteção dotada de simbologias cosmológicas. O que propiciou o surgimento da instituição do santuário, lugar sagrado e de proteção, onde a comunidade acolhe ao outro e trata-o como trataria a si mesma.

Segundo, SWIFT (2015), Atenas, por exemplo, se destacou durante a história como uma civilização acolhedora, responsável por receber diversos necessitados de inúmeras partes da Grécia, oferecendo santuário aos expulsos por outras cidades e proteção aos estrangeiros vulneráveis. Feitos memoráveis que transformaram a cidade-estado grega em um local de pessoas honradas, suscetíveis a serem recompensados pelos deuses e capazes de liderar com sabedoria disputas políticas entre os gregos.

Tratamento diverso do adotado pelas demais partes do continente, como é o caso, por exemplo, de Roma que abrigava refugiados com um viés político, recebendo de braços abertos apenas os indivíduos advindos da elite de seus reinos e tribos, os quais costumavam ser presenteados e remunerados com pensões, de forma a serem levados, ainda que inconscientemente, a recompensar o Império Romano quando retornassem ao governo de seus países.

Semelhantemente ao posicionamento de regiões como o Egito, onde o destino dos refugiados era decidido conforme a vontade de seus protetores que, no tocante a fugitivos políticos, podiam optar por negociá-los entre reis, fazendo deles uma espécie de moeda de troca. O que, conforme MENEZES e FERREIRA (2018, p. 72-73), era legalmente autorizado, por exemplo, pelo Código de Hamurabi (babilônio) e pelo Tratado de Kadesh (egípcio-hitita).

Todavia, em que pese os pensamentos supra narrados, os quais viam o acolhimento de refugiados como um investimento ou repleto de simbologias cosmológicas, em outros locais do mundo as migrações em massa eram causa de grande preocupação para as civilizações que as recebiam ou, de alguma forma, inibiam seu trânsito, como foi o caso dos moradores de Adrianópolis.

Era 376 d.C., mais de 100 mil godos, dentre eles mulheres e crianças, se reuniram na margem oposta do rio Danúbio, próximo à cidade romana de Adrianópolis, onde, pacificamente, buscaram a permissão do Imperador *Valens* para atravessar o Danúbio e se estabelecer no Império Romano como aliados, pois sabiam da dor que era ver seu reino ser invadido, haja vista terem acabado de perder suas terras para os hunos. Contudo, mesmo cientes de tais condições, os romanos limitaram a entrada dos godos na cidade, obrigando-os a acampar em seu entorno, formando uma espécie de campo de refugiados.

Fome, medo, insegurança, o desespero logo tomou conta dos godos que se viram obrigados a assaltar as áreas rurais periféricas em busca de alimento. Atitude abominada pelo Imperador Valens que respondeu a ela com o envio do exército imperial.

O objetivo de Valens era expulsar os godos, entretanto o resultado alcançado foi um dos maiores desastres militares de todo o Império. Valens pereceu na batalha e a grande maioria das suas tropas foi derrotada, o que obrigou seu sucessor, Theodosius, a negociar a paz em favor dos godos, permitindo que vivessem com certa autonomia dentro do Império Romano.

Diversamente do que ocorreu durante a Idade Média, mais especificamente no século XII, quando os refugiados de origem judaica, atraídos pela tolerância religiosa, buscaram abrigo na Polônia, após fugirem da Europa Ocidental e das perseguições da Primeira Cruzada. Onde foram recebidos pelo então príncipe Boleslaw III, que os abrigou e protegeu, bem como disponibilizou condições de crescimento dentro do país.

Desfrutando de um ambiente de paz e prosperidade, em pouco tempo, os judeus trouxeram grande riqueza para a região, que chegou a cunhar moedas em hebraico e garantir a eles direitos nunca antes conquistados pelos nacionais, como as Leis de Magdeburg<sup>2</sup>, que estimularam ainda mais a participação dos judeus na economia.

Mesmo a história mostrando que o refúgio é um fenômeno existente desde a pré-história, o termo refugiado, que tem origem na língua francesa, surgiu apenas no século XVIII, em meio à Revolução Francesa que, na época (1789 -1799), provocou a fuga em massa, tanto da nobreza quanto dos plebeus horrorizados com os conflitos. Resultando em milhares de migrantes espalhados pelo mundo, os quais passaram a ser chamados de *emigrés*, termo oficialmente utilizado pelos ingleses para identificar os refugiados oriundos da França.

Com a evolução da sociedade, a partir do final do século XV, as autoridades políticas dos Estados-Nação emergentes da Europa, passaram a concentrar seus esforços na gestão pública da população, diferentemente do posicionamento adotado pelas monarquias e autoridades religiosas antecessoras, se concentrando em alocar

---

<sup>2</sup>Nome dado ao conjunto de privilégios comerciais que concedeu certo grau de autonomia interna aos judeus, autorizando-os, por exemplo, a vender carne aos cristãos e empregá-los, bem como de não ter de comprovar a origem dos produtos encontrados em sua posse.

os indivíduos com base em suas características culturais, dentre elas a linguagem e a afiliação religiosa. O que, de acordo MARFLEET (2007, p. 140), é resultado da complementação da preocupação com as fronteiras físicas pelo interesse nas fronteiras socioculturais.

Repartição populacional que foi, posteriormente, associada a diversos movimentos populacionais, derivados de outros eventos históricos amplamente conhecidos, como a queda dos impérios europeus (Russo, Austro-Húngaro, Turco-Otomano, Soviético e Iugoslavo), o processo de descolonização na África e os conflitos territoriais na Ásia (Israel/Palestina). Acontecimentos que contribuíram para o desenvolvimento de dois fenômenos: o primeiro foi a consolidação/expansão do sistema de Estado-Nação, enquanto o segundo corresponde ao surgimento de milhares de refugiados, como um reflexo direto da criação dos Estados-Nação (ZOLBERG, 1983, p 24-38).

Ocorre que, à medida que as tradições religiosas do santuário foram corroídas, o próprio Estado se tornou a fonte de refúgio, passando a ser mais difícil invocar a autoridade protetora, haja vista que, à época, os novos governantes e seus oficiais eram os responsáveis por determinar quem seria ou não candidato ao refúgio.

Com a criação dos Estados-Nação os movimentos migratórios passaram a ser cada vez mais controlados, fazendo com que transpor fronteiras territoriais imaginárias se tornasse uma atividade difícil, a depender da nacionalidade do indivíduo, ainda mais dada a influência do "nacionalismo metodológico"<sup>3</sup>, do pensamento social moderno, que passou a distorcer negativamente a imagem daqueles que cruzavam as fronteiras.

A partir da primeira metade do século XX, o cenário dos movimentos migratórios se tornou mais complexo, com o advento da Primeira Guerra Mundial (1914 -1918) deu-se início a primeira grande onda de refugiados do século XX, trazendo à tona a temática do refúgio para as Relações Internacionais - Estimando-se que, apenas com o fim dos Impérios Russo, Otomano e Austro-húngaro o número de pessoas deslocadas à força, na Europa, subiu para 3 milhões. Entretanto, mesmo ante ao cenário de destruição, os Acordos Internacionais celebrados entre os chefes

---

<sup>3</sup> Segundo a teoria de Ulrich Beck, o nacionalismo metodológico é um grave problema, pois assume como sendo universal o que é particular, impedindo a compreensão das transformações sociais e do papel do estado-nação ao longo da história, bem como dos conflitos específicos que caracterizam a sociedade global como uma sociedade de risco.

de Estado ignoravam a existência de populações afetadas pelos confrontos armados, como foi o caso, por exemplo, do Tratado de Versalhes, articulado na Conferência de Paz de Paris, que sequer mencionou o tema refúgio durante seus seis meses de negociação.

Fato que, de acordo com MENEZES (2015, p. 1-15), se deu em razão do tratado estar diretamente ligado aos vários interesses existentes no momento, como a ambição dos diplomatas de tratar de questões de *high politics*<sup>4</sup> como: delimitar os direitos, as punições, as obrigações e as fronteiras da Alemanha; tratar dos novos Estados criados, pós-fragmentação dos impérios europeus; induzir a ideia do desarmamento; criar algum mecanismo internacional de segurança, dentre outros temas.

Assim, foi apenas no Conselho da Liga das Nações (LDN) que as questões de *low politics*<sup>5</sup> passaram a ser discutidas, através da chamada “Seção para Minorias” que era responsável por receber petições individuais sobre violações de direitos humanos e determinar a definição jurídica de refúgio e a repartição ou assentamento dos refugiados.

Segundo TAMS (2005, p. 73), a LDN, por meio de petições, objetivou delegar aos novos Estados europeus – Armênia, Áustria, Bulgária, Hungria, Polônia, Tchecoslováquia, Iugoslávia, Lituânia, Turquia e Grécia - a função de proteger e garantir a liberdade de todos os civis, independentemente, da nacionalidade, religião, raça e língua, sendo seu cumprimento vigiado de perto pelos aliados, que permaneciam imunes às petições.

Foi, ainda, elucidado por TORPEY (2003, p. 74), que devido ao êxodo em massa de algumas comunidades europeias, medidas passaram a ser adotadas para cessar o fluxo de pessoas, como a exigência do passaporte que, até então, era considerado de pouca relevância para o controle migratório das fronteiras estatais.

Por outro lado, destaca-se o crescente esforço do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), com a atuação de seu presidente, Gustave Ador, que trouxe à mesa de negociação da LDN o tema do refúgio. Preocupado com os deslocados russos, oriundos das medidas de desnacionalização impostas pela Revolução Russa

---

<sup>4</sup> Do português “Alta Política”, corresponde ao termo utilizado para denominar os temas de maior relevância para os entes internacionais, em regra referentes à suas preferências e necessidades estratégicas, principalmente no âmbito da segurança nacional.

<sup>5</sup> Em tradução livre “Baixa Política”, corresponde ao termo utilizado para denominar os assuntos não vitais para a sobrevivência do estado, mas responsáveis pelo seu bem-estar geral.

de 1917, contra aqueles que discordavam com o novo regime instituído, Gustave propôs à Liga das Nações em 1921, a criação do Alto Comissariado para os Refugiados Russos (ACRR), que passou a ser coordenado por Fridtojf Nansen - Delegado do Governo da Noruega na Sociedade das Nações, que desempenhou um excelente trabalho na defesa e proteção dos mais de 2 milhões de refugiados russos.

Até que, em 05 de julho de 1922, em função desta desnacionalização maciça, e precisando a LDN dar um direcionamento para a situação, após a ratificação de 52 países, foi instituído o “Ajuste Relativo à Expedição de Certificados de Identidade para os Refugiados Russos”, documento concebido por Fridtojf Nansen que ficou conhecido como “Passaporte Nansen”, identificado como o primeiro documento, criado em âmbito internacional, que reintegrou os refugiados russos ao mundo jurídico, devolvendo-lhes uma personalidade jurídica.

Todavia, não havia apenas refugiados russos na Europa, grupos como os armênios, gregos, turcos e judeus também clamavam por socorro. Foi assim que em 31 de maio de 1924, foi ampliada a proteção aos armênios, quando o ACRR incorporou a lei, as vítimas do que ficou conhecido como o primeiro grande genocídio do século XX, fazendo surgir o “Ajuste Relativo à Expedição dos Certificados de Identidade para os Refugiados Armênios”<sup>6</sup>.

De acordo com o Ajuste, formalizado durante a Conferência em Genebra, em 10 de maio de 1926, pelo ACNUR, refugiado é definido como:

[...] Russos: toda pessoa de origem russa que não goze, ou que não mais goze, da proteção do governo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e que não tenha adquirido outra nacionalidade.

Bem como,

[...] Armênios: toda pessoa de origem armênia, preteritamente cidadã do Império Otomano, que não goze, ou que não mais goze, da proteção do governo da República Turca e que não tenha adquirido outra nacionalidade.

Sendo possível observar que, enquanto a definição de refugiados russos, levou em consideração somente os aspectos territoriais, a definição em relação aos armênios foi étnica, sendo necessária a comprovação de que eram cidadãos do então Império Otomano para a concessão de proteção.

---

<sup>6</sup> Criado com o intuito de proteger os mais de 300 mil armênios que fugiam do genocídio e massacre de 1,5 milhão de pessoas pelo Império Otomano, entre 1915 e 1923.

Em 1930 com a morte de Nansen, a Liga da Nações criou o “Escritório Internacional Nansen para Refugiados”<sup>7</sup>, cujo objetivo era dar continuidade aos trabalhos desenvolvidos pelo Alto Comissariado para os Refugiados Russos. Porém, havia uma forte pressão política por parte, principalmente, da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), para que a LDN reduzisse os trabalhos referentes aos refugiados, sem contar as dificuldades econômicas que os impediam de ampliar suas atividades.

Apesar das inúmeras objeções, o Escritório Nansen, foi capaz de alcançar uma grande conquista: a criação da Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados de 1933, concluída em 28 de outubro, por cinco países (Bélgica, Bulgária, Egito, França e Noruega). Merecendo maior destaque dois pontos importantes para a história dos refugiados: O primeiro, referente a não ocorrência de qualquer restrição dos indivíduos, passando a ser utilizado o termo “assimilados” para defini-los, o que possibilitou que mais indivíduos fossem assim reconhecidos e, o segundo, com a consolidação do princípio de *non-refoulement*, previsto no artigo 3º, que proibiu os Estados de rejeitarem o refugiado, sob qualquer pretexto, devendo conceder a eles proteção internacional.

Ocorre que, com ascensão de Adolf Hitler ao poder, o qual defendia a adoção de uma política antissemita, perversa e desumana, passou-se a perseguir judeus-alemães, retirando-os da esfera seres de direitos, indignos de serem reconhecidos como refugiados. O que impediu o Escritório Nansen de prestar-lhes qualquer auxílio, haja vista ser a Alemanha, membro da LDN, contrária ao reconhecimento dos judeus como sujeitos de direitos.

Com o agravamento da presente situação, em 1936, criou-se o “Alto Comissariado para os Refugiados Judeus provenientes da Alemanha”, que defendia a não devolução dos refugiados a fronteira do Reich. Nascendo, dessa forma, um novo componente definidor, que substituiu o de origem nacional pelo da perseguição.

Nas palavras de RODRIGUES E SIMÕES (2017, p. 11):

[...] Esse documento marca o início da transição entre um processo de definição coletiva e restrição a alguns grupos específicos para o estabelecimento individual da condição de refugiados que irá vigorar após 1945.

---

<sup>7</sup>Escritório Internacional Nansen para Refugiados – doravante denominado de Escritório Nansen.

Mesmo ano em que, diante da necessidade da existência de um órgão que fosse capaz de proteger as pessoas deslocadas, independente da sua nacionalidade, foi criado o Alto Comissariado das Liga das Nações para Refugiados, bem como o Comitê Intergovernamental para Refugiados (CIR), que tinha como finalidade complementar as atividades de proteção, sendo seu maior mérito definir o termo "refugiado", ato considerado o marco inaugural da nova fase do Direito Internacional dos Refugiados (DIR), uma vez que a partir deste, passou-se a analisar a história particular de cada indivíduo, e não somente a do grupo ao qual pertencia.

Para HADDAD (2008, p. 168), durante o período entre guerras, os Estados procuravam adaptar suas legislações a fim de evitar condições anormais para os refugiados, o que representava, mesmo que de forma velada, o reconhecimento da existência do problema do refúgio, que encontraria solução apenas no âmbito dos Estados soberanos e separados.

Com o advento da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o número de pessoas deslocadas por toda a Europa, em função do conflito armado, era grande e causava preocupação aos países aliados, como Estados Unidos (EUA), França e Reino Unido, o que representou, no campo dos Direitos Humanos, uma das maiores atrocidades da história da humanidade: O Holocausto.

O ACNUR (2002, p.13) citado por MOREIRA (2006, p.3), estima que as perseguições motivadas pelas políticas antisemitas, no campo do DIR, gerou cerca de 40 milhões de refugiados oriundos da Europa e 13 milhões de Alemães que foram expulsos de países como Polônia, Checoslováquia e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) sem contar os mais de 11,3 milhões de pessoas levadas para a Alemanha para realização de trabalho forçado. Foi diante destes problemas que se criou em 09 de novembro de 1943 a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (UNRRA), organização temporária, cujo objetivo era ajudar os refugiados pós-guerra e repatriá-los.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, vieram à tona todos os problemas relativos as pessoas em situação de refúgio, principalmente, ante os relacionados a violação dos direitos humanos, razão pela qual, em junho de 1945, constituiu-se a Organização das Nações Unidas (ONU), responsável por assegurar a paz, a segurança e promover a cooperação internacional juntamente com o desenvolvimento sócio econômico e dos direitos humanos.

Impactados frente às atrocidades provocadas pelo holocausto que coisificou a pessoa humana, tirando seus direitos, os Estados que compunham a ONU decidiram elaborar, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que passou a estabelecer, progressivamente, parâmetros de proteção a pessoa e a condição humana. Inovando, principalmente, em seu artigo 14, ao conceber que:

1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e gozar de asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Mesmo ano em que, no âmbito da ONU, foi criada a Organização Internacional de Refugiados (OIR), que tinha como função a repatriação, identificação, registro e classificação e assentamento dos refugiados, bem como o auxílio, transporte, assistência, proteção jurídica e política. Esta Organização cuidou, no seu bojo, de trazer uma definição mais ampla e individualizada dos refugiados, instituindo uma análise individual da situação fática da pessoa deslocada e levando em consideração a sua história pessoal.

Outrossim, uma vez que a OIR tinha prazo previsto de encerramento, iniciou-se o debate da criação do ACNUR, que teve seu Estatuto aprovado em 14 de dezembro de 1950, iniciando suas atividades em janeiro de 1951.

Responsável por angariar soluções para os problemas dos refugiados de maneira permanente, através de um trabalho humanitário, social e apolítico, o ACNUR é atualmente considerado o mais importante Organismo Internacional relativo à problemática dos refugiados, com destaque para sua atuação na constituição da Convenção de Genebra de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, posteriormente complementada pelo Protocolo de 1967, os principais institutos jurídicos de proteção aos refugiados já criados.

## 1.2. Conhecendo a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951

Sob a ótica da necessidade de se criar um instrumento abrangente, que fosse capaz de contemplar os aspectos protetivos cruciais para resguardar a dignidade humana dos indivíduos que se encontravam deslocados de seu país de origem, foi que a ONU elaborou a Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, durante a Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, que aconteceu em Genebra, de 02 a 25 de julho de 1951.

Assinada por 106 países, a Convenção de 1951 surgiu como forma de solucionar o problema do refúgio que vinha se arrastando ao longo dos anos de forma crescente, como consequência das disputas entre os Estados, como a Revolução Bolchevique, a Primeira e Segunda Grandes Guerras e a ampliação do nazismo e fascismo, que resultaram em uma destruição em escala inigualável – Calcula-se que 36,5 milhões de pessoas perderam a vida por causa da guerra, sendo que destes, 19 milhões eram civis.

Muitas foram as discussões durante a Conferência que demonstravam a vontade dos participantes em conceber um instrumento que garantisse que os acontecimentos deploráveis da Segunda Guerra não seriam repetidos. Todavia, o pensamento protecionista combinado com o medo levou ao surgimento de duas correntes distintas: a primeira, denominada de “universalista”, que compreendia que o documento deveria ser geral, sendo aplicável a todos os refugiados, independentemente de sua nacionalidade e, a segunda, conhecida como “europeísta”, que defendia a ideia que a Convenção deveria ser limitada somente a indivíduos originários de países europeus. O que, salienta ANDRADE (2008, p.50):

[...] indica que os atores tinham consciência de que a questão dos refugiados é de natureza contínua, e que, portanto, novos fluxos envolvendo a comunidade internacional, voltariam a surgir. A maioria dos Estados não queria, contudo, se responsabilizar pela proteção desses novos refugiados.

E foi em razão do debate entre as duas correntes, e por interesses internos dos Estados europeus, que a Convenção de 1951, adotou a corrente “europeísta”. Decisão que, conforme observado nos estudos de G. LOESCHER e J. SCANLAN (1986), é resultado da evolução da política interna, bem como das restrições impostas por parte do Congresso americano, com o fim de propagar uma política anti-imigração e a favor da segurança.

Assim, nota-se que o debate sobre o refúgio ocorreu em meio ao conflito ideológico de interesses pós-guerra, que refletiam estratégias de política externa tais como: resistir a uma ideologia adversária ou apoiar aliados importantes; procurar atender às necessidades domésticas, como a escassez de mão-de-obra ou habilidades, por um lado; ou atender a um público hostil e isolacionista, por outro.

Dessa forma, a Convenção de 1951, no seu artigo 1º, seção A, parágrafo 2º, definiu o refugiado como sendo a pessoa que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, foi forçada a migrar, por medo de ser

perseguida, em razão de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontrando-se fora do país de sua nacionalidade e para ele não quer regressar, ou ainda, aquele não tem nacionalidade e não quer ou não pode voltar para o país de onde veio, local onde possuía residência habitual, devido ao referido temor.

De acordo com a definição supra, podemos verificar a existência de critérios objetivos, presente na expressão “bem fundado”, e subjetivos, na expressão “temor de perseguição”. Criando limites conceituais para a definição de refugiado ao determinar que o solicitante deve ter nacionalidade diversa do estado no qual busca refúgio e legítimo de temor de perseguição (JUBILUT, 2007, p.115).

Para HATHAWAY (2014, p. 13-16) é preciso que exista perseguição e risco de graves danos, sendo o Estado de origem incapaz de proteger o solicitante; o risco ou temor deste, deve ter relação com raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política; e que haja uma necessidade real e um direito legítimo para a proteção. De toda forma, não existem critérios claros que vinculem os Estados, ficando a cargo destes determinar os merecedores do status de refugiado.

Segundo MENEZES (2017, p. 149), para tentar facilitar e unificar a forma de exame das solicitações, ao longo dos anos, o ACNUR tem estabelecido uma sucessão de modelos orientadores aos Estados, como, por exemplo, o Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiados.

Outrossim, a definição clássica trazida na Convenção, apresenta uma limitação temporal, a denominada “reserva temporal”, que restringe a sua aplicação aos “acontecimentos ocorridos antes de 1 de janeiro de 1951” ou “ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures”. Cabendo ao Estado signatário declarar, quando de sua assinatura, qual das expressões seria escolhida, bem como seu alcance.

É visível que a delimitação geográfica presente na Convenção, acarretou a exclusão de uma enorme massa de pessoas que procuravam por refúgio, mas que estavam fora da Europa, assim como tornou inelegíveis aqueles que foram desestruturados antes de 1º de janeiro de 1951.

Outro aspecto que deve ser analisado na Convenção é sua ligação para com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, existindo vários autores que destacam a relação direta entre ambos. Dentre eles GROSS ESPIELL (1988, p.16-17) que leciona que o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), o Direito

Internacional Humanitário (DIH) e o Direito Internacional dos Refugiados (DIR) fundamentam-se em princípios comuns, que formam diferentes ramos do Direito Internacional, e objetivam a proteção e garantia dos direitos dos indivíduos.

Integração que, para GILBERTO (2016, p. 107), ocorreu devido a necessidade, após seis décadas, da institucionalização de um regime de proteção, que, de maneira isolada, mostra-se insuficiente, por resguardar apenas indivíduos em situação de especial vulnerabilidade.

Sendo assim, o regime de proteção aos refugiados tem como marco histórico a formulação da Convenção de 1951, que trouxe em seu preâmbulo, referência à Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), considerando-a como parte integrante do DIH, ao tratar da proteção de pessoas que estão sob ameaça de violação da dignidade da pessoa humana e de seus direitos mais básicos.

Da análise da Convenção de 1951 encontramos, ainda, cláusulas impositivas que visam estabelecer condições mínimas a serem cumpridas, não cabendo nenhum tipo de objeção, onde se determina um rol de direitos mínimos a serem observados pelos estados, como, por exemplo, o trabalho remunerado, a assistência social, e o direito a uma identidade e um passaporte. A Convenção ainda preconiza a proporcionalização de educação, da habitação e a livre circulação, dentre outros.

Uma dessas cláusulas diz respeito aos princípios da não discriminação, da cooperação internacional e do *non-refoulement* (não devolução), a serem destrinchados no tópico 1.4.1 do presente capítulo.

Ainda, analisando a Convenção de 1951, nos deparamos com a assertiva de que os refugiados têm direitos e deveres estabelecidos ao longo da mesma. Conforme leciona MACENA e OBREGON (2018, p. 07), um dos direitos dos refugiados é o de serem tratados como se fossem estrangeiros legais no país concedente de refúgio. Segundo os autores, este pode ser considerado o direito mais importante resguardado pelo documento, visto que deste derivam os demais direitos como moradia, emprego assalariado, saúde, etc.

Outrossim, além dos direitos, podemos verificar a existência de deveres que devem ser cumpridos pelos refugiados, conforme previsto no artigo 2º da Convenção:

Todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, os quais compreendem notadamente a obrigação de se conformar às leis e regulamentos, assim como às medidas tomadas para a manutenção da ordem pública.

A análise deste artigo leva a conclusão de que o refugiado está submetido a obediência das normas e leis do país receptor.

Apesar da Convenção de 1951 ser considerada um marco importante para a proteção dos refugiados, não há nenhum organismo supranacional capaz de impor seu cumprimento tampouco aplicar sanções aos Estados que vierem a transgredi-la, o que permite a sua interpretação conforme os interesses internos de cada país.

MENEZES (2017, p. 163) acredita que em razão de ela não possuir mecanismos de execução de suas determinações, alguns países têm se aproveitado para violar os direitos dos refugiados. Um exemplo disso é o caso do Quênia que vem justificando o fechamento do campo de Dadaab (o maior campo de refugiados do mundo) e defendendo a repatriação dos somalis em seu território, sustentando que a existência do campo representa um risco para a segurança do Estado.

Com o passar do tempo surgiram novas situações emergentes geradoras de conflitos e perseguições, escancarando a necessidade de providências que coloquem os novos fluxos de refugiados sob a cobertura de provisões da Convenção de 1951, tornando imprescindível a elaboração de um novo instrumento.

### 1.3. Nasce o Protocolo de 1967

Como bem sabemos, os conflitos armados são cíclicos e os períodos entre guerras são de reconstrução, normalmente, onde aqueles indivíduos afetados, e que foram obrigados a deixar seu país, procuram refúgio e um lugar seguro. Assim aconteceu na década de 1960, quando novos fluxos migratórios surgiram na África e na Ásia, em razão dos movimentos de descolonização, gerando milhões de refugiados.

Esta situação deixou claro que a problemática do refúgio não era passageira e tampouco se restringia a Europa ou ao advento da Segunda Guerra, tornando inadequada a Convenção 1951, frente a sua limitação temporal e geográfica. Contexto em que nasceu o “Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados”, preparado e submetido à Assembleia Geral da ONU em 1966, através da Resolução 2198 (XXI), assinado pelo presidente da Assembleia-Geral e pelo Secretário-Geral em Nova York, no dia 31 de janeiro de 1967, entrando em vigor em 4 de outubro do mesmo ano, após atingir seis instrumentos de adesão.

Com a finalidade de eliminar as restrições existentes na Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 ampliou a tutela dos refugiados, acabando com a limitação temporal e geográfica, conforme estabelecido em artigo 1º:

Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito a aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1o de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro. O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica; entretanto, as declarações já feitas em virtude da alínea "a" do §1 da seção B do artigo 1 da Convenção aplicar-se-ão, também, no regime do presente Protocolo, a menos que as obrigações do Estado declarante tenham sido ampliadas de conformidade com o §2 da seção B do artigo 1 da Convenção.

Em que pese sua inegável importância, muitos estudiosos defendem que o protocolo era desnecessário, visto que na Convenção de 1951, em seu item (b), seção B-1 do artigo 1º, deixa claro que os Estados podem ampliar a extensão geográfica da proteção de acordo com sua vontade. Porém, esta interpretação, não dominante, deixa de considerar o caráter euro centrista do antigo documento.

Em todos os casos não se pode negar que com a entrada em vigor do Protocolo de 1967, o DIR foi imerso no processo da "argumentação legal", tendo em vista que deixou explícita a retirada das limitações, não mais baseada na proteção àqueles "indivíduos refugiados antes de 1º de janeiro de 1951", tampouco aos provenientes de um território ou de nacionalidade específica, visto que a hipótese de que fosse o próprio país de origem a colocá-lo em risco e a limitar os seus direitos, era agora uma circunstância prevista.

Outra novidade trazida pelo documento encontra-se em seu artigo 4º, que diz:

Toda controvérsia entre as Partes no presente Protocolo, relativa à sua interpretação e à sua aplicação, que não for resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional da Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

Desta forma ficam instituídos mecanismos jurídicos para a resolução de "lacunas" que venham a existir, buscando melhor resolver os impasses no âmbito do direito internacional, ao incluir a Corte Internacional como mediadora.

Outrossim, a edição do Protocolo de 1967 possibilitou que novas situações fossem abarcadas pela lei, uma vez que, a adesão a esse não está limitada aos Estados-Partes da Convenção, o que permitiu que muitos países ratificassem ambos os documentos, reforçando, o caráter universal destes instrumentos.

Em números absolutos, conforme a Figura 1 (abaixo), os Estados signatários de ambos os documentos existentes chegam a 141, sendo certo que, signatários apenas da Convenção de 1951 totalizam 145 contra 146 do Protocolo de 1967.

Figura 1 – Número de Estados signatários (Convenção de 1951 e Protocolo de 1967)

Estado signatários da Convenção de 1951	145
Estados signatários do protocolo de 1967	146
Estados signatários de ambos os documentos	141

Fonte: ACNUR, 2015b.

#### 1.4. O atual panorama da proteção dos refugiados no mundo

Invasões, perseguições, guerras, diversos desastres, por vezes naturais, assolaram a humanidade ao longo da história, deixando marcas, até os dias de hoje, por todo o cenário global. Segundo o mais recente relatório do ACNUR divulgado em 2020<sup>8</sup>, cerca de 79,5 milhões de pessoas foram forçadas a saírem de seu local de origem e encontram-se atualmente em situação de refúgio.

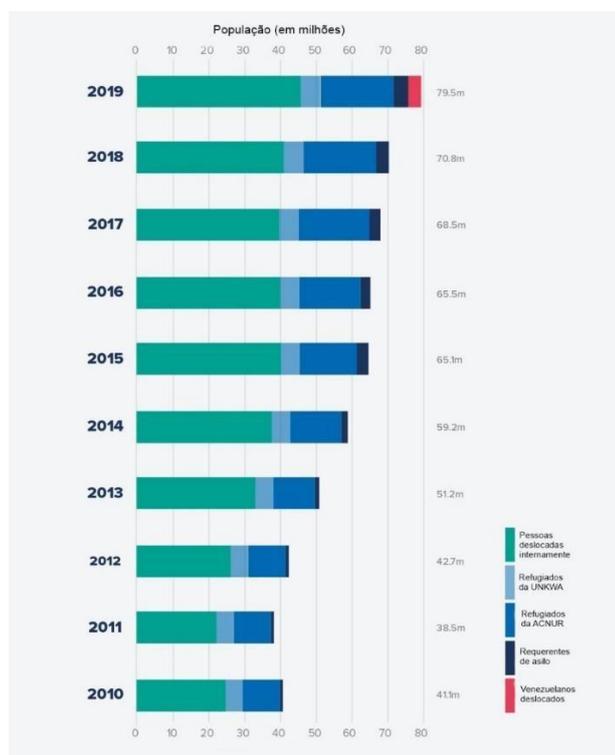
O relatório denominado *Global Trends* (Tendências globais) apresenta uma análise das estatísticas do deslocamento mundial durante o ano de 2019, com foco nas populações assistidas pelo ACNUR, incluindo entre estes os refugiados, conforme informações fornecidas por governos, organizações não governamentais, bem como pelo próprio ACNUR.

Os dados apresentados são alarmantes, visto que praticamente dobraram na última década, saindo de 41, 1 milhões em 2010 para atingir a marca atual [Figura 2].

<sup>8</sup> ACNUR. **Relatório de Tendências Globais 2020**. Disponível em: [https://www.unhcr.org/5ee200e37/#\\_ga=2.80605204.2076560369.1607029655-760299277.1607029655](https://www.unhcr.org/5ee200e37/#_ga=2.80605204.2076560369.1607029655-760299277.1607029655). Acesso em: 04/12/2020.

Disponível em:

Figura 2 - Deslocamento forçado global | 2010-2019



Fonte: UNHCR> Tendências globais 2020

Ainda, de acordo com o relatório apresentado, o pico de deslocamento forçado deu-se entre 2012 e 2015, em consequência do conflito sírio, sendo certo que, outros confrontos também ajudaram a ampliar estes números, como, por exemplo, os ocorridos no Iraque e no Iêmen, partes da África subsaariana, como a República Democrática do Congo (RDC) e o Sudão do Sul, além do fluxo maciço de refugiados rohingya para Bangladesh no final de 2017.

Durante o ano de 2019, foram encontrados 8,7 milhões de pessoas recém-deslocadas, dentre os quais 2 milhões buscavam proteção no exterior (como novos requerentes de asilo ou refugiados recém-registrados) e 5,3 milhões permaneceram em seus próprios países.

Apesar destes números, quase 5,6 milhões de pessoas voltaram para seus países de origem na tentativa de refazer suas vidas, todavia isso em nada alterou as estatísticas tendo em vista que o número de indivíduos refugiados continua a crescer ano após ano. Inclusive, 2019 foi o oitavo ano ininterrupto a registrar o aumento da população de refugiados.

Registrou-se, ainda, que 68% dos refugiados (16,3 milhões) em 2019 estavam concentrados em 5 principais países de origem, são eles: Síria, Venezuela, Afeganistão, Sul Sudão e Mianmar.

Desde 2014, a Síria tem sido o principal país de origem de refugiados contando com 6,6 milhões no final de 2019, levando-se em consideração que 85% dos indivíduos deslocados continuaram nos Estados da região.

Em segundo lugar como país de origem está a Venezuela que pela primeira vez nos últimos dez anos aparece entre os cinco primeiros países de origem, contabilizando, no final de 2019, 3,7 milhões de refugiados.

O terceiro colocado, Afeganistão, manteve em 2019 o montante de 2018, o qual contava com 2,7 milhões de refugiados.

O quarto lugar, dedicado aos refugiados originários do Sudão do Sul, embora tenha sofrido uma diminuição populacional no montante de 2,3 para 2,2 milhões de pessoas em nada perde para os demais no quesito refúgio.

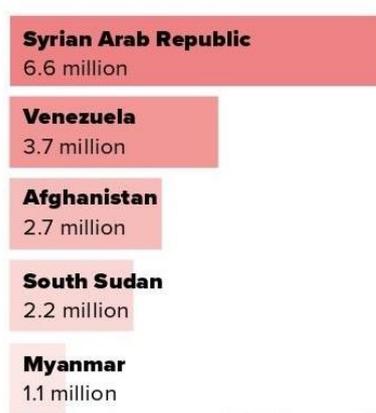
Por fim, em quinto e último lugar, está Mianmar que representa uma população de 1,1 milhão, aproximadamente a mesma desde 2017. Estabilização que ocorreu, principalmente, em razão dos exercícios de verificação que geralmente refletem em partidas espontâneas [Figura 3].

Figura 3 - Principais países de origem dos refugiados) | 2019

# 68%

## DOS DESLOCADOS SÃO ORIGINÁRIOS DE CINCO PAÍSES

Mais de dois terços (68 por cento) de todos os refugiados e venezuelanos deslocados no exterior vieram de apenas cinco países.



Fonte: UNHCR> Tendências globais 2020

Ainda, o *Global Trends* traz uma análise de que as regiões em desenvolvimento, assumem uma responsabilidade descomunal para com o acolhimento dos refugiados. Apenas Turquia, Colômbia, Paquistão, Uganda e Alemanha, receberam 9,3 milhões de refugiados, o que representa quase 12% do total global. A realidade é que quatro dos cinco países de acolhimento, estão em regiões em desenvolvimento que possuem poucos recursos para prover as necessidades dos refugiados.

A Turquia, por exemplo, desde 2014, tem sido o país que hospeda a maior população de refugiados, com 3,6 milhões no final de 2019 em comparação aos 3.7 milhões no final de 2018, sendo a grande maioria dos deslocados provenientes da Síria representando quase 98% de toda a população de refugiados - Estimasse que em 2018, a Turquia contava com 3.697.600 refugiados sírios recém-registrados e 113.100 recém-nascidos na Turquia.

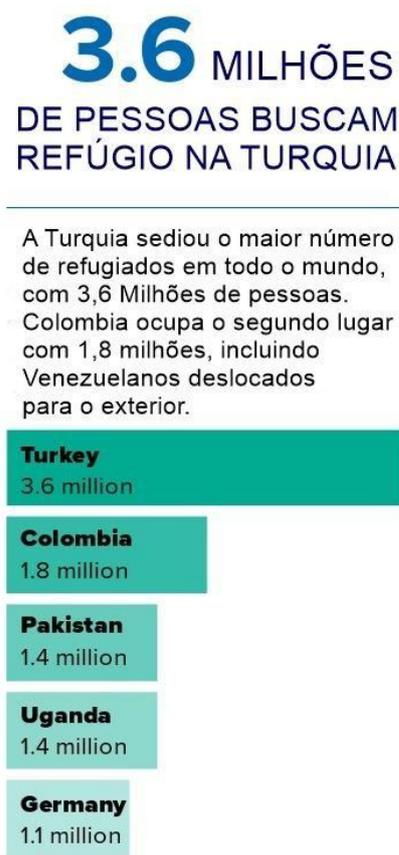
A Colômbia, por sua vez, recebeu em 2019 cerca de 1.8 milhão de refugiados, desbancando o Paquistão, agora em terceiro lugar, o qual, pelo segundo ano seguido,

conta com 1,4 milhão de refugiados provenientes, quase que exclusivamente, do Afeganistão.

A Uganda se tornou o país com a quarta maior população de refugiados, sendo a maioria decorrente do Sudão do Sul (1.100.096), seguido pela República Democrática do Congo (315.753), Ruanda (70.635), Sudão (67.395) e Burundi (54.494).

A massa de refugiados na Alemanha, por sua vez, continuou a aumentar, totalizando 1.100.000 no final do ano, sendo mais da metade dos indivíduos oriundos da Síria (589.628), enquanto os demais incluíam Iraque (188.759), Afeganistão (208.732) e Sérvia (166.432).

Figura 4 - Principais países anfitriões de refugiados | 2019



Fonte: UNHCR> Tendências globais 2020

Assim, segundo GILBERTO (2016, p. 107), considerando os alarmantes números publicados pelas organizações internacionais e as previsões nada otimistas para os próximos anos, é razoável dizer que a humanidade vem fracassando na promoção, proteção e efetivação dos direitos delineados na Declaração Universal.

O contingente de indivíduos refugiados continua aumentando e necessita de soluções duradouras, desafio a ser enfrentado pela comunidade internacional, uma vez que os Estados têm a responsabilidade de receber e acolher estas pessoas, bem como de encontrar soluções que ponham fim ao que as obriga a deixarem seus lares em busca de segurança.

#### 1.4.1. A importância dos Princípios para a proteção dos refugiados

Para garantir efetivamente a proteção dos refugiados é necessária a aplicação de outras fontes geradoras de direitos, como os princípios gerais, os quais, conquistaram um importante papel no ordenamento jurídico, haja vista que, conforme BONAVIDES (1996, p. 238) ao citar RONALD DWORKIN, “tanto uma constelação de princípios quanto uma regra positivamente estabelecida podem impor uma obrigação legal”. Ainda mais, ante ao fato da violação de um princípio ser considerada mais grave do que a transgressão a uma norma, pois implica em uma ofensa a todo o sistema de comandos, razão pela qual faz-se uma breve pausa para o exame de alguns princípios indispensáveis ao direito dos refugiados.

O princípio do *non-refoulement*, por exemplo, é considerado o mais importante no Direito Internacional quanto ao tratamento do refugiado, pois veda a devolução de tal indivíduo, que tem fundado temor de perseguição, ao seu país de origem, bem como lhe garante que serão proporcionadas condições dignas de sobrevivência no país receptor.

Conforme ensina FRIEDRICH e BENEDETTI (2016, p. 67-85), o princípio do *non-refoulement* encontra-se entre um dos mais fundamentais para a comunidade internacional, quando se trata de refugiados, visto que está integrado as normas imperativas de direito internacional.

Acolhido na Convenção de 1951, em seu artigo 33<sup>9</sup>, mais precisamente no §1º:

§1º Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

---

<sup>9</sup> ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. 1951. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1)>. Acesso em: 05/01/2020.

Sendo possível, ainda, verificar sua presença na quinta conclusão da Declaração de Cartagena de 1984, elaborada por países da América Central e do Sul, onde consta:

[...] a importância e a significação do princípio de *non-refoulement* (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de *jus cogens*

O princípio da não discriminação, por sua vez, consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento responsável por proclamar que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, é utilizado como uma forma de garantir a igualdade dos refugiados para com os demais indivíduos que não se encontram em situação de vulnerabilidade. Reafirmação de suma importância ante ao fato de que o refugiado é, constantemente, recebido com hostilidade em certas comunidades, que os veem como uma ameaça.

Para CHUEIRI e CAMARA (2010, p. 24):

A figura do estrangeiro, por definição, mostra um estranhamento, explicita uma distância entre culturas que é difícil de superar". E essa dificuldade pode se expressar de várias formas, pois "na falta de uma linguagem (entendida como uma cultura) comum, o estranho ou estrangeiro é marcado pela diferença.

Perante tal entendimento, a preservação do princípio da não discriminação tem se colocado como um obstáculo a ser enfrentado. A xenofobia e discriminação devem ser combatidas e, para tanto, é preciso um amplo investimento, que vai desde o aprendizado do idioma até as questões culturais que envolvem o acolhimento dos refugiados. Todavia, infelizmente, muitos mantêm o entendimento de que os indivíduos que ultrapassam os limites fronteiriços são "intrusos, supérfluos, homens a mais".

E, é diante da necessidade de se transformar tal pensamento que o princípio da não discriminação se tornou de suma importância para o direito dos refugiados.

A Convenção de 1951 prevê em seu artigo 3º o princípio da não discriminação ao declarar que "Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem" (ACNUR, 1951), salvaguardado todo e qualquer ato de discriminação que possa ser cometido contra o refugiado em razão de seu gênero, raça, cor, língua, religião, opinião política ou qualquer outra natureza. Não sendo aceitável qualquer

impedimento na liberdade de expressão, de pensamento e de manifestação de tais indivíduos.

Já o princípio da cooperação internacional surgiu com necessidade de conscientização dos Estados de que não é possível tratar do tema de refugiados por si só, dada a sua amplitude, sendo imprescindível a união de esforços, haja vista que se tratam de questões que rompem fronteiras, trazendo uma carga política e econômica que vai muito além dos interesses individuais. Conforme positivado no preâmbulo da Convenção de 1951, mais especificamente no 4º parágrafo:

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização da Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional.

Ainda, verifica-se a previsão da cooperação dos Estados entre si, bem como destes para com os Organismos Internacionais, que colaboram na busca de respostas e elaboração de planos relativos aos fluxos maciços de pessoas através das fronteiras, deixando claro que alguns países de acolhimento enfrentam encargos deveras pesados, sendo fundamental a cooperação internacional.

Um dos temas mais tratados na atualidade, em termos de cooperação, é o combate ao tráfico e exploração de pessoas, que objetiva sancionar tais delitos, salvaguardando, expressamente, os direitos das pessoas e as responsabilidades assumidas pelos Estados, conforme o Direito Internacional, em especial a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

Assim, é necessário que a comunidade internacional discuta a problemática do refúgio deixando de lado seus interesses individuais para que através da cooperação, consigam avançar na proteção e na busca de soluções sólidas.

Outrossim, o princípio da solidariedade transpassa por todo o sistema de proteção e, de acordo com alguns autores, se encontra no centro do DIDH e do DIR.

Para COMPARATO (2001, p. 62), por exemplo, a:

[...] solidariedade prende-se à idéia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. É a transposição, no plano da sociedade política, da *obligatio in solidum* do direito privado romano. O fundamento ético deste princípio encontra-se na idéia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais da existência humana.

Consagrado nas relações internacionais, o princípio da solidariedade traduz-se na consciência dos Estados de que existem questões que devem ser tratadas de forma conexa, uma vez que vivemos em um mundo inter-relacionado. Também é preciso entender que a solidariedade é pedra angular para que se tenha um convívio harmonioso entre os diversos grupos sociais, bem como destes para com os refugiados.

Desta forma, os Estados carecem de partilhar custos e dificuldades, de forma a respeitar os princípios da justiça social e da equidade, referentes aos desafios globais, cuja administração e a busca de soluções dependem quase que exclusivamente do auxílio de um Estado à população de outro Estado, a qual se encontra desprovida de proteção.

É diante do arcabouço legal referente ao refúgio que a presença do princípio da solidariedade no preâmbulo, artigo 4º da Convenção de 1951, foi de suma importância para o Direito Internacional ao proclamar que:

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional.

O princípio da unidade familiar é aquele que leva em consideração a situação dos indivíduos que se encontram isolados, fora do convívio familiar, o qual pode ser definido como sendo o ambiente de afeto e solidariedade, onde o indivíduo se sente seguro e recebe todo o suporte para o seu desenvolvimento biopsicossocial de qualquer ser humano.

Para FRIEDRICH e BENEDETTI (2016, p. 67-85) a história de cada povo, a construção de uma casa, tudo tem ligação intrínseca com a família, bem como com o sentimento de pertencimento a um determinado lugar, sendo indispensável para que o refugiado consiga reconstruir e superar os problemas e desalentos referentes ao asilo.

O princípio da unidade familiar é, assim, um dos mais importantes no DIR, visto que nele se fundamenta o direito de reunião familiar, pilar para que o refugiado consiga resgatar plenamente sua vida, após deixar seu país, abandonando tudo sem a menor perspectiva de retorno.

Necessário esclarecer que, em termos normativos, encontramos o princípio da unidade familiar na Declaração Universal dos Direitos do Homem e na Ata Final da

Conferência de Genebra que aprovou a Convenção de 1951, onde tem-se que os governos devem garantir a proteção da família, tomando todas as medidas necessárias para assegurá-la, bem como a proteção dos refugiados menores, em particular crianças não acompanhadas e/ou do sexo feminino, com especial referência para a tutela e adoção.

#### 1.4.2. Soluções duradouras como forma de proteção

Para além dos princípios, defende o ACNUR, pode-se usar como forma de proteção aos refugiados, três alternativas: a integração social no lugar de refúgio, a repatriação voluntária no país de origem - desde que tenha este se tornado seguro - e o reassentamento em um país diferente daquele de primeiro refúgio, cabível quando este não consegue fornecer ao refugiado a integração social necessária em seu território.

A integração social no lugar de refúgio é compreendida como uma das alternativas de solução duradoura que se caracteriza pela completa adaptação do refugiado, no âmbito social, econômico e cultural, no país de acolhimento. Todavia, para ser assim considerado, o indivíduo deve possuir residência permanente, onde é possível usufruir de todas as políticas públicas em nível de igualdade com os cidadãos do país de asilo.

Ocorre que, tal processo é lento e progressivo, bem como é passível de interpretação, sendo “a integração social local” variável de país para país tendo em vista a inexistência de uma definição única que seja reconhecida por todos.

Trata-se de uma solução complexa, cuidar de um fenômeno dialético e multidimensional com destaque para as várias e diversificadas dificuldades que surgem neste contexto, tanto em termos funcionais, como políticos e de interação social e cultural

A segunda alternativa de proteção viável é a “repatriação voluntária” que consiste no retorno do refugiado para o seu país de origem, o que, segundo a ACNUR, é a solução perfeita e mais aceita entre os refugiados e Estados. Porém, só é possível se o país de origem assegurar que estes indivíduos estarão em segurança e terão a seu dispor condições dignas para reestruturar suas vidas e se reintegrarem a sociedade.

Por fim, a última possibilidade é a “reinstalação” que é entendida como a transferência do refugiado de um país, local onde solicitou a proteção, para um terceiro

que aceitou recebê-lo e acolhê-lo nos moldes do estatuto dos refugiados. Solução que se configura como a mais oportuna, quando o indivíduo não pode manter-se no primeiro país de refúgio em razão de dificuldades ou impossibilidades de integração local, seja por inaptidão do país em garantir a proteção necessária ou pelo fato do agente perseguidor conseguir cruzar os limites fronteiriços. Tal situação abre a possibilidade para que um país terceiro acolha o refugiado voluntariamente, asseverando-lhe todas as proteções necessárias e acesso a direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Diante de todo o exposto, é possível constatar que proteção e restrição sempre caminharam juntos ao longo da história, levando diferentes povos e culturas a buscarem formas de equilibrar a vontade do povo local com os recém-chegados - Fatores que ocasionaram a união de Estados para estipulação de normas em âmbito internacional, como a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, que, apesar de sua extrema importância, não são capazes, por si só, de acabar e/ou diminuir as estatísticas globais, em razão do grande volume de pessoas desassistidas, inseguras e sem proteção.

## 2. A POLÍTICA DE *HARD POWER* E O DIREITO DOS REFUGIADOS

A dominação dos povos pelo poder não é algo novo e tem, cada vez mais, gerado debate, principalmente no campo internacional, pois leva os países a enfrentarem questões complexas e de difícil resolutividade como o problema da crise de refugiados que vêm assolando todo o mundo.

De acordo com LAFER (2018, p.725):

[...] à distribuição assimétrica do poder entre os Estados tem levado, historicamente, a uma certa relação entre ordem e poder no sistema internacional, graças a qual a ação conjunta ou a rivalidade de alguns países – as grandes potências – cria e estrutura, no plano mundial, uma determinada ordem, ou seja, um padrão previsível de relações.

Para compreender melhor a utilização da política de *hard power* (poder duro ou potência coercitiva) e sua influência no direito dos refugiados, se faz necessário debater alguns conceitos e divisões, pois, de acordo com a Teoria proposta por NYE e KEOHANE (2002, p. 250-251), autores que tem se destacado no debate sobre o tema “poder”, os Estados se relacionam dentro do Sistema Internacional em uma interdependência complexa, que envolve o contexto histórico, político e econômico, tendo em vista que, segundo BILGIN e BERIVAN (2008, p. 05), o poder é difundido e enredado no mundo social em que as pessoas vivem, de tal maneira que não existem relações isentas do poder, o que acaba por moldar a consciência dos atores.

Ante a tal cenário, é impossível analisar as políticas voltadas para os refugiados sem estudar previamente o poder e sua estrutura, o qual se fez presente desde os primeiros movimentos migratório que, como vimos, se baseou, primariamente, em interesses estratégicos.

### 2.1. Compreendendo a política de *hard power*

De acordo com a teoria do poder idealizada por NYE, a compreensão do direito internacional depende de sua aproximação do conceito de poder, o qual deve levar em consideração suas duas facetas: *behavioral power* e *resource power*<sup>10</sup>.

O *behavioral power*, correspondente ao poder baseado nas características comportamentais, o qual se divide em duas vertentes: o *command power* (poder de comando) e o *co-optive power* (poder cooptivo). O primeiro, segundo NYE (1990, p.

---

<sup>10</sup> Nye defende, também, a existência do chamado *smart power* ou poder inteligente, que corresponde, nas palavras do autor "a capacidade de combinar *Hard* e *Soft power* em uma estratégia vencedora", ou seja, trata-se de uma espécie de poder misto.

267) coincide com a “habilidade de mudar o que os outros fazem” e sua aplicação se baseia no princípio do *sticks and carrots*<sup>11</sup> que nada mais é do que uma combinação de benefícios e punições, uma utilização clara da coerção e indução. Enquanto o segundo condiz com a habilidade de moldar o pensamento do outro levando-o a agir de uma forma determinada.

Seguindo tal pensamento, o poder comportamental tem como base duas fontes distintas, sendo que, no caso do poder de comando que consiste, principalmente, em uma ação coercitiva, sua fonte de poder é o *hard power* (poder duro) enquanto que o poder cooptivo que opta por atrair e persuadir, relaciona-se com o *soft power* (poder brando).

Ocorre que, com a passar dos anos, os textos de NYE (2012 e 2015) passaram a usar os termos *hard power* e *soft power* de forma indistinta, servindo o primeiro para denominar “poder duro” (fonte de poder) e “poder de comando (face comportamental), ao passo que, o segundo, é constantemente empregado como sinônimo de “poder brando” (fonte de poder) e “poder cooptivo” (face comportamental). O que nos permite concluir que, com o avanço de seus estudos, Nye compreendeu que o poder brando e poder duro referem-se à face comportamental e da utilização de diversos recursos de poder por determinado Estado.

Assim, compreende-se que o poder duro é uma clara manifestação do poder tradicional e realista, englobando desde o embate em guerras até as chantagens econômicas e políticas realizadas por meio de sanções ou incentivos econômicos como, por exemplo, riquezas minerais, capital, equipamento das forças armadas – recursos qualificados por Nye como tangíveis, razão pela qual o autor classifica o poder duro como um poder tangível.

O *soft power*, por sua vez, se relaciona com as fontes de poder intangíveis, tais como a atuação política externa, os valores políticos e a cultura - componentes que se manifestam no direito internacional de duas formas distintas. A primeira forma, denominada de “direto”, tem como foco as elites e a tentativa de influenciar pessoas em ascensão a cargos tomadores de decisão, a atuar de modo a beneficiar o Estado influenciador, ao passo que, o modo nomeado como “indireto” corresponde a atração e persuasão do público de forma a criar, dentro do Estado alvo, um ambiente favorável

---

<sup>11</sup> Expressão típica da língua inglesa equivalente, no Português, a paus e cenouras.

aos interesses do Estado influenciador, com o intuito de mudar o comportamento das elites políticas por meio da pressão popular.

E, foi partindo da visão do autor supracitado, que MARTINELLI (2016, p. 68), construiu um panorama conceitual sobre a política de *hard power*, descrevendo-a como a competência do Estado de alcançar as metas por si estabelecidas, mesmo que para isso, seja necessário manipular, com estratégias diferenciadas, os recursos disponíveis.

O que torna, para o autor, o conceito de *hard power* uma conjunção do uso do poder militar e econômico, ambos utilizados na coerção dos demais Estados, sendo que, a primeira forma de poder abrange todos os âmbitos do poder militar dentro da articulação bélica de um Estado, indo muito além do conflito armado, incluindo estratégias como a coerção, indução e dissuasão. Como é o caso, por exemplo, da situação em que um país determinado, que se encontra em posição de subjugar um outro, utiliza de seu poder, ligado a ameaça, medo ou punição, para persuadir, dissuadir ou induzir o Estado subjogado a fazer o que é de seu interesse.

MARTINELLI (2016, p. 68), como exemplo citou:

O Acordo de Munique de 1938 que foi uma forma de articular o Hard Power militar sem que se necessite do conflito, dado que o acordo cedia à Alemanha Nazista, parte do território da então Tchecoslováquia, sem o consentimento da mesma. Tal fato pode ser efetivado pelo medo de que houvesse uma nova guerra mundial, já que a França e a Grã-Bretanha, as potências vencedoras da Primeira Grande Guerra assinaram o Acordo para evitar que um possível conflito se instalasse

É importante ressaltar, ainda, que a prática do *hard power* militar não é exclusivamente agressiva, podendo ser vista como uma forma de defesa, com o intuito de se evitar ataques, formar alianças ou outros tipos de diplomacias belicamente estratégicas.

Nesse prisma, um exemplo clássico do uso do *hard power* de forma não agressiva está na realização de desfiles militares em grandes avenidas, sendo práticas comumente utilizadas em regimes Comunistas, como o chinês e o soviético, principalmente, durante a Guerra Fria, como forma de intimidar inimigos, dissuadir revoluções internas e induzir aliados do regime.

O que, segundo NYE (2012, p. 33-45) pode impulsionar quatro tipos de ações: o combate físico, o respaldo a ameaças na diplomacia coercitiva, a promoção da proteção e manutenção da paz e a proporção de diferentes formas de assistência.

Condutas que produzem efeitos no comportamento dos Estados alvos levando-os a realizar o desejado pelo detentor do poder militar.

A segunda forma de poder, por sua vez, denominada de econômica gira em torno do potencial financeiro de um ator e de sua capacidade de articulação sobre temas ligados a este setor, como por exemplo, o uso de instrumentos como sanções, embargos, suspensão de subsídios, parcerias e investimentos, de forma a tornar o outro dependente e submisso, ainda que de forma implícita, para que assim realize as ações desejadas.

Vale lembrar um exemplo histórico desta situação, ocorrido no fim da Primeira Guerra Mundial, quando as principais potências europeias estavam destruídas e os EUA passaram a ser credor dos demais Estados, emprestando dinheiro para que pudessem se reerguer - Articulação norte-americana que nada mais foi do que uma maneira de transformar o volume econômico em *hard power* na sua vertente econômica.

Segundo NYE (2012, p. 33-45), alguns economistas compreendem o poder econômico como “a força econômica usada para conseguir dominação ou controle”, e outros como “a capacidade absoluta para punir (ou recompensar) outra parte”.

Desta forma, os países que possuem uma economia desenvolvida e potente têm uma base mais sólida para a utilização de todos os instrumentos de poder. Mas devemos lembrar que este está submetido a variáveis como o contexto político e social que podem influenciar o resultado.

Assim, é necessário ter em mente que o *hard power*, atualmente, é exercido nas suas mais variadas formas (força militar, geografia, população, recursos naturais) e não só mediante o emprego da força como também com a inclusão, nos espaços internacionais, de novos instrumentos de informação e comunicação.

## 2.2. A influência da política de *hard power* na Convenção de 1951

Como vimos a história apresenta vários episódios da utilização da política de *hard power* pelos Estados que comandavam a ONU, como em 1950, ano em que perdurava, entre os então membros, questionamentos quanto a necessidade de criação de um órgão que fosse incumbido de direcionar as ações referentes aos refugiados, uma vez que havia um acirramento dos conflitos ideológicos da Guerra Fria e a divisão entre Europa Ocidental e Oriental com o início da guerra da Coreia.

Na concepção de LIMA (2018, p. 27- 40) existia no ambiente internacional:

[...] uma rivalidade político-ideológica entre Estados Unidos e URSS, marcada por uma oposição visceral entre visões de mundo competitivas e cuja maior responsabilidade na condução dos destinos mundiais cabia aos EUA por sua posição de poder predominante no sistema internacional do pós-Segunda Guerra Mundial[...]

A União Soviética era resistente a criação de qualquer órgão especializado para lidar com o tema. Os Estados Unidos, por sua vez, defendiam a criação de algo temporário, de baixo financiamento e atribuições próprias, enquanto, muitos Estados da Europa ocidental defendiam uma agência independente e perene com condições de agir em situações emergenciais.

Foi perante tais posicionamento que nasceu, em 1951, o ACNUR, que, em razão da utilização por parte do EUA de sua política de *hard power*, com a qual não só se recusou a contribuir de forma maciça como ainda atuou junto aos demais Estados visando leva-los a aprovar, no âmbito da ONU, a restrição das doações voluntárias, exigindo que todas fossem submetidas previamente à aprovação da Assembleia Geral, dificultando, assim, a arrecadação financeira da instituição.

A ação dos EUA demonstra claramente seu desejo de manter qualquer tentativa do bloco leste de participação afastada, garantindo que a agência não só não alcançasse o sucesso esperado no desenvolvimento dos projetos de auxílio aos refugiados como também fosse incapaz de implementar programas de repatriamento ou de reinstalação dessas pessoas.

Neste mesmo ano, a ONU preparou um documento internacional que contivesse formas de proteção aos refugiados, a chamada Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, que, assim como a ACNUR foi desenvolvida sob vários protestos, sendo a elaboração do documento submetida a muitos debates, principalmente, relativos a definição de termo “refugiado”.

A época, duas correntes de pensamento ganharam maior destaque. A primeira, defendida por países como a Bélgica, Egito e Canadá, adotaram uma definição sem limitações. Enquanto a segunda, sustentada pelos EUA e França, era mais partidária a uma definição menos abrangente, que englobasse apenas indivíduos provenientes da Europa.

Assim, diante deste obstáculo, a alternativa foi a elaboração de um documento conciliador, “que apresentasse uma visão mais geral pautada no receio da perseguição e em casos individualizados, mas com limitações temporais e geográficas”. (NUNES, 2016, p. 105).

A restrição estabelecida, principalmente, pelos países ocidentais, em especial as grandes potências que dominavam o conjunto do sistema político internacional, foi resultado da preocupação destes em condenar as políticas do bloco soviético e evitar a exposição das vulnerabilidades dos países ocidentais com relação aos direitos econômicos e sociais.

Interesses estes que podem ser subdivididos em: estabilidade política, estabilidade econômica e política externa. Fatores considerados por muitos autores como definidores do custo/benefício, o que reflete diretamente na estrutura do refúgio, que nada mais é do que a utilização pura e simples do *hard power* por parte do Estado receptor.

Vê-se também que na construção do conceito de refugiado para a Convenção de 1951, foram enfrentados vários óbices políticos impostos pelos Estados, relacionados a questão da soberania, onde a ideia era que cada país deveria administrar o deslocamento forçado pautado em legislações próprias, sendo está posteriormente superada.

De acordo com ALVES (2018, p. 23), reconhecer ou não o instituto do refúgio é um direito de cada país, ante ao fato destes terem o poder de determinar sua própria legislação, como forma de expressão da soberania nacional.

O Estado moderno é organizado em torno da questão da soberania, sendo que, a não interferência de outros governos em questões domésticas prevalece como fator fundamental para o equilíbrio do sistema internacional. Porém, ao se tratar de fatos relativos aos direitos humanos, há divergência sobre qual o posicionamento a ser tomada.

Pode-se verificar que a Convenção de 1951, na forma como foi feita trouxe em seu conteúdo, restrições ao reconhecimento do estatuto do refúgio de forma subliminar. Ao mesmo tempo que procura proteger este grupo de pessoas, apresenta, no mesmo artigo e seguintes, termos amplos de difícil interpretação e que servem de brecha para os Estados se negarem ou limitarem a aceitação dos refugiados, na maioria das vezes alegando questões de soberania nacional. Vejamos:

#### Artigo 9

##### **Medidas provisórias**

Nenhuma das disposições da presente Convenção terá o efeito de impedir um Estado Contratante, em tempo de guerra ou noutras circunstâncias graves e excepcionais, de tomar em relação a determinada pessoa,

provisoriamente, as medidas que esse Estado considerar indispensáveis à segurança nacional, desde que o referido Estado estabeleça que essa pessoa efectivamente um refugiado e que a manutenção das referidas medidas é necessária a seu respeito, no interesse da segurança nacional. [...] (ACNUDH, 2002)

No Artigo 9, por exemplo, encontramos o termo “em tempo de guerra ou noutras circunstâncias graves e excepcionais”, deveras abrangente e de interpretação subjetiva, uma vez que não define claramente as situações passíveis de serem consideradas como graves ou excepcionais. Assim, o Estado poderá utilizar de tal subterfugio para negar a concessão de refúgio.

É a ausência de regras claras e precisas sobre a questão que faz com que os países utilizem a soberania para justificar sua decisão sobre o que é legítimo e o que pode ser considerado excepcional.

Para SIQUEIRA (2017, p. 26-29), tais medidas representam um mecanismo de restrição ao refúgio, estipuladas com o fim de garantir que os Estados não se sintam engessados por situações extremas.

No artigo 32, da Convenção de 1951, encontramos a exclusão da proteção do refugiado legal, mais uma vez, em razão de questões relativas a soberania estatal, as quais refletem no corpo do documento e na posição das grandes potências que elaboraram o texto:

[...] Artigo 32

#### **Expulsão**

1. Os Estados Contratantes só expulsarão um refugiado que se encontre regularmente nos seus territórios por razões de segurança nacional ou de ordem pública.
2. A expulsão de um refugiado só se fará em execução de uma decisão tomada em conformidade com o processo previsto por lei. O refugiado, a não ser que razões imperiosas de segurança nacional a isso se oponham, deverá ser autorizado a apresentar provas capazes de o ilibar de culpa, a apelar e a fazer-se representar para esse efeito perante uma autoridade competente ou perante uma ou mais pessoas especialmente designadas pela autoridade competente.
3. Os Estados Contratantes concederão a esse refugiado um prazo razoável para este procurar ser admitido regularmente noutro país. Os Estados Contratantes poderão aplicar durante esse prazo as medidas de ordem interna que entenderem oportunas.[...]

Todavia, apesar de todas as restrições encontradas, a Convenção de 1951 estabeleceu princípios básicos que devem ser reconhecidos, contendo disposições relativas ao direito ao emprego remunerado, a emissão de documentos, dentre outros. Tratado que estabelece, ainda, padrões básicos para as condutas a serem aplicadas

aos refugiados, mas sem impor limites aos Estados, permitindo que estes desempenhem condutas de acordo com sua própria realidade.

Valendo lembrar que, antigos instrumentos legais internacionais somente foram aplicados a certos grupos devido a existência da definição do termo “refugiado” no artigo 1º, elaborado de forma a abranger diversas pessoas sem se limitar a eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951.

### 2.3. Uma visão geral da atual política de restrição ao refúgio no mundo

Podemos observar que, na atualidade, as grandes potências têm enfrentado pressões constantes para manter o respeito irrestrito aos direitos humanos, à proteção do meio ambiente, à extinção do trabalho precário, à promoção e atenção à saúde, pelo combate à fome e a pobreza, bem como pela proteção e atenção aos grupos mais vulneráveis, incluindo entre estes os refugiados.

Os EUA e a UE são as principais potências existentes no mundo, e ambas vêm se posicionando a favor da manutenção do “status quo”. No sistema internacional atual, os EUA continuam a marcar a agenda global, por meio de seu poder militar, econômico e político, bem como por seu potencial de influenciar os demais atores e em marcar as ações relevantes para o equilíbrio do poder mundial. Já a UE busca utilizar cada vez menos a política de *hard power*, preferindo um poder mais brando, mas de toda forma, ambas as potências, procuram, intrinsecamente, sempre salvaguardar primeiramente seu próprio interesse.

Na análise de LEE (2018) temos que:

Os estados de hoje não abandonam o poder forte, mas não o priorizam mais como antes. Desde o final da Guerra Fria, as principais potências ocidentais tendem a limitar seus gastos militares a menos de 3% de seu PIB. Existe uma crença predominante de que construir confiança mútua é mais eficaz para manter a paz do que participar de uma competição de armamento que leva ao dilema de segurança. Além disso, impor sanções econômicas - e não recorrer a forças militares - é uma medida frequente para as grandes potências lidarem com conflitos internacionais.

De toda forma, as transformações realizadas pelo fenômeno da globalização vêm modificando as condições das relações internacionais e, como consequência, o significado do poder e a maneira como ele é exercido pelos Estados, nos assuntos internacionais, necessita ser reavaliado.

Também se faz necessário rever a questão da soberania em contraponto com os direitos humanos e as questões humanitárias, pois essa não pode continuar sendo

utilizada como uma forma de banalizar as responsabilidades estatais em relação aos indivíduos e ao estatuto do refúgio - Posição que foi agravada após os acontecimentos de 11 de setembro de 2001, onde os Estados passaram a associar os fluxos de imigrantes e refugiados ao terrorismo, vendo-os como um possível risco a sociedade acolhedora. Visão que levou ao aumento do controle das fronteiras e contenção dos fluxos de refugiados.

MOREIRA e ROCHA (2010) citam como exemplo de restrição, a Diretiva de Retorno adotada pela UE, que diz que se “pode deter por até 18 meses os imigrantes considerados ilegais e depois mandá-los de volta aos seus países de origem”.

Assim, a restrição ao recebimento de refugiados pode ser verificada sob dois aspectos: o primeiro relativo a segurança nacional e a soberania estatal e o segundo sob o aspecto econômico, referente ao alto custo para a população local imposta pela presença destas pessoas.

Do ponto de vista da segurança entende-se que há um interesse legítimo do Estado, visto que este tem o direito e o dever de elaborar e assegurar políticas protetivas para seu povo. Porém, esses precisam lembrar que, em âmbito internacional, assumiram responsabilidades relativas aos direitos humanos, dentre as quais está a proteção aos refugiados.

É necessário ter em mente que o interesse legítimo em termos de segurança não é incompatível com a proteção internacional dos refugiados devendo ser aplicado em consonância com os direitos humanos.

O grande problema é que, uma vez que os Estados são soberanos para definir as regras de admissão e concessão de refúgio, estas, sob a égide da segurança, os fazem de forma restritiva, através do maior controle de entrada, fechamento de fronteiras e até atitudes hostis de detenção e agressão física.

É claro que a segurança e o combate ao terrorismo devem ser encarados sob a ótica dos direitos humanos, compreendendo-se que os refugiados não são a causa do terrorismo, ao contrário, são vítimas inseguras que necessitam de proteção. E que tais temas se complementam, pois, as políticas públicas e marcos normativos e institucionais adotados para salvaguardar o refugiado, ajudam a fortalecer a sua segurança interna, conseqüentemente, combater o terrorismo.

Outro aspecto a ser discutido é o desafio econômico que é imposto aos países de acolhimento, o que, para alguns autores, provoca um impacto na economia local,

assim como, no atendimento das necessidades dos amparados, pelo mesmo motivo, visto que necessitam de assistência referentes a moradia, saúde, educação, segurança e trabalho, para poderem iniciar uma vida com dignidade.

O desconhecimento da população nacional, muitas vezes alinhada a manipulação populista, tem acarretado interpretações discriminatórias, e incentivando posturas xenófobas decorrentes do temor de terem que dividir com os refugiados, as prestações sociais a que têm direito. O que acaba por validar os descumprimentos as regras internacionais por parte dos governos, que as justificam como sendo a vontade de seu povo.

Temor que para MACENA e OBREGON (2018, p. 14) é totalmente inverídico dado que os custos econômicos da recepção de refugiados, são a longo prazo superados, uma vez que, com a adaptação junto à comunidade local, esses passam a gerar riquezas, fazendo a economia crescer e contrabalancear os custos gerados – Caso comprovado, conforme visto anteriormente, pelo príncipe polonês Boleslaw III, no século XII.

De toda forma, os países, cada vez mais, têm procurado estabelecer mais e mais restrições com o viés de impedir o acesso dos refugiados. Apesar de proclamarem em seus discursos o desejo de apenas “controlar” a recepção dos refugiados.

Em seguida iremos analisar algumas realidades locais relativas à recepção dos refugiados em suas fronteiras, que representam formas de restrição e limitação ao acesso dos refugiados.

### 2.3.1. Caso África

Os conflitos existentes na República Centro-Africana, na República Democrática do Congo, em Burundi, na Nigéria, na Somália e no Sudão do Sul continuam a gerar grandes fluxos de deslocamentos rumo as fronteiras, chegando ao número assustador de cerca de 6.335.400 de refugiados e solicitantes de refúgio.

Além disso, é também utilizada como rota de passagem por refugiados provenientes de países do Médio Oriente, Ásia Central e Golfo Pérsico, o que, de acordo com publicações encontradas, o tornou o principal destino dos imigrantes africanos, representando 34% do total de deslocados.

E é na África do Sul, mais precisamente no nordeste do Quênia, próximo à fronteira da Somália, que encontramos o maior campo de refugiados do mundo,

denominado de Campo de Dadaab. Estabelecido em 1991, este abriga hoje cerca de 350 mil refugiados e solicitantes de refúgio e, apesar das constantes notícias de denúncias de violação de direitos humanos, falta de estrutura física e de acolhimento, ainda é a única alternativa de sobrevivência para muitos.

Com seu fechamento programado pelo governo, o Campo de Dadaab vem sofrendo pressão de organizações internacionais de direitos humanos, para que repense sua posição. Segundo estas, há o verdadeiro risco de que os refugiados sejam deportados para suas regiões de origem.

De acordo com a publicação de GODWIN (2016) temos que:

Recentemente, o Governo sul-africano deu uma moratória para a entrada em vigor de uma nova lei que condiciona fortemente a atribuição de vistos de trabalho e de residência a cidadãos estrangeiros. Essa moratória visa dar mais tempo aos imigrantes e aos governos dos seus países de origem para que preparem as condições para abandonar a África do Sul a todos aqueles que não consigam apresentar todos os inúmeros documentos que agora são necessários para a sua legalização.

Outrossim, apesar das diversas barreiras instituídas com o fim de deter o fluxo de refugiados e migrantes, principalmente africanos, estes continuam a chegar diariamente, situação que só será agravada com o fechamento de campos de refugiados.

### 2.3.2. Caso Estados Unidos

Os Estados Unidos continuam a ser o país de interesse de milhares de imigrantes e refugiados que somaram, em 2015, 47 milhões.

O grande número de indivíduos nas fronteiras estadunidenses provoca um debate histórico e controverso sobre o impacto econômico, social e político, muitas vezes instigado por discursos populistas.

Com o atual presidente o país tem retrocedido na aplicação de políticas protetoras relativas aos refugiados e imigrantes, onde é possível constatar nos poucos anos de administração de Donald Trump um avanço na aprovação de legislações que violam ou ferem os direitos humanos.

Segundo relatório de 2019 apresentado pela *Human Rights Watch* (HRW)<sup>12</sup> mais de 2.500 famílias foram separadas a força na fronteira dos EUA, fruto da política acirrada do governo para deter os fluxos migratórios.

---

<sup>12</sup> Organização internacional de direitos humanos, não-governamental e sem fins lucrativos.

Muitos pais, incluindo aqueles que solicitaram refúgio e tiveram seu pedido indevidamente recusado pelos agentes de fronteira dos EUA, foram separados de suas crianças e deportados. Mesmo após o estado ter sido obrigado, judicialmente, a suspender a separação de pais e filhos, a reunificação familiar demorou meses.

Outra forma de restrição do acesso aos indivíduos que tentam ultrapassar a fronteira, foi a aplicada pelo departamento de Justiça e de Segurança Nacional do atual governo, que apresentou uma legislação endossada pelo presidente, onde aquele que tentar ingressar no país através da fronteira sul, se não tiver solicitado proteção em um terceiro país fora de seus países de origem, nacionalidade ou de última residência legal habitual, não preencherá os requisitos para a concessão de refúgio. Normativa que chegou a ser temporariamente suspensa por um juiz federal, mas, posteriormente, endossada pela Suprema Corte dos EUA, o que foi encarado por Trump como um ganho.

Ainda, de acordo com o relatório, o governo americano anunciou que o status de Proteção Temporária, de quase 400.000 imigrantes, vindos do Sudão, Haiti, El Salvador, Nicarágua, Honduras e Nepal expira até o primeiro semestre de 2020, o que expõe estas pessoas ao risco de detenção e deportação, visto que as autoridades de imigração do país, procuram a todo momento deter mais pessoas, sem a menor preocupação para com as consequências da separação de famílias, uma verdadeira afronta ao princípio da unidade familiar, consagrado no DIR.

Sem contar que ainda há o problema dos 800.000 jovens migrantes que estão sob a proteção do *Deferred Action for Childhood Arrivals* – DACA, em português, Ação Diferida para as Chegadas na Infância, que apesar de possuírem permissão de trabalho e proteção contra a deportação, continuam sem saber qual será o seu destino, haja vista a falta de posicionamento dos tribunais nacionais.

Toda esta política instituída pelos EUA acaba por incitar a discriminação juntamente com a postura xenofóbica de grupos extremistas de direita, principalmente, os de supremacia branca. Conforme destacado pela HWR em três casos distintos, sendo que o primeiro foi provocado por um homem que promoveu, em uma sinagoga de Pittsburgh, um tiroteio que resultou na morte de 11 fiéis e diversos feridos; O segundo caso, referente ao envio, via correio, de bombas mortíferas a destacados membros dos Democratas; e o terceiro, um tiroteio contra dois afro-americanos em uma loja em Louisville, que resultou na morte de ambos.

A política internacional adotada pelo governo Trump defende o divisionismo e mitigação dos direitos humanos, chegando ao absurdo de propor a construção de um muro de 1.600 km em sua fronteira para com o México, o qual não foi concretizada, até presente momento, dada a não liberação pelo congresso do valor solicitado para o empreendimento.

É possível verificar nos achados literários e jornalísticos que os EUA utilizam a sua política de *hard power* econômica para restringir o acesso as fronteiras e dificultar a atuação das Organizações Internacionais com a retenção ou realocação de financiamento. Um exemplo disso foi a eliminação das contribuições que o país fazia a UNRWA e a redução drástica da ajuda financeira ao Fundo de População da ONU.

Além disso, o país se retirou oficialmente do Conselho de Direitos Humanos da ONU em junho de 2018, alegando que o órgão não foi capaz de conduzir sua reforma.

Desta forma, em vez de buscar soluções permanentes que realmente podem ajudar na regulação dos fluxos de deslocados em massa, só há uma piora no quadro que estimula, por parte daqueles que tentam desesperadamente ter a oportunidade de se restabelecer e ter uma vida digna, a utilização dos chamados “coiotes”<sup>13</sup>, estimulando o tráfico humano.

### 2.3.3. Caso Japão

Apesar de ser um dos países mais desenvolvidos do mundo, o Japão ganhou notoriedade nos últimos anos por sua recusa em aceitar a chegada de refugiados, uma situação que as ONGs locais definem como uma "violação dos direitos humanos", chegando a ser reconhecido como o país que mais recusa a entrada de refugiados, com a instituição de políticas e legislações de restrição ao refúgio.

Em que pese defender um discurso voltado para a segurança humana, suas práticas não harmonizam com este, visto que tem dificuldades tanto de reconhecer o status de refugiado quanto de promover a integração de tais indivíduos para com a comunidade local.

Na verdade, pode-se constatar que o Japão somente se envolveu no debate sobre a imigração e refúgio na década de 70, por ocasião dos deslocamentos dos indochineses, que terminou com a ratificação da Convenção de 1951, em 1981 e do

---

<sup>13</sup> Agente que, na imigração ilegal, conduz indivíduos pelas fronteiras mediante pagamento.

protocolo de 1967, em 1982, sendo, posteriormente, instituído no país um procedimento nacional para a determinação do status de Refugiado com a criação da Lei de Controle de Imigração e o Ato de Reconhecimento do Refugiado que tem sua aplicação controlada pelo Departamento de Imigração do Ministério da Justiça, sendo este responsável pelo reconhecimento de refugiados, que na maioria das vezes não são assim reconhecidos. (LEITE; DANTAS, 2014, p. 95-119).

Ainda, quando reconhecidos, os refugiados encontram grande dificuldade de adaptação ante a inexistência de medidas preconizadas na legislação internacional de recepção e integração.

Segundo dados divulgados pelo The Guardian (MCCRRY, 2008), os pedidos de asilo no Japão chegaram a 20 mil em 2017, em contra partida, as solicitações aprovadas no último ano foram de somente 20, significando 0,2 % do total, segundo dados do Ministério da Justiça do Japão.

É diante de tal cenário que algumas organizações de proteção local têm denunciado a existência da prática de detenções arbitrárias por parte do Estado japonês, o que pode ser presenciado nos casos em que refugiados, quando chegam aos aeroportos, são encaminhados as chamadas Salas de Exames Especiais e, se por qualquer motivo, tiverem a permissão de permanência negada por um oficial da imigração, passam por longos períodos de detenção, havendo inclusive relatos de abusos de direitos humanos, devendo, posteriormente, regressar ao país de origem, imediatamente após a emissão da chamada ordem de retorno.

Há ainda os episódios em que a Guarda Costeira Japonesa, devolve chineses que não tem a documentação mínima de identificação e se encontram em suas águas territoriais.

O que nos permite observar, em ambos os casos, claras afrontas ao princípio da *non-refoulement* consagrado na Convenção de 1951 e reafirmado no protocolo de 1967, documentos subscritos pelo país.

Além disso, a não renovação de visto de residência temporário por parte das autoridades, têm levado as pessoas a ilegalidade, a mercê de serem detidas e encaminhadas aos centros de detenção de imigrantes, por tempo indeterminado.

Outra forma de restrição existente é o fato de que não há nenhuma assistência jurídica e linguística, visto que estes necessitam se comunicar, além de terem que entregar todos os documentos solicitados traduzidos para o idioma japonês.

De acordo com a organização *Japan Lawyer's Network for Refugees*, muitos são os motivos impostos pelo departamento responsável para o indeferimento dos pedidos de refúgio, dentre os quais estão a extemporaneidade do pedido e a ausência de evidência concreta da perseguição, impasses que têm como objetivo único dificultar o reconhecimento do indivíduo como refugiado.

Diante de todos os argumentos encontrados, vê-se que o Estado japonês se encontra cada vez mais cercado por políticas restritivas, focadas na segurança estatal, em contramão do discurso propagado de segurança humana.

Resta demonstrado, ainda, que a fala pró direitos humanos se encontra muito mais ligada à sua relevância no sistema internacional, de acordo com a política externa do país, do que na real preocupação para com os seres humanos. Na realidade o discurso da segurança humana parece ser fundamental para conceber uma imagem positiva para o Japão no ambiente internacional.

A grande verdade é que o Japão continua se pautando em políticas restritivas, que por vezes permitem a violação de direitos humanos dos refugiados. Seria de fundamental importância que este país, pensasse em soluções mais sólidas, elaborando políticas de integração social, promovendo a aproximação entre refugiado e comunidade local, bem como uma maior cooperação com os Estados de origem com o objetivo de diminuir os fluxos, através do estabelecimento de condições propícias a permanência dos deslocados.

#### 2.3.4. Caso Canadá

O Canadá é considerado por muitos, um dos países mais receptivos em relação a imigração e refúgio, mas o aumento do fluxo de pessoas em suas fronteiras, tem levado a maioria dos canadenses a se posicionar em prol da restrição do acesso ao seu território.

Dentre as propostas existentes no parlamento canadense, têm-se a de se fornecer, gratuitamente, vistos de um ano para os refugiados, o que segundo eles, é uma forma de propiciar condições para que estes elevem seu padrão de vida e possam voltar a seus países de origem. Porém, o que a proposta não leva em consideração é que refugiados são pessoas que sofrem com insegurança e vivem sob o sentimento de medo, sendo o prazo de 1 ano insuficiente para o fim da perseguição, a qual pode durar décadas.

A política de solicitação de asilo no Canadá impõe que o indivíduo deve primeiro ser considerada elegível pelo Conselho de Imigração e Refugiados do Canadá (IRB), que classifica os refugiados em duas categorias que são: os denominados refugiados da convenção e as pessoas que precisam de proteção.

A primeira categoria engloba aqueles que não podem retornar ao país de origem, em razão de perseguição por raça, religião e/ou opinião política. Já a segunda, é constituída por pessoas que precisam de proteção, não podendo retornar a seu país, devido ao risco de tortura, de vida ou de tratamento cruel e incomum. Caso os entrevistadores do IRB entendam que as alegações apresentadas não são apropriadas, os requerentes podem ser deportados.

Com o endurecimento das políticas fronteiriças dos EUA, muitas pessoas têm se dirigido a fronteira do Canadá. Aqueles que tentam esta via, tem suas solicitações analisadas pelo *Canada–United States Safe Third Country Agreement* ou STCA (acordo estabelecido entre UE e Canadá para análise conjunta das solicitações de refúgio ou permanência de indivíduos de outras nacionalidades). Este acordo é uma forma de restringir a elegibilidade de refugiados que querem ingressar nos EUA ou no Canadá, o que pode ser comprovado pelos dados apresentados pela Agência Canadense de Serviços de Fronteira (CBSA) que relatou uma queda no número de pedidos para cerca de quatro mil por ano desde sua implementação. O que não condiz com a realidade, pois as pessoas continuam tentando ingressar no território canadense, porém a maioria delas passou a optar pelo ingresso ilegal, sendo detidas pela Polícia Montada do Canadá e submetidas a detenção, em grande parte por não apresentarem documentação suficientes para ingressar no país, o que, de acordo com o governo canadense, viola a Convenção de 1951, da qual o país é signatário.

Mais recentemente o governo canadense, em parceria com o serviço de fronteira dos EUA, passou a controlar a saída de estrangeiros de ambos os territórios, com o objetivo de identificar pessoas que permaneceram além do tempo determinado em seus vistos ou permissões no país, o que pode ter sérias consequências de limitação de entrada e permanência. Segundo informações do *Immigration, Refugees and Citizenship Canada* (IRCC), a medida é parte de um plano de ação de segurança de fronteiras e competitividade econômica estabelecida por acordo entre os países.

Ainda, conforme noticiado pelo Immi Canada (2019), o governo canadense irá obter as informações completas sobre o deslocamento dos imigrantes, com o fim de

utiliza-las para: 1) Verificar informações para processar aplicações de residência permanente e pedidos de cidadania; 2) Averiguar se um requerente de residência temporária pode ter, anteriormente, ultrapassado o período permitido de sua estadia no país; 3) Auxiliar na investigação sobre o direito de um indivíduo a um documento de viagem canadense; 4) Verificar, em processos de imigração, permissões e vistos, se os *sponsors*<sup>14</sup> residem realmente no Canadá, quando requerido por lei; 5) Ajudar na investigação de requerentes de permissões por meio da classe familiar de imigração; 6) Verificar se um reclamante de asilo entrou no país utilizando seus documentos de viagem; 7) Averiguar os requisitos da residência para estabelecer se um exame médico é necessário.

A expansão de acordos entre EUA x Canada só demonstram que a cada ano há um maior rigor do governo canadense, referente a concessão status legal dos indivíduos dentro de seu território, bem como maior restrição a concessão de refúgio.

#### 2.3.5. Caso América Latina

O principal caso na atualidade de deslocamento em massa na América Latina é dos venezuelanos, que têm atravessado as fronteiras de diversos países vizinhos, em busca de acolhimento e melhores condições de vida, tentando fugir das dificuldades econômicas e da crise política que se instalou no país – totalizando uma retirada de cerca de 16% da população, o que equivale a aproximadamente 4,6 milhões de pessoas.

De acordo com dados encontrados, quase 600 mil venezuelanos ingressaram no Equador, sendo que boa parte permaneceu no país, enquanto no Peru, estima-se que existam cerca de 400 mil venezuelanos. Ambos os países temem que com o aumento do fluxo de deslocados ocorra uma elevação da criminalidade e do desemprego.

Infelizmente, o governo peruano adotou uma nova norma que passou a restringir o ingresso dos venezuelanos, passando a solicitar a apresentação obrigatória de passaporte válido, porém deixando aberta a concessão de visto humanitário para aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade como crianças, idosos e gestantes que não possuam passaporte. O Equador também adotou regra parecida.

---

<sup>14</sup> Do português patrocinadores/fiador.

A Argentina, por sua vez, aplicou uma política de restrição através de um novo plano de controle mais estrito do fluxo de imigrantes que, segundo o governo, é somente para que aqueles que adentrarem o território argentino de maneira regular.

Já no Brasil, durante a crise, cerca de 500 pessoas atravessavam a fronteira por dia, fazendo com que políticas de restrição fossem adotadas pelo governo local, como a solicitação de passaporte e a restrição ao acesso de serviços públicos (o que foi barrado pelo judiciário). Atualmente este número tem diminuindo.

Foi visando combater a crescente migração de venezuelanos que, no final de 2018, em Genebra, foi lançado o Plano Regional de Resposta Humanitária para Refugiados e Migrantes da Venezuela (RMRP) que trata-se de um plano operacional, que se concentra em quatro áreas principais que são: a assistência emergencial direta, a proteção, a integração socioeconômica e cultural e o fortalecimento das capacidades dos países de acolhida.

Importante destacar que há o deslocamento dos venezuelanos através das fronteiras da Colômbia, Equador, Peru e em menor escala, do Chile e Argentina. Também há chegadas no México e países do caribe e América Central em números menores.

#### 2.3.6. Caso da Oceania

A Austrália é um dos países que tem, ao longo dos anos, tornado cada vez mais difícil o acesso de migrantes e refugiados ao seu território. Desde 2013, há por parte do governo a diretiva de rejeitar embarcações clandestinas, muitas provenientes do Afeganistão, Sri Lanka e Oriente Médio, ou seja, as pessoas nem chegam ao território, são interceptadas antes, e enviadas a ilha de Nauru, que vem recebendo cada dia mais pessoas que, segundo relatos, vivem em péssimas condições, sendo acometidos por sérias doenças físicas e mentais, sem qualquer esperança de mudança e tampouco de segurança.

Quanto àqueles que conseguem adentrar no território australiano são eles igualmente banidos, mas, desta vez, para a Ilha de Manus. Calcula-se que cerca de 900 pessoas foram lá deixadas, vivendo em circunstâncias desumanas.

Insta salientar que, em ambas as ilhas, têm-se relatos de indivíduos que se automutilam, morrem por overdose, contraíram septicemia e/ou foram abusados sexualmente. O número de mortes de que se tem notícias são avassaladoras e merecem uma visão mais próxima da comunidade internacional. É preciso tomar

medidas que de fato protejam os refugiados proporcionando condições mínimas de sobrevivência.

Todo país tem dificuldade em estabelecer uma política de recepção aos refugiados, fato que podemos constatar no presente capítulo, principalmente no momento de conciliar segurança interna e externa. Temor que apesar de compreensível, dada a existência de pessoas que compactuam com ideais terroristas, não justifica a punição de toda uma sociedade que busca, justamente, escapar do mesmo mal que assombra seu receptor.

A estipulação de medidas restritivas com o viés de impedir o acesso dos refugiados é desumana e incoerente com os discursos das grandes potências, que optaram, ante a política internacional, por utilizarem do *hard power* como forma de influenciar os demais a concordarem com seus desejos – Artimanha utilizada pelos EUA na Convenção de 1951 para levar a aprovação de restrições às doações voluntárias voltadas à constituição de órgão especializado em políticas pró-refugiados.

### 3. A EUROPA E O REFÚGIO

Historicamente, a Europa passou, e ainda passa, por um intenso processo de migração, principalmente, como vimos anteriormente, durante as duas Grandes Guerras, período no qual o continente foi palco das maiores batalhas.

Ante tal particularidade e objetivando melhor atender as necessidades dos migrantes refugiados, pessoas fragilizadas em busca de um local seguro, sem desamparar seus habitantes locais, a União Europeia editou inúmeras normas ao longo dos anos, como o Acordo de *Schengen* e, mais recentemente, a nova lei de emigração, institutos de suma importância para o direito internacional dos refugiados.

O primeiro instituto de grande impacto internacional foi o Tratado de *Schengen* - termo utilizado para denominar dois institutos jurídicos internacionais (um Acordo e uma Convenção) subscritos por um determinado conjunto de Estados, membros da União Europeia, com o objetivo de permitir a livre circulação de pessoas, independentemente de sua nacionalidade, por todo o território dos signatários.

Firmado em 14 de junho de 1985, na pequena vila de *Schengen* em Luxemburgo, o acordo assinado entre França, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo e os Países Baixos<sup>15</sup> foi o responsável por inaugurar a negociação para abertura das fronteiras, a qual concretizou-se com a criação da Convenção de aplicação do acordo de *Schengen*.

Inovadora e inspiradora, a convenção de *Schengen* logo tomou proporções monumentais chegando a, no momento de sua entrada em vigor, em 26 de março de 1995, possuir nove Estados signatários: Alemanha, França, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Espanha, Itália e Grécia, dentre os quais, apenas os dois últimos foram considerados impossibilitados de para aplicar o acordo, ante a ausência dos requisitos mínimos referentes a proteção de dados.

Ainda em 1995, a Áustria tornou-se signatária enquanto Dinamarca, Finlândia e Suécia manifestaram seu desejo de participar do acordo, inicialmente na posição de observador, ante a preocupação das consequências que seriam geradas em suas relações para com os demais países escandinavos, Islândia e Noruega, os quais

---

<sup>15</sup> Os Países Baixos ou, mais adequadamente chamado, conforme a língua portuguesa, País Baixo, corresponde ao território popularmente conhecido como Holanda, denominação oriunda da região homônima localizada a Oeste do país, a qual é dividida em duas províncias, Holanda do Norte e Holanda do Sul, responsáveis por dominar a região por muito tempo.

ainda não eram membros da União Europeia, bem como incompatibilidades entre o já existente Acordo de livre circulação na União Nórdica.

E foi após muita negociação que o acordo de *Schengen* chegou à proporção atual de 26 membros: Alemanha, Áustria, Bélgica, Chéquia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Islândia, Itália, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Baixos, Polônia, Portugal, Suécia e Suíça, integrantes ou não da União Europeia.

Com sua entrada em vigor, foram abolidos, por todos os Estados membros, os controles nas fronteiras internas do espaço *Schengen*, assim considerado os espaços terrestres comuns às partes contratantes, os aeroportos no que diz respeito aos voos entre Estados-membros e os portos marítimos e suas ligações regulares e sem escala empreendidas por navios entre portos. Todavia, insta salientar que, o Acordo de *Schengen* possui uma cláusula de excepcionalidade que permite aos Estados, em situações de natureza pública ou de segurança nacional, realizar o controle em suas fronteiras internas por tempo determinado.

Ainda, é importante ressaltar que, no que pese a abertura das fronteiras internas, o controle externo realizado pelos Estados membros continua em vigor tendo, inclusive, se tornado mais rígido, imputando aos membros externos a função de vistoriar a entrada e permanência de indivíduos externos, dentre eles, imigrantes e refugiados que não foram incluídos no acordo, não existindo qualquer previsão quanto ao direito à instalação e residência destes.

Conforme previsto no documento em questão, seus contratantes reiteram suas obrigações para com a Convenção de Genebra 28 de Julho de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados, em consonância com as alterações ocasionadas pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de Janeiro de 1967, sem qualquer restrição geográfica, comprometendo-se a garantir a análise de qualquer pedido de asilo apresentado por um estrangeiro, contudo, sem qualquer obrigação de autorizar em todos os casos o requerente de asilo a adentrar ou a residir no seu território.

Ainda, ficam os contratantes no direito de interditar a entrada ou expulsar um requerente de asilo, assim considerado qualquer estrangeiro que venha a apresentar um pedido de asilo (escrito, oral ou de qualquer outro modo) desde que não tenha ainda sido tomada uma decisão definitiva com o objetivo de obter o reconhecimento

da sua qualidade de refugiado, com base nas suas disposições nacionais e compromissos internacionais.

Não obstante, os países podem averiguar os pedidos múltiplos de asilo, que costumam serem feitos com o objetivo de beneficiar seu requerente de um direito de permanência quase ilimitado, ficando assim a decisão tomada pelo Estado responsável aplicável para todos os demais membros, impossibilitando que o requerente apresente um novo pedido noutro Estado *Schengen*.

Simultaneamente ao processo de integração, os Estados europeus se viram obrigados a analisar com maior cuidado as questões referentes aos pedidos de asilo e refúgio, haja vista que, conforme Soder (2007, p. 64) “um pedido de proteção internacional seria um pedido feito à instituição União Europeia”, razão pela qual criaram um Sistema Comum de Asilo.

### 3.1. A UE e sua Política Comum para os Refugiados

Sistema Comum de Asilo (SECA) ou do inglês *Common European Asylum System* (CEAS) é o nome dado a Política de Asilo e Refúgio introduzida na União Europeia através dos Tratados de Maastricht e Amsterdã.

O Tratado de Maastricht assinado em 1992, após o fim da Guerra Fria, na cidade Holandesa de mesmo nome, representou um marco para o bloco, pois determinou a unificação política e integração econômica de seus Estados-membros, substituindo a anterior Comunidade Econômica Europeia (CEE) pela então conhecida União Europeia (UE), bem como criando regras facilitadoras não só da circulação de pessoas, como vinha sendo feito desde *Schengen*, como também de produtos, serviços e capital.

Com o objetivo de estabilizar a política na Europa após os conturbados anos de guerra, o Tratado de Maastricht foi elaborado sob três pontos: o primeiro diz respeito às questões sociais e econômicas que permitem, de alguma forma, o crescimento e desenvolvimento do bloco, tratando de assuntos como agricultura, meio ambiente, saúde, educação, energia, investigação e desenvolvimento. Já o segundo encarrega-se de abordar temas relacionados ao bem comum, como política externa e segurança. Enquanto ao terceiro resta tratar da cooperação policial e judiciária, no que concerne ao direito penal.

O Tratado de Amsterdã, por sua vez, assinado cinco anos após Maastricht, mais especificamente em 1997, entrou em vigor em 1 de maio de 1999 e transferiu a

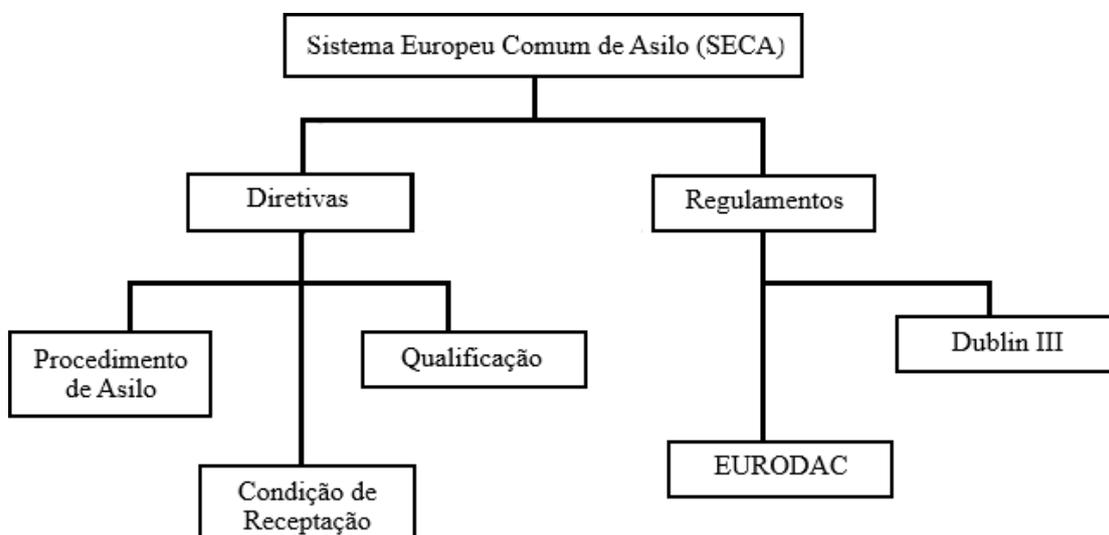
União Europeia o poder legislativo sob a política de imigração e asilo, imputando a ela a competência para dirimir conflitos e harmonizar as políticas de todas as regiões, devendo fazê-lo com base nos princípios de liberdade, democracia e respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais.

Inaugurando uma nova fase das políticas de imigração e asilo, o Tratado de Amsterdã colocou os direitos fundamentais em primeiro plano, estabelecendo um programa de cinco anos que visava assegurar a circulação de pessoas no território, sejam elas cidadãs ou não da União, criar normas comuns para a imigração e asilo, bem como garantir a segurança de todos combatendo todo e qualquer ato de violência, principalmente o tráfico de pessoas e o terrorismo.

Após muito trabalho e passados os cinco anos previstos no Tratado, fundou-se o Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), responsável por colocar em prática a segunda fase do projeto de harmonização das políticas de imigração e asilo.

Nesta etapa, a política europeia se subdividiu em duas diretivas e dois regulamentos [Figura 5].

Figura 5: Sistema Europeu Comum de Asilo



Neste sistema, a diretiva relativa ao Procedimento de Asilo definiu as normas processuais para a apresentação de um pedido de asilo, determinando a forma como deve ser formulado e, posteriormente, analisado.

Muito críticos apontam que a definição de país terceiro seguro, trazido nos artigos 36 a 39 do Tratado, impossibilita a aplicação de um procedimento justo, haja vista que deixa a cargo do Estado-membro classificar quem ele acredita ser um país terceiro seguro. E, diante de tais circunstâncias, o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha lutou para classificar todos os Estados-membros da União Europeia como país terceiro seguro, obtendo êxito em seu intento.

A Diretiva Qualificação, por sua vez, tem o objetivo de criar padrões comuns para o reconhecimento do status de refugiado, bem como defini-lo. Vale ressaltar que ambos os conceitos são diversos, sendo o reconhecimento do status de refugiado um ato meramente declaratório enquanto a definição do conceito em si é uma questão jurídica substantiva. Ilustrativamente, conforme determinado pelo ACNUR, considera-se que “um refugiado não é refugiado porque é reconhecido como um; em vez disso, um refugiado é reconhecido como refugiado porque é um”.

Assim, de acordo com a Diretiva, é considerado refugiado:

[...] um nacional de um país terceiro que, devido a um medo bem fundamentado de ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a um grupo social específico, está fora do país de nacionalidade e é incapaz ou, devido a esse medo, não está disposto a se beneficiar da proteção desse país ou de um apátrida que, estando fora do país de antiga residência habitual pelos mesmos motivos como mencionado acima, é incapaz ou, devido a esse medo, não quer voltar a ele e a quem o artigo 12 não se aplica.

A partir da leitura do trecho acima pode-se observar a existência de uma proteção subsidiária, a qual se destina aqueles estabelecidos no artigo 12 da Convenção:

[...] um nacional de um país terceiro ou um apátrida que não se qualifica como refugiado, mas em relação a quem foram demonstrados motivos substanciais para acreditar que a pessoa em questão, se retornada ao seu país de origem, ou no caso de um apátrida, ao seu país de antiga residência habitual, correria um risco real de sofrer danos graves, conforme definido no artigo 15, e a quem, nos itens 1 e 2 do artigo 17, não se aplica e é incapaz ou, devido a esse risco, não quer se valer da proteção daquele país

Por fim, a última Diretiva, denominada Condição de Recepção, se destina a harmonizar os regulamentos referentes ao acolhimento social e padrões de vida que devem ser garantidos aos requerentes de asilo nos Estados-Membros da União Europeia. Em suma, a Diretiva trata de questões referentes a residência e liberdade de circulação, bem como emprego e condições mínimas de recepção.

No tocante aos regulamentos, o EURODAC, popularmente conhecido como a Dactiloscópica Europeia, representa a base de dados europeia, formada pelas impressões digitais de todos os requerentes de asilo e que passaram irregularmente nas fronteiras, de suma importância, conforme defendido pela Agência de Segurança Nacional, para a identificação de terroristas.

E, por fim, o Regulamento de Dublin III, criado pela Convenção de Dublin, com o intuito de distribuir a competência de exame e processamento dos requerimentos de asilo.

Assinada em 15 de junho de 1990, a Convenção de Dublin tinha como fim harmonizar a implementação do Direito Internacional dentro da União Europeia, ao determinar que bastaria a realização do pedido de asilo para ser autorizado a adentrar e circular livremente no território europeu. Todavia, em pouco tempo, surgiram inúmeras críticas apontando a ambiguidade existente em tal convenção, a qual ao invés de evitar os múltiplos pedidos de asilo acabou por abrir caminho para eles.

Os imigrantes, visando a entrada no território europeu passaram a requerer asilo ao membro tido como mais favorável à sua concessão e, posteriormente, dotados da liberdade de locomoção, mudavam-se para o território desejado, seja em razão das políticas ou economia mais benéfica, motivo pelo qual, em 2003 novas alterações foram realizadas no texto legal, transformando a Convenção de Dublin no “Sistema Dublin”, inaugurado pelo Regulamento Dublin II (regulamento CE nº 343/2003).

O Regulamento Dublin II determinou que qualquer Estado detinha o direito de reconhecer os pedidos de asilo, baseando-se nos princípios da unidade familiar, cultural e da responsabilidade, assim, independentemente de para qual país tenha sido realizado o pedido, poderia outro membro avaliá-lo, cabendo a este ser responsável pelo solicitando, tenha ele adentrado legal ou ilegalmente no território, impedindo assim que o solicitante exerça seu direito de escolha e com ele se beneficie.

Foram graças a tais mudanças legislativas que, atualmente, é possível contabilizar a quantidade de requisições realizadas dentro de cada Estado membro da UE, o que permite a análise comparativa das demandas, bem como das desproporções na recepção e acolhimento de refugiados.

Ainda, o Regulamento Dublin II, inovou ao autorizar a transferência de competência, permitindo que um Estado, caso considere que a análise da solicitação

de refúgio deve ser efetuada por outrem, solicite sua distribuição àquele mais apto. Contudo, importante salientar que, caso o segundo Estado apresente resposta negativa, o primeiro deverá continuar com os trâmites.

Ocorre que, segundo bem apontado por FERREIRA (2019, p. 22), mesmo ante as reformulações feitas em 2003, o Sistema Dublin se mostrou ineficaz quanto a harmonização das requisições de refúgio dentro da UE, pois, apenas no ano de 2015, tanto o setor público, quanto privado, apresentou inconsistências quanto a solicitação de asilo entre países membros, como foi o caso, por exemplo, entre Alemanha, Suécia e Itália.

Outrossim, salienta LAFRAI (2019, p. 69) que:

[...] de um total 922.800 solicitações de proteção internacional nos Estados-Membros da EU ainda estavam sendo analisados pelas autoridades nacionais responsáveis, 46% ainda estava pendente no final do mesmo ano. Desse total, o a Alemanha demonstrou uma alta participação em número de solicitações aceitas frente a Itália. Por vez, a Suécia se mostrou em uma posição intermediária frente aos outros dois países.

Diante de tal cenário, observou-se a necessidade de uma terceira e última reforma, ocorrida em 2013, transformando o que foi a Convenção de Dublin no agora Regulamento de Dublin III.

O Regulamento de Dublin III, diferentemente de seus antecessores, estabeleceu obrigatoriamente qual o Estado que seria o responsável pela análise do processo de solicitação de asilo, objetivando, assim, o fim do chamado “fórum shopping” ou “*asylum shopping*”, fenômeno pelo qual os refugiados realizavam inúmeros pedidos de asilo em diferentes Estados membros da UE, aproveitando-se da extensão territorial, controle mínimo nas fronteiras, bem como das política de vistos e imigração (LAFRAI, 2013, p. 69). O que, em que pese ter solucionado os múltiplos pedidos ocasionou uma distribuição desproporcional, bem como desvencilhou o caso ao problema principal, o cuidado e apoio para com o refugiado.

De acordo com LINXWEILER (2014):

[...] o Regulamento Dublin III não trata do problema principal. Não trata do problema de jurisdição e responsabilidade. Assim, os estados de embarque sobrecarregados não serão revistos de seu fardo e as condições dentro dos campos e instalações de refugiados não melhorarão. O sistema de alerta precoce introduzido, que deve reconhecer déficits sistêmicos aparentes, não pode - de fato - oferecer proteção suficiente (Tradução livre).

Outro instituto de caráter inovador, tanto no campo da diplomacia quanto das relações internacionais, foram as Conferências Internacionais de Haia, também

conhecidas como Conferências da Paz de Haia, que objetivavam a propagação de movimentos pacifistas na sociedade civil como forma de resposta aos horrores das guerras.

Regidas pelo princípio igualitário de um voto para cada, as Conferências da Paz inauguraram, ainda, a diplomacia multilateral, abrindo portas para a participação de todos, incluindo membros da imprensa e organizações não governamentais.

Conforme a diplomacia multilateral, a Conferência foi constituída por um sistema de comissões para organizar os trabalhos e reportá-los ao plenário, sendo eles: uma comissão de redação que tinha por objetivo assegurar uma boa forma as convenções e declarações acordada e, por fim, por uma Ata Final que abarcava os frutos de todo entendimento.

De acordo com LAFER (2006, p. 4):

A Ata Final, datada de 29 de julho de 1899, elencava os seguintes resultados: (1) Convenção para a solução pacífica de conflitos internacionais; (2) Convenção concernente às leis e usos da guerra terrestre; (3) Convenção para a aplicação à guerra marítima dos princípios da Convenção de Genebra de 22 de agosto de 1864. Também integravam a Ata Final três Declarações concernentes a (1) Proibição de lançamento de projéteis e explosivos, dos balões ou por outros novos meios semelhantes; (2) Proibição do emprego de projéteis que tivessem por fim único espalhar gases asfixiantes ou deletérios e (3) Proibição do emprego de balas que se dilatam ou se achatam facilmente dentro do corpo humano (balas dum-dum).

Realizada em 1899, a primeira Conferência da Paz ocorreu na cidade de Haia, na Holanda, país considerado neutro politicamente, entre 18 de maio e 19 de julho de 1899, com a participação de 26 países: 20 europeus, equivalente a todos os países do continente a época, 4 asiáticos, sendo eles China, Japão, Pérsia e Sião, bem como EUA e México, membros do continente americano.

Com o intuito de criar e realizar metas de um pacifismo ativo, a Primeira Conferência estimulou conversas sobre a paz, listando medidas propícias a evitar a guerra, tais como o desarmamento, bem como questões relacionadas ao direito humanitário que, posteriormente, levou a criação da Cruz Vermelha.

A Primeira Conferência deu passos importantes no caminho da codificação de soluções pacíficas de controvérsias, assim como matéria de direito humanitário, concebendo normas voltadas para a proteção internacional de vítimas de conflitos armados.

A Segunda Conferência da Paz, realizada de 15 de junho a 19 de outubro de 1907, por sua vez, teve o escopo de analisar os resultados gerados pela Primeira

Conferência com destaque para a atuação internacional na Guerra Russo-Japonesa (1904-1905). Tal Conferência se caracterizou pela existência de um amplo círculo de Estados, formado não só pelos presentes no encontro anterior como, também, pela Noruega (já separada da Suécia), Cuba, Equador, Haiti, República Dominicana, Peru, Nicarágua, Venezuela, Honduras, Uruguai, Paraguai, El Salvador, Panamá, Guatemala, Colômbia, Argentina, Brasil, Chile e Bolívia. Totalizando 44 países.

Após inúmeras deliberações, a Ata Final assinada em 18 de outubro de 1907 elencou 13 convenções, conforme LAFER (2006, p. 6):

(1) Convenção para a solução pacífica de conflitos internacionais; (2) Convenção relativa à limitação do emprego da força para a cobrança de dívidas contratuais; (3) Convenção relativa ao início das hostilidades; (4) Convenção relativa às leis e usos de guerra terrestre; (5) Convenção concernente aos direitos das potências e das pessoas neutras em caso de guerra terrestre; (6) Convenção relativa ao regime dos navios mercantes inimigos no início das hostilidades; (7) Convenção relativa à transformação dos navios mercantes em navios de guerra; (8) Convenção relativa à colocação de minas submarinas automáticas, de contato; (9) Convenção relativa ao bombardeio por forças navais em tempo de guerra; (10) Convenção para a adaptação à guerra marítima dos princípios da Convenção de Genebra; (11) Convenção relativa a certas restrições ao exercício do direito de captura na guerra marítima; (12) Convenção relativa ao estabelecimento de um Tribunal Internacional de presas; (13) Convenção concernente aos direitos e deveres das potências neutras em caso de guerra marítima, e uma Declaração relativa à proibição de lançar projéteis e explosivos dos balões. As Convenções e a Declaração estariam abertas a assinaturas dos plenipotenciários dos países representados na Segunda Conferência até 30 de junho de 1908.

Assim, é possível verificar que a Segunda Conferência se aprofundou nas questões humanitárias, incentivando um pacifismo ativo, pautado em normas jurídicas negociadas que almejavam o bem-estar da humanidade contrapondo a visão anteriormente usada que se pautava na sociedade internacional interestatal.

Em que pese não tratar diretamente do tema refúgio, a Convenção da Paz de Haia foi de suma importância para os indivíduos nessa condição, pois defendeu o bem-estar da humanidade, incentivou a paz e a não utilização de conflitos armados como forma de resolução de problemas, o que, por si só, já diminuiu a incidência de refugiados que, em regra, buscam auxílio em outros países dado os riscos de permanecer em seu local de origem em razão das guerras locais.

### 3.2. A Crise de Refugiados Sírios

Desde os primórdios de sua história a Síria passa por momentos de tensão, que em 2011 foram agravados ante a situação política do país, controlado pelo ditador

Basha al-Assad que governava com mão de ferro, bem como dada a atuação de grupos terroristas no local, principalmente o Estado Islâmico.

A Síria, comumente denominada de República Árabe da Síria, é uma nação localizada no Oriente Médio, mais especificamente ao Sudoeste da Ásia, dividindo fronteira com o Líbano e o Mar Mediterrâneo a oeste, a Jordânia no sul, Israel a sudoeste, Iraque no leste e Turquia ao norte.

Habitada por povos semitas até meados de 1000 a.C, a Síria não passava de um aglomerado de Estados (Gesur, Damasco, Zobá e Arã), que a época já lutava por suas terras entrando em conflito com Israel. História que chegou a ser descrita em diferentes textos religiosos que trataram da derrota do governante de Zobá pelo Rei Davi.

Em resposta aos ataques constantes, os habitantes de Damasco iniciaram o movimento de unificação da Síria, a qual já pertenceu a Mesopotâmia, Arameus e Assírios, Egípcios e Romanos. Período em que ocupou todo o espaço conhecido como Levante - uma vasta região do Oriente Médio, localizada ao sul dos Montes Taurus.

Com o fortalecimento do islamismo a Síria logo se tornou um dos polos do universo Árabe, principalmente durante o Império Omíada, dinastia turca de califas de Maomé<sup>16</sup>, que tornou a cidade de Damasco sua base de comando.

A dominação do território pelos árabes teve início em 636 d.C. e perdurou até a derrota do califa de Damasco, Hisham ibn al-Malik, em 732 d.C, período em que viu suas tropas serem derrotadas, após a tentativa de dominar o continente europeu.

Em 750 d.C, com a morte do Calife Omíada, Marwan II, o centro de poder do território é deslocado para Bagdá, destituindo-se o status políticos de Damasco – fato que despertou a apatia dos califas de Damasco para com os de Bagdá. Logo, as proximidades de Damasco foram ocupadas pelos cruzados que deixaram como herança para a nação a comunidade cristã maronita.

No século XVI, a Síria se transformou em uma divisão geográfica do Império Otomano, em poder de quem permaneceu até a Primeira Guerra Mundial, período em que ocorreu o declínio do império.

---

<sup>16</sup> Designação adotada pelo do profeta e seus sucessores para designar os novos líderes do Islã

Após a Primeira Grande Guerra Mundial, por iniciativa do Mandato da Liga das Nações, o território antes pertencente ao Império Otomano, foi dividido juridicamente entre seus integrantes, ficando em poder da Inglaterra e França.

Ingleses ao sul, no espaço que hoje compreende Palestina e Jordânia, e franceses no restante da Síria Otomana, região que equivale, atualmente, a Síria, o Líbano e a Província de Hatay, localizada na Turquia. Vindo a conquistar sua independência apenas em 1946, período em que assumiu o regime parlamentar.

Os anos que se seguiram após a independência foram inconstantes, marcados por inúmeros golpes de estado por parte de organizações militares, bem como por outros atos que vieram a abalar o país de 1949 a 1970.

Dado os constantes conflitos, em 1962 a Síria passou a conviver com o estado de sítio que suspendeu todos os direitos constitucionais de seus cidadãos, sendo que, em 1967 seus cidadãos se viram, mais uma vez, sem chão, no termo literal da palavra, ante a devastação de uma grande porção de terra que foi aniquilada pelos israelitas durante a Guerra de Seis dias.

Sem direitos, terra e segurança, o povo Sírio já se encontrava desesperado, quando as repressões por parte do governo se intensificaram levando a disseminação da luta contra a ditadura e participação da chama Primavera Árabe - nome dado ao conjunto de protestos e revoltas ocorridas nos países de língua árabe no final de 2010.

Iniciada na Tunísia, a Primavera Árabe teve seu estopim quando um jovem, após ter sua barraca de frutas e legumes confiscada pela polícia, ateou fogo ao próprio corpo em protesto as condições de vida no país. A ação corajosa do jovem protestante que sacrificou sua vida em prol da causa, incentivou a população a demonstrar sua insatisfação para com os rumos político-sociais e com isso clamar pelo fim da ditadura de Zine El Abidine Ben Ali, que se encontrava há 23 anos no poder.

As manifestações clamando pela realização de eleições diretas levaram a renúncia do ditador que não apresentou grande resistência. Movimentação que foi batizada de Revolução de Jasmim, a qual rapidamente inspirou os países vizinhos que enfrentavam a mesma problemática dos tunisianos.

Pouco menos de um mês havia passada da derrocada do ditador tunisiano quando Hosni Mubarak, ditador do Egito, deixou sua função no governo em resposta as revoltas populares que exigiam o fim de seu governo após 30 anos no poder: era a chamada Revolução de Lótus.

Mais uma vez os protestos foram incentivados, agora inspirados pelo resultado alcançado pelo Egito. Na Líbia, com o auxílio de uma guerrilha armada, o regime de Muamar Kadhafi, que governou durante 42 anos, foi posto abaixo, com confrontos violentos entre representantes do governo e manifestantes.

A Síria, por sua vez, comandada pela oposição sunita se juntou ao movimento da Primavera Árabe, buscando, assim como seus antecessores, a retirada do então ditador Bashar al-Assad, no poder desde 2000.

Com a intensificação dos conflitos os países vizinhos (Turquia, Líbano, Arábia Saudita e Iraque) logo manifestaram seu apoio aos rebeldes, haja vista que consideravam o regime do ditador xiita sírio uma ameaça as soberanias locais. O Irã, por sua vez, apoiou o governo do país por acreditar que sua derrocada ameaçaria a estabilidade de seu próprio governo.

Logo as potências ocidentais, com destaque para os EUA, manifestaram seu apoio aos rebeldes, fornecendo armas e suprimentos com a clara intenção de derrubar o temido inimigo político da região. Os EUA chegaram, inclusive, a declarar que realizaria uma intervenção militar caso o governo sírio não cessasse o uso de armas químicas, o que é considerado pelo direito internacional como um crime de guerra. Em contraposição, a Rússia e China opuseram-se a ação dos EUA ameaçando interferir no conflito caso este o fizesse primeiro.

Os ânimos estavam alterados, potências internacionais interferiam no conflito e criaram uma esfera internacional frágil, a qual fora vista apenas no período da Guerra Fria. Em razão disso, diversos acordos foram realizados, apaziguando os entes internacionais.

Ocorre que, em que pese a retirada das grandes potências os conflitos permaneceram, sendo considerado o mais longo da Primavera Árabe.

Conforme noticiado por SANZ (2017) em reportagem ao El País:

O balanço da guerra é desolador. Mais de 340.000 pessoas perderam a vida, sendo um terço delas civis. Metade da população abandonou seus lares por causa dos combates: cinco milhões se refugiaram nos países vizinhos, e outros 6,5 milhões foram deslocados internamente. A fatura econômica da reconstrução se aproxima dos 800 bilhões de reais, ao mesmo tempo em que as duas principais fontes de renda do país – petróleo e agricultura – desabaram. A guerra destruiu quase metade dos centros médicos e escolas da Síria.

A moeda síria perdeu o valor, seus cidadãos viram suas poupanças evaporarem, os conflitos armados causaram drásticas mudanças demográficas,

famílias foram destruídas. Fome, medo, insegurança, em pouco tempo o número de refugiados que deixou o país alcançou patamares alarmantes.

Em que pese os esforços da ONU e da Liga Árabe, o acordo de cessar-fogo negociado com os governos nunca fora respeitado, fazendo com que o conflito tomasse proporções de guerra civil.

Inicialmente, a força rebelde era comandada pelo Exército Livre da Síria, grupo não religioso de atuação moderada. Todavia, com a resistência do governo em ouvir os clamores da população, logo ocorreu a aliança entre rebeldes e grupos extremistas como o grupo jihadista Jabhat Fateh al-Sham, antiga Frente al-Nusra.

Até que, a partir de 2013, o Estado Islâmico, antigo braço armado da Al-Qaeda, aproveitou-se da instabilidade da Síria para propagar suas ideias, recrutando novos membros por todo o território - Atualmente formado por mais de 50 mil pessoas, o Estado Islâmico se auto declarou um Califado em território Sírio e Iraquiano.

O que inicialmente tratou de uma luta por democracia logo tomou proporções inimagináveis integrando ao conflito temas de cunho religioso, o que colocou em maior risco a população civil já antes fragilizada.

Situação que se agravou graças a aplicação, por parte do bloco europeu, de medidas restritivas que tem por intuito, unicamente, combater os fluxos migrantes em seu território.

Sob a alegação da existência de uma crise, os Estados têm se utilizado dos regimes de concessão de visto e pré-inspeção migratória para barrar inúmeros refugiados que se quer têm a chance de chegar ao território. Um exemplo deste tipo de medida é a chamada política “antiembarque”, que determina a aplicação de altas multas para as transportadoras que permitirem o embarque de pessoas sem a devida documentação autorizadora. Documentação essa que raramente é concedida, principalmente, perante a aplicação restritiva da Convenção de 1951 adotada por alguns países, como por exemplo a Turquia, que determinou que só considera como refugiado pessoas advindas de certa reserva geográfica.

Outra política restritiva adotada, chamada de “ricochete”, determina que os requerentes de asilo que conseguissem chegar ao território terão seu pedido submetido a criteriosa avaliação, a qual não consideraria refugiado indivíduos perseguidos por agentes não-estatais (ACNUR, 2000), que em nada condiz com as estipulações da Convenção de 1951.

Objetivando desviar os fluxos de seu território, os governos da Europa Ocidental elaboraram as chamadas listas de “países seguros” – territórios localizados a leste da UE para onde poderiam enviar os requerentes de asilo.

Por fim, foram usadas várias medidas de “dissuasão” com o objetivo de deter automaticamente os requerentes de asilo, negando-lhes assistência social e acesso a emprego sendo, ainda, criadas restrições aos refugiados já residentes em alguns países, os quais foram impedidos, por exemplo, de trazer seus familiares para junto de si.

Assim, conforme defendido por CARVALHO (2017, p. 76.):

As implicações do desenvolvimento de medidas de prevenção a chegada para a instituição do refúgio podem ser preocupantes, levando-se em conta que nesses casos não existe a atuação de atores que normalmente poderiam ser esperados para divulgar e contestar as violações de direito dos requerentes de refúgio. Com a dispersão do controle de imigração, torna-se extremamente difícil para os grupos domésticos ter a capacidade de controlar e supervisionar as ações estatais referentes aos requerentes de refúgio nos diversos aeroportos do mundo e nas seções de vistas em que países estrangeiros.

Em que pese as políticas protetivas que a UE se orgulha de possuir, a realidade demonstra que suas ações em nada condizem com a bandeira levantada. Diversas medidas restritivas são aplicadas todos os dias em suas fronteiras e aeroportos, impedindo a entrada de refugiados, limitando os direitos dos já residentes no continente e “realocando” os que com muito esforço conseguem transpor as barreiras.

É devido a tal resistência que muitos dos refugiados Sírios são encaminhados a Turquia, país que recentemente assinou um acordo para com UE se comprometendo a acolhê-los.

### 3.3. Acordo UE-Turquia

A Comissão Europeia, objetivando tratar do problema da superpopulação de refugiados, realizou parceria com países terceiros, incumbindo a estes a responsabilidade de receber e abrigar tais indivíduos. Dentre estes acordos, um dos que mais repercutiu foi o estipulado entre a União Europeia e a Turquia, o qual levanta inúmeras suspeitas quanto a seu real intuito, seria ele destinado a proteção ou a restrição ao direito do refugiado?

Assinado em 15 de outubro de 2015 pela Comissão Europeia, o acordo envolvendo a Turquia teve por objetivo a criação de um plano de ação conjunta, em matéria de gestão de migrações, num esforço de enfrentar a crise de refugiados.

Lançado apenas em 29 de novembro de 2015, o Plano veio a ser aprovado em 07 de março do ano seguinte, haja vista a necessidade da aprovação por parte da União Europeia das propostas adicionais realizadas pela Turquia.

Conforme o Acordo, a UE se comprometeu a pagar a Turquia o montante de 6 bilhões de euros, acelerar a liberação de vistos aos cidadãos turcos que desejem viajar pelo continente Europeu e a aceitação dos migrantes aptos a pedir asilo quando estes se encontrarem na Turquia. Já a Turquia, em contrapartida, se comprometeu a aceitar o retorno dos refugiados sírios que se encontravam na Grécia.

Utilizada como rota pelos sírios que almejam chegar à Europa, a Turquia serve de ponto de partida das embarcações em direção à Grécia, local onde os pedidos de asilo são analisados com lentidão, dada a falta de recursos do Estado que se encontra em crise financeira há anos.

Não bastasse a crise, relatos do comportamento hostil da polícia grega são recorrentes, havendo indicação de agressões físicas e prisões arbitrárias de migrantes, que chegam a durar meses em centros de detenção superlotados, sem qualquer higiene ou espaço para privacidade e descanso. Já fora da prisão, a realidade não se mostra mais branda, pois os refugiados vivem em situação de extrema pobreza, sem alimentação, higiene pessoal e moradia

Foi diante de tal cenário que o Acordo foi criado, sob duas frentes a de proteção e suporte aos cidadãos e o fortalecimento dos laços entre UE e Turquia por meio do combate em conjunto das migrações irregulares. Todavia, a análise pormenorizada do texto nos permite auferir a estipulação de uma espécie de expulsão coletiva, a qual é proibida pelo direito da UE, velada sob o uso do termo “política de retorno”.

Ocorre que, a verdadeira política de retorno prevê a aplicação de diversas medidas assecuratórias, como, por exemplo, a inexistência do risco de violação a direitos básicos para, em seguida, reintegrar o indivíduo ao local. O que não é previsto no acordo, vejamos.

Focando nos imigrantes irregulares, o Acordo estipula, em seu primeiro termo (CONSELHO EUROPEU E TURCO, 2016), que os indivíduos que chegarem a Grécia através da Turquia deverão a ela serem devolvidos, *in verbis*:

3.3.1. Todos os novos migrantes irregulares que cruzam da Turquia para as ilhas gregas a partir de 20 de março de 2016 serão devolvidos à Turquia. Isso ocorrerá em total conformidade com o direito internacional e da UE, excluindo assim qualquer tipo de expulsão coletiva. Todos os migrantes serão protegidos de acordo com as normas internacionais relevantes e com respeito ao princípio de não repulsão. Será uma medida temporária e extraordinária necessária para acabar com o sofrimento humano e restaurar a ordem pública. Os migrantes que chegam às ilhas gregas serão devidamente registrados e qualquer pedido de asilo será tratado individualmente pelas autoridades gregas, de acordo com a Diretiva de Procedimentos de Asilo, em cooperação com o ACNUR. Os migrantes que não solicitarem asilo ou cujo pedido for considerado improcedente ou inadmissível em conformidade com a referida diretiva serão devolvidos à Turquia. A Turquia e a Grécia, assistidas por instituições e agências da UE, tomarão as medidas necessárias e acordarão os acordos bilaterais necessários, incluindo a presença de funcionários turcos nas ilhas gregas e oficiais gregos na Turquia a partir de 20 de março de 2016, para garantir a ligação e, assim, facilitar a bom funcionamento desses arranjos. Os custos das operações de regresso de migrantes irregulares serão cobertos pela UE. (Tradução livre).

Verifica-se que, em nenhuma parte do termo, há a exigência de se analisar as condições as quais o refugiado será submetido, tampouco se pode o país recepcioná-lo de maneira adequada, concedendo-lhe condições mínimas para a sua subsistência, o que claramente caracteriza uma violação ao princípio do *non-refoulemente*, conseqüentemente, inexistência da política de retorno.

O segundo termo, por sua vez, determina que a cada cidadão sírio enviado de volta à Turquia pela Grécia outro seria restabelecido na UE - resguardados os critérios de vulnerabilidade da ONU, imprescindíveis para o reconhecimento do status de refugiado. Assim, fica estipulado que:

3.3.2. Para cada sírio que é devolvido à Turquia a partir de ilhas gregas, outro sírio será reassentado da Turquia para a UE, levando em consideração os Critérios de Vulnerabilidade da ONU. Será estabelecido um mecanismo, com a assistência da Comissão, das agências da UE e de outros Estados-Membros, bem como do ACNUR, para garantir que esse princípio seja implementado a partir do mesmo dia em que os retornos começarem. Será dada prioridade aos migrantes que não entraram anteriormente ou tentaram entrar na UE de forma irregular. Do lado da UE, o reassentamento sob esse mecanismo ocorrerá, em primeira instância, honrando os compromissos assumidos pelos Estados-Membros nas conclusões dos representantes dos governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho em 20 de julho de 2015, dos quais 18.000 para reassentamento permanecem. Qualquer outra necessidade de reassentamento será realizada por meio de um acordo voluntário semelhante até um limite de 54.000 pessoas adicionais. Os membros do Conselho Europeu congratulam-se com a intenção da Comissão de propor uma alteração à decisão de recolocação de 22 de

setembro de 2015, a fim de permitir que qualquer compromisso de reinstalação assumido

no âmbito deste acordo seja compensado com os lugares não atribuídos ao abrigo da decisão. Caso esses acordos não atendam ao objetivo de encerrar a migração irregular e o número de retornos se aproximar dos números previstos acima, esse mecanismo será revisado. Se o número de devoluções exceder os números fornecidos acima, esse mecanismo será descontinuado. Os membros do Conselho Europeu congratulam-se com a intenção da Comissão de propor uma alteração à decisão de recolocação de 22 de setembro de 2015, a fim de permitir que qualquer compromisso de reinstalação assumido no âmbito deste acordo seja compensado com os lugares não atribuídos ao abrigo da decisão. Caso esses acordos não atendam ao objetivo de encerrar a migração irregular e o número de retornos se aproximar dos números previstos acima, esse mecanismo será revisado. Se o número de devoluções exceder os números fornecidos acima, esse mecanismo será descontinuado. (Tradução livre).

Utilizando-se da proporção “um para um”, o presente termo estabelece limites ao acolhimento, determinando, quantitativamente, os refugiados passíveis de serem aceitos pelo bloco europeu.

Já o terceiro termo corrobora a ideia de cooperação entre UE e Turquia para o controle e administração das migrações irregulares, ao determinar que:

3.3.3. A Turquia tomará as medidas necessárias para impedir a abertura de novas rotas marítimas ou terrestres para a migração ilegal da Turquia para a UE e cooperará com os estados vizinhos e com a UE nesse sentido (Tradução livre).

Dando ensejo ao quarto termo que detalha as perspectivas de diminuição ou término das migrações irregulares através da atuação de um corpo de voluntários:

3.3.4. Após o término das travessias irregulares entre a Turquia e a UE ou, pelo menos, ter sido substancial e sustentavelmente reduzida, um Programa Voluntário de Admissão Humanitária será ativado. Os Estados-Membros da UE contribuirão voluntariamente para este regime.

No quinto termo discute-se a política de concessão de vistos aos cidadãos turcos:

3.3.5. O cumprimento do roteiro de liberalização de vistos será acelerado em relação a todos os Estados-Membros participantes, com vista a suprimir os requisitos de visto para os cidadãos turcos até o final de junho de 2016, desde que todos os parâmetros de referência tenham sido cumpridos. Para o efeito, a Turquia tomará as medidas necessárias para cumprir os restantes requisitos, a fim de permitir à Comissão, após a avaliação exigida do cumprimento dos parâmetros de referência, uma proposta adequada até finais de abril, com base na qual o Parlamento Europeu e o Conselho podem tomar uma decisão final. (Tradução livre)

No sexto termo, fica estabelecida a destinação da verba financeira por parte da UE que se compromete, de certa forma, a sustentar a política migratória imputando a Turquia as decisões operacionais:

A UE, em estreita cooperação com a Turquia, agilizará ainda mais o desembolso dos 3 bilhões de euros inicialmente alocados ao abrigo do mecanismo para refugiados na Turquia e garantirá o financiamento de outros projetos para pessoas sob proteção temporária identificadas com a rápida entrada da Turquia antes do fim de março. Uma primeira lista de projetos concretos para refugiados, notadamente no campo da saúde, educação, infraestrutura, alimentação e outros custos de vida, que podem ser rapidamente financiados pela Facilidade, será identificada conjuntamente dentro de uma semana. Uma vez que esses recursos estejam prestes a ser utilizados ao máximo, e desde que os compromissos acima sejam cumpridos, a UE mobilizará fundos adicionais para o mecanismo de 3 bilhões de euros adicionais até o final de 2018 (Tradução livre)

Por fim, os três últimos termos do Acordo (sétimo, oitavo e nono) determinam as atualizações do processo de cooperação entre as partes e o trabalho conjunto para a melhoria das condições humanitárias na Síria:

- 7) A UE e a Turquia congratularam-se com o trabalho em curso sobre a modernização da união aduaneira.
- 8) A UE e a Turquia reafirmaram seu compromisso de reorganizar o processo de adesão, conforme estabelecido na declaração conjunta de 29 de novembro de 2015. Eles saudaram a abertura do capítulo 17 em 14 de dezembro de 2015 e decidiram, como próximo passo, abrir o capítulo 33 durante a presidência holandesa. Saudaram que a Comissão apresentasse uma proposta nesse sentido em abril. Os trabalhos preparatórios para a abertura de outros capítulos continuarão em ritmo acelerado, sem prejuízo das posições dos Estados-Membros, de acordo com as regras existentes.
- 9) A UE e os seus Estados-Membros colaborarão com a Turquia em qualquer esforço conjunto para melhorar as condições humanitárias na Síria, em particular em certas áreas próximas à fronteira com a Turquia, o que permitiria que a população local e os refugiados vivessem em áreas mais seguras (Tradução livre).

A análise do acima exposto demonstra, claramente, a adoção de uma política de retorno, demonstrando uma fraqueza da UE em lidar com a entrada de imigrantes e alcançar um consenso entre seus membros quanto a entrada e recepção destes, optando pela terceirização do serviço e, com isso, transgredindo o princípio do *non-refoulement*.

Princípio considerado como fundamental na política e direito dos refugiados haja vista que, como vimos, o *non-refoulement* visa garantir maior segurança aos migrantes impedindo seu envio arbitrário a zonas não seguras, independentemente do reconhecimento formal de seu status de refugiado. O que, de acordo com BORGES (2017), o torna um mecanismo de limitação da soberania dos Estados e do controle que estes têm sobre quem entra ou sai de seu território, devendo ser aplicado por todos, sejam ou não signatários da Convenção de 1951 ou do Protocolo de 1967.

Ocorre que, com a previsão no Acordo UE-Turquia do envio de refugiados ao território turco tal princípio é afrontado tendo em vista que, ainda que não seja enviado

a seu país de origem, o refugiado é levado a força a um território que não é de seu interesse, onde pode vir a ter seus direitos violados.

Violação que UE se nega a admitir, justificando que o retorno dos refugiados se dá sob determinadas circunstâncias, as quais são benéficas em alguns casos, como, por exemplo, no caso dos indivíduos que não têm reconhecido seu status de refugiado, sendo então considerados como imigrantes irregulares, que se tornam aptos a retornar para o território turco ou, ainda, àqueles que ao pleitear o refúgio e serem considerados oriundos de países seguros e portanto inadmissíveis na UE, fica garantido o direito de serem encaminhados a Turquia, ao invés de serem enquadrados na política de retorno. Esquecendo, porém, do uso da expressão “de maneira alguma” pelo artigo 33 da Convenção de 1951 que aponta para a proibição de remoção forçada, deportação, expulsão, extradição ou inadmissão na fronteira, válido, inclusive, para os países que não possuem condições de recebe-lo devendo então permitir o acesso ao território e ao procedimento de requisição de asilo.

Assim, para PEREIRA (2017, p. 37-38) ao citar Lauterpacht e Bethlehen sua interpretação vai muito além do texto legal:

[...] a aplicação do benefício nos casos em que “a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada” deve ser visto de modo não só a abranger aqueles que têm fundado medo de perseguição, mas também os que correm risco real de tortura ou de tratamento ou punição cruel, desumana ou degradante, ou que encaram outras formas de ameaça à vida, à integridade física ou ao exercício de sua liberdade. Novas categorias criadas a partir de avanços dos direitos humanos e do direito internacional humanitário também devem ser levadas em consideração para a aplicação do princípio, de modo a impedir que o conteúdo do tratado torne-se ultrapassado e ineficaz para os objetivos a que se propõe.

Devendo as formas de restrição serem analisadas de forma restrita e em consonância com as garantias de um devido processo legal.

### 3.3.1 - Um olhar na geopolítica da Turquia

A Turquia é um estado de grande dimensão geográfica, principalmente quando comparada aos padrões europeus, ocupando uma área total de 769.604 km<sup>2</sup>, o que equivale a 1,5 vezes a dimensão do maior país da UE, a França.

Quanto as suas fronteiras terrestres, ocupam cerca de 2.648 km, abrangendo oito países, são eles: Arménia, Azerbaijão, Bulgária, Geórgia, Grécia, Iram, Iraque e Síria. O que, geograficamente, faz o território Turco pertencer à Europa, à Ásia, o Cáucaso e o Médio Oriente, sendo banhado pelo mar Negro, Mediterrâneo e Egeu.

É ante a tal diversidade geográfica, associada ao passado do multissecular Império Otomano, que ocupou boa parte do território até o fim da primeira guerra, período em que foi dissolvido, que os traços étnicos e culturais são inumeráveis e, influenciam diretamente nas alianças para contrabalançar os inimigos externos, tornando instável a relação entre seus vizinhos.

Os embates envolvendo Turquia e Armênia, por exemplo, se arrastam ao longo dos anos tendo como ápice o chamado genocídio armênio que contabilizou cerca de 1,5 milhão de pessoas mortas.

Região muito prospera, a Armênia foi conquistada e governada por diferentes povos, como bizantinos, gregos, romanos, persas, mongóis. Até que o então Império Otomano decidiu torná-la parte de seu domínio, transformando-a em “súditos dos sultões” (FERNANDES). Tal dominação perdurou até meados de 1800, período em que os exércitos turcos começaram a perder força, e os jovens armênios iniciaram manifestações clamando por um governo constitucional. Foi então que objetivando “acalmar” os ânimos dos populares, o sultão turco ordenou a repressão dos armênios, incentivando cidades a organizarem suas defesas, acarretando a perseguição e morte de mais de 100 mil habitantes.

Posteriormente, em 1908 foi a vez do povo turco demonstrar seu descontentamento com o então governo formando o partido “Jovens Turcos” que forçou o sultão Abdulhamid II a abdicar em prol de um governo constitucional. Todavia, tal forma de governo durou poucos anos, pois em 1913 três integrantes dos Jovens Turcos (*Mehmed Talaat, Ismail Enver e Ahmed Djemal*) deram um golpe assumindo o controle do governo.

Sob nova liderança, o governo Turco deu início a seu plano de expansão das fronteiras, principalmente para o leste em toda a Ásia Central e Cáucaso.

Ocorre que, no meio do caminho estava o território Armênio, o que intensificou as desavenças entre os dois povos que já se enfrentavam ante as diferenças religiosas e políticas, principalmente pelo apoio armênio a democracia e o liberalismo.

Foi então que com o despertar da primeira guerra o Governo Jovens Turcos adotou uma retomou sua postura expansionista, objetivando restabelecer o poder do Império através da unificação e doutrinação de todos os povos.

Já nos primeiros anos da guerra, a Turquia subjugou a Armênia, eliminando todos aqueles que eram contrários à sua expansão, chegando ao ponto de, em 1915, prender e executar centenas de intelectuais.

Impiedosos até mesmo com seus aliados, os Turcos aliciaram armênios para lutar na guerra e, posteriormente, ordenaram que fossem eles executados por seus colegas de farda.

Com a aproximação do fim da guerra, mulheres, crianças e idosos armênios foram enviados a centros de realocação, localizados em desertos estéreis da Síria e Mesopotâmia, onde foram deixados para morrer de fome e sede. Campos onde milhares de pessoas foram separadas de suas famílias, estupradas e forçadas a adotar o islamismo.

As marcas destes fatídicos anos ainda estão presentes nos corações do povo Armênio que só conseguiu sua independência da Turquia em 1918. Todavia, ainda não conquistou o reconhecimento do episódio descrito como “genocídio”, atitude que a Turquia se nega a aceitar mesmo diante do posicionamento de mais de 20 países europeus.

No tocante à Bulgária, o ponto de discórdia para com a Turquia reside, ou residia, haja vista que muitos acreditam ter sido ele sanado, nos embates entre a minoria islâmica da Bulgária, denominados búlgaros muçulmanos, que lutava contra o governo de seu país que insistia em doutriná-los através da política de “bulgarização” forçada.

Oriundos do Império Otomano, os búlgaros muçulmanos buscaram então refúgio na Turquia, onde permaneceram até a queda do regime comunista, momento em que puderam enfim retornar aos seus lares.

Atualmente, a relação entre Bulgária e Turquia se mostra pacífica, sendo possível observar o crescimento do comércio bilateral entre os países que almejam alcançar o montante de 10 milhões de dólares.

Diferentemente da Georgia que mantém relações muito próximas com a Turquia a séculos, principalmente após a queda da União Soviética, período em que a fronteira turco-georgiana permaneceu fechada, com o objetivo de impedir um potencial conflito entre o bloco comunista e o bloco capitalista. Até que em 1988, foi instalado o primeiro posto fronteiriço na aldeia de Sarpi, permitindo que milhares de georgianos estreitassem sua relação comercial com a Turquia.

A abertura da fronteira entre os dois países foi um grande marco para a relação comercial, o que permitiu que a Geórgia se desenvolvesse e combatesse seus problemas socioeconômicos, herança de sua independência da Rússia.

Outrossim, a Turquia foi o primeiro país a reconhecer a independência, abrindo suas portas a entrada de migrantes, os quais, a partir de 1990 não mais precisavam de visto para adentrar no país.

Embora a Geórgia não tenha grandes reservas de petróleo e gás, sua localização é um ponto estratégico, sendo visto como uma ponte que liga o Mar Negro à região do Mar Cáspio e à Europa com a Ásia Central.

Assim, do ponto de vista estratégico, a Geórgia desempenha um importante papel nas tentativas da Turquia de se tornar o centro energético euroasiático, sendo a principal via de trânsito para a exportação entre os países. A relação entre tais países é de tamanha magnitude que foi aprovado o Projeto ferroviário Baku-Tbilis-Kars, o qual objetiva construir 826 quilômetros de ferrovias que ligarão a Geórgia, Turquia e Azerbaijão.

Semelhantemente a Geórgia, o Azerbaijão, vizinho ao longo 17 km de terra da Turquia, possui uma relação pacificada de ajuda mútua com o país, onde significativos projetos econômicos prosperam cada dia mais.

Com a independência do Azerbaijão da então União Soviética, o país se viu desolado, momento em que a Turquia não só reconheceu sua independência como também lhe prestou auxílio econômico, militar, político e humanitário, o que aproximou ambos os governos.

Assim, de acordo com o ex-presidente do Azerbaijão Heydar Aliyev, a relação entre ambos os países pode ser definida como a de “uma nação com dois estados”

Irã, vizinho da Turquia em uma extensão de 499 km, foi o país que, na última década, mais intensificou a relação para com a Turquia, motivado, principalmente, pelo vasto recurso natural do primeiro combinado com a busca do segundo por energia.

Atualmente, o Irã é o segundo maior fornecedor de gás natural para a Turquia, perdendo apenas para a Rússia, e uma das mais importantes fontes de petróleo bruto. Todavia, certo atrito ainda se faz presente no campo diplomático, haja vista que os territórios são inimigos historicamente.

Durante a Primavera Árabe, a queda dos regimes autoritários na Líbia, Egito e Tunísia, bem como os levantes ocorrido na Síria, Iêmen e Bahrein inflamou os ânimos de todo o Oriente Médio. Turquia e Irã buscaram então explorar a política emergente com o intuito de alcançar seus interesses comerciais no Oriente Médio.

Por muito tempo, a Síria foi a única aliada do Irã, desde 1979 quando o regime secular dominado pelo *alauitas*, o regime *baathista* sírio e a teocracia xiita iraniana se apoiavam nas questões políticas e comerciais, razão pela qual a interferência da Turquia fragilizou a relação entre ambas as potências.

Outrossim, o interesse pela dominação do Iraque, após a retirada das tropas americanas, colocou as duas potências em lados opostos de uma mesma disputa - xiitas *versus* sunitas.

Localizado em um território de grandes disputas, ante as suas riquezas naturais, desde os primórdios o Iraque lida com inúmeras invasões e conflitos, sendo, o mais recente deles, o ocorrido em 1979, ano em que o general sunita Saddam Hussein assumiu o poder do país, derrubando a república e estabelecendo uma autocracia.

Durante seu governo, Saddam Hussein se envolveu em duas guerras no golfo, sendo a primeira contra o Irã e a segunda contra o Kuwait, região que o Iraque tentara anexar. Todavia, foi a participação de grandes exércitos, como o dos EUA e Inglaterra, que frustraram os planos do autocrata que foi obrigada a reconhecer a independência da região e arcar com diversas sanções econômicas.

Foi então que em 2003 uma nova Guerra do Golfo emergiu, desta vez comandada pelos EUA que, supostamente, almejavam acabar com os crimes cometidos pelo Iraque. O que, na verdade, tratou de uma estratégia estadunidense para se apossar das reservas de petróleo do país.

Com a execução de Saddam Hussein, o conflito terminou, contudo, a instabilidade política e social, bem como ameaças recebidas de grupos terroristas se manteve até os dias de hoje.

Ciente da situação do país, a Turquia logo se aproximou oferecendo ajuda política e financeira, principalmente após a retirada do exército americano, o que rapidamente intensificou a relação dos países, gerando a assinatura de diversos contratos de construção e investimento turco no setor energético iraquiano.

Partilhando uma fronteira de 206 km, as relações entre Grécia e Turquia foram marcadas por períodos de hostilidade e reconciliação, as quais se iniciaram em 1832 com a independência da Grécia do Império Otomano. Desde então, os dois países se enfrentaram em quatro guerras: Guerra Greco-Turca de 1897, Primeira Guerra Balcânica de 1912 a 1913, Primeira Guerra Mundial de 1914 a 1918 e, finalmente, a segunda Guerra Greco-Turca de 1919 a 1922.

Após a segunda Guerra-Turca, período em que ocorreu a troca de populações, na qual os países forçaram seus cidadãos e se mudarem para outra região – foi a troca dos gregos ortodoxos da Turquia pelos muçulmanos da Grécia, um período de relações amistosas se estendeu nas décadas de 30 e 40.

Até que, em 1950, novas ondas de descontentamento assolaram ambos os países, chegando ao seu estopim em 1974 com a invasão da Turquia a região do Chipre sob a alegação de esmagar um golpe militar apoiado pela Grécia, permanecendo no norte do território até os dias de hoje, bem como ante as discussões envolvendo a exploração de petróleo na chamada Zona Economia Exclusiva de Chipre (ZEE).

Ocorre que, a Convenção da ONU sobre o Direito do Mar determina que as águas territoriais de um país se estendem apenas 12 milhas náuticas para o mar, mas, no caso da ZEE, está se estenderia por mais de 200 milhas. Todavia, conforme a política internacional quando a distância entre dois países é inferior a 424 milhas, devem eles determinar uma linha divisória, e é aí que reside o problema. A Turquia não reconhece a Convenção que estipulou a ampliação das milhas náuticas do Chipre e, devido a isso, mantém a exploração de petróleo na região, com navios de perfuração implantados a leste e oeste de Chipre.

Mais recentemente, a partir de 1999, a relação entre Grécia e Turquia voltou a se normalizar perante os terremotos que assolaram as duas regiões que se viram, pelo bem de seus nacionais, obrigados a se ajudar mutuamente.

Com o surgimento do território Turco e Sírio, logo após a Primeira Guerra Mundial, uma amarga relação nasceu, pautada, principalmente, na divisão territorial, como é o caso, por exemplo, da província turca de Hatay que apesar de ser constantemente reivindicada por Ancara, capital da Turquia, permanece em poder da Síria com base no Mandato Frances da Síria – contrariando até mesmo a decisão do parlamento autônomo de Hatay que decidiu pela união com a Turquia em 1939 – bem

como, a partilha de águas que, com a construção de barragens nos rios Eufrates e Orontes por parte da Síria, ocasionou a limitação do fluxo no território Turco.

Em que pese todos os conflitos enfrentados por ambos os territórios, a dinâmica de sua relação com a assinatura do Protocolo de Adana, tornou ambos aliados firmes, havendo, inclusive, o apoio da Turquia ao regime de Assad auxiliando na abertura da região para o comércio árabe.

Ocorre que, com o início da guerra civil na Síria, a Turquia, impactada com o comportamento de seu antigo aliado, se viu obrigada a se posicionar em relação ao conflito, vindo a demonstrar seu apoio a população e pedir abertamente a saída de Bashar al-Assad. Chegando ao ponto de abrir sua fronteira para os rebeldes, o que incentivou a busca de refúgio no território. Todavia, a partir de 2016, o apoio turco a Oposição Síria esfriou com vários dirigentes turcos declarando a necessidade do diálogo entre os rebeldes e Bashar al-Assad, reiterando a importância ao combate as Forças Democráticas Sírias, a quem acusam de ser uma extensão da organização terrorista Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PPK).

### 3.3.2. O regime legal de refugiados na Turquia

Como vimos anteriormente, a Turquia, desde 2014, tem sido o país que mais hospeda refugiados, com cerca de 3,7 milhões no final de 2018, em comparação aos 3,5 milhões em dezembro do ano anterior, sendo a grande maioria provenientes da Síria.

Ocorre que, em que pese ser signatária da Convenção de 1951, a Turquia não aderiu integralmente ao Protocolo de 1967, restringindo sua proteção a refugiados originários, unicamente, do território europeu, conforme a limitação territorial estipulada na Convenção, restando aos demais cidadãos do mundo o programa de proteção interno denominado de “Regime de proteção temporária”

### 3.3.3. Regime de proteção temporária e seus reflexos para o Acordo UE-Turquia

Segundo o Regime de Proteção Temporária, os pedidos de asilo serão analisados em grupo no caso de entrada em massa de migrantes, os quais não precisam realizar qualquer solicitação, pois o pedido será apreciado conforme a constatação do fluxo migratório.

Diante deste contexto, o Regime foi automaticamente aplicado a todos os sírios que chegaram à fronteira da Turquia, os quais se viram distanciados dos direitos

previstos na Convenção de 1951, lhes sendo autorizado, tão somente, a entrada e estadia em território turco, bem como a não aplicação de punições pela entrada irregular.

Outrossim, uma grande desvantagem da aplicação de tal regime está no fato de o documento de identificação concedido aos seus beneficiários não garantir o direito a residência prolongada, não servindo de meio de prova para a contabilização do período de permanência em território Turco, requisito imprescindível para a obtenção de cidadania. Ainda, neste sentido, tal Regime impossibilita a resolução permanente dos problemas envolvendo os indivíduos em busca de proteção, tendo em vista que todos os considerados hospedes devem retornar ao seu país de origem quando do fim do conflito.

O que, de acordo com os sírios, conforme apontado em pesquisa de campo realizada por OZDEN (2013), os faz sentir inseguros ante a imprevisibilidade de seu futuro perante a possibilidade de deportação a qualquer instante, bem como sujeitos dignos de pena, a quem o Estado decide abrigar por tempo determinado.

A proteção temporária, pode ainda, sofrer limitações ou ser suspensa a bel-prazer das autoridades turcas, quando estas entenderem que as circunstâncias do abrigo ameaçam a segurança nacional, saúde pública ou ordem pública, conforme o artigo 15 da Regulação:

- O visto será recusado aos estrangeiros que;
- a) Não possuam um passaporte ou documento substituto com validade de pelo menos sessenta dias a mais do que o período de visto solicitado;
  - b) Tiverem tido a entrada proibida na Turquia;
  - c) Sejam desfavoráveis por questões de ordem pública ou segurança pública;
  - ç) Carregarem uma doença identificada como ameaça à saúde pública;
  - d) São suspeitos ou condenados por um crime ou crimes sujeitos a extradição ao abrigo de acordos ou tratados dos quais a República da Turquia é parte;
  - e) Não estejam cobertos por um seguro médico válido que cubra todo o período previsto de estadia;
  - f) Não podem justificar a finalidade de sua entrada, trânsito ou permanência na Turquia;
  - g) Não possuam meios de subsistência suficientes e regulares para o período da estadia pretendida;
  - ğ) Recusarem-se a pagar multas decorrentes de violação de uma autorização de residência anterior ou vistos, ou, ainda, aqueles a serem acompanhados e recolhidos, conforme a Lei de Procedimento de Cobrança de Reivindicações Públicas nº 6133 de 21/7/1951 ou dívidas ou multas a serem seguidas de acordo com o Código Penal Turco No. 5237, de 26/9/2004.
- (2) Aqueles que se enquadram no escopo deste artigo, mas para quem a emissão de visto é considerada necessário, poderá ser emitido visto mediante aprovação do Ministro. (Tradução livre).

O que, para a *Interamerican Association for Environmental Defense* (AIDA) são hipóteses imprecisas que abrem espaço a ampla interpretação, criando uma

esfera de grande insegurança, principalmente ante ao fato de o artigo transcrito prever a imposição de medidas adicionais, estipuladas pelo Ministro, provisões que poderiam levar ao fechamento das fronteiras.

Ainda, de acordo com o artigo 12 da presente Regulação, pode o indivíduo contemplado pelo visto vir a perdê-lo, caso:

- i. Deixe voluntariamente a Turquia;
- ii. Obtenha a proteção de outro país;
- iii. Seja admitido por outro país por razões humanitárias.

Ante o exposto, é possível observar que a norma turca é mais prejudicial do que a Convenção de 1951, que não prevê a saída do território do país de abrigo como uma hipótese de perda da proteção.

Além disso, apesar do Regime ser pautado no princípio do *non-refoulement*, seu artigo 17.2 autoriza que os agentes fronteiriços impeçam a entrada de migrantes sem a documentação autorizado do governo turco. Uma afronta clara ao artigo 33 da Convenção de Genebra que prevê:

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou repelirá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçados em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.
2. Contudo, o benefício da presente disposição não poderá ser invocado por um refugiado que haja razões sérias para considerar perigo para a segurança do país onde se encontra, ou que, tendo sido objeto de uma condenação definitiva por um crime ou delito particularmente grave, constitua ameaça para a comunidade do dito país.

O que funciona, na prática, é uma forma de devolução do refugiado, tendo em vista que muitos deles fogem de seus países de origem sem qualquer documentação por medo de serem identificados e presos por agentes do governo local.

Entretanto, o Regime de Proteção Temporário não é de todo mal, pois oferece aos seus protegidos, abrigo, liberdade de locomoção em todo o território turco, acesso aos serviços de educação e saúde, bem como permissão para trabalhar – devendo esta ser requisitada pelo empregador do migrante que tem de arcar, após a emissão do documento, com salários equivalentes ao mínimo constitucional. O que, por vezes, leva os empregadores a não realizarem a requisição por terem de arcar com custos maiores, muito acima dos míseros salários pagos aos migrantes irregulares.

Por outro lado, entidades como a Organização Mundial do Trabalho comemoraram a medida adotada pelo governo turco que, segundo eles, seria o início da igualdade de condições de trabalho para os sírios.

Assim, conforme demonstrado, o regime de Proteção Temporária se mostra insuficiente quando comparada com a Convenção de 1951, o que levou a criação do Acordo UE-Turquia.

#### 3.3.4. Conceituando primeiro país de asilo e terceiro país seguro

Previsto na Diretiva Europeia para Procedimento de Asilo (Diretiva 2013/32/UE), o conceito de primeiro país de asilo e terceiro país seguro, os quais são de suma importância para o direito do refugiado, principalmente para o posicionamento adotado no Acordo UE-Turquia.

Conforme o artigo 35 da Diretiva (UE, 2013):

Um país pode ser considerado primeiro país de asilo para um requerente, se este:

- a) Tiver sido reconhecido nesse país como refugiado e possa ainda beneficiar dessa proteção; ou
  - b) Usufruir de outro modo, nesse país, de proteção suficiente, incluindo o benefício do princípio da não repulsão, desde que seja readmitido nesse país.
- Ao aplicarem o conceito de primeiro país de asilo à situação específica de um requerente, os Estados-Membros podem ter em conta o artigo 38º, nº 1. O requerente deve ser autorizado a contestar a aplicação do conceito de primeiro país de asilo nas suas circunstâncias específicas.

Sendo imprescindível para o ACNUR que o primeiro país de asilo seja um local onde o refugiado não sofra risco ou efetiva ameaça de perseguição, devolução, tortura ou qualquer outra forma de tratamento cruel, tenha garantido o acesso a uma solução duradoura para a sua condição de refugiado e, em sua falta, a permissão de permanecer no território do país sob a proteção de qualquer expulsão arbitrária ou provação de liberdade, bem como a garantia de meios dignos de subsistência e, por fim, lhe seja assegurada a proteção, unidade e integridade familiar.

O ACNUR destaca ainda a necessidade de análise do conceito de “proteção suficiente” presente no artigo supracitado, o qual não deixa clara sua definição, sugerindo que basta ao país poder “ter em conta” a possibilidade de aplicação dos direitos e garantias mínimas, razão pela qual a Agência (UNHCR, 2010) sugere

[...] que a frase “proteção suficiente” (...) não representa uma garantia adequada para determinar se um requerente de asilo deve ser reenviado ao primeiro país de asilo. O APD deve ser emendado e ter o termo “proteção suficiente” substituído por “proteção efetiva”

Não deixando de ser considerada a ampla gama de fatores que devem ser examinados antes da qualificação de um Estado como primeiro país de asilo,

nomeação que precisa ser analisada caso a caso para impedir que seja os refugiados maltratados.

Já no tocante ao país terceiro seguro, é assim considerado aquele por onde o requerente de refúgio usou como rota de fuga com o objetivo de chegar ilegalmente a um país europeu deixando de pedir asilo nele, apesar da existência de tal possibilidade. Conceito sob o qual se baseia o Acordo UE-Turquia.

Diferentemente do conceito do país de asilo, a Diretiva (UE, 2013) determina expressamente quais os critérios que devem ser analisados pelos Estados membros para que o país terceiro seja considerado seguro, são eles:

- a) Não ameaça da vida e liberdade em virtude da raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opinião política;
- b) Inexistência de ofensas graves como definido pela Diretiva 2011/95/UE;
- c) Respeito do princípio da não repulsão nos termos da Convenção de 1951;
- d) Respeito da proibição do afastamento (*non-refoulement*), em violação do direito de não ser objeto de tortura nem de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes consagrado na legislação internacional; e
- e) Concessão da possibilidade de pedir o estatuto de refugiado e de, se a pessoa for considerada refugiada, receber proteção em conformidade com a Convenção de Genebra.

Estabelecendo, ainda, na parte dois do mesmo artigo, a aplicação do conceito que deve ir muito além do fato de o indivíduo ter transitado pelo território, sendo imprescindível a obediência a regras do direito interno:

- a) Regras que exijam uma ligação entre o requerente e o país terceiro em causa que permita, em princípio, que essa pessoa se dirija para esse país;
- b) Regras sobre a metodologia pela qual as autoridades competentes se certificam de que o conceito de país terceiro seguro pode ser aplicado a determinado país ou a determinado requerente. Essa metodologia inclui a análise casuística da segurança do país para determinado requerente e/ou a designação nacional de países considerados geralmente seguros;
- c) Regras, nos termos do direito internacional, que permitam avaliar individualmente se o país terceiro em questão é um país seguro para determinado requerente e que, no mínimo, autorizem o requerente a contestar a aplicação do conceito de país terceiro seguro, com o fundamento de que o país terceiro não é seguro nas suas circunstâncias específicas. O requerente deve dispor também da possibilidade de contestar a existência de ligação entre ele e o país terceiro, de acordo com a alínea a).

Outra consideração de suma importância realizada pela Diretiva está em seu artigo 47, das disposições preliminares, que estabelece a obrigatoriedade dos estados-membros de informar periodicamente a Comissão Europeia de seu enquadro como países terceiro seguro. O que, conforme pesquisa publicada em pela Agência, no ano de 2010 correspondia a apenas dois países não membros da UE, Reino Unido e Espanha. Únicos países que traziam em sua legislação uma lista detalhada daqueles por si considerados seguros, que para o Reino Unido correspondia aos EUA

e Canadá enquanto para a Espanha se estendia para alguns países da América Latina e África.

A Diretiva propicia, ainda, que o indivíduo conteste no âmbito judiciário a existência de ligação entre sua pessoa e o país terceiro para onde será enviado, bem como questionar a classificação de um país como “seguro”, sendo indispensável para a concretização desse direito que o indivíduo seja informado com antecedência da não aceitação de seu requerimento e início dos preparativos para seu envio a outro país.

### 3.3.5. A influência da política de *hard power* da UE no Acordo EU-Turquia e suas consequências para o refúgio

As relações internacionais são marcadas por mudanças constantes, fruto, em sua maioria, das incertezas provenientes da vontade política das grandes potências e da utilização dos instrumentos de poder como forma de resposta as diversas ameaças ou imposição de seus objetivos. Conforme CEPIK (2018):

As relações internacionais são constituídas pelos fluxos produzidos pelos humanos que atravessam as fronteiras entre os estados e os espaços comuns (a Antártida, os oceanos, o espaço sideral, etc.). Fluxos materiais e imateriais, legais e ilegais, que abrangem relações de poder [...]

Poder, que como vimos, pode ser definido como a capacidade de um Estado atuar em prol de seu interesse, seja individual ou coletivo, utilizando-se de mecanismos coercitivos e de dissuasão, os quais, no direito internacional, são denominados de *hard* e *soft power*.

O *hard power*, normalmente associado as nações mais fortes, se refere as táticas coercitivas empregadas, em sua maioria, com o uso das forças armadas e pressão econômica forçando os países a agirem conforme a vontade do mais abastado.

Adepto fiel deste tipo de política, os EUA é atualmente o mais poderoso utilizador do *hard power* em sua vertente militar, garantindo a execução de sua vontade através de seu poderio bélico enquanto que a UE baseia sua ação estratégica no campo econômico, onde o bloco utiliza seus recursos de modo a garantir a segurança social de seus membros. Pensamento que o bloco utilizou para criar políticas com o intuito de diminuir a entrada de migrantes em seu território.

Um exemplo claro da utilização de seu poder econômico se fez presente na estipulação do Acordo UE-Turquia, por meio do qual o bloco se comprometeu a pagar

o montante de 6 bilhões de euros para que a Turquia freasse os fluxos migratórios antes direcionados a Grécia.

Altamente dependente de investimentos externos, a Turquia encontra-se em crise monetária, enfrentando uma inflação de dois dígitos e grande desvalorização da moeda local, a lira, que em 2018 caiu cerca de 7% em um único dia, chegando à desvalorização total de 45% - situação acentuada pelos conflitos políticos internos (WELIE, 2018).

Com o argumento de que a Turquia vem sendo alvo de uma guerra econômica, Erdogan, o então líder político, defende a não elevação das taxas de juros pelo Banco Central corroborando a queda da moeda.

Ainda, não bastasse a situação interna, o arredor do país sofre com intensos conflitos políticos, fruto de diferentes fatores, que, como vimos, afetam diretamente o país.

O cenário interno e externo não propicia, em momento algum, sua classificação como primeiro país de asilo e/ou terceiro país seguro, conforme previsto na Diretiva Europeia para Procedimento de Asilo (Diretiva 2013/32/UE), o que evidencia sua incapacidade atual de abrigar pessoas em situação de risco. Fato já declarado pelo ACNUR e Conselho da Europa.

O bloco europeu persuadiu a Turquia a assinar o acordo prometendo-lhe fundos para auxiliar na recepção e manutenção dos refugiados, bem como para o crescimento do país, transformando a ajuda monetário em *hard power* de vertente econômica, semelhantemente ao comportamento adotado pelos EUA após a Segunda Guerra Mundial – período em que os países europeus devastados buscaram subsídios financeiros na potência americana que se comprometeu a financiar a reconstrução desses. Aproveitam-se, ainda, do interesse do país de integrar a União Europeia, para leva-lo a concordar com as vontades do bloco.

Segundo dados apresentados pela Lusa Irena VojackváSollorano na conferência “Perspectivas sobre as Migrações: Ação Política e Compromisso Cívico” existem mais de 3,6 milhões de sírios refugiados em território turco, dos quais apenas 10% vivem em acampamentos enquanto os demais residem nos centros urbanos, trabalhando de forma ilegal sem qualquer estudo e conhecimento do idioma.

Aqueles que conseguiram ser alocados em um dos vinte e dois campos de refugiados do país vivem sob vigilância constante, cercados por policiais a quem

devem pedir autorização para sair do local durante o dia, devendo regressar antes do anoitecer como se vivessem em uma espécie de regime prisional semiaberto.

As condições de alimentação variam conforme o campo, em alguns os refugiados são levados a refeitórios onde recebem porções diárias de comida, em outros são distribuídas pequenas mesadas as famílias que deverão usa-las para comprar e cozinhar o próprio alimento.

No local não há trabalho para os adultos nem escola para as crianças, as famílias passam o dia à mingua sob os olhares atentos dos militares. Razão pela qual o número de pessoas que permanece nos campos é ínfimo, sendo preferível por muitos deixar o campo em busca de trabalho ilegal nas cidades.

A ONG *Business & Human Rights Resource Centre* (BHRRC) calcula que entre 250 mil e 400 mil refugiados sírios trabalhavam ilegalmente na Turquia no final de 2015 não sendo contabilizada as 400 mil crianças sem acesso à educação que trabalham no mercado informal.

Situação que não parece afetar o bloco que publicou os chamados *First e Second Report on the Progress Made in the Implementation of the EU-Turkey Statement* onde reafirmou seu compromisso em remover os incentivos dos imigrantes de buscarem rotas ilegais rumo à Europa e comemorou a diminuição dos números de refugiados em seu território, demonstrando uma preferência pela diminuição quantitativa em detrimento de uma vida digna aos que se encontram em situação de vulnerabilidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tão antigo quanto a própria história da humanidade, os fluxos migratórios foram registrados em diversos escritos antigos, bem como nas tradições orais de diferentes povos.

Por milênios, a tradição do acolhimento foi incorporada à religião que transformou a sede religiosa em local de proteção, instituindo o chamado santuário – lugar sagrado e de proteção a todos os perseguidos. Exemplo de grande destaque, a cidade de Atenas foi uma das mais receptoras da antiguidade vindo a ser conhecida como um local de pessoas honradas e abençoadas pelos deuses. Até que a concepção de local de proteção se despreendeu do amago religioso e passou a ser tratado como uma questão política de suma importância para o governo.

Em 376 d.C, por exemplo, durante a Batalha de Adrianópolis, os imigrantes foram vistos pelo Imperador romano *Valens* como uma ameaça, que utilizou de seu poderio militar para atacá-los, levando a um combate sangrento que resultou em sua derrota e perda da coroa para *Theodosius*. Posicionamento diverso do adotado pelo príncipe polonês Boleslaw III que abrigou os judeus da perseguição religiosa do período das cruzadas, concedendo-lhes inúmeros benefícios.

Ocorre que, mesmo a história mostrando que o refúgio é um fenômeno histórico seu reconhecimento legal se deu apenas no século XX com a instituição, por parte da Liga das Nações, do “Ajuste Relativo à Expedição de Certificados de Identidade para os Refugiados Russos”, documento que reintegrou os refugiados russos ao mundo jurídico, devolvendo-lhes a personalidade jurídica. Proteção esta que, cerca de onze anos depois, foi ampliada para todos os povos, independentemente da nacionalidade, com a instituição da Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados.

Com a chegada da Segunda Guerra Mundial, o número de pessoas deslocadas aumentou consideravelmente, grande parte, segundo a ACNUR, em razão das políticas antissemitas adotadas por diversos países, gerando, em números absolutos, mais de 40 milhões de refugiados em todo o continente.

Desde então, inúmeras foram as políticas humanitárias adotadas por todo mundo, voltadas não somente aos filhos da guerra como também de diversos outros conflitos que despontaram pelo mundo, dentre eles, os ocorridos em território Sírio.

No ano de 2011, a Síria veio a ser palco de diversos conflitos envolvendo seu governante, o ditador Bashar al-Assad, e seus opositores de origem sunita que, inspirados pela Primavera Árabe, buscavam a independência do território e instauração de uma democracia. Conflito que se arrastou ao longo dos anos vindo a se intensificar quando o chamado Estado Islâmico, antigo braço armado da Al-Qaeda, recrutou cidadãos sírios para lutar contra seus opositores religiosos.

Temendo por sua vida e segurança, inúmeros sírios se deslocaram em direção ao território Europeu, incentivados principalmente pela política de *Schengen* que autoriza o trânsito livre entre países de indivíduos.

Ao se deparar com a intensificação da movimentação em suas fronteiras, a primeira medida adotada pela UE foi a chamada política de “ricochete” que determinou que os requerentes de asilo que conseguissem chegar ao território europeu teriam seu pedido submetido à criteriosa avaliação, a qual desconsiderava como refugiado os indivíduos perseguidos por agentes não-estatais.

Ainda, países da Europa Ocidental começaram a enviar os refugiados para outras localidades, principalmente a leste do continente, sob a alegação de que estaria os salvaguardando nos chamados “países seguros”.

Dentre as inúmeras medidas adotadas pela UE, uma das mais preocupantes é o chamado Acordo UE-Turquia, que teve por objetivo a criação de um plano de ação conjunta para diminuir os fluxos migratórios no bloco europeu, o qual se comprometeu a pagar 6 bilhões de euros para que o governo Turco aceitasse o retorno a seu território dos indivíduos que utilizaram país como rota de fuga – Não existindo qualquer penalidade em caso de descumprimento.

Questionado sobre sua política, o bloco europeu declarou que tais medidas, as quais batizou de “política de retorno”, objetivavam a reintegração, proteção e suporte dos refugiados, os quais, por vezes, eram hostilizados, bem como se viam sem o adequado suporte para subsistência. Todavia, uma análise minuciosa do documento demonstra que tudo não passou de uma expulsão coletiva velada, haja vista que sua aplicação descarada é proibida pelo direito da UE.

De acordo com as políticas internacionais uma verdadeira política de retorno prevê a aplicação de diversas medidas assecuratórias, como, por exemplo, a constatação da inexistência do risco de violação a direitos básicos para, em seguida,

realizar a reintegração do indivíduo ao local. O que, como vimos, não é previsto no acordo.

Em todo o texto legal, não há qualquer obrigatoriedade da análise das condições as quais os refugiados serão submetidos, tampouco do país que irá recepcioná-lo, o que demonstra uma fraqueza da UE em lidar com os fluxos migratórios e de alcançar um consenso entre seus membros, quanto à entrada e recepção dos que buscam por refúgio, optando então pela terceirização do serviço e transgressão ao princípio do *non-refoulement*.

Princípio que, como vimos, é fundamental na política e direito dos refugiados, pois visa garantir maior segurança aos migrantes impedindo seu envio arbitrário a zonas não seguras, independentemente do reconhecimento formal de seu status de refugiado.

Assim, ainda que não seja enviado a seu país de origem, o refugiado é levado à força a um território que não é de seu interesse, onde pode vir a ter seus direitos violados - Violação que a UE se nega a admitir, justificando que o retorno dos refugiados se mostra benéfico principalmente para os considerados como imigrantes irregulares. Esquecendo-se da expressão “de maneira alguma” trazida no artigo 33 da Convenção de 1951 que proíbe a remoção forçada, deportação, expulsão, extradição ou inadmissão na fronteira, devendo o país, ainda que não possua condições, receber o indivíduo e permitir a este o acesso ao território e ao procedimento de requisição de asilo.

Não obstante, a Turquia encontra-se em crise monetária, enfrentando uma inflação de dois dígitos juntamente com uma grande desvalorização da moeda local, a lira, que em 2018 registrou uma queda de cerca de 7% em um único dia, bem como se vê cercada por intensos conflitos políticos, fruto de diferentes fatores, que, como vimos, afetam diretamente o país.

O cenário interno e externo do país não propicia em momento algum a sua classificação como primeiro país de asilo e/ou terceiro país seguro, conforme previsto na Diretiva Europeia para Procedimento de Asilo (Diretiva 2013/32/UE), o que evidencia sua incapacidade atual de abrigar pessoas em situação de risco então como pode ele ser parte de um acordo que tem por objetivo primário a recepção de pessoas em situação de fragilidade?

Isso se deu, como demonstrado ao longo do trabalho, em razão do poder econômico do bloco europeu que persuadiu a Turquia a assinar o acordo prometendo-lhe fundos para auxiliar na recepção e manutenção dos refugiados, bem como para o crescimento do país. Medida que transforma a ajuda monetária em *hard power* em sua vertente econômica.

O acordo UE-Turquia além de claramente contrário ao direito internacional é prejudicial para mais de 3,6 milhões de sírios, que em sua condição de refugiado foram “encaminhados” a território turco e que, atualmente, residem nos centros urbanos e trabalham de forma ilegal sem qualquer estudo e conhecimento do idioma. Dos quais apenas 10% vivem em acampamentos sob vigilância constante, cercados por policiais a quem devem pedir autorização para sair do local durante o dia, devendo regressar antes do anoitecer como se vivessem em uma espécie de regime prisional semiaberto.

Com uma alimentação precária, no local não há trabalho tampouco escola para as crianças, as famílias passam o dia à míngua sob os olhares atentos dos militares.

Assim, em que pese a UE acolher uma parte daqueles que buscam por refúgio, tanto nos moldes do acordo UE-Turquia quanto na política interna de cada país, inegável é o fato de que o bloco utilizou de seu poderio econômico para outorgar a Turquia a obrigação de receber aqueles que buscam em seu território condições melhores de vida. Pagou para criar uma política de expulsão e enviar os refugiados, já em condições precárias, a locais sem qualquer estrutura para sua recepção e hoje comemora a diminuição quantitativa de refugiados em seu território em detrimento de uma vida digna aos que se encontram em situação de vulnerabilidade.

Diminuição que, vale ressaltar, não corresponde a totalidade do fluxo migratório, mas sim, dentre outros motivos, a mudança da escolha da rota, ante o receio de atravessar a Turquia e ser para ela devolvido ou, ainda, enviado por ela a outra localidade, e intensificação da fiscalização nas fronteiras, o que acaba por impedir a entrada de pessoas no bloco europeu.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. **Ajuste Relativo à Expedição de Certificados de Identidade para os Refugiados Russos e Armênios**, 1926.

\_\_\_\_\_. **A situação dos refugiados no mundo: cinquenta anos de acção humanitária**. Almada: **A Triunfadora Artes Gráficas**, 2000a. Disponível em:

<[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjB9Za4\\_ZznAhWvHbkGHa\\_uA64QFjAAegQIBRAB&url=http%3A%2F%2Fwww.cidadevirtual.pt%2Facnur%2Fsowr2000%2Fintro.pdf&usg=AOvWaw2kcqiK7M-Z9qkl6TrZcTKQ](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjB9Za4_ZznAhWvHbkGHa_uA64QFjAAegQIBRAB&url=http%3A%2F%2Fwww.cidadevirtual.pt%2Facnur%2Fsowr2000%2Fintro.pdf&usg=AOvWaw2kcqiK7M-Z9qkl6TrZcTKQ)>

\_\_\_\_\_. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_a\\_o\\_Estatuto\\_dos\\_RefugiadoR.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_RefugiadoR.pdf)>

\_\_\_\_\_. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados**. 2011. Disponível em:

<<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf?view=1>>.

\_\_\_\_\_. **Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf)>. Acesso em: 07/01/2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Tendências Globais 2017**. Disponível em: <[www.unhcr.org/global-trends-2017-media](http://www.unhcr.org/global-trends-2017-media)>. Acesso em: 07/03/2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Tendências Globais 2020**. Disponível em: <[https://www.unhcr.org/5ee200e37/#\\_ga=2.73209872.2076560369.1607029655-760299277.1607029655](https://www.unhcr.org/5ee200e37/#_ga=2.73209872.2076560369.1607029655-760299277.1607029655)>. Acesso em: 04/12/2020.

ALMEIDA, A. O. **A proteção internacional e brasileira aos refugiados**. In: IX Seminário Internacional de Direitos Humanos - GT6 - Os Desafios da Migração para as Democracias Latino-Americanas. Complexo Educacional Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU), Brasil. 2016. Acesso em 21/01/2020. Disponível em: <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwio\\_qfyh5\\_nAhUQJ7kGHWPsCmAQFjABegQIARAB&url=http%3A%2F%2Fwww.ufpb.br%2Fevento%2Findex.php%2Fixsidh%2Fixsidh%2Fpaper%2Fdownload%2F4381%2F1668&usg=AOvVaw30S5h3T16UHDFLzDZPI2i3](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwio_qfyh5_nAhUQJ7kGHWPsCmAQFjABegQIARAB&url=http%3A%2F%2Fwww.ufpb.br%2Fevento%2Findex.php%2Fixsidh%2Fixsidh%2Fpaper%2Fdownload%2F4381%2F1668&usg=AOvVaw30S5h3T16UHDFLzDZPI2i3)>

ALMEIDA, Mariana Martins. **O acordo entre União Europeia e Turquia para migrações: uma análise de seus reflexos para o regime internacional de direitos humanos**. 3º Seminário de Relações Internacionais – Repensando interesse e desafios para a inserção internacional do Brasil no século XXI, Florianópolis, 2016.

ALVES, A.L.A. **Refúgio e Soberania Estatal**. “Refugiados Ambientais”/Liliana Lyra Jubilit, ... [et al.] organizadoras; Amanda Allgayer ... [et al.]. – Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. **Direito Internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, p.50-52. 1996.

ARENDR, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução: Roberto Raposo. 9ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras.

ARIAS, Carlota Sofia Garza. **Refugiados na União Europeia: Análise da Política Europeia para os Refugiados**. (Mestrado em Ciências Políticas e Relações Internacionais) Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Universidade Nova de Lisboa, jan. de 2017, 97f.

ARIBAS, Gloria Fernández. **The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching up a Major Problem**. European Papers, Vol. 1, 2016, No 3, European Forum: Insight, 2016. p. 1097-1104.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nações Unidas, 217 (III) A, 1948, Paris. Disponível em: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>.

BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro. **Migrações Fronteiriças**. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas, 2018.

BAKEWELL, Oliver. **Researching Refugees: Lessons From The Past, Current Challenges And Future Directions**. *Refugee Survey Quarterly*. United Kingdom: International Migration Institute, University of Oxford, 2007. v.26. n.3.

BARBAS, Stela. **A livre circulação de pessoas e os refugiados no espaço Schenger**. Janus Online, 2017. Disponível em: <[https://www.janusonline.pt/arquivo/1997/1997\\_3\\_11.html](https://www.janusonline.pt/arquivo/1997/1997_3_11.html)>

BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso. **Aspectos Históricos da Evolução e do Reconhecimento Internacional do Status de Refugiado**. *Universitas Relações Internacionais*, v.12, n.2, p.63-76. 2014.

BÉLGICA. Comissão Europeia. **A UE e a crise dos refugiados. Direção Geral da Comunicação**, 2016. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjGytus3aLnAhXSD7kGHe6JDQgQFjADegQIBBAB&url=http%3A%2F%2Fpublications.europa.eu%2Fwebpub%2Fcom%2Ffactsheets%2Fmigration-crisis%2Fpt%2F&usg=AOvVaw39I-dRM03tABjgN1HXcZu8>>

BERTONHA, João Fabio. **A crise Ucraniana e as Estratégias Nacionais de Defesa dos EUA e da Europa: a volta do hard power?**. *Boletim Meridiano* 47 vol. 15, n. 145, set-out 2014. P.25 a 33.

BILGIN, PINAR, AND BERIVAN ELIS. **Hard power, soft power: toward a more realistic power analysis**. *Insight Turkey*, vol. 10, no. 2, 2008, p. 5+. *Gale Academic Onefile*. Accessed 10/12/20. Disponível em: <<https://go.gale.com/ps/aononymous?id=GALE%7CA180749257&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=1302177X&p=AONE&sw=w> .>

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 1996.

BORGES, Isabel Mota. **The EU-Turkey Agreement: Refugees, Rights and Public Policy, 18 Rutgers**. *Race & L. Rev.* 121, 144 (2017).

CALEGARI, Marília. **Panorama do refúgio no século XXI: Os refugiados sírios no Brasil e no mundo**. In: Encontro Nacional de Estudos Populacionais, XXI, ABEP, 2018. São Paulo. Acesso em 12/01/2020. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/3015/2879>>

CARNEIRO, W. P. **A Declaração de Cartagena de 1984 e os Desafios da Proteção Internacional dos Refugiados, 20 Anos Depois**. in César Augusto S. da Silva, (org.), *Direitos Humanos e Refugiados*. 2012, Brasil: UFGD Editora.

CARPENTER, Kirsty; MANSEL, Philip. **The French émigrés in Europe and the struggle against revolution. 1789–1814**. Londres: MacMillan, 1999.

\_\_\_\_\_. **Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Twentieth Meeting**, 26. 1951a. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae68cde4.html>>

CEPIK, Marco. **Relações Internacionais: conceitos, atores, processos, instituições e teorias**. <<https://clippingcad.com.br/uploads/cepik-abin-2018/Texto%20Cepik%20-%20Semana%203.pdf>>. Acesso em: 08/03/2020.

COLON, Leandro. **Países da Europa se dividem sobre acolhida a refugiados**. Folha de São Paulo. 2015. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&act=8&ved=2ahUKEwiY5c3P3qLnAhVbD7kGHXEJBjkQFjAAegQIARAB&url=http%3A%2F%2Fwww1.folha.uol.com.br%2Fmundo%2F2015%2F09%2F1679805-paises-da-europa-se-dividem-sobre-acolhida-a-refugiados.shtml&usq=AOvVaw3J7ZYEJIXz48AEhfOLB3NB>>

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. [S.l.: s.n.], Ed. Saraiva, 2001.p.62

CONSELHO DA EU 2016. **European Commission Press Database Release. EU-Turkey joint action plan. First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement**. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-wedo/policies/european-agendamigration/proposalimplementationpackage/docs/20160420/report\\_implementation\\_euturkey\\_agreement\\_nr\\_01\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-wedo/policies/european-agendamigration/proposalimplementationpackage/docs/20160420/report_implementation_euturkey_agreement_nr_01_en.pdf)>.

\_\_\_\_\_. **Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees**. mar. 1996c. Acesso em 04/01/2020. Disponível em: <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/protect/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id3b66c>>.

\_\_\_\_\_. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados: protocolo sobre o estatuto dos refugiados de 1967.** Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado12.htm>>. Acesso em: 05 de ago. de 2019.

CRUZ JR., Ademar Seabra da. **Um novo bipolarismo: notas metodológicas para a definição do sistema internacional.** Contexto int., Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 399-464, Dec. 2006. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292006000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292006000200003&lng=en&nrm=iso)>.

CHINYAEVA, Elena. **Russian émigrés: Czechoslovak refugee policy and the development of the international refugee regime between the two world wars.** Journal of Refugee Studies, v. 8, 2, pp. 142-162. 1995.

CHUEIRI, Vera Karam de; CAMARA, Heloisa Fernandes. **Direitos humanos em movimento: migração, refúgio, saudade e hospitalidade.** Rio de Janeiro: Revista Direito, Estado e Sociedade, 2010.

ERALP, Nilgün Arisa. **Challenges of the german-led refugee deal between Turkey and the EU,** CESifo Forum, ISSN 2190-717X, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München: Munique, 2016. Vol. 17, Iss. 2, pp. 21-24.

ESPIELL, Hector Gross. **Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano.** San José, Libro Libre, 1986, p. 16-17.

FERNANDES, José Pedro Teixeira. A geopolítica da Turquia: um desafio às sociedades abertas da União Europeia. Disponível em: <[http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista\\_ri/pdf/r5/RI5\\_JPTFernandes.pdf](http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r5/RI5_JPTFernandes.pdf)>

FERNANDES, Claudio. **Genocídio Armênio. História do mundo.** Disponível em: <<https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/genocidio-armenio.htm>>.

FERREIRA, Lucas Rogério Carrilho. **Políticas internacionais para refugiados na União Europeia no século XXI: o Sistema Europeu Comum de Asilo - SECA – a partir da realidade italiana.** 2019. 40 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais e Integração) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019

FILHO, S.T.C. **A fragilidade da união europeia e do paradigma dos blocos comunitários diante da crise migratória de sírios e do brexit.** Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjR\\_7ufwJrnAhXKH7kGHe97Cb0QFjAAegQIAxAB&url=http%3A%2F%2Fwww.biblioteca.pucminas.br%2Fteses%2FDireito\\_CostaFilhoST\\_1.pdf&usg=AOvVaw3Cu86crmF0if-dGjeZUZXN](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjR_7ufwJrnAhXKH7kGHe97Cb0QFjAAegQIAxAB&url=http%3A%2F%2Fwww.biblioteca.pucminas.br%2Fteses%2FDireito_CostaFilhoST_1.pdf&usg=AOvVaw3Cu86crmF0if-dGjeZUZXN)>. Acesso em 13/01/2020.

FRANGUIADAKIS, S. **A pragmática do asilo: política de acolhimento e Os limites do espaço público**. Refugio e Hostilidade, edited by José Antonio Peres Gedial e Gabriel Gualano de Godoy. Curitiba : Kairós Edições, 2016, p 204.

FRIEDRICH, T.S.; BENEDETTI, A.R. **A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados: notas sobre os acontecimentos recentes**. In *Refugio e Hostilidade*, edited by José Antonio Peres Gedial e Gabriel Gualano de Godoy. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

Grand National Assembly of Turkey. **Law on foreigners and international protection**. Disponível em: <[http://www.goc.gov.tr/files/\\_dokuman28.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman28.pdf)>. Acesso em: 19/02/2020.

GILBERTO, Camila Marques. **A Proteção aos Refugiados no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: reflexões a partir do caso Pacheco Tineo**. (Dissertação de Mestrado em Direito Internacional), Universidade Católica de Santos - UNISANTOS, 2016

GODWIN, Roger. **O desafio da imigração na África do Sul**. *Jornal de Angola*, 14/02/2020. Disponível em: <[http://jornaldeangola.sapo.ao/opiniao/mundo\\_africano/o\\_desafio\\_da\\_imigracao\\_na\\_africa\\_do\\_sul](http://jornaldeangola.sapo.ao/opiniao/mundo_africano/o_desafio_da_imigracao_na_africa_do_sul)>.

GROSS ESPIELL, Hector. **Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano**. San José: Libro Libre, 1986.

G. LOESCHER E J. SCANLAN. **Calculated Kindness: Refugees and America's Half- Open Door**. New York, The Free Press, Macmillan, 1986.

HADDAD, Emma. **The refugee in international society: between sovereigns**. New York: Cambridge University Press, 2008.

HAFERLACH, Lisa; KURBAN, Dilek. **Lessons Learned from the EU-Turkey Refugee Agreement in Guiding EU Migration Partnerships with Origin and Transit countries**. *Global Policy* 8, 2018.

HATHAWAY, James C; FOSTER, Michelle. **The law of refugee status**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. ICAN (International Campaign to Abolish Nuclear Weapons). Disponível em: <http://www.icanw.org/the-facts/nuclear-arsenals/>, Acesso em: 16/01/2019.

HORA, José Roberto Sagrado da. **O refugiado africano no Brasil**. 2005. 301 f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional e Direito Ambiental) - Universidade Católica de Santos, Santos, 2005. p.40. Disponível em: <http://bibloteca.unisantos.br:8181/handle/tede/96>. Acesso em: 07/06/2019.

İÇDUYGU, Ahmet. **The Irregular Migration Corridor between the EU and Turkey: Is it Possible to Block it with a Readmission Agreement?**, EU-US Immigration

Systems, 2011/14. Retrieved from Cadmus, European University Institute Research Repository, at: <http://hdl.handle.net/1814/17844>

IMMI CANADA. **Confira a nova lei do Canadá para a entrada e saída de estrangeiros.** Destaques, imigrações, News e vistos, 14/03/2019. Disponível em: <<https://www.immi-canada.com/lei-canada-entrada-saida-estrangeiros/>>. Acesso em: 12/02/2020.

JUBILUT, Liliana Lyra. **Os fundamentos do Direito Internacional Contemporâneo: da coexistência aos valores compartilhados.** Anuário Brasileiro de Direito Internacional. v.1, n.1, 2006. Belo Horizonte: CEDIN, 2006. p. 203-219 apud GILBERTO, C. M. Compreendendo a leitura: A proteção aos Refugiados no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: reflexões a partir do caso Pacheco Tineo, Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) – Universidade Católica de Santos, p. 24. 2016. Disponível em: <http://biblioteca.unisantos.br:8181/handle/tede/3301>.  
JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra; LOPES, Rachel de Oliveira. **Direitos Humanos e vulnerabilidade e a Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Editora Universitaria Leopoldianum: Santos, 2018.

KARATANI, Rieko. **How History Separated Refugee and Migrant Regimes: In Search of Their Institutional Origins.** International Journal of Refugee Law, 17 (3), 2005. KRASNER, Stephen D. (1999). Sovereignty: organized hypocrisy. Princeton: Princeton University Press.

LAFER, Celso. **Relações Internacionais, política externa e diplomacia brasileira: pensamento e ação.** Brasília: FUNAG, 2018. Disponível em: <<http://funag.gov.br/biblioteca/download/relacoes-internacionais-politica-externa-diplomacia-brasileira-volume-1.pdf>>

LEE, Tony C. **When Hard Power Shrinks: The Midlife Crisis of Realism.** E-International Relations, 2018. Disponível em: <<https://www.e-ir.info/2018/01/14/when-hard-power-shrinks-the-midlife-crisis-of-realism/>>.

LEAGUE OF NATIONS. Convention Relating to the International Status of Refugees. 28 October 1933. League of Nations, Treaty Series. V. CLIX, n. 3663. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8cf374.html>>.

LEAGUE OF NATIONS. Arrangement Relating to the Issue of Identify Certificates to Russian and Armenian Refugees. 12 May 1926. League of Nations, Treaty Series, v. LXXXIX, n. 2004. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8b5802.html>>.

LEAGUE OF NATIONS. Provisional Arrangement concerning the Status of Refugees Coming from Germany. 4 July 1936. League of Nations Treaty Series, v. CLXXI, n. 3952. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8d0ae4.html>>.

LEE, T.C. When Hard Power Shrinks: The Midlife Crisis of Realism. E-Internacional Relations, 2018. Acesso em 10/12/2019. Disponível em: <<https://www.e-ir.info/2018/01/14/when-hard-power-shrinks-the-midlife-crisis-of-realism/>>

LEITHEAD, Alastair. **Can Kenya close Dadaab, the world's biggest refugee camp?** *BBCnews*, 15 Nov. 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-africa-37953344>>.

LIMA, J.B.B. et al. **Refúgio no Brasil : caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)** / Brasília : Ipea, 2017. Disponível em: [https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjhKTF3N3iAhXXHLkGHZRqCSMQFjAAegQIABAB&url=ht tp%3A%2F%2Fwww.ipea.gov.br%2Fportal%2Findex.php%3Foption%3Dcom\\_content%26view%3Darticle%26id%3D30866&usq=AOVaw0QXhM0\\_THTAqfxCAM2xdAl](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjhKTF3N3iAhXXHLkGHZRqCSMQFjAAegQIABAB&url=ht tp%3A%2F%2Fwww.ipea.gov.br%2Fportal%2Findex.php%3Foption%3Dcom_content%26view%3Darticle%26id%3D30866&usq=AOVaw0QXhM0_THTAqfxCAM2xdAl).

LIMA, Maria Regina Soares de. **A atualidade do pensamento de Hans Morgenthau**. Lisboa: Relações Internacionais, 2018. p. 27- 40. Disponível em <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-91992018000200003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992018000200003&lng=pt&nrm=iso)>.

MACMILLAN, Margareth. **Paris 1919: six months that changed the world**. New York: Random House. 2001.

MACENA, Natalia E; OBBREGON, Marcelo F.Q. **Impactos causados pelos refugiados nos países acolhedores: análise se os impactos negativos prevalecem sobre os positivos e vice-versa**. 2018. Disponível em <[https://www.derechoycambiosocial.com/revista052/IMPACTOS\\_CAUSADOS\\_PEL OS\\_REFUGIADOS.pdf](https://www.derechoycambiosocial.com/revista052/IMPACTOS_CAUSADOS_PEL OS_REFUGIADOS.pdf)>

\_\_\_\_\_. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**. 2011. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_criterios\\_para\\_a\\_determinacao\\_da\\_condicao\\_de\\_refugiado.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado.pdf?view=1)>

MAGALHÃES, P.S. **A União Européia e a segurança Humana – O caso dos refugioas sírios**. Dissertação em Relações Internacionais – Universidade do Ninho (Escola de economia e Gestão). Braga, 2016.

MARFLEET, Philip. **Refugees and History: why we must address the past**. *Refugee Survey Quarterly*, v.26, Issue 3, 2007.

MARTINELLI, Caio Barbosa. **O Jogo Tridimensional: o Hard Power, o Soft Power e a Interdependência Complexa, segundo Joseph Nye**. Paraná: Conjuntura Global, 2016. V. 5.

Membros do Conselho Europeu e Turco. **EU-Turkey statement, 18 March 2016**. Disponível em: < <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>>. Acesso em: 18/02/2020.

MENEZES, Fabiano L. **Proteção e exclusão no regime dos refugiados**. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira das Relações Internacionais. Redefinindo a diplomacia em um mundo em transformação. Belo Horizonte, 2015.

MENEZES, Thais Silva. **Refúgio e soberania: tensões na política internacional relativa aos refugiados (de 1949 a 2016)**. 2017. 318 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) —Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

MILES, Richard. **What the Romans can teach us about refugees**. The Guardian, Londres, 24 jun. 2011.

MINISTERIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Refúgio em números**. 4ª Ed. Brasília, 2019. Acesso em 10/01/2020. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>>

MOREIRA, Julia Bertino. **A problemática dos refugiados no mundo: evolução do pós-guerra aos dias atuais**. Campinas. 2006. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiswflU36LnAhX5JrkGHfCIDQYQFjAAegQIARAB&url=http%3A%2F%2Fwww.abep.org.br%2F~abeporgb%2Fpublicacoes%2Findex.php%2Fanaais%2Farticle%2FviewFile%2F1489%2F1454&usg=AOvVaw1ONwbiNcFXXKm7bJAIsfjV>>

MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos refugiados no contexto internacional (de 1943 aos dias atuais)**. 2006. 207 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, Departamento de Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006. Acesso em 15/01/2020. Disponível em: <[http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/novo/dissertacoes-e-teses/item/download/17\\_16bb9101f2316c75ace3f1d4accea8e0.html](http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/novo/dissertacoes-e-teses/item/download/17_16bb9101f2316c75ace3f1d4accea8e0.html)>

MOREIRA, Julia Bertino; ROCHA, Rossana Reis. **Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios**. Curitiba: Revista de Sociologia e Política. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782010000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000300003)>

NOGUEIRA, Alex Ignacio; KROHLING, Aloisio. **As Limitações do Instituto do Refúgio na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo de 1967**. Direitos Humanos e Democracia. v.6, n.12, p.248-263, dez. 2018. \_\_\_\_\_ . **Nota de Orientação sobre Extradicação e Proteção Internacional de Refugiados**. Genebra: 2008. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Documentos\\_do\\_ACNUR/Diretrizes\\_e\\_politicas\\_do\\_ACNUR/Extradicao/Nota\\_de\\_orientacao\\_sobre\\_extradicao\\_de\\_refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_do_ACNUR/Diretrizes_e_politicas_do_ACNUR/Extradicao/Nota_de_orientacao_sobre_extradicao_de_refugiados.pdf?view=1)>

NUNES, P.P. M. **Invisíveis e Irreconhecíveis: entre a proteção dos deslocados ambientais e a soberania estatal**. 2016, 105 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais ) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/21431>

NYE, Joseph; KEOHANE, Robert. **Paradoxo do Poder Americano**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

NYE, Joseph S. **O futuro do poder**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Benvirá, 2012.

\_\_\_\_\_. **Soft Power**. New York, Estados Unidos: Public Affairs, 2004.

ONU. **Global Trends: Forced displacement in 2018**. Disponível em: <[https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#\\_ga=2.83994777.1225343878.1560779393-685702386.1530279534](https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#_ga=2.83994777.1225343878.1560779393-685702386.1530279534)>.

ONU. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967)>.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. Disponível em: <[https://www.infopedia.pt/\\$organizacao-de-unidade-africana-\(oua\)](https://www.infopedia.pt/$organizacao-de-unidade-africana-(oua))>.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Cartagena**. [S.l.]: Nações, 1984. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf?view=1)>

ÖZDEN, Şenay **Syrian Refugees in Turkey**. MPC Research Reports 2013/05, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2013. Disponível em: <<http://cadmus.eui.eu/handle/1814/29455>>.

PARLAMENTO EUROPEU. **Schengen: um guia do espaço europeu sem fronteiras**. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20190612STO54307/scengen-um-guia-do-espaco-europeu-sem-fronteiras>>.

PEREIRA, José Renato Laranjeira de. **O acordo entre União Europeia e Turquia para readmissão de refugiados e os conceitos de primeiros pais de asilo e pais terceiro seguro**. Dissertação (Dissertação em Direito), Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

PER JANSSON. **Smartness as prudence: smart power and classical**. Realismo, Journal of Political Power, 11: 3, 341-358, DOI: 10.1080/2158379X.2018.1523317. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/2158379X.2018.1523317>>.

PITA, A.C. **Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados**. *Refugio e Hostilidade*, edited by José Antonio Peres Gedial e Gabriel Gualano de Godoy. Curitiba : Kairós Edições, 2016, pp 12-15

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2004.

PORTELLA, E.A. **Crítica à Política Bilateral Brasil e Haiti na Questão Imigratória**. In: CEDIN, Centro de Direito Internacional, 2015., 2015. Disponível em: <[https://www.academia.edu/40627789/Critica\\_%C3%A0\\_Politica\\_Bilateral\\_Brasil\\_e\\_Haiti\\_na\\_quest%C3%A3o\\_Imigrat%C3%B3ria](https://www.academia.edu/40627789/Critica_%C3%A0_Politica_Bilateral_Brasil_e_Haiti_na_quest%C3%A3o_Imigrat%C3%B3ria)>

PRESSE, France. Tratado Schengen, um espaço sem fronteiras, mas com exceções. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/tratado-schengen-um-espaço-sem-fronteiras-mas-com-excecoes.html>>

Presidente da República do Azerbaijão. **Joint press statements of Presidents of Azerbaijan and Turkey**. Disponível em: <<https://en.president.az/articles/736/print>>. Acesso em 18/02/2020.

RAMOS, André de Carvalho. Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 1991. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado12.htm>>.

ROCCA, P. M. D. **Os assim chamados "corredores humanitários" e o possível papel da sociedade civil nas políticas de refúgio e migração regular**. Revista Interdisciplinar as Mobilidade Humana. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/revista.oa?id=4070> (2017)>.

ROCHA, Rossana Reis and MOREIRA, Julia Bertino. **Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios**. *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2010, vol.18, n.37, pp.17-30. ISSN 1678-9873. <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782010000300003>>.

RODRIGUES, V.M; SIMOES, R.C. **Direitos dos Refugiados como Direitos Humanos: processo histórico de construção**. Anais do VI Congresso Internacional UFES/Paris-Est, 2017. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/UFESUPEM/article/view/18159>>.

ROSA, Waleska Marcy; FERREIRA, Kévia Faria. **A atual crise de refugiados na União Europeia: uma análise à luz da teoria crítica**. Revistas das Faculdades Integradas Vianna Júnior: Vianna Spiens, v.2, n.2, p21, Juiz de Fora, dez. 2017.

SANTOS, Aline Pavan dos. **Inserção Internacional do Brasil: o Poder Brando e a política externa do governo Lula**. São Paulo, 2009. Acesso em 02/01/2020. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/322697-Insercao-internacional-do-brasil-o-poder-brando-e-a-politica-externa-do-governo-lula.html>>.

SANTOS, Henrique José Pereira dos. **Soft power e hard power: dicotomia ou complementaridade**. Trabalho de Investigação Individual, Instituto de Estudos Superiores Militares, Pedrouços, 2015.

SIMEON, J. C. (ed.). ***The UNHCR and the Supervision of International Refugee Law***. Cambridge University Press, 2013.

SIQUEIRA, Tainan Henrique. **Country of origin information (COI): uma análise sobre sua utilização pelo Comitê Nacional para Refugiados no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Católica de Santos, Santos, 2017.

SOARES, Carina. ***States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol***. 2015b. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3b73b0d63.html>>

SODER, Rodrigo Magnos. **O Direito de asilo na União Europeia: um olhar normativo sobre a “Europa-Fortaleza”**. Dissertação (Dissertação em Direito), Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre, 2007.

SWIFT, Laura. ***If only we could ask Euripides about refugees***. Boston: The Conversation, 2 out. 2015.

TAMS, Christian J. ***Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law***. Cambridge University Press. New York, 2005.

TORPEY, John. ***Passports and the development of immigration controls in the north atlantic world during the long nineteenth world***. In: FAHAMEIR, Andreas; FARON, Oliver; WEIL, Patrick. ***Migration control in the north atlantic world: the evolution of state practices in Europe and the united states from the french revolution to the inter-war period***. New York, Berghahn books, 2003.

***Turkey: Law No. 6458 of 2013 on Foreigners and International Protection (as amended 29 Oct 2016)*** [Turkey], 29 October 2016, available at: <https://www.refworld.org/docid/5a1d828f4.html>.

UE (União Europeia). **Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (reformulação) (APD)**. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN>. Acesso em: 21/02/2020.

UNHCR. **Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice - Detailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions**. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>. Acesso em 21/02/2020.

VISENTINI, P. F. **A primavera árabe: entre a democracia e a geopolítica do petróleo**. Leitura XXI, 2012.

WEINRYB, Bernard D. **The Jews of Poland: A Social and Economic History of the Jewish Community in Poland from 1100 to 1800**. Philadelphia: Jewish Publication Society of America, 1973.

WELIE, Da Deustche. **A turbulência econômica na Turquia e como ela afeta o mundo.** Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2018/08/14/a-turbulencia-economica-na-turquia-e-como-ela-afeta-o-mundo.htm>>. Acesso em: 08/03/2020.

WIMMER, A. e GLICK Schiller N. ***Methodological Nationalism and the Study of Migration***. Archives of European Sociology, LXVII, 2. 2000.

ZARD, Monette. ***African Union***. In: GIBNEY, Matthew; HANSEN, Randall (Ed.). *Immigration and asylum: from 1900 to the present*. Santa Barbara: ABC-Clio, 2005. v. 1, p. 5-9.

ZOLBERG, Aristide R. **The Formation of New States as a Refugee-Generating Process**. The Annals of the American Academy of Political and Social Science Vol. 467, The Global Refugee Problem: U. S. and World Response, 1983.