



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA - UniCEUB
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E
SOCIAIS - FAJS

GABRIELLA EMILIA FERREIRA BATISTA

DECLARAÇÃO UNIÃO EUROPEIA - TURQUIA:
UMA ANÁLISE À LUZ DO PRINCÍPIO DO *NON-REFOULEMENT*

BRASÍLIA

2016

GABRIELLA EMILIA FERREIRA BATISTA

**DECLARAÇÃO UNIÃO EUROPEIA - TURQUIA:
UMA ANÁLISE À LUZ DO PRINCÍPIO DO *NON-REFOULEMENT***

Monografia apresentada como requisito parcial
para conclusão do curso de bacharelado em
Direito do Centro Universitário de Brasília -
UniCEUB

Orientador: Prof. Renato Zerbini Ribeiro Leão.

BRASÍLIA

2016

GABRIELLA EMILIA FERREIRA BATISTA

**DECLARAÇÃO UNIÃO EUROPEIA - TURQUIA:
UMA ANÁLISE À LUZ DO PRINCÍPIO DO *NON-REFOULEMENT***

Monografia apresentada como requisito parcial
para conclusão do curso de bacharelado em
Direito do Centro Universitário de Brasília -
UniCEUB

Orientador: Prof. Renato Zerbini Ribeiro Leão.

BRASÍLIA, 31 DE OUTUBRO DE 2016

BANCA EXAMINADORA

Prof. Renato Zerbini Ribeiro Leão

Prof. José Rossini Campos do Couto Corrêa

Prof. Rodrigo Augusto Lima de Medeiros

*Dedico esta monografía a todos os
refugiados.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, meu refúgio, pois sem Ele nada seria possível.

Agradeço aos meus pais por todas as palavras de apoio e por estarem sempre ao meu lado me dando o suporte e o carinho necessários para alcançar os meus objetivos.

Aos meus irmãos por toda a paciência.

Ao meu namorado pela ajuda, pela paciência e compreensão, por todas as palavras de carinho e por toda a ajuda durante a elaboração deste trabalho.

Aos meus amigos pela companhia, pelos momentos de descontração e por toda a contribuição ao longo do curso.

A José Augusto Lindgren Alves por todos os conhecimentos compartilhados.

Ao meu orientador, Renato Zerbini Ribeiro Leão.

A todos aqueles que de certa forma contribuíram para a elaboração deste trabalho.

RESUMO

A crise de refugiados nos últimos anos, principalmente de refugiados sírios que se deslocam para países vizinhos, como a Turquia, e para a União Europeia, fez com que a comunidade europeia buscasse medidas para frear e ordenar esse grande fluxo de refugiados. O presente trabalho visa analisar uma dessas medidas: a Declaração União Europeia – Turquia, de 18 de março de 2016. Analisa-se a Declaração à luz do princípio da não devolução e das soluções duráveis aplicadas aos refugiados, principalmente o reassentamento. A Declaração se divide em dois pontos principais: o retorno para a Turquia de refugiados em situação irregular que entraram na Grécia via Turquia e a reinstalação de refugiados sírios da Turquia para outros países da União Europeia. Ao final deste trabalho, concluiu-se que a Declaração se encontra dentro dos limites legislativos internacionais, não constituindo violação ao princípio do *non-refoulement*. Entretanto, faz-se algumas ressalvas quanto à segunda medida com relação aos requisitos estabelecidos para a reinstalação, quais sejam, a origem síria e a necessidade de entrada regular na União Europeia. Tais exigências violam a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.

Palavras-chave: Refugiados. Declaração União Europeia – Turquia. Reassentamento. Princípio do *non-refoulement*.

ABSTRACT

The refugee crisis in recent years, mainly Syrian refugees moving to near countries such as Turkey and other in the European Union, made the European Community seek measures to slow down and coordinate this great flow of refugees. This study aims to analyze one of these measures: the European Union - Turkey Statement, 18 march 2016. Analyzes the Statement in the light of the principle of *non-refoulement* and durable solutions applied to refugees, mainly resettlement. The Statement is divided into two main topics: the return to Turkey of irregular refugees who entered Greece through Turkey and the resettlement of Syrian refugees in Turkey to other countries of the European Union. At the end, it was concluded that the Statement is within the international legal limits and does not constitute violation of the principle of *non-refoulement*. However, it is made some observations as the second measure regarding to the requirements for resettlement, such as, the Syrian refugees and the need to regulate entry into the European Union. Such requirements violate the Convention Relating to the Status of Refugees.

Keywords: Refugees. European Union - Turkey Statement. Resettlement. Principle of *non-refoulement*.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS.....	10
1.1 Asilo, Refúgio e Deslocados Internos.....	10
1.2 A Consolidação do Instituto do Refúgio.....	16
1.2.1 <i>O Brasil e a Internalização da Temática do Refúgio</i>	19
1.3 Conceito Internacional de Refugiado.....	22
1.3.1 <i>Os Refugiados de Guerras</i>	24
1.3.2 <i>Os “Refugiados Ambientais”</i>	25
2 AS MODALIDADES DE SOLUÇÃO DURÁVEL AOS REFUGIADOS: UM OLHAR SOBRE O REASSENTAMENTO.....	27
2.1 Repatriação Voluntária.....	27
2.2 Integração Local.....	29
2.3 Reassentamento.....	30
2.3.1 <i>Reassentamento Solidário e o Acordo Marco para Reassentamento de Refugiados no Brasil.....</i>	33
2.3.2 <i>Reassentamento no Mundo.</i>	36
3 PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT.....	38
3.1 Abrangência e Especificidades.....	40
3.2 Princípio do <i>Non-Refoulement</i> como Norma <i>Jus Cogens</i>.....	42
4 DECLARAÇÃO UNIÃO EUROPEIA – TURQUIA.....	50
4.1 Regresso de Todos os Novos Migrantes em Situação Irregular da Grécia para a Turquia.....	53
4.2 Programa de Reinstalação Um Por Um (1:1) da Turquia para a União Europeia.....	59
CONCLUSÃO.....	65
REFERÊNCIAS.....	68
ANEXO – A.....	73

INTRODUÇÃO

Em razão do grande movimento de refugiados em todo o mundo, em especial de refugiados advindos da guerra civil síria, decorrente do movimento denominado “Primavera Árabe”, a Europa vem presenciando a sua pior crise de refugiados desde 1945. Por essa razão, a fim de regularizar o grande fluxo de refugiados nos Estados-partes, principalmente na Itália e na Grécia, a comunidade europeia vem buscando medidas efetivas para esses refugiados.

Em 18 de março de 2016, a União Europeia assinou com a Turquia a “Declaração União Europeia – Turquia” que prevê, dentre outras medidas, o retorno de refugiados em situação irregular que chegam nas ilhas gregas via Turquia e a reinstalação de um refugiado sírio que esteja na Turquia para a União Europeia para cada refugiado sírio que retorne à Turquia.

A assinatura deste acordo causou grande polêmica na comunidade internacional, pois havia um grande temor de que a Declaração na verdade fosse um modo de *refoulement* (devolução) dos refugiados ou de expulsão coletiva de solicitantes de refúgio.

Com base nessa discussão, o presente trabalho busca analisar a legalidade da Declaração União Europeia – Turquia à luz do princípio do *non-refoulement* e da Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiado de 1951.

Nesse sentido, inicialmente explica-se a diferença entre o asilo e o refúgio na comunidade internacional como um todo e os seus respectivos conceitos dentro da América Latina. Também será feita a diferenciação quanto aos deslocados internos, considerados uma subespécie do refúgio.

Em seguida, será demonstrado como se deu o processo de consolidação do instituto do refúgio no direito internacional e também no Brasil, para então estabelecer um conceito de refugiado. Por fim, serão apontadas as principais causas do êxodo de pessoas de seu país de origem, tornando-as “refugiadas”.

No segundo capítulo será realizado um estudo sobre as modalidades de soluções duráveis aplicáveis aos refugiados, aceitas pelo ACNUR, com especial enfoque para o reassentamento, tanto no Brasil quanto no mundo.

No terceiro capítulo, o foco será o princípio do *non-refoulement* (ou princípio do não rechaço ou da não devolução), seu conceito, abrangência e especificidades. Ademais, será feito um estudo das normas dotadas de *jus cogens* no direito internacional para então analisar se o princípio da não devolução é ou não uma norma imperativa do direito internacional.

Finalmente, após expostos todos os conceitos necessários, passa-se ao estudo da Declaração União Europeia – Turquia.

No quarto capítulo, o retorno de refugiados em situação irregular que chegam às ilhas gregas via Turquia e o reassentamento (ou reinstalação) de um refugiado sírio da Turquia para a União Europeia para cada refugiado sírio que retorne à Turquia serão analisados separadamente.

Ao final, será possível visualizar se a Declaração afronta ou não o princípio do *non-refoulement*.

1 O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

Para que se possa compreender o instituto do refúgio, é necessário entender seu conceito, seu surgimento, os instrumentos que o regulam e suas espécies.

1.1 Asilo, Refúgio e Deslocados Internos

Preliminarmente, faz-se necessário diferenciar os dois grandes institutos que regulam a proteção das pessoas que migram em âmbito internacional: o asilo e o refúgio. Em seguida, é importante frisar a diferença entre os refugiados e asilados e os deslocados internos, pois os dois primeiros se referem a deslocamentos internacionais, enquanto o terceiro diz respeito a deslocamentos ocorridos dentro do próprio Estado.

Em que pese a comunidade internacional não fazer grandes diferenciações no tocante ao asilo e ao refúgio, na América Latina são considerados dois instrumentos de proteção bem diferentes.¹

Conforme explica André de Carvalho Ramos, existe o gênero “asilo em sentido amplo” e as espécies: asilo e refúgio.²

O asilo “em sentido amplo” visa a proteção de estrangeiros que estão sofrendo perseguições odiosas, ou seja, perseguições sem justa causa, e por isso não podem retornar ao seu país de residência ou nacionalidade.³ Vale ressaltar que em nenhum caso se admite a proteção dos que são legitimamente perseguidos por crimes de

¹ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 15. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

² RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 15. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

³ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 15. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

direito comum e nem os chamados crimes contra a humanidade, definidos no Estatuto de Roma, de competência do Tribunal Penal Internacional.⁴

A palavra asilo vem do grego “ásilon” e do latim “asylum” que significa lugar inviolável, local de proteção, de refúgio (no sentido de local para onde se foge)⁵.

Luiz Paulo Teles Barreto explica que o asilo político, apesar de ser aplicado em outros países de forma esporádica, não é entendido como um instituto do Direito Internacional. No entanto, na América Latina, o asilo político sempre foi amplamente praticado, principalmente em razão da constante instabilidade política a que os países latino-americanos sempre estiveram submetidos, e por isso essa diferenciação tão clara entre o conceito de asilo no âmbito latino-americano e na comunidade internacional como um todo.⁶

Na esfera latino-americana, o asilo está previsto na Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 que dispõe no seu artigo 22 (7):

“7. Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com os convênios internacionais.”⁷

Conceitualmente, o asilo político é considerado como o conjunto de regras que visam a proteção do estrangeiro perseguido por motivos políticos e que por isso,

⁴ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p.19. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

⁵ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 16. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

GARCIA, Márcio. Battisti: asilo ou refúgio. *Meridiano* 47, v. 10, n. 106, p. 5-7, maio 2009.

⁶ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1. ed. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 13. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil> Acesso em: 06 jun. 2016

⁷ CONVENÇÃO Americana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 07 maio 2016.

não pode permanecer ou retornar ao território de sua nacionalidade ou residência.⁸ Portanto, a finalidade essencial do asilo é a proteção dos perseguidos políticos.

Ademais, o asilo se caracteriza como um ato discricionário do Estado, assim numa visão tradicional, a concessão do asilo é um direito do Estado, e não do indivíduo, e por isso a pessoa que o solicita não possui qualquer direito subjetivo previamente reconhecido ao asilo⁹.

Para que seja concedido o asilo político, é necessário o preenchimento de três pressupostos: 1) o pressuposto subjetivo, o solicitante tem que ser estrangeiro do país ao qual se dirige; 2) o pressuposto objetivo, a conduta que ensejou a perseguição deve ser política; e, 3) o pressuposto temporal, deve existir um “estado de urgência”, ou seja, a perseguição deve ser atual, não podendo ser iminente, futura ou passada.¹⁰

O asilo político se subdivide em 3 subespécies, quais sejam, o asilo territorial, o asilo diplomático e o asilo militar.

O asilo territorial é aquele em que o indivíduo vai até o país de acolhida e solicita o asilo. Nesse caso, o solicitante está fisicamente no território em que deseja receber o asilo.¹¹

O asilo diplomático é aquele em que a pessoa vai até a embaixada do país de acolhida para solicitar o asilo e lá permanece até que possa ingressar no território de

⁸ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 16. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

⁹ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 20. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

¹⁰ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: CARVALHO RAMOS, André de; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 19. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

¹¹ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 22. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

acolhida. Ocorre quando, por exemplo, um peruano vai à embaixada brasileira, localizada em solo peruano, para solicitar o asilo diplomático do Brasil.¹² Vale ressaltar que o asilo diplomático não implica em concessão do asilo territorial, e caso seja concedido o asilo na missão diplomática mas o Estado não esteja disposto a conceder o asilo territorial, o solicitante de asilo poderá ser encaminhado para outro Estado que o aceite.¹³

Por fim, existe o chamado asilo militar, que se assemelha ao asilo diplomático, porém ele é concedido nos navios de guerra, aeronaves militares e eventuais locais militares estrangeiros existentes em outro Estado.¹⁴

O instituto do Refúgio será analisado com maior profundidade em outros momentos deste estudo, porém é necessário traçar algumas considerações a seu respeito para que seja possível a realização de sua diferenciação com o asilo político.

Conforme explica Liliana Lyra Jubilut:

“Atualmente, após uma longa construção doutrinária, que culminou, na esfera internacional em seu âmbito universal, com a Convenção de 1951 e com o Protocolo de 1967, o status de refugiado é reconhecido a qualquer pessoa que sofra perseguição em seu Estado de origem e/ou residência habitual, por força de sua raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a determinado grupo social, enquanto o asilo tem sua prática limitada à perseguição política”.¹⁵
(grifos da autora).

¹² RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 22-23. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

¹³ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1. ed. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 13. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 06 jun. 2016

¹⁴ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 23. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

¹⁵ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 44.

Portanto, enquanto o asilo se restringe a motivos políticos, o refúgio é bem mais amplo, abrangendo todos aqueles que sofrem perseguições em razão de qualidades inerentes à própria pessoa, como sua raça, nacionalidade, religião, dentre outros.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 protege o refúgio em seu artigo XIV ao dispor que “Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.”¹⁶

Mais tarde, o instituto foi regulado na Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951 e no Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967, grandes marcos normativos sobre o Direito Internacional dos Refugiados.

Ademais, o refúgio é um direito subjetivo do indivíduo, e não um ato discricionário do Estado, sendo o único caso em que o direito de ingresso do estrangeiro em outro território, que não o de sua nacionalidade ou residência, é decorrente da expectativa do reconhecimento de um direito subjetivo internacionalmente regulado, sendo a decisão de concessão de refúgio de natureza declaratória.¹⁷

Por fim, a perseguição ao refugiado não precisa ser atual, bastando o fundado temor de perseguição para que seja possível a concessão do refúgio.¹⁸

Em resumo, ambos os instrumentos visam a proteção e o acolhimento dos estrangeiros que não podem retornar ao seu país de nacionalidade ou residência.¹⁹ No entanto, diferenciam-se com relação à sua regulamentação, pois o refúgio possui

¹⁶ DECLARAÇÃO Universal de Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>> Acesso em: 07 maio 2016.

¹⁷ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 40-41. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro> . Acesso em: 06 jun. 2016.

¹⁸ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 41. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 06 jun. 2016.

¹⁹ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 40. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 06 jun. 2016.

amparo na legislação internacional sobre o tema, enquanto o asilo é regido por costumes internacionais e por instrumentos normativos latino-americanos.²⁰

Flávia Piovesan elenca as principais diferenças entre os dois instrumentos:

“O refúgio, como já explanado, é medida essencialmente humanitária, enquanto o asilo é medida essencialmente política. O refúgio abarca motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas, enquanto o asilo abarca apenas os crimes de natureza política. Para o refúgio, basta o fundado temor de perseguição, ao passo que para o asilo há a necessidade de efetiva perseguição. Ademais, no refúgio a proteção como regra se opera fora do país, já no asilo a proteção pode se dar no próprio país ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático). No refúgio há cláusulas de cessação, perda e exclusão, constantes da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951; já no asilo inexistem tais cláusulas. Outra distinção está na natureza do ato de concessão de refúgio e asilo – enquanto a concessão apresenta efeito constitutivo, dependendo exclusivamente da decisão do país.”²¹

Em seguida a autora apresenta as suas semelhanças, “ambos os institutos se identificam por constituírem uma medida unilateral, destituída de reciprocidade e sobretudo por objetivarem fundamentalmente a proteção da pessoa humana”.²²

Assim, pode-se definir asilo como o acolhimento de pessoas perseguidas por motivos políticos, e o refúgio como o acolhimento de pessoas perseguidas ou com o temor de serem perseguidas em razão de sua raça, nacionalidade, religião, opinião política, pertencimento a um determinado grupo social ou, no caso do Brasil e dos países signatário da Declaração de Cartagena de 1984 e da Convenção da Organização da Unidade Africana, também aqueles que sofreram graves violações aos seus direitos humanos.

Por fim, existe ainda uma subdivisão da categoria de refugiados: os deslocados internos.

²⁰ RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 40. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 06 jun. 2016.

²¹ PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 264-265.

²² PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 265.

O conceito de deslocados internos mais aceito atualmente é aquele proposto pelo Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para Deslocados Internos que, por meio do documento denominado Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos de 1998, os definiu como:

“pessoas ou grupos de pessoas compelidas a fugir de seus domicílios ou dos locais em que residiam habitualmente, particularmente em consequência de, ou com vistas a evitar, os efeitos de conflitos armados, tensões internas, violações de direitos humanos ou desastres naturais ou provocados pelo homem, e que não atravessaram uma fronteira nacional reconhecida internacionalmente”.²³

Primeiramente, como o movimento ocorre dentro do mesmo território, é importante ressaltar a diferença entre migrantes regionais ou internacionais e deslocados internos. Os migrantes são aqueles que saem de sua cidade ou local de origem por razões econômicas, sociais e culturais de forma voluntária, enquanto os deslocados internos são compelidos a deixar sua residência por razões alheias à sua vontade.²⁴

Dessa forma, no caso dos deslocados internos, assim como no dos candidatos a refúgio, a movimentação permanece sendo involuntária, porém a grande característica dos deslocados internos, que o diferencia do asilo e do refúgio, é que as vítimas não cruzam uma fronteira internacional.²⁵

1.2 A Consolidação do Instituto do Refúgio

Diante dos diversos conflitos mundiais e regionais existentes no século XX, principalmente diante do terror vivido durante a Segunda Guerra Mundial e o Nazismo alemão e com o grande desrespeito aos direitos humanos e à dignidade da pessoa

²³ OLIVEIRA, Eduardo Cançado. A proteção jurídica internacional dos deslocados internos. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 5, n. 5, p. 73-92, 2004. Disponível em: <http://www.ibdh.org.br/ibdh/revistas/revista_do_ibdh_numero_05.pdf#page=73>. Acesso em: 12 jun. 2016.

²⁴ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 29-30.

²⁵ OLIVEIRA, Eduardo Cançado. A proteção jurídica internacional dos deslocados internos. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 5, n. 5, p. 73-92, 2004. Disponível em: <http://www.ibdh.org.br/ibdh/revistas/revista_do_ibdh_numero_05.pdf#page=73>. Acesso em: 12 jun. 2016.

humana, em 10 de dezembro de 1948, a comunidade internacional das Nações Unidas adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos.²⁶

Com base no princípio da dignidade da pessoa humana e na Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), a Declaração Universal dos Direitos Humanos se caracterizou como o grande marco normativo dos direitos humanos no século XX, e assim permanece até hoje.

A Declaração Universal estabelece em seu artigo XIV (1)²⁷ a proteção das pessoas vítimas de perseguição, garantindo a elas o direito ao refúgio, demonstrando a existência de uma real preocupação. No ano seguinte, em 1949, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), e dois anos depois, em 1951, foi assinada a Convenção sobre o Estatuto de Refugiados, conhecida como Convenção de 1951, ou Convenção de Genebra sobre Refugiados, que teve 141 países como destinatários. Foi nessa Convenção que se estipulou a primeira definição de refugiado.²⁸

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 é considerada a carta magna que define em caráter universal a condição de refugiado²⁹. O artigo 1º da Convenção estabelece:

“Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

A. Para os fins da presente Convenção, o termo ‘refugiado’ se aplicará a qualquer pessoa:

1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de

²⁶ PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 189-191.

²⁷ “Artigo XIV 1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar 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.” DECLARAÇÃO Universal de Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2016.

²⁸ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 15. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 12 out. 2015.

²⁹ PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva 2014. p. 247-248.

setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados;

[...]

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

[...]

B. 1) Para os fins da presente Convenção, as palavras ‘acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951’, do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou

a) ‘acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa’; ou

b) ‘acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures’;

e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção.”³⁰

É possível observar que a convenção estabelece um limite geográfico e temporal em sua definição, uma vez que recepcionou apenas as pessoas advindas do continente europeu e que sofreram perseguições até 1º de janeiro de 1951. Isso porque a Convenção foi elaborada no intuito de proteger os perseguidos advindos da Europa, pois acreditava-se que a questão dos refugiados era temporária e até a década de 1950 a maioria dos refugiados vinha da Europa.³¹

³⁰CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 10 maio 2016.

³¹ PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 7 ed. São Paulo: Saraiva 2014. p. 248.
SOARES, Carolina de Oliveira. *O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional*. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

Porém, diante do aparecimento de novos fluxos migratórios, foi necessário a edição do Protocolo de Nova York de 1967 para dar um caráter universal e atemporal à referida Convenção.³² Assim, o Protocolo de 1967 permitiu que pessoas advindas de outros lugares, que não a Europa, mesmo depois de 1º de janeiro de 1951, fossem acolhidas como refugiados ou refugiadas.³³

Outro importante instrumento normativo sobre o estatuto dos refugiados foi a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984, na qual foram discutidas as peculiaridades das migrações ocorridas na região centro-americana.

A Declaração de Cartagena de 1984, aplicável apenas aos países da América Latina ampliou a proteção dos refugiados, permitindo que sejam acolhidos como refugiadas as pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, pela agressão estrangeira, pelos conflitos internos, pela violação maciça dos direitos humanos, ou por outras circunstâncias que hajam perturbado gravemente a ordem pública.³⁴

Assim, essa Declaração tornou-se um importante marco normativo por ampliar as situações de refúgio também para as pessoas que sofrem violações maciças de seus direitos humanos, e não apenas para aquelas perseguidas em razão de sua raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a um grupo social.

1.2.1 O Brasil e a Internalização da Temática do Refúgio

³² BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 15-16. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 12 out. 2015.

³³ “§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo ‘refugiado’, salvo no que diz respeito à 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.” PROTOCOLO de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados 31 de janeiro de 1967. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/protocolo-de-1967-relativo-ao-estatuto-dos-refugiados/>>. Acesso em: 12 maio 2016.

³⁴ PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva 2014. p. 250. DECLARAÇÃO de Cartagena, de 22 de novembro de 1984. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf?view=1>. Acesso em: 15 jun. 2016.

Passando a análise da questão dos refugiados no Brasil, o país foi signatário da Convenção de 1951, no entanto, adotou somente o limite geográfico estabelecido por ela, recebendo refugiados apenas da Europa, mas que sofreram perseguições em qualquer tempo.³⁵

Entretanto, mesmo dentro desse limite, o Brasil acolheu muitas pessoas com ajuda do ACNUR e da Cáritas Arquidiocesanas (organização sem fins lucrativos da Igreja Católica com atuação mundial em diversos projetos sociais), principalmente de São Paulo e do Rio de Janeiro.³⁶

As Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo tiveram um importante papel no acolhimento dos refugiados, conforme será demonstrado a seguir.

A Convenção de 1951 foi ratificada pelo Brasil em 1960, porém na década de 1970 o Brasil e quase toda a América do Sul passaram por regimes ditatoriais que forçaram a saída de milhares de pessoas para o exterior. Esse movimento ocorreu tanto no Brasil, com brasileiros saindo do território nacional, quanto nos outros países sul-americanos, com os seus cidadãos fugindo dos seus regimes de exceção para buscar proteção no Brasil.³⁷

Dessa forma, como o Brasil estava vivendo o regime da ditadura militar, as Cáritas assumiram o papel de acolher essas pessoas, e pode-se dizer que, nas palavras de

³⁵ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 172.

RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 26. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

³⁶ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 171-172.

³⁷ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 17. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 13 maio 2016.

Luiz Paulo Teles Barreto, foram elas que “ensinaram” o governo brasileiro a lidar com os refugiados.³⁸

Com a redemocratização o Brasil foi evoluindo no acolhimento dos refugiados. Aceitou a presença do ACNUR em território nacional e, após negociações com o Alto Comissariado e mudanças nas legislações internas (Decreto 98.602/1989 e a Portaria Interministerial nº 394 do Ministério da Justiça) foi suspensa a limitação geográfica e o Brasil passou a acolher pessoas de todos os lugares do mundo.³⁹

Diante de todas essas mudanças, o Brasil, em 22 de julho de 1997 promulgou a Lei 9.474 para tratar especificamente da questão dos refugiados no Brasil. Definiu um conceito, criou um órgão nacional responsável por cuidar das políticas públicas sobre os refugiados, Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), e estabeleceu as formas de reconhecimento, perda e manutenção da condição de refugiado.⁴⁰

Sendo a primeira legislação abrangente dedicada a este tema na América Latina⁴¹, o Brasil inova ao adotar uma definição mais ampla de refugiado, inspirada na Declaração de Cartagena de 1984, considerando como refugiado, além daqueles definidos pela ONU na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, também os que sofrem grave e generalizada violação aos direitos humanos.⁴²

³⁸ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 17-18. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 13 maio 2016.

³⁹ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR. Ministério da Justiça, 2010. p. 17. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 13 maio 2016.

⁴⁰ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 19. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 13 maio 2016.

⁴¹ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: Decisões comentadas do CONARE*. Brasília: ACNUR, 2007. p. 16.

⁴² “Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

Desse modo, pode-se dizer, nas palavras de Renato Zerbini Leão, que

“Refugiado ou refugiada, de acordo com a Convenção de 1951 e o seu Protocolo de 1967 da ONU sobre a Condição de Refugiado, é aquela pessoa que fugiu de seu próprio país para escapar de perseguição, ou por temor de ser perseguida, por motivo de sua raça, religião, nacionalidade, por formar parte de um grupo social particular, ou por suas opiniões políticas. As pessoas refugiadas amparadas por este conceito, com fulcro nestes dois diplomas legais especializados da ONU, são caracterizadas como ‘refugiados e refugiadas da Convenção’. A partir da década de 80 do século XX, a experiência latino-americana na matéria, consubstanciada por meio da declaração de Cartagena, agrega ao escopo das possibilidades de qualificação como refugiado ou refugiada o fundado temor motivado pela situação de ‘grave e generalizada violação de direitos humanos’ presentes no país de origem.”⁴³

Com a ampliação do conceito de refugiado, a Lei Brasileira de Refúgio é considerada pela Organização das Nações Unidas como uma das leis mais modernas, abrangentes e generosas do mundo.⁴⁴

1.3 Conceito Internacional de Refugiado

Conforme sintetiza Flávia Piovesan, uma pessoa refugiada é aquela que não somente é desrespeitada pelo seu Estado, mas é o seu próprio Estado que a persegue ou não é capaz de protegê-la, fazendo com que essa pessoa tenha que buscar proteção em outros países.⁴⁵

Assim, com fulcro nos instrumentos normativos acima mencionados, quais sejam, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Convenção de Genebra de 1951 e o protocolo de Nova York de 1967, construiu-se um conceito internacional de refugiado.

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.” BRASIL, *Lei 9.474/97, de 22 de julho de 1997*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em: 12 out. 2015.

⁴³ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: Decisões comentadas do CONARE*. Brasília, ACNUR, 2007. p. 25.

⁴⁴ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 152. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 07 jun. 2016.

⁴⁵ PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 7 ed. São Paulo: Saraiva 2014. p. 249.

É considerado refugiado o indivíduo que, temendo sofrer perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontrar-se fora do seu país de nacionalidade e não possa ou, em virtude desse temor, não queira acolher-se a proteção de tal país. Considera-se também refugiado aquele que, sem ter nacionalidade (apátridas), encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual em razão dos temores de perseguição e, em razão desse temor não quer ou não pode voltar ao país.⁴⁶

Essas são as situações abarcadas pela Convenção de 1951, porém hoje as hipóteses estão bem mais abrangentes.

A Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984 ampliou as hipóteses e permitiu o acolhimento do refugiado que sofre grave violação dos seus direitos humanos. Ela representa um dos mais significativos esforços no campo do direito internacional e da proteção internacional da pessoa humana no século XXI, sendo produto de um processo evolutivo histórico-normativo.⁴⁷

Também nesse sentido, a Convenção da Organização da Unidade Africana de 1974 prevê a hipótese de acolhimento de pessoas que sofrem violações maciças aos direitos humanos, mas vai além, introduzindo uma nova concepção na qual estende a proteção a todas as pessoas que são forçadas a sair de seu país em razão de agressões estrangeiras ou perturbação da ordem pública, independente da existência do temor de perseguição.⁴⁸

Porém, atualmente o principal motivo de fuga das pessoas para outros países são as guerras.

⁴⁶ Artigo 1 (2). CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951. Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_do_s_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 14 maio 2016.

⁴⁷ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: Decisões comentadas do CONARE*. Brasília, ACNUR, 2007. p. 76.

DECLARAÇÃO de Cartagena, de 22 de novembro de 1984. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/D_eclaracao_de_Cartagena.pdf?view=1>. Acesso em: 15 jun. 2016.

⁴⁸ PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva 2014. p. 250.

CONVENÇÃO da Organização de Unidade Africana, de 20 de junho de 1974. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/convencao-da-organizacao-de-unidade-africana/>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

1.3.1 Os Refugiados de Guerras

Embora as guerras tenham sempre existido, foi no século XX que adquiriram proporções antes inimagináveis, passando a focalizar regularmente as populações civis como alvos estratégicos quase preferenciais.

Enquanto a Segunda Guerra Mundial correspondeu a uma guerra total, de amplitude planetária, terminando com a primeira utilização de armas nucleares, a Guerra fria com a corrida armamentista que a ela se seguiu, abriram a possibilidade de extermínio de povos inteiros e de toda a humanidade.⁴⁹

A Guerra fria, marcada por disputas estratégicas e conflitos indiretos, também provocou grande movimentação de pessoas dos países comunistas da Europa do Leste para os países de regime democrático e sistema capitalista, sendo o acolhimento de refugiados egressos do adversário, medida estratégica de guerra para embaraçar e enfraquecer o inimigo.⁵⁰

Em um passado mais recente, em 2011, com a eclosão da chamada Primavera Árabe, em que países do Oriente Médio e do Norte da África iniciaram manifestações contra os regimes ditatoriais vividos em seus países, houve uma nova onda de deslocamentos de refugiados.

A maior seqüela dos movimentos da Primavera Árabe é percebida na Síria que deu início a uma guerra civil instalada entre milícias opositoras e o regime do ditador Bashar Al Assad, altamente destrutiva, que já dura 5 anos, e que atualmente é a causa do grande fluxo de refugiados para países vizinhos como Jordânia, Líbano e Turquia, assim como, sobretudo, para os países europeus como Alemanha, França e Reino Unido, com caminho iniciado pela Grécia.⁵¹

⁴⁹ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 142.

⁵⁰ CIERCO, Teresa. *A política de refugiados e a conjuntura internacional*. Publicações e Sociedade, 2004. Disponível em: < <http://www.cepesepublicacoes.pt/portal/pt/obras/desafios-da-democratizacao-no-mundo-global/a-politica-de-refugiados-e-a-conjuntura-internacional>>. Acesso em: 10 maio 2016.

⁵¹ ANDRADE, George Bronzeado de. A guerra civil síria e a condição dos refugiados: um antigo problema, “reinventado” pela crueldade de um conflito marcado pela inação da comunidade internacional. *Revista de estudos internacionais*. v. 2, n. 2, p. 1-18, 2011. Disponível em:

Diante dessa análise histórica, é possível perceber que na verdade foram as guerras as principais causas do deslocamento forçado e que deram origem ao instituto jurídico e político do refúgio.

Assim, explica Liliana Jubilut, que a Primeira Guerra Mundial deu origem ao instituto do refúgio em razão da grande movimentação de pessoas. A Segunda Guerra consolidou o refúgio internacionalmente, dando origem ao principal instrumento internacional regulador do refúgio, a Convenção de Genebra de 1951. E os conflitos internos, até hoje existentes, mostram que a necessidade do refúgio ainda é atual e crescente.⁵²

1.3.2 Os “Refugiados Ambientais”

Atualmente vem surgindo uma nova causa de locomoção internacional, os deslocamentos por razões ambientais.

O termo “refugiados ambientais” surgiu em meados do século XX a fim de identificar aqueles migrantes que saem da sua terra em razão de desastres ambientais.

Carolina de Abreu Batista Claro, citando Chris Park, afirma que “‘refugiado ambiental’ é o migrante proveniente de um local ameaçado ou danificado por um grande dano ou desastre ambiental.”⁵³ Em seguida, citando Heather Segal afirma

“que os ‘refugiados ambientais’ refletem a profunda destruição do planeta; esses refugiados, ela aponta, não são vítimas de perseguição política, religiosa, racial, de nacionalidade ou de pertencimento a um grupo social: eles são vítimas de mudanças causadas no meio ambiente e, por não conseguirem sustentar-se em locais ambientalmente degradados, eventualmente têm que migrar internamente ao seu país ou para o exterior. Os ‘refugiados ambientais’ encontram-se na seara dos migrantes forçados, uma vez

<<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/69/pdf>>. Acesso em: 19 maio 2016.

⁵² JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 144-145.

⁵³ CLARO, Carolina de Abreu Batista. O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos “refugiados ambientais”. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 244. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 10 jun. 2016.

que seu deslocamento num determinado espaço geográfico ocorreu contra a sua vontade e, em geral, como forma de garantir sua própria sobrevivência.”⁵⁴

Entretanto, atualmente, esse grupo de pessoas deslocadas permanecem irreconhecidas legalmente.⁵⁵ No conceito de Refugiados atribuído pela Convenção de 1951, modificada pelo Protocolo de 1967, não há qualquer menção as pessoas que precisam sair de seu país em razão de problemas ambientais irreversíveis.

Preocupada com a grande quantidade de pessoas que migram em razão dos desastres ambientais, a ONU, no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) define refugiados ambientais como:

“[...] pessoas obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a zona onde tradicionalmente vivem, devido ao visível declínio do ambiente (por razões naturais ou humanas) perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo. Não motivados pela perseguição política, mas pelo desflorestamento, pelo aquecimento global, por catástrofes naturais, por desastres nucleares e industriais, este são os refugiados ambientais.”⁵⁶

Portanto, é possível notar que existe uma tendência de estudiosos e organismos internacionais em reconhecer esses migrantes como refugiados ambientais, em razão da crescente preocupação com os desastres ambientais que vem assustando o planeta, garantindo que esta seja uma pauta a ser discutida pelos Estados futuramente.

⁵⁴ CLARO, Carolina de Abreu Batista. O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos “refugiados ambientais”. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 244. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 10 jun. 2016.

⁵⁵ BARROS, Miguel Saladier. *O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado*. Brasília: Consulex, 2011. p. 61; 66.

⁵⁶ PROGRAMA das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) apud BARROS, Miguel Saladier. *O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado*. Brasília: Consulex, 2011. p. 67.

2 AS MODALIDADES DE SOLUÇÃO DURÁVEL AOS REFUGIADOS: UM OLHAR SOBRE O REASSENTAMENTO

Quando um indivíduo se torna refugiado existe uma preocupação em garantir a aplicação de soluções duradouras a fim de assegurar o seu estabelecimento em um local seguro e sem perigo de perseguição.

Por esta razão, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados estabeleceu três medidas duradouras: a repatriação voluntária, a integração local e o reassentamento.

2.1 Repatriação Voluntária

O objetivo da repatriação voluntária é retornar o refugiado ao seu país de origem quando os motivos que o fizeram sair de lá tenham cessado.

Nesse sentido, Liliana Lyra Jubilut explica que “constitui a repatriação a volta voluntária do refugiado para o seu país de origem e/ou de residência habitual após o fim dos motivos que originaram a sua fuga.”⁵⁷

Tal medida deve ser voluntária, de iniciativa do próprio refugiado, e com acompanhamento do ACNUR, de modo a verificar se os motivos de perseguição realmente cessaram e se as circunstâncias políticas e sociais voltaram ao normal.

Vale ressaltar que a exigência da voluntariedade visa garantir, além do direito do refugiado de não querer retornar ao seu país de origem, o efetivo cumprimento do princípio da dignidade humana e da não devolução.

A decisão do refugiado de não querer retornar, mesmo que a situação de perseguição tenha cessado, são muitas: o seu país se encontra destruído, suas raízes

⁵⁷ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 75.

deixaram de existir, e muitas vezes o retorno ao seu país natal pode ser mais difícil do que a experiência com o refúgio.⁵⁸

Na repatriação podem haver diversas inseguranças que dificultam a vida do ex-refugiado, como: a) a insegurança física, de que a repatriação possa provocar sua tortura ou prisão; b) social e psicológica, pois mesmo em um país pacificado, o indivíduo pode reviver traumas e temer sofrer novamente aquela perseguição; c) jurídica, incerteza de que seus direitos civis e trabalhistas serão respeitados; e/ou, d) material, garantia do mínimo existencial no país de retorno.⁵⁹

Um exemplo da presença dessas inseguranças na repatriação voluntária foi evidenciado no retorno de refugiados ao Chade. Os refugiados estavam em acampamentos das Nações Unidas e, com a pacificação do seu país, muitos decidiram voltar ao Chade. Mas para boa parte deles, a experiência de reingresso foi mais traumática que a experiência do exílio.⁶⁰

Em uma primeira análise, essas pessoas tinham melhores condições nos acampamentos do que no seu país natal. Lá, eram-lhes fornecidas alimentação, assistência médica, assistência psicológica, apoio técnico, dentre outros. Ao chegar ao Chade, embora redemocratizado e pacificado após o fim da guerra civil, eles não dispunham de qualquer apoio do Estado. Além de não conseguirem empregos, não tinham condições mínimas de saúde, educação e segurança alimentar.⁶¹

⁵⁸ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 155.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à Lei Brasileira de Refúgio. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR. Ministério da Justiça, 2010. p. 196-197. Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 17 out. 2015.

⁵⁹ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à Lei Brasileira de Refúgio. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR. Ministério da Justiça, 2010. p. 196-197. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 17 out. 2015.

⁶⁰ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à Lei Brasileira de Refúgio. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR. Ministério da Justiça, 2010. p. 196-197. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 17 out. 2015.

⁶¹ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à Lei Brasileira de Refúgio. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR. Ministério da Justiça, 2010. p. 196-197. Disponível em:

Desse modo, o ACNUR, em um trabalho conjunto com o país de origem, continua a observar as condições das pessoas que retornaram a fim de auxiliar a reintegração desses ex-refugiados de modo a garantir que não voltem a se tornar refugiados.⁶²

2.2 Integração Local

Quando não for possível a repatriação voluntária, o indivíduo permanece no país de acolhimento e lá é assentado. O que se espera é a sua integração local com a comunidade ali existente.

A integração local é um processo gradual e complexo que envolve aspectos legais, econômicos, sociais e culturais, a fim de facilitar que o refugiado consiga estabelecer uma residência permanente no país de acolhida.⁶³

A integração ocorre por meio de parcerias entre o governo e o ACNUR que compartilham informações e identificam as necessidades de adaptação da legislação, da política, da administração, dentre outros, como um meio de facilitar a proteção e a aplicação desta solução durável.⁶⁴

Desse modo, a integração é feita por intermédio de políticas públicas realizadas pelo Estado de acolhimento em parceria com o ACNUR e a sociedade civil, com o propósito de diminuir as desigualdades entre os imigrantes e os nacionais.

Nesse sentido, a Convenção de 1951 assegura o direito à educação primária, à seguridade social (incluindo os direitos trabalhistas e a previdência social), à saúde

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 17 out. 2015.

⁶² SOARES, Carolina de Oliveira. *O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro*: análise da efetividade da proteção nacional. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

⁶³ “Local integration is a complex and gradual process with legal, economic, social and cultural dimensions. It imposes considerable demands on both the individual and the receiving society. In many cases, acquiring the nationality of the country of asylum is the culmination of this process.” UNHCR. *Local Integration*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/local-integration-49c3646c101.html>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

⁶⁴ “UNHCR works in partnership with governments and others to identify and share information about and, where necessary, to adapt legislation, policy, and existing administrative systems that can facilitate refugees’ search for protection and solutions.” UNHCR, *UNHCR Global Report 2015*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/574ed8844.html>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

pública e à moradia, nos mesmos padrões fornecidos aos nacionais daquele país de acolhida.⁶⁵

No Brasil, a sociedade civil, por meio das Cáritas Arquidiocesanas, assiste o refugiado enquanto o seu pedido de refúgio não é apreciado. Após a sua concessão, a Lei 9.474/97 assegura ao refugiado os principais documentos, como cédula de identidade de estrangeiro, inscrição na Receita Federal (Cadastro de Pessoa Física - CPF) e emissão da carteira de trabalho. O ACNUR, por sua vez, fornece ao refugiado um salário-mínimo e medicamentos pelo período de seis meses, a fim de facilitar a sua integração.⁶⁶

2.3 Reassentamento

Por fim, há uma terceira medida a ser adotada quando não é possível a repatriação, quando o refugiado não consegue se adaptar/integrar ao país que o recebeu ou voltou a sofrer perseguições no país de acolhimento: o reassentamento.

Conforme explica Raul Felix Barbosa, citando César Augusto Silva da Silva:

“Reassentamento é um mecanismo proposto pelos países e pelo ACNUR aos refugiados que continuam ameaçados ou não conseguem integrar-se ao primeiro país de refúgio, deslocando-se para um terceiro país que os recebe como resposta humanitária e solução duradoura para os problemas dos refugiados.”⁶⁷

Não existe uma definição clara e precisa de reassentamento. O International Thesaurus of Refugee Terminology (ITRT), define reassentamento como “a solução duradoura de refugiados em um país diferente do país de refúgio”.⁶⁸

⁶⁵ Arts. 21 a 24. CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), de 28 de julho de 1951. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_do_s_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 21 nov. 2015.

⁶⁶ ROCHA, João Carlos Carvalho; HENRIQUE FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA Ubiratan (Coords.). *Direitos Humanos: desafios humanitários contemporâneos: 10 anos do Estatuto dos Refugiados* (Lei n. 9474 de 22 de julho de 1997). Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 110.

⁶⁷ SILVA, César Augusto Silva da, 2013 apud BARBOSA, Raul Felix. Reassentamento solidário e políticas públicas para refugiados no Brasil. *Universitas Relações Internacionais*, Brasília, v. 13, n. 2, p. 17-23, jul/dez. 2015.

⁶⁸ “The durable settlement of refugees in a country other than the country of refuge. Generally covers that part of the process which starts with the selection of the refugees for resettlement and which ends with

A Convenção de Genebra de 1951 também é omissa quanto à sua definição. Nesse sentido, Thais Bessa explica que a Convenção apenas menciona o reassentamento no artigo 30, determinando que os Estados devem facilitar a transferência dos bens que os refugiados levaram do país em que estavam (primeiro país de acolhimento) ao outro país em que irão se reinstalar.⁶⁹

Luiz Paulo Teles Barreto explica que quando o refugiado estiver em um terceiro país que não o seu país de origem, nem o primeiro país que lhe concedeu o refúgio, serão considerados refugiados reassentados. Esclarece ainda que o reassentamento pode se dar a partir do momento em que o país de primeiro acolhimento não possui as condições necessárias para proteção e/ou integração do refugiado.⁷⁰

Liliana Lyra Jubilut também traz um conceito de reassentamento, e afirma:

“O reassentamento consiste, modernamente, como já explanado, na prática de um Estado acolher, em seu território, refugiados já reconhecidos como tais, pelo ACNUR e/ou por outro Estado, mas que não tiveram toda a proteção necessária fornecida pelo país que lhes deu acolhida (seja por necessidade de proteção jurídica e física, seja pela necessidade de cuidados médicos específicos, seja por uma condição especial – como a de crianças e adolescentes, de idosos, de mulheres em situação de risco ou de famílias separadas) ou por total

the placement of refugees in a community in the resettlement country.” INTERNATIONAL Thesaurus of Refugee Terminology – ITRT. Disponível em: <http://www.refugeethesaurus.org/hms/refugee_obj.php?type=terms&id=2323>. Acesso em: 15 ago. 2016.

RODRIGUES, Viviane Mozine. *Reassentamento e integração local: as limitações institucionais e de políticas em relação aos refugiados palestinos em São Paulo*. 2015. 228 f. Tese (Doutorado) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/3638/1/Viviane%20Mozine%20Rodrigue.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

⁶⁹ BESSA, Thais. From Political Instrument to Protection Tool? Resettlement of refugees and north-south relations, 2009 apud RODRIGUES, Viviane Mozine. *Reassentamento e integração local: as limitações institucionais e de políticas em relação aos refugiados palestinos em São Paulo*. 2015. 228 f. Tese (Doutorado) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/3638/1/Viviane%20Mozine%20Rodrigue.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

“Art. 30 - Transferência de bens. Cada Estado Contratante permitirá aos refugiados, conforme as leis e regulamentos do seu país, transferir os bens que trouxeram para o seu território, para o território de outro país no qual foram admitidos a fim de nele se reinstalarem”. CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 14 maio 2016.

⁷⁰ BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à lei brasileira de refúgio. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira (ORG.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas*. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. p. 198.

falta de integração local. Os países de reassentamento seriam, assim, uma espécie de segundo país de acolhida para refugiados que não conseguiram ou não puderam permanecer no país que primeiro os acolheu, sendo, portanto, o terceiro país do refugiado (após o seu país de origem e/ou de residência habitual e o país de acolhida)”.⁷¹

Por fim, Renato Zerbini Leão conclui:

“O reassentamento é uma das soluções duráveis aos refugiados. Esta solução é empregada a partir do momento em que, no país onde se concedeu o refúgio pela primeira vez, não se encontram mais presentes as condições necessárias à proteção ou à integração dos refugiados ou das refugiadas. Estas circunstâncias caracterizam uma situação imperativa que impulsiona a necessidade de se encontrar um outro país de acolhida.”⁷²

O reassentamento é, portanto, a única solução que envolve a realocação do refugiado do país de acolhimento para um terceiro país,⁷³ e é entendido como a transferência do refugiado do primeiro país que o acolheu para um terceiro país que esteja disposto a recebê-lo.

São diversos os motivos que levam um refugiado a ser reassentado. Pode ocorrer: a) em razão de necessidade legal ou física, quando o refugiado corre o risco de ser devolvido, ou quando continua sendo perseguido e o Estado não consegue protegê-lo; b) por motivo de saúde, quando o refugiado precisa de um tratamento, físico ou psicológico (em razão de violência ou tortura, por exemplo), e o país de acolhida não tem a possibilidade de tratamento médico adequado; c) discriminação ou violência de gênero contra a mulher no país de acolhimento; d) a busca pela reunificação familiar; e) refugiados sem perspectiva de integração local; dentre outros.⁷⁴

⁷¹ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 199.

⁷² LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: decisões comentadas do CONARE*. Brasília; ACNUR, 2007. p. 80.

⁷³ “Resettlement is unique in that it is the only durable solution that involves the relocation of refugees from an asylum country to a third country.” UNHCR. *Resettlement*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/resettlement.html>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

⁷⁴ CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: SILVA, César Augusto S. da. (Org.) *Direitos humanos e refugiados*. Ed. UFGD, 2012. p. 13-32.

É importante destacar que, como já foi concedido o refúgio uma vez, o reassentamento não é um direito do indivíduo. Tal solução depende da concordância do país receptor em abrir suas fronteiras para acolher essas pessoas.⁷⁵

Desse modo, sendo o reassentamento uma decisão unilateral do Estado receptor, cabendo à cada país soberano decidir pelo acolhimento ou não desses refugiados, o ACNUR estabelece um acordo com cada Estado, a fim de regular as normas concernentes aos procedimentos de reassentamento em cada país.⁷⁶

No contexto internacional, existem poucos programas de reassentamento, sobretudo nos Estados com maior índice de desenvolvimento.

Após grandes esforços do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados no sentido de tornar o reassentamento uma ferramenta de proteção e instrumento de cooperação internacional, o reassentamento se tornou um meio de levar os países a cumprirem seus compromissos internacionais, e ao mesmo tempo, em razão do alto grau de discricionariedade política que envolve o ato soberano de sua concessão, controlar os refugiados que serão admitidos, assim como quantos e quando o serão.⁷⁷

2.3.1 Reassentamento Solidário e o Acordo Marco para Reassentamento de Refugiados no Brasil

No ordenamento jurídico nacional, o reassentamento está previsto nos arts. 45 e 46 da Lei 9.474/97. Em respeito ao princípio do *non-refoulement*, para que o

⁷⁵ SOARES, Carolina de Oliveira. *O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional*. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

⁷⁶ SOARES, Carolina de Oliveira. *O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional*. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

⁷⁷ BESSA, Thais. From Political Instrument to Protection Tool? Resentment of refugees and north-south relations, 2009 apud RODRIGUES, Viviane Mozzine. *Reassentamento e integração local: as limitações institucionais e de políticas em relação aos refugiados palestinos em São Paulo*. 2015. 228 f. Tese (Doutorado) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/3638/1/Viviane%20Mozzine%20Rodrigue.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016

reassentamento não seja um meio indireto de expulsão ou devolução forçada do refugiado, exige-se, assim como na repatriação, a voluntariedade do titular do refúgio.⁷⁸

A fim de dar concreta aplicação à Convenção de Genebra de 1951 e à Lei nº 9.474/97 e tornar o Brasil um país de reassentamento, em 1999 foi assinado entre o ACNUR e o governo brasileiro, o Acordo Marco para Reassentamento de Refugiados, que estabelece normas referentes ao reassentamento desses refugiados no Brasil. A partir de então, o governo brasileiro passou a desenvolver políticas públicas para o acolhimento de refugiados reassentados no território nacional.⁷⁹

Em que pese o Acordo ter sido assinado em 1999, foi apenas em 2002 que o Brasil recebeu o primeiro grupo de reassentados em território nacional, eram 23 afegãos que foram para o Rio Grande do Sul. Entretanto, diante da inexperiência do Brasil e do ACNUR e das diferenças culturais entre o Afegão e o Brasil, apenas 9 dos 23 reassentados permaneceram em território brasileiro.⁸⁰

Porém, com o tempo o programa foi sendo aperfeiçoado, e hoje o Brasil se apresenta como uma das principais referências, dentre os países emergentes, no acolhimento de refugiados reassentados.⁸¹

Esse grande avanço se deu principalmente em razão da total transparência com que o Alto Comissariado lida com os refugiados que querem ser reassentados. Existe uma expectativa real da integração local. Durante as entrevistas, os funcionários brasileiros procuram apresentar o Brasil de forma bastante verossímil, apresentando a

⁷⁸ SOARES, Carolina de Oliveira. *O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional*. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012. p. 178.

⁷⁹ SOARES, Carolina de Oliveira. *O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional*. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012. p. 179.

⁸⁰ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: Decisões comentadas do CONARE*. Brasília, ACNUR, 2007. p. 80.

BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à lei brasileira de refúgio. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 198.

⁸¹ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: decisões comentadas do CONARE*. Brasília: ACNUR, 2007. p. 81.

BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à lei brasileira de refúgio. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 199.

realidade econômica, social e cultural do país, sem ocultar as dificuldades, de modo a evitar, desde logo, futuras frustrações.⁸²

Conforme o Acordo Marco, o objetivo de tal medida é permitir que os reassentados se integrem à sociedade brasileira, obtendo, o mais rapidamente possível, a sua autossuficiência. Os refugiados aqui reassentados deverão contribuir de maneira positiva com a sociedade local.⁸³

São considerados passíveis de serem reassentados todos aqueles que, por motivo de segurança, não possam permanecer no primeiro país de refúgio ou retornar ao de origem.

Segundo o Acordo Marco, poderão pedir o reassentamento aqueles que necessitam de proteção jurídica ou física. São exemplos os casos de repatriamento forçado; captura, detenção ou encarceramento arbitrário; desrespeito aos direitos humanos ou à integridade física; refugiados vítimas de violência e/ou tortura; mulheres em perigo e/ou que enfrentam sérias ameaças físicas e/ou psicológicas; refugiados sem perspectiva de integração no país de primeiro refúgio; e, pessoas com necessidades especiais.⁸⁴

Nessa linha, em 2004, em comemoração ao vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena, foi aprovada a Declaração e o Plano de Ações do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, no qual foi proposto pelo Brasil o Reassentamento Solidário. A ideia do Reassentamento Solidário

⁸² LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: decisões comentadas do CONARE*. Brasília: ACNUR, 2007. p. 81.

BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à lei brasileira de refúgio. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas*. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. p. 199.

⁸³ ACORDO Marco para Reassentamento de Refugiados estabelecido entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. In: ROSITA, Milesi (Org.). *Refugiados: realidade e perspectiva*. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003. p. 157-167.

⁸⁴ ACORDO Marco para Reassentamento de Refugiados estabelecido entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. In: ROSITA, Milesi (Org.). *Refugiados: realidade e perspectiva*. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003. p. 157-167.

é que os Estados da América do Sul se comprometam a auxiliar os Estados que demonstrassem maiores dificuldades em acolher os refugiados.⁸⁵

Dessa forma, os países latino-americanos, em cooperação com o ACNUR, deverão compartilhar as responsabilidades quando algum dos Estados receber um grande número de refugiados em razão de conflitos e desastres humanitários na América Latina.⁸⁶

2.3.2. Reassentamento no Mundo.

Por caracterizar-se como ato discricionário do Estado, os países não são legalmente obrigados a receber refugiados reassentados.

Diante disso, uma vez que o reassentamento é possível apenas por meio de parcerias entre os governos nacionais, o ACNUR e a sociedade civil, muitos Estados ainda demonstram grande resistência em aceitar um programa de reassentamento.

De acordo com o ACNUR, apenas uma pequena quantidade de Estados fazem parte do programa de reassentamento do Alto Comissariado. Dentre eles, os Estados Unidos é o maior país de reassentamento do mundo, porém a Austrália, o Canadá e os países nórdicos também merecem destaque na implementação de programas de reassentamento.⁸⁷

Atualmente, diante da crise europeia com o deslocamento em massa de imigrantes em busca de refúgio, principalmente de origem Síria, a União Europeia vem buscando medidas alternativas para realocar essas pessoas.

O programa de transferência temporária dos refugiados foi estabelecido em dois Conselhos Decisórios em setembro de 2015 no qual os Estados-membros da União

⁸⁵ JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 202.

⁸⁶ BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à lei brasileira de refúgio. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira (ORG.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 200.

⁸⁷ “Only a small number of States take part in UNHCR’s resettlement programme. The United States is the world’s top resettlement country, while Australia, Canada and the Nordic countries also provide a sizeable number of places annually.” UNCHR. *Resettlement*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/resettlement.html>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

Europeia se comprometeram a reassentar 160 mil pessoas provenientes da Itália e da Grécia (e eventualmente de outros Estados, caso necessário) até setembro de 2017.⁸⁸

Nesse sentido, a União Europeia vem aprimorando o seu sistema de reassentamento, e em março de 2016, adotou, em parceria com a Turquia, a Declaração União Europeia – Turquia a fim de diminuir o fluxo de refugiados que chegavam à Grécia de forma irregular. Segundo a Declaração, por meio do reassentamento dos refugiados, num mecanismo 1:1, será reassentado um refugiado sírio da Turquia para a União Europeia para cada refugiado sírio que chegar à Grécia e que, estando em situação irregular, retornar à Turquia.⁸⁹

⁸⁸ “The temporary emergency relocation scheme was established in two Council Decisions in September 2015 in which Member States committed to relocate 160,000 people from Italy and Greece (and if relevant from other Member States) by September 2017.” EUROPEAN COMMISSION. *Relocation and Resettlement: EU Member States urgently need to deliver*. Strasbourg: 12 April 2016. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1343_en.htm>. Acesso em: 29 ago. 2016.

⁸⁹ EUROPEAN COMMISSION. *Relocation and Resettlement: EU Member States urgently need to deliver*. Strasbourg: 12 April 2016. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1343_en.htm>. Acesso em: 29 ago. 2016.

CONSELHO EUROPEU. *Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016*. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>>. Acesso em: 03 set. 2016.

COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

3 PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT

O princípio do *non-refoulement*, ou da não-devolução é a primeira garantia ofertada a um candidato ao refúgio. Considerada como a pedra angular do direito internacional dos refugiados, é o princípio norteador do direito de refúgio.⁹⁰

Esse princípio estabelece que nenhum Estado poderá fazer retornar um refugiado ou um solicitante de refúgio a um território no qual estava sofrendo ou possa vir a sofrer perseguições ou ameaças a sua vida ou liberdade.⁹¹

A ideia de não devolução das pessoas que buscam proteção é algo relativamente recente, e surgiu em meados do século XIX em razão de perseguições ocorridas na época, como os massacres contra as minorias judias e cristãs na Rússia e no Império Otomano e as perturbações políticas na América do Sul e na Europa.⁹²

A partir disso, o *non-refoulement* foi se incorporando ao direito internacional consuetudinário. Porém, foi apenas após o fim da Segunda Guerra Mundial que o princípio se consolidou, e foi na Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 que finalmente se solidificou.⁹³

A Convenção de Genebra de 1951 estabelece em seu artigo 33 a proibição de expulsão ou de rechaço, e assim dispõe:

“Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

⁹⁰ PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. *Direitos humanos e hospitalidade: a proteção internacional para apátridas e refugiados*. São Paulo: Atlas, 2014. p. 25-26.

PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2016.

⁹¹ PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. *Direitos humanos e hospitalidade: a proteção internacional para apátridas e refugiados*. São Paulo: Atlas, 2014. p. 25.

⁹² PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2016.

⁹³ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

1. 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.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontra ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.”⁹⁴

Em que pese a Convenção restringir os motivos da perseguição e da ameaça à vida ou à liberdade do refugiado, atualmente existem outros instrumentos voltados para a proteção dos direitos humanos que estabelecem e regulam o princípio do *non-refoulement*, dando uma abrangência maior a este princípio do que aquele fixado pela Convenção de 1951.⁹⁵

O princípio do *non-refoulement* também está previsto expressamente na Convenção da ONU contra Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 10 de dezembro de 1984 e na Convenção Interamericana para Proteção contra o Desaparecimento Forçado, de 09 de junho de 1994.⁹⁶

Nesse sentido, veda-se também a devolução ao Estado em que o indivíduo tenha um fundado temor de ser perseguido ou corre um perigo real de ser submetido à

⁹⁴ CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 24 maio 2016.

⁹⁵ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

⁹⁶ SOARES, Carolina de Oliveira. *O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional*. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

“Art. 3º. I. Nenhum Estado parte procederá à expulsão, devolução ou extradição de uma pessoa para outro Estado quando houver razões substanciais para crer que a mesma corre perigo de ali ser submetida a tortura; II. A fim de determinar a existência de tais razões, as autoridades competentes levarão em conta todas as considerações pertinentes, inclusive, quando for o caso, a existência, no Estado em questão, de um quadro de violência sistemáticas, graves e maciças de direitos humanos.” CONVENÇÃO contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 10 de dezembro de 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0040.htm>. Acesso em: 07 jun. 2016.

“Art. 16. 1. Nenhum Estado Parte expulsará, entregará ou extraditará uma pessoa para outro Estado quando existam motivos sérios para crer que ele ou ela estaria em perigo de ser submetido a um desaparecimento forçado.” CONVENÇÃO Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, de 09 de junho de 1994. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/k.Desaparecimento.htm>> Acesso em: 07 jun. 2016.

tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes, ou de sofrerem violações aos seus direitos humanos.⁹⁷

3.1 Abrangência e Especificidades

Considerando que a proteção ao ser humano e à sua dignidade como pessoa humana são os principais objetivos do refúgio, o princípio do *non-refoulement* surge para garantir essa proteção.

Conforme explica José Francisco Sieber Luz Filho, *refoulement*, palavra de origem francesa, no direito internacional deve ser compreendida como “gênero que abrange todas as espécies de institutos jurídicos que visam à saída compulsória do estrangeiro do território nacional”.⁹⁸

Atualmente, é visível a movimentação dos países no sentido de tornar suas fronteiras cada vez mais estreitas. Esse estreitamento vem ocorrendo a partir da década de 1970 e se intensificou com os acontecimentos de 11 de setembro de 2001, quando os Estados passaram a ter grandes dúvidas quanto ao real motivo do refúgio, e por isso buscam se proteger restringido a entrada desses imigrantes.⁹⁹

Assim, o princípio do *non-refoulement* vem sofrendo desgastes diante das migrações em massa que estão ocorrendo e da não veracidade de alegações de perseguição feita pelos solicitantes de refúgio.¹⁰⁰ Diante disso, o princípio da não devolução muitas vezes é a única garantia de proteção que o refugiado possui.¹⁰¹

⁹⁷ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

⁹⁸ LUZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAUJO, Nadia de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. P. 177-210.

⁹⁹ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

¹⁰⁰ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 32. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

¹⁰¹ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>> Acesso em: 07 jun. 2016.

O princípio da não devolução aplica-se a partir do momento que a pessoa entra no território do país de acolhida, mesmo antes de receber a condição de refugiado, e permanece até que seu processo seja julgado e haja uma decisão sobre a concessão ou não do refúgio, e, caso seja concedido, até que essa condição acabe e ela retorne ao seu país de origem.¹⁰²

Porém, vale ressaltar que a proibição à devolução permanece mesmo que o refúgio não tenha sido concedido, devendo o Estado enviar o solicitante de refúgio a um país onde ele não corra o risco de sofrer perseguição em razão de sua raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a um grupo social, ou violação aos seus direitos humanos, e que esteja disposto a recebê-lo, aplicando-se a solução duradoura do reassentamento.¹⁰³

Entretanto, em que pese o princípio do *non-refoulement* ser aplicado a partir da entrada do solicitante de refúgio em território nacional, constitui violação a esse princípio a rejeição do estrangeiro mesmo que na fronteira do Estado ou ainda em territórios internacionais.

José Francisco Sieber Luz Filho, fazendo uma referência a Goodwin-Gil, lembra o caso dos haitianos que em 1991 se dirigiram ao território norte-americano em busca de refúgio. A *U.S. Coast Guard* abordava as embarcações que traziam os haitianos, ainda em águas internacionais, a fim de forçar as embarcações e seus tripulantes a voltarem para o Haiti sob o fundamento de que em águas internacionais não se aplicava o princípio do *non-refoulement*.¹⁰⁴

O princípio deve também abarcar aqueles que entram de forma irregular no país. Em regra, a entrada irregular de um estrangeiro no país, gera a deportação. Trata-se de uma sanção imposta pelo Estado àqueles que ingressam de forma ilegal em seu território e que justifica a sua devolução ao país de origem. No entanto, a deportação

¹⁰² PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. *Direitos humanos e hospitalidade: a proteção internacional para apátridas e refugiados*. São Paulo: Atlas, 2014. p. 26.

¹⁰³ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 33. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

¹⁰⁴ LUZ FILHO, José Francisco Sieber. *Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado*. In: ARAUJO, Nadia de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. P. 177-210.

aplicada ao refugiado, conforme explica Luz Filho, é um “*refoulement* por excelência”.¹⁰⁵ Em razão da situação delicada e específica de perigo em que o refugiado se encontra, não é razoável sequer conceber que a entrada irregular de um refugiado poderia gerar a sua deportação.

No intuito de solidificar esse entendimento, o artigo 31 da Convenção de 1951, impede a aplicação de qualquer penalidade derivada da entrada irregular do refugiado no país. Assim, mesmo que o solicitante de refúgio ingresse no país ilegalmente, não é possível a aplicação do instituto da deportação ou da devolução.¹⁰⁶

3.2 Princípio do *Non-Refoulement* como Norma *Jus Cogens*

Normas *jus cogens* são as normas imperativas do direito internacional.

Conforme destaca Tatyana Scheila Friedrich, a norma imperativa ultrapassa a noção de norma obrigatória, uma vez que todas as normas jurídicas são obrigatórias.

As normas imperativas *jus cogens* possuem uma ideia de universalidade e extensão, e por isso configuram-se como normas gerais do direito internacional. Desse modo, as normas particulares que se constituem de forma bilateral ou regional não podem ser caracterizadas como *jus cogens* para todos.

¹⁰⁵ LUZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAUJO, Nadia de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. P. 177-210.

¹⁰⁶ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 32. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

“Art. 31 - Refugiados em situação irregular no país de refúgio 1. Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo art. 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares. 2. Os Estados Contratantes não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão em outro país. À vista desta última admissão os Estados Contratantes concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.” CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 30 maio 2016.

A Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969 define o que é uma norma *jus cogens*, ou uma norma imperativa de direito internacional:

“Artigo 53

Tratado em Conflito com uma Norma Imperativa de Direito Internacional Geral (*jus cogens*)

É nulo o tratado que, no momento de sua conclusão conflita com uma norma imperativa de direito internacional geral. **Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.**”¹⁰⁷ (grifo nosso).

Desse modo, para que uma norma seja considerada imperativa como *jus cogens* do Direito Internacional são necessários dois requisitos: a sua aceitação pela comunidade internacional como um todo e não ser possível a derrogação por parte dos Estados. Em outras palavras, “deve-se investigar se a norma já é parte do direito internacional consuetudinário e se ela vincula os Estados de uma forma não derogável.”¹⁰⁸

No tocante ao primeiro requisito, ser “aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo”, há certa divergência quanto a quantidade de países necessários para haver a configuração de norma imperativa geral de direito internacional.¹⁰⁹

A primeira corrente argumenta pela necessidade de unanimidade de Estados, enquanto a segunda corrente defende ser suficiente apenas o consenso, levando em conta o entendimento generalizado dos países. A doutrina majoritária sustenta que basta o consenso da comunidade internacional, e, Tatyana Scheila Friedrich, numa visão mais

¹⁰⁷ CONVENÇÃO de Viena, de 23 de maio de 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 08 jun. 2016.

¹⁰⁸ PAULA, Bruna Vieira de. O princípio do Non-refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>> Acesso em: 08 jun. 2016.

¹⁰⁹ FRIEDRICH, Tatyana Scheila. *As normas imperativas de direito internacional público jus cogens*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 34.

conciliadora, defende que basta a maioria dos Estados, desde que essa maioria seja capaz de “tocar a generalidade, ou seja, abranger a universalidade”.¹¹⁰

O princípio do *non-refoulement* está previsto não só na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, que teve a adesão de 141 países, como em diversos outros instrumentos normativos internacionais como na Convenção contra a Tortura de 1984, que teve a assinatura de 141 Estados, e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966, que tem 155 países-membros.¹¹¹

Diante da existência de diversas normativas internacionais que regulam o tema, e que tiveram um grande número de adesões, verifica-se que o princípio da não devolução vai além da obrigação contratual meramente particular, constituindo um direito internacional consuetudinário.¹¹² Tal situação, portanto, demonstra que se trata de um princípio aceito como um consenso pela comunidade internacional, abrangendo a universalidade de países.

Ademais, o amplo reconhecimento deste princípio em outros instrumentos internacionais como a Declaração de Cartagena de 1984, a *Declaration on Territorial Asylum* de 1967 e o *Asian-African Refugee Principles* de 1966, apesar de não possuírem um caráter vinculante, servem para demonstrar a *opinio juris* dos Estados sobre o tema e reforça a ideia do princípio da não devolução como uma norma *jus cogens*.¹¹³

Ademais, observa-se que os Estados, além de incorporar esses tratados internamente, estão criando legislações internas específicas sobre o tema, internalizando o princípio da não devolução em seu próprio ordenamento jurídico.¹¹⁴

¹¹⁰ FRIEDRICH, Tatyana Scheila. *As normas imperativas de direito internacional público jus cogens*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 34.

¹¹¹ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2016.

¹¹² PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2016.

¹¹³ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2016.

¹¹⁴ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2016.

Tais práticas contribuem para caracterizar o princípio do *non-refoulement* como um direito internacional consuetudinário, preenchendo o primeiro requisito imposto pela Convenção de Viena de 1969, demonstrando ser uma norma de direito internacional geral, aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados no seu conjunto.

Quanto à impossibilidade de derrogação da cláusula do *non-refoulement*, a própria Convenção de Genebra de 1951, em seu artigo 42 (1) impossibilita que os Estados façam reserva quanto ao artigo 33 da referida Convenção.¹¹⁵

A reserva é um direito do Estado, qualificando-se como uma declaração unilateral que tem por objetivo excluir ou modificar o efeito jurídico de certas disposições.¹¹⁶

Por meio da reserva, aceita-se o tratado como um todo, mas não aceita aquele determinado dispositivo. Desse modo, nas relações entre este Estado e os demais Estados, é como se aquele ponto específico não mais existisse, não sendo necessário observá-lo.¹¹⁷

Os demais tratados que possuem o princípio do *non-refoulement* como princípio basilar, como a Convenção contra a Tortura de 1984 e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966, também possuem cláusulas que impossibilitam a reserva dos artigos que vedam o *refoulement*, ressaltando, portanto, a impossibilidade de derrogação pelos Estados do princípio da não devolução.¹¹⁸

Assim, resta preenchido o segundo requisito para a caracterização do princípio do *non-refoulement* como uma norma imperativa geral dotada de *jus cogens*.

¹¹⁵ “Art. 42 - Reservas 1. No momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, qualquer Estado poderá formular reservas aos artigos da Convenção, outros que não os arts. 1º, 3º, 4º, 16 (1), 33, 36 a 46 inclusive.” CONVENÇÃO de Viena de 23 de maio de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 09 jun. 2016.

¹¹⁶ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 78.

¹¹⁷ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 78.

¹¹⁸ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2016.

Ademais, o caráter de norma imperativa do direito internacional já foi inclusive reconhecido nas decisões dos tribunais internacionais como a Corte Internacional de Justiça, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Europeia de Direitos Humanos.¹¹⁹

O ACNUR também já reconheceu o caráter de *jus cogens* do princípio da não devolução, por meio da análise da caracterização do princípio como um direito internacional consuetudinário e pela impossibilidade de reservas quanto a este dispositivo:

“The obligation of States not to expel, return of *refoulee* refugees to territories where their life of freedom would be threatened is a cardinal protection principle enshrined in the [Geneva] Convention, to which no reservations are permitted. In many ways, the principle is the logical complement to the right to seek asylum recognised in the Universal Declaration of Human Rights. It has come to be considered a rule of customary international law binding on all States. In addition, international human rights law has established *non-refoulement* as a fundamental component of the absolute prohibition of torture and cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. The duty not to *refoulee* is also recognised as applying to refugees irrespective of their formal recognition, thus obviously including asylum-seekers whose status has not yet been determined. It encompasses any measure attributable to a State which could have the effect of returning an asylum-seeker or refugee to the frontiers of territories where his or her life or freedom would be threatened, or where he or she would risk persecution. This includes rejection at the frontier, interception and indirect *refoulement*, whether of an individual seeking asylum or in situations of mass influx.”¹²⁰

¹¹⁹ PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>> Acesso em: 09 jun. 2016.

UNIÃO EUROPEIA. *Corte Europeia de Direitos humanos*. Aplication no. 30696/09. Case of M.M.S v BELGIUM AND GREECE. Strasbourg, 21 de janeiro de 2011. Disponível em: <

¹²⁰ “56. In its Note on international protection of 13 September 2001 (A/AC.96/951, paragraph 16), the UNHCR, whose task it is to oversee how the States Parties apply the Geneva Convention, stated the following in regard to the principle of ‘*non-refoulement*’” UNIÃO EUROPEIA. *Corte Europeia de Direitos humanos*. Aplication no. 30696/09. Case of M.M.S v BELGIUM AND GREECE. Strasbourg, 21 de janeiro de 2011. Disponível em: <

Portanto, verifica-se que o princípio do *non-refoulement* se configura como uma norma *jus cogens* no direito internacional, que, fazendo uma analogia com o direito constitucional brasileiro, seria uma “cláusula pétrea do direito internacional”.¹²¹

Diante da configuração do princípio da não devolução como uma norma imperativa do direito internacional, é necessário explicar as peculiaridades inerentes às normas *jus cogens*.

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados dispõe sobre normas *jus cogens* em cinco artigos, quais sejam, os artigos 44, 53, 64, 66 e 71.

Dentre eles, o artigo 64 é o que gerou mais polêmica:

“Artigo 64:

Superveniência de uma Nova Norma Imperativa de Direito Internacional Geral (*jus cogens*)

Se sobrevier uma nova norma imperativa de Direito Internacional geral, qualquer tratado existente que estiver em conflito com essa norma torna-se nulo e extingue-se.”¹²²

Em razão do disposto no artigo 64 da Convenção de Viena, muitos países sentem-se receosos em aceitar a existência de normas imperativas de direito internacional, ou normas *jus cogens* generalizado, uma vez que se trata de uma limitação ao direito de produzir normas, pois se dois ou mais Estados elaborassem um tratado violador de uma delas, esse tratado já nasceria nulo, mesmo que fosse desejado pelas partes.¹²³

Porém, conforme demonstra Marcelo Varella,

“Mesmo assim, algumas normas têm sido reconhecidas como invioláveis pelos Estados. Sabe-se que alguns princípios jurídicos basilares do direito internacional, como o da igualdade soberana entre os Estados, por exemplo, podem ser violados por um tratado bilateral,

¹²¹ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 108.

¹²² CONVENÇÃO de Viena de 23 de maio de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 08 jun. 2016.

¹²³ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 106.

quando o próprio Estado que sofre o prejuízo o aceita livremente. No entanto, dois Estados não podem celebrar um tratado que acarrete a nulidade desse princípio em relação a um terceiro Estado, não parte nesse tratado. O princípio da não violação aos direitos humanos, que acarreta a proibição ao genocídio, à escravidão em todas suas formas, à tortura, ao racismo são regras já consolidadas, assim como também a proibição do recurso à força para solução de conflitos. Da mesma forma, como veremos adiante, os tribunais têm-se posicionado sobre a impossibilidade de reservas aos tratados que determinam o respeito a esses princípios.”¹²⁴

Tatyana Scheila Friedrich¹²⁵ explica que a nulidade prevista no artigo 64 (“torna-se nulo e extingue-se”) ¹²⁶ e aquela prevista no artigo 53 (“é nulo o tratado que”)¹²⁷ da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados são bem diferentes. A nulidade do artigo 64 possui um caráter *ex nunc* no qual a norma não retroage, pois ocorre em virtude de uma norma superveniente, deixando de possuir efeitos apenas a partir do momento em que se declara a sua nulidade. A nulidade prevista no artigo 53, no entanto, possui efeitos *ex tunc*, e retroage, não produzindo efeitos desde sua edição.

O artigo 44¹²⁸ da Convenção de Viena de 1969 permite a divisibilidade do tratado. Assim, obedecendo a determinadas condições, a Convenção permite que apenas algumas partes do tratado que se encontra viciado sejam anuladas. Entretanto, o parágrafo 4 do artigo 44 veda a divisibilidade do tratado viciado nos casos previstos nos artigos 51, 52 e 53. Diante disso, conclui-se que, caso haja um tratado superveniente

¹²⁴ VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 107.

¹²⁵ FRIEDRICH, Tatyana Scheila. *As normas imperativas de direito internacional público jus cogens*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 37.

¹²⁶ “Artigo 64. Superveniência de uma Nova Norma Imperativa de Direito Internacional Geral (*jus cogens*). Se sobrevier uma nova norma imperativa de Direito Internacional geral, qualquer tratado existente que estiver em conflito com essa norma torna-se nulo e extingue-se.” CONVENÇÃO de Viena de 23 de maio de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 08 jun. 2016.

¹²⁷ “Artigo 53. Tratado em Conflito com uma Norma Imperativa de Direito Internacional Geral (*jus cogens*). É nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.” CONVENÇÃO de Viena de 23 de maio de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 08 jun. 2016.

¹²⁸ “Artigo 44: Divisibilidade das Disposições de um Tratado. [...] 4. Nos casos previstos nos artigos 49 e 50, o Estado que tem o direito de alegar o dolo ou a corrupção pode fazê-lo em relação à totalidade do tratado ou, nos termos do parágrafo 3, somente às determinadas cláusulas” CONVENÇÃO de Viena de 23 de maio de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 08 jun. 2016.

que esteja em conflito com uma norma de *jus cogens*, todo o tratado deverá ser anulado, não sendo possível que apenas suas partes conflitantes o sejam.¹²⁹

Posto isso, entendendo-se o princípio do *non-refoulement* uma norma *jus cogens*, e tendo em vista as características inerentes a essas normas, o princípio é colocado como parâmetro de análise da legalidade da Declaração União Europeia – Turquia, objeto desse estudo.

¹²⁹ FRIEDRICH, Tatyana Scheila. *As normas imperativas de direito internacional público jus cogens*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 41-42.

4 DECLARAÇÃO UNIÃO EUROPEIA - TURQUIA

O refúgio, ainda que não existisse de forma institucionalizada, sempre esteve presente na história mundial. Já na Grécia e na Roma antigas podemos encontrar relatos de pessoas que deixavam seu país de origem em busca de abrigo e melhores condições de sobrevivência.¹³⁰ Tal prática tornou-se mais recorrente com a Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa, e teve seu ápice na Segunda Grande Guerra, devido ao expansionismo nazista e o pavor que causava. Com a Guerra Fria e os seus intensos conflitos ideológicos, seguidos de muitas guerras no Oriente Médio, na ex-Iugoslávia e na África, o movimento de pessoas buscando asilo cresceu ainda mais e vem se tornando cada vez mais presente.¹³¹

Em 2011 elevou-se uma onda revolucionária de manifestações e protestos contra os regimes ditatoriais do Oriente Médio e do Norte da África. Diversos chefes de governo foram depostos ou mortos após anos ou décadas no poder. Em países em que os comandantes demonstraram mais resistência, deu-se início a uma verdadeira guerra civil.¹³²

Um dos países com pior situação foi a Síria. Diante da grande resistência do ditador Bashar al-Assad, uma situação de complexa guerra civil se instalou no país e já dura 5 anos. O conflito entre o governo e os rebeldes, muitos dos quais em conflito entre eles, tomou grandes proporções: cidades bombardeadas, milhares de mortos e, em consequência de tanta violência, milhões de pessoas em fuga em busca de refúgio.

Desses refugiados sírios, um grande número tem se deslocado para a Turquia, a Jordânia e o Líbano, em razão da proximidade territorial e da semelhança cultural e

¹³⁰ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 14. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil> Acesso em: 12 out. 2015.

¹³¹ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 14. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil> Acesso em: 12 out. 2015.

¹³² ANDRADE, George Bronzeado de. A guerra civil síria e a condição dos refugiados: um antigo problema, “reinventado” pela crueldade de um conflito marcado pela inação da comunidade internacional. *Revista de Estudos Internacionais*, v. 2, n. 2, p. 121-138, 2013.

religiosa.¹³³ Em busca de proteção e melhores condições de vida, muitos dos refugiados que vão para a Turquia buscam entrar na União Europeia por meio das ilhas gregas, primeiro ponto de sua travessia do mediterrâneo em embarcações improvisadas.¹³⁴

Para controlar esse grande fluxo de migrantes, a União Europeia e a Turquia elaboraram o Plano de Ação Conjunto União Europeia - Turquia, ativado em 29 de novembro de 2015, que traçou uma série de estratégias para minimizar e controlar a questão do refúgio.¹³⁵

Em 18 de março de 2016, com base no Plano de Ação Conjunto, a União Europeia e a Turquia adotaram a chamada “Declaração União Europeia-Turquia”¹³⁶ a fim de regular o fluxo de refugiados, na sua maioria de origem Síria, que chegam à Turquia e depois vão para a Grécia em busca de melhores condições de vida.¹³⁷ Atualmente já existem mais de dois milhões de refugiados sírios em território turco.¹³⁸

Trata-se de medida excepcional e temporária que tem como objetivo eliminar o incentivo à entrada irregular de migrantes e requerentes de refúgio, a fim de reestabelecer um sistema de admissão legal e ordenado.¹³⁹

¹³³ ANDRADE, George Bronzeado de. A guerra civil síria e a condição dos refugiados: um antigo problema, “reinventado” pela crueldade de um conflito marcado pela inação da comunidade internacional. *Revista de Estudos Internacionais*, v. 2, n. 2, p. 121-138, 2013.

¹³⁴ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹³⁵ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹³⁶ Em contato realizado com a Delegação da União Europeia em Brasília, foi fornecido o link com o inteiro teor da Declaração União Europeia – Turquia, de 18 de março de 2016, que estará no Anexo – A deste trabalho.

¹³⁷ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹³⁸ BBC BRASIL. *Os países que mais recebem refugiados sírios*. 12 set. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150910_vizinhos_refugiados_1k>. Acesso em: 14 set. 2016.

¹³⁹ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

A Declaração prevê, em linhas gerais: 1) o regresso dos candidatos ao refúgio, que estejam em situação irregular, da Grécia para a Turquia; 2) a reinstalação de refugiados sírios para a União Europeia para cada refugiado sírio que retornar à Turquia; 3) a realização de medidas para evitar a abertura de novas rotas marítimas ou terrestres para a migração ilegal da Turquia para a União Europeia; 4) a facilitação, até junho de 2016, da liberação do regime de vistos para os turcos que desejem entrar na União Europeia; 5) ajuda financeira do bloco europeu para os mecanismos em favor dos refugiados na Turquia, inicialmente no valor de 3 mil milhões de euros; e, 6) a aceleração do processo de adesão da Turquia como membro da União Europeia.¹⁴⁰

Neste trabalho serão abordados apenas os pontos 1 e 2 da Declaração.

De acordo com o Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração União Europeia-Turquia:

“a partir de 20 de março de 2016, todos os novos migrantes em situação irregular e requerentes de asilo provenientes da Turquia para as ilhas gregas, cujos pedidos de asilo tenham sido declarados inadmissíveis, devem ser repatriados para a Turquia. Esta medida temporária e extraordinária é concebida para pôr termo ao sofrimento humano, indicando claramente que não existe qualquer vantagem em seguir a rota proposta pelos traficantes. As medidas exigiam uma avaliação cuidadosa para garantir a plena conformidade com o direito internacional e o direito da UE, tendo ficado claro que as garantias em matéria de proteção dos refugiados continuarão a ser plenamente respeitadas, sendo qualquer pedido de asilo tratado individualmente pelas autoridades gregas e havendo um direito de recurso. Nos termos da Declaração, a UE irá reinstalar um sírio proveniente da Turquia na UE por cada sírio que regresse à Turquia a partir de ilhas gregas. É dada prioridade aos migrantes que não tenham previamente entrado ou tentado entrar na UE de forma irregular, no âmbito dos compromissos existentes. A plena aplicação deste sistema «um por um» (1: 1) é essencial para atenuar a situação na Turquia e para mostrar que a UE está empenhada em cumprir as suas responsabilidades em termos de proporcionar vias legais para as vítimas da crise síria.”¹⁴¹

¹⁴⁰ CONSELHO EUROPEU. *Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016*. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>>. Acesso em: 03 set. 2016.

¹⁴¹ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

O regresso dos novos migrantes em situação irregular da Grécia para a Turquia e a reinstalação de refugiados sírios para a União Europeia será analisado separadamente com suas características e peculiaridades.

4.1 Regresso de Todos os Novos Migrantes em Situação Irregular da Grécia para a Turquia

Com a atual crise de refugiados, principalmente em razão da grande massa de pessoas provenientes do Oriente Médio e da África, a União Europeia vem procurando alternativas e buscando soluções para os refugiados.

Conforme explica o Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia, a primeira medida a ser adotada será “o repatriamento de todos os novos migrantes em situação irregular e dos requerentes de asilo cujos pedidos tenham sido declarados inadmissíveis, que atravessam da Turquia para as ilhas gregas”.¹⁴²

Ressalte-se que nesse caso serão considerados os migrantes de todas as nacionalidades, e não apenas os migrantes sírios que adentraram à Grécia via Turquia.¹⁴³

Para a realização deste retorno, será adotado o seguinte procedimento:

“Os migrantes que chegam às ilhas gregas serão devidamente registados e todos os pedidos de asilo serão tratados individualmente pelas autoridades gregas em conformidade com a Diretiva Procedimentos de Asilo, em cooperação com o ACNUR. Os

¹⁴² COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹⁴³ “Situação atual. O regresso dos migrantes em situação irregular teve início em 4 de abril. Um total de 325 pessoas, que entraram irregularmente depois de 20 de março e não requereram asilo após 20 de março, foram repatriadas da Grécia para a Turquia, sendo 240 paquistaneses, 42 afegãos, 10 iranianos, 7 indianos, 5 bangladechianos, 5 iraquianos, 5 congoleses, 4 cingaleses, 2 sírios, 1 somali, 1 costamarfinense, 1 marroquino, 1 egípcio e 1 palestino. No total, foram repatriados 1 292 migrantes ao abrigo do acordo bilateral de readmissão entre a Grécia e a Turquia em 2016, tendo a maioria das operações de regresso sido realizadas em março.” COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

migrantes que não pedirem asilo ou cujos pedidos tenham sido considerados infundados ou não admissíveis, nos termos da referida diretiva, serão devolvidos à Turquia. A Turquia e a Grécia, apoiadas pelas instituições e agências da UE, tomarão as medidas necessárias e chegarão a acordo sobre as disposições bilaterais necessárias, incluindo a presença, a partir de 20 de março de 2016, de funcionários turcos nas ilhas gregas e de funcionários gregos na Turquia, a fim de assegurar a ligação e facilitar, deste modo, o bom funcionamento dessas disposições.”¹⁴⁴ (grifo nosso).

Portanto, serão retornados à Turquia apenas os refugiados considerados em “situação irregular”, ou seja, aqueles que ao chegaram na Grécia e não solicitaram refúgio ou cujos pedidos, após análise pelas autoridades competentes e com possibilidade de recurso, garantindo a ampla defesa e o contraditório, tenham sido considerados infundados ou inadmissíveis.

A Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de Nova Iorque de 1967 estabelecem que serão considerados refugiados aqueles que temendo serem perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas se encontram fora do país de sua nacionalidade e que não podem, ou em virtude desse temor, não querem valer-se da proteção deste país.¹⁴⁵ Entretanto, em que pese o refúgio ser um direito subjetivo do indivíduo, o Estado possui competência para avaliar se essas pessoas realmente estão enquadradas no conceito de refugiado da Convenção de Genebra e se estão sendo ou se possuem um fundado temor de serem perseguidas. Assim, caso verifique as condições de perseguição, o refúgio deve ser concedido, pois é um direito subjetivo. Porém caso não se observe a existência de perseguições, não se caracteriza o refúgio, podendo o Estado indeferir a sua solicitação.

Na União Europeia, o principal documento normativo que estabelece diretrizes sobre os procedimentos de concessão e retirada do *status* de refugiado é a Asylum Procedures Directive (APD).

Nos artigos 32 e 33 da APD são definidas quais solicitações serão consideradas infundadas e quais as causas de inadmissibilidade dos pedidos.

¹⁴⁴ CONSELHO EUROPEU. *Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016*. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>>. Acesso em: 03 set. 2016.

¹⁴⁵ *CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951*. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_do_s_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 10 maio 2016.

Segundo o artigo 32, o pedido apenas será considerado infundado quando se verificar que o requerente não preenche as condições para beneficiar-se da proteção internacional.¹⁴⁶

E o artigo 33 determina as hipóteses de inadmissibilidade dos pedidos, quais sejam:

“Artigo 33.

Inadmissibilidade dos pedidos

1. Além dos casos em que um pedido não é apreciado em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 604/2013, os Estados-Membros não são obrigados a analisar se o requerente preenche as condições para beneficiar de proteção internacional, em conformidade com a Diretiva 2011/95/UE, quando o pedido for considerado não admissível nos termos do presente artigo.

2. Os Estados-Membros podem considerar não admissível um pedido de proteção internacional apenas quando:

a) Outro Estado-Membro tiver concedido proteção internacional;

b) Um país, que não um Estado-Membro, for considerado o primeiro país de asilo para o requerente, nos termos do artigo 35;

c) Um país, que não um Estado-Membro, for considerado país terceiro seguro para o requerente, nos termos do artigo 38;

d) O pedido for um pedido subsequente, em que não surgiram nem foram apresentados pelo requerente novos elementos ou dados relacionados com a análise do cumprimento das condições para o requerente beneficiar da proteção internacional nos termos da Diretiva 2011/95/UE; ou

e) Uma pessoa a cargo do requerente tiver introduzido um pedido depois de ter consentido, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, que o seu caso fosse abrangido por um pedido apresentado em seu nome e não existam elementos relativos à situação dessa pessoa que justifiquem um pedido separado.”¹⁴⁷ – grifo nosso.

¹⁴⁶ “Artigo 32.º Pedidos infundados. 1. Sem prejuízo do disposto no artigo 27.º, os Estados-Membros só podem considerar um pedido infundado se o órgão de decisão verificar que o requerente não preenche as condições para beneficiar do estatuto de proteção internacional nos termos da Diretiva 2011/95/UE. 2. Nos casos de pedidos infundados a que se apliquem qualquer das circunstâncias referidas no artigo 31.º, n.º 8, os Estados-Membros podem igualmente considerar um pedido manifestamente infundado nos casos em que o direito interno o definir”. UNIÃO EUROPEIA. *Asylum Procedures Directive de 26 de junho de 2013*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT-EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0032&from=en>>. Acesso em: 10 set. 2016.

¹⁴⁷ UNIÃO EUROPEIA. *Asylum Procedures Directive de 26 de junho de 2013*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT-EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0032&from=en>>. Acesso em: 10 set. 2016.

Para inadmitir um pedido, a Declaração baseia-se principalmente nas hipóteses do artigo 33. 2 (b) e (c) da APD, que remetem, respectivamente aos artigos 35 e 38 da APD.

Para que a Grécia e a Turquia enquadrem-se nas disposições acima transcritas, serão efetuadas diversas mudanças nas respectivas legislações no tocante ao conceito de “país terceiro seguro” e “primeiro país de asilo”.¹⁴⁸ Isso porque, nos termos do artigo 35 da APD, será considerado primeiro país de asilo aquele no qual o *status* de refugiado foi reconhecido e lá o refugiado ainda possa se beneficiar dessa proteção ou usufruir, de outro modo, de proteção suficiente, incluindo o benefício do princípio da não repulsão.¹⁴⁹

No tocante ao conceito de terceiro país seguro, o artigo 38 estabelece que será considerado terceiro país seguro aquele no qual o refugiado não sofre ameaça à sua vida e liberdade em virtude da raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política; não exista risco de danos graves, nos moldes da Diretiva 2011/95/EU; haja respeito ao princípio da não repulsão, nos termos da Convenção de Genebra; seja também respeitada a proibição de violação ao direito de não ser objeto de tortura nem de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes consagrado na legislação internacional; e, seja concedida a possibilidade de solicitar o *status* de refugiado, e se aceito o pedido, receber proteção em conformidade com a Convenção de Genebra de 1951.¹⁵⁰

¹⁴⁸ UNIÃO EUROPEIA. *Comunicação da comissão - novas iniciativas operacionais na cooperação entre a UE e a Turquia no domínio da migração*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1473517584006&uri=CELEX:52016DC0166>>. Acesso em: 10 set. 2016.

¹⁴⁹ “Artigo 35. Conceito de primeiro país de asilo. 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. Ao aplicarem o conceito de primeiro país de asilo à situação específica de um requerente, os Estados-Membros podem ter em conta o artigo 38.o, n.o 1. O requerente deve ser autorizado a contestar a aplicação do conceito de primeiro país de asilo nas suas circunstâncias específicas.” UNIÃO EUROPEIA. *Asylum Procedures Directive de 26 de junho de 2013*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT-EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0032&from=en>>. Acesso em: 10 set. 2016.

¹⁵⁰ “Artigo 38. Conceito de país terceiro seguro. 1. Os Estados-Membros só podem aplicar o conceito de país terceiro seguro quando as autoridades competentes se certificarem de que uma pessoa que requer proteção internacional será tratada no país terceiro em causa de acordo com os seguintes princípios: a) Não ameaça da vida e liberdade em virtude da raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opinião política; b) Inexistência de risco de danos graves, na aceção da Diretiva 2011/95/EU; c) Respeito do princípio da não repulsão nos termos da Convenção de Genebra; d) Respeito da proibição do afastamento, em violação do direito de não ser objeto de tortura nem de

A Declaração estabelece ainda que cada caso será tratado e analisado individualmente, sendo disponibilizada a possibilidade de recurso a todos os solicitantes de refúgio que tiveram o seu pedido negado possibilitando assim, a sua defesa.¹⁵¹

Para efetivação da análise caso a caso, depois de devidamente registrado e identificado, o refugiado terá seu pedido apreciado e, se a autoridade responsável considerar que o solicitante está abrangido por uma das situações de inadmissibilidade, o solicitante de refúgio terá a oportunidade de realizar entrevista pessoal com a autoridade competente. Após esse processo, caso seja novamente recusado o seu pedido, ainda existe a possibilidade de interposição de recurso contra a decisão de inadmissão.¹⁵²

No entanto, vale ressaltar que antes de retornarem uma pessoa considerada em situação irregular, os Estados-membros devem ter certeza de que, no caso da hipótese

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. 2. A aplicação do conceito de país terceiro seguro está subordinada às regras estabelecidas no direito interno, incluindo: 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). 3. Ao executarem uma decisão tomada exclusivamente com base no presente artigo, os Estados-Membros devem: a) Informar do facto o requerente; e, b) | Fornecer ao requerente um documento que informe as autoridades do país terceiro, na língua desse país, de que o pedido não foi apreciado quanto ao fundo. 4. Quando o país terceiro não autorizar o requerente a entrar no seu território, os Estados-Membros asseguram o acesso a um procedimento de acordo com os princípios e garantias fundamentais enunciados no Capítulo II. 5. Os Estados-Membros informam periodicamente a Comissão dos países aos quais este conceito é aplicado, em conformidade com as disposições do presente artigo.” UNIÃO EUROPEIA. *Asylum Procedures Directive de 26 de junho de 2013*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT-EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0032&from=en>>. Acesso em: 10 set. 2016.

¹⁵¹ UNIÃO EUROPEIA. *Comunicação da comissão - novas iniciativas operacionais na cooperação entre a UE e a Turquia no domínio da migração*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1473517584006&uri=CELEX:52016DC0166>>. Acesso em: 10 set. 2016.

¹⁵² UNIÃO EUROPEIA. *Comunicação da comissão - novas iniciativas operacionais na cooperação entre a UE e a Turquia no domínio da migração*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1473517584006&uri=CELEX:52016DC0166>>. Acesso em: 10 set. 2016.

do artigo 33. 2 (c), o terceiro país respeitará as normas de direitos fundamentais, o direito a não discriminação e o direito internacional.¹⁵³

Por fim, o conceito de “situação irregular” da Declaração União Europeia – Turquia não viola o disposto no artigo 31 da Convenção de Genebra.

O artigo 31 da Convenção de 1951 veda a aplicação de sanções penais em razão da entrada ou permanência irregular de refugiados que tenham chegado diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada ou que cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares.¹⁵⁴

Entretanto, nos termos da Declaração, apenas serão considerados irregulares os migrantes que não pedirem asilo ou cujos pedidos tenham sido considerados infundados ou não admissíveis.

Assim, a Declaração apenas realoca os migrantes cujos pedidos tenham sido negados com base no artigo 31, 35 e 38 do ADP, não violando o princípio do *non-refoulement*. Isso porque, conforme já visto, ausentes as situações de perseguição ou temor de perseguição o Estado poderá indeferir o pedido.

No entanto, é importante fazer algumas ressalvas. Mesmo que em situação irregular com seu pedido negado pela Grécia, o migrante goza de todas as garantias da Convenção de 1951, devendo ser respeitado o direito à não discriminação, ao princípio

¹⁵³ UNIÃO EUROPEIA. *Comunicação da comissão - novas iniciativas operacionais na cooperação entre a UE e a Turquia no domínio da migração*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1473517584006&uri=CELEX:52016DC0166>>. Acesso em: 10 set. 2016.

¹⁵⁴ “Art. 31 - Refugiados em situação irregular no país de refúgio 1. Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo art. 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares. 2. Os Estados Contratantes não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão em outro país. À vista desta última admissão os Estados Contratantes concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.” CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_do_s_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 30 maio 2016.

da dignidade da pessoa humana, incluindo boas condições de alojamento enquanto aguarda o retorno para a Turquia, assistência por parte do Estado e do ACNUR e respeito ao princípio da não devolução.

4.2 Programa de Reinstalação Um Por Um (1:1) da Turquia para a União Europeia

Uma segunda medida a ser adotada pela União Europeia e pela Turquia é o reassentamento, em um dos países da União Europeia, dos refugiados sírios que estão na Turquia.

Inicialmente, a União Europeia estabeleceu, em setembro de 2015, o Programa de Transferência Temporária no qual os Estados-membros se comprometeram a reassentar 160 mil pessoas da Itália e da Grécia (e de outros países, caso haja necessidade), até setembro de 2017.¹⁵⁵

Com base nisso e no Plano de Ação Conjunto da União Europeia – Turquia de 29 de novembro de 2015, a Declaração União Europeia – Turquia de 18 de março de 2016 dispõe que a União Europeia irá reinstalar um sírio proveniente da Turquia na União Europeia por cada sírio que regresse à Turquia a partir da Grécia.¹⁵⁶

A Comissão Europeia propôs então, em 21 de março de 2016, a admissão legal de cidadãos sírios da Turquia para a União Europeia por intermédio da reinstalação (reassentamento), admissão por motivos humanitários, bolsas de estudo, programas de reagrupamento familiar, dentre outros.¹⁵⁷ Para tanto, foram acordados, em abril de 2016,

¹⁵⁵ “The temporary emergency relocation scheme was established in two Council Decisions in September 2015 in which Member States committed to relocate 160,000 people from Italy and Greece (and if relevant from other Member States) by September 2017.” EUROPEAN COMMISSION. *Relocation and Resettlement*: EU Member States urgently need to deliver. Strasbourg: 12 April 2016. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1343_en.htm>. Acesso em: 29 ago. 2016.

¹⁵⁶ COMISSÃO EUROPEIA. *Segundo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 15 de junho de 2016. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-349-PT-F1-1.PDF>>. Acesso em: 01 ago. 2016

¹⁵⁷ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em 01 ago. 2016.

os denominados procedimentos operacionais normalizados para ajudar a acelerar o processo de reinstalação.¹⁵⁸

No entanto, conforme explica o Segundo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia, as discussões legislativas relativas ao tema prosseguem lentamente.¹⁵⁹ Porém, apesar do atraso legislativo, o programa de reassentamento de refugiados sírios está sendo aplicado.

Conforme demonstra o Segundo relatório, além dos 103 sírios reassentados, conforme relatado no primeiro relatório, até 8 de junho de 2016, 408 sírios foram reinstalados a partir da Turquia na Suécia, Alemanha, Países Baixos, Luxemburgo, Itália, Lituânia e Portugal, elevando o número total de reinstalações executadas a partir da Turquia para 511.¹⁶⁰

Para o reassentamento desses refugiados, através de cooperação entre a Comissão Europeia, os Estados-Membros, o European Asylum Support Office (EASO), o ACNUR e a Turquia, foram desenvolvidos os denominados procedimentos operacionais normalizados que preveem que a Turquia entregará ao ACNUR uma lista de candidatos a se reinstalarem, e o ACNUR irá identificar os sírios que pretendem ser reassentados, levando em conta sua situação e vulnerabilidade.¹⁶¹

¹⁵⁸ COMISSÃO EUROPEIA. *Segundo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 15 de junho de 2016. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-349-PT-F1-1.PDF>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹⁵⁹ COMISSÃO EUROPEIA. *Segundo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 15 de junho de 2016. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-349-PT-F1-1.PDF>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹⁶⁰ COMISSÃO EUROPEIA. *Segundo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 15 de junho de 2016. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-349-PT-F1-1.PDF>>. Acesso em 01 ago. 2016.

¹⁶¹ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

Não obstante, a decisão final quanto à seleção das pessoas a serem reinstaladas e o controle de segurança será feito por cada Estado-Membro, de forma autônoma.¹⁶²

A União Europeia afirma que seu objetivo é mostrar aos migrantes sírios que existem rotas legais e seguras, de modo a diminuir substancialmente o tráfico de pessoas por rotas irregulares com travessias extremamente perigosas entre a Turquia e as ilhas gregas, geralmente exploradas por criminosos traficantes de pessoas.

De acordo com o Segundo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração União Europeia - Turquia:

“a UE irá reinstalar um sírio proveniente da Turquia na UE por cada sírio que regresse à Turquia a partir de ilhas gregas. É dada prioridade aos migrantes que não tenham previamente entrado ou tentado entrar na UE de forma irregular, no âmbito dos compromissos existentes. Este programa «um para um» visa contribuir para aliviar a situação na Turquia e cumprir o compromisso da UE de oferecer às vítimas da crise síria vias legais de instalação na UE.”¹⁶³

Essa medida caracteriza-se como a solução durável do reassentamento estabelecido pelo ACNUR. Isso porque, segundo Paulo Teles Barreto, quando o refugiado estiver em um terceiro país que não o seu país de origem nem o primeiro país que lhe concedeu o refúgio, serão considerados refugiados reassentados. Explica ainda que o reassentamento pode se dar a partir do momento em que o país de primeiro acolhimento não possui as condições necessárias para proteção e/ou integração do refugiado.¹⁶⁴

Ademais, Liliana Lyra Jubilut explica que o reassentamento se caracteriza com o acolhimento, em seu território, de um refugiado que já recebeu o *status* de refugiado

¹⁶² COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹⁶³ COMISSÃO EUROPEIA. *Segundo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 15 de junho de 2016. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-349-PT-F1-1.PDF>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹⁶⁴ BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à lei brasileira de refúgio. In: BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas*. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 198.

em outro Estado, mas que não teve toda a proteção necessária pelo primeiro país que o acolheu.¹⁶⁵

No caso em estudo, o migrante sírio recebeu a condição de refugiado. No entanto ele será reassentado porque o primeiro país de refúgio não possui condições de mantê-lo, caracterizando-se, assim, como solução duradoura, o reassentamento.

Esta medida possui pontos questionáveis do sob a ótica da legalidade internacional no tocante: 1) ao reassentamento apenas de refugiados sírios; 2) a prioridade estabelecida aos migrantes que não tenham previamente entrado ou tentado entrar na União Europeia de forma irregular; e, 3) a vinculação da medida ao retorno dos migrantes que chegam às ilhas gregas via Turquia.

O artigo 3º da Convenção de Genebra proíbe qualquer discriminação em razão do país de origem dos refugiados, nos seguintes termos:

“Art. 3º - Não discriminação

Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.”¹⁶⁶

Apesar disso, a Declaração determina que o reassentamento será apenas de refugiados sírios. Em que pese vincular o reassentamento ao retorno dos solicitantes de refúgio que estejam em situação irregular das ilhas gregas para a Turquia, ressaltando que nesse caso poderá ser refugiado de qualquer nacionalidade, apenas reassentará os refugiados de origem síria que estão na Turquia. Observa-se, portanto, a discriminação do refugiado em razão do seu país de origem, pois um refugiado libanês que esteja na mesma situação que um refugiado sírio, por exemplo, não poderá ser reassentado nos termos da Declaração União Europeia - Turquia.

Caso a Declaração abrangesse todos os refugiados de modo geral, não haveria qualquer restrição para aplicação da medida. No entanto, o reassentamento é apenas de

¹⁶⁵ JUBILUT, Lílíana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 199.

¹⁶⁶ CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 24 maio 2016.

sírios, que constituem a grande maioria, porém existem outros refugiados não sírios. Isso porque existem outros países que também sofrem com guerras civis e outros males, cujos nacionais são forçados a sair de seu lugar de origem deslocando-se para a Turquia. A medida violaria, pois, a Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados.

Um segundo ponto que gera certa preocupação, é a previsão de que será dada prioridade aos refugiados que ingressaram de forma regular.¹⁶⁷

Nesse caso existe uma violação ao artigo 31 da Convenção de Genebra¹⁶⁸, pois a Declaração apenas prevê que será dada preferência aos migrantes que não tenham previamente entrado ou tentado entrar na União Europeia de forma irregular.¹⁶⁹ Portanto, basta a entrada irregular para que o refugiado vá para o “final da fila do reassentamento”, independentemente da busca posterior pela concessão do asilo e da sua regularização. Isso corresponderia a uma verdadeira punição ao refugiado que ingressa de forma irregular, pois não se diferenciam aqueles que possuíam razoáveis motivos para a sua entrada irregular e que logo procuraram regularizar sua situação daqueles que ingressaram nas ilhas gregas de forma irregular, sem motivo que justificasse sua entrada e nada fizeram para se regularizar.

Porém, em que pese violar o artigo 31 da Convenção de Genebra, a medida não viola o princípio do *non-refoulement*. Não há a devolução do refugiado a um país em que sofre ou possa vir a sofrer ameaças a sua vida ou liberdade. Também não se trata de

¹⁶⁷ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

¹⁶⁸ “Art. 31 - Refugiados em situação irregular no país de refúgio 1. Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo art. 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares. 2. Os Estados Contratantes não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão em outro país. À vista desta última admissão os Estados Contratantes concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.” CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 30 maio 2016.

¹⁶⁹ CONSELHO EUROPEU. *Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016*. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>>. Acesso em: 03 set. 2016.

deportação ou expulsão do refugiado. Há sim apenas uma forma de organização de preferências pela qual se prevê claramente uma punição pela entrada irregular, mas sem que isso viole o princípio da não devolução.

Entretanto, o referido critério não deve ser aceito, vez que viola disposição literal da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.

Por fim, a Declaração União Europeia – Turquia estabelece que para cada refugiado sírio que retornar à Turquia, um refugiado sírio será reassentado na União Europeia.¹⁷⁰

Cada país possui o seu programa de reassentamento, e a Declaração União Europeia - Turquia se assemelha a um programa de reassentamento, diferenciando-se no tocante à sua vinculação com o repatriamento dos sírios da Grécia para a Turquia, situação que, conforme será demonstrado a seguir, mostra-se bastante temerária.

O reassentamento é pensado como uma solução durável para quando o primeiro país que concedeu o refúgio não possui condições necessárias para proteção ou integração dos refugiados. Portanto, caso exista um refugiado nessa situação, nos termos da Declaração, a União Europeia poderá se recusar a reassentá-lo porque outro refugiado não foi retornado à Turquia, e, portanto, não foi cumprindo o requisito do mecanismo 1:1 da Declaração União Europeia – Turquia, de 18 de março de 2016.

Legalmente, não existem vedações para esse tipo de condicionamento, pois os programas de reassentamento são acordos entre os Estados e o ACNUR ou entre os Estados uns com os outros. Porém, em uma interpretação sistemática das legislações internacionais a respeito do refúgio, sendo possível e previsto o reassentamento, não se pode deixar de aplicar a solução em razão da falta de retorno de um refugiado para a Turquia.

¹⁷⁰ COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

CONCLUSÃO

O Direito Internacional dos Refugiados é um tema que vem ganhando grande destaque nas discussões de direito internacional.

Em razão do aumento considerável de refugiados, a União Europeia e a Turquia vêm adotando medidas para conter esse grande número de pessoas. Nesse sentido, em 18 de março de 2016, foi publicada a Declaração União Europeia – Turquia a fim de conter o fluxo migratório para a União Europeia.

Este trabalho analisou dois pontos importantes da Declaração, o retorno dos novos migrantes em situação irregular da Grécia para a Turquia e a reinstalação de refugiados sírios para a União Europeia para cada refugiado sírio regressado à Turquia.

Após análise do conceito de refúgio e das normas que o regulam, passou-se ao estudo dos temas que envolviam a Declaração.

Inicialmente, quanto ao regresso de refugiados em situação irregular da Grécia para a Turquia, o tema foi estudado sob a ótica do princípio da não devolução.

Concluiu-se que apenas os refugiados em situação irregular seriam retornados para a Turquia. Portanto, não há violação ao princípio do *non-refoulement*, pois o Estado possui competência para avaliar se os solicitantes de refúgio realmente se enquadram no conceito de refugiado da Convenção de Genebra de 1951 e se estão sofrendo ou se possuem um fundado temor de sofrerem perseguições. Caso não se verifique a existência de perseguições, o Estado poderá indeferir seu pedido.

O solicitante de refúgio que tiver seu pedido negado terá a possibilidade de realizar uma entrevista pessoal com a autoridade competente e de interpor recurso a fim de reverter a sua condição e ter o pedido de refúgio deferido.

Portanto, não se trata de retornar um refugiado ou um solicitante de refúgio a um território no qual estava sofrendo ou possa vir a sofrer perseguições ou ameaças a sua vida ou liberdade (situações que violariam o princípio da não devolução), mas sim

retornar um refugiado que teve o seu pedido considerado infundado ou inadmissível, nos termos do artigo 32 e 33 da Asylum Procedures Directive (APD).

Dessa forma, o regresso de refugiados em situação irregular para a Turquia é medida legalmente aceita, e não viola o princípio da não devolução.

No entanto, é necessário que a medida seja aplicada com respeito ao direito à não discriminação, ao princípio da dignidade da pessoa humana, incluindo boas condições de alojamento enquanto aguarda o retorno para a Turquia, assistência por parte do Estado e o ACNUR e respeito ao princípio da não devolução durante todo o processo.

Em seguida, passou-se à análise da reinstalação de refugiados sírios para a União Europeia por cada refugiado sírio em situação irregular que tenha retornado da Grécia para a Turquia.

Em estudo sobre as soluções duráveis aplicáveis aos refugiados, caracterizou-se cada solução, a repatriação, a integração local e o reassentamento, para verificar se a Declaração continha alguma dessas soluções.

Para que ocorra o reassentamento, são necessários dois requisitos: 1) o deslocamento do refugiado para um terceiro país que não o seu país de origem, nem o primeiro país que lhe concedeu refúgio; e, 2) o primeiro país de acolhimento não possuir as condições necessárias para proteção e/ou integração do refugiado.

Assim, foi possível visualizar que a reinstalação de refugiados sírios para a União Europeia caracteriza-se como a solução durável do reassentamento.

Dessa forma, o mecanismo 1:1 (um por um) de reinstalação também não fere o princípio do *non-refoulement*, pois além de enquadrar-se como uma das soluções duráveis aceitas pela ACNUR, não há o retorno do refugiado a um Estado no qual estava sofrendo ou temia sofrer perseguições ou ameaças a sua vida ou liberdade.

No entanto, verificou-se que o mecanismo não se encontra totalmente enquadrado nas normativas do Direito Internacional dos Refugiados.

Após uma análise sistemática da legislação pertinente ao tema, verificou-se que o reassentamento apenas de refugiados provenientes da Síria viola o princípio da não discriminação, previsto no artigo 3º da Convenção de 1951.

Ademais, a preferência dada aos refugiados que não entraram ou tentaram entrar de forma irregular na União Europeia, fere o artigo 31 da Convenção de Genebra sobre os Refugiados, pois aplica-se uma penalidade ao candidato ao refúgio unicamente em razão da sua entrada ou tentativa de entrada irregular nos países do bloco europeu.

No entanto, o objeto deste estudo era verificar a possível violação ao princípio da não devolução. Por todo o exposto, conclui-se que a Declaração União Europeia – Turquia, de 18 de março de 2016, não viola o princípio do *non-refoulement*, podendo ser aplicada, sempre com observância aos princípios da dignidade da pessoa humana, da não discriminação e da não devolução.

Entretanto, o mecanismo 1:1 merece críticas quanto ao requisito da origem síria e da necessidade de entrada regular na União Europeia, sendo requisitos que violam a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, não podendo ser aplicados.

REFERÊNCIAS

ACORDO Marco para Reassentamento de Refugiados estabelecido entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. In: ROSITA, Milesi (Org.). *Refugiados: realidade e perspectiva*. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003. p. 157-167.

ANDRADE, George Bronzeado de. A guerra civil síria e a condição dos refugiados: Um antigo problema, “reinventado” pela crueldade de um conflito marcado pela inação da comunidade internacional. *Revista de estudos internacionais*. v. 2, n. 2, p. 1-18, 2011. Disponível em: <<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/69/pdf>> . Acesso em: 15 jun. 2016 .

BARBOSA, Raul Felix. Reassentamento solidário e políticas públicas para refugiados no Brasil. *Universitas Relações Internacionais*, Brasília, v. 13, n. 2, p. 17-23, jul/dez. 2015.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A lei brasileira de refúgio – Sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1. ed. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 13. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil> Acesso em: 06 jun. 2016

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à Lei Brasileira de Refúgio. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. Brasília: ACNUR. Ministério da Justiça, 2010. p. 196-197. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 17 out. 2015.

BARROS, Miguel Saladier. *O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado*. Brasília: Consulex, 2011. p. 61; 66.

BARROS, Miguel Saladier. *O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado*. Brasília: Consulex, 2011. p. 67.

BBC BRASIL. *Os países que mais recebem refugiados sírios*. 12 set. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150910_vizinhos_refugiados_ik>. Acesso em: 14 set. 2016.

BRASIL, *Lei 9.474/97, de 22 de julho de 1997*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em: 12 out. 2015.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: SILVA, César Augusto S. da. (Org.) *Direitos humanos e refugiados*. Ed. UFGD, 2012. p. 13-32.

CIERCO, Teresa. *A política de refugiados e a conjuntura internacional*. Publicações e Sociedade, 2004. Disponível em: <<http://www.cepesepublicacoes.pt/portal/pt/obras/desafios-da-democratizacao-no-mundo-global/a-politica-de-refugiados-e-a-conjuntura-internacional>>. Acesso em: 10 maio 2016.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos “refugiados ambientais”. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 244. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 10 jun. 2016.

COMISSÃO EUROPEIA. *Primeiro relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8175-2016-INIT/pt/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

COMISSÃO EUROPEIA. *Segundo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia*. 15 de junho de 2016. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PT/1-2016-349-PT-F1-1.PDF>>. Acesso em: 01 ago. 2016

CONSELHO EUROPEU. *Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016*. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>>. Acesso em: 03 set. 2016.

CONVENÇÃO Americana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 07 maio 2016.

CONVENÇÃO contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 10 de dezembro de 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0040.htm>. Acesso em: 07 jun. 2016.

CONVENÇÃO da Organização de Unidade Africana, de 20 de junho de 1974. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/convencao-da-organizacao-de-unidade-africana/>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

CONVENÇÃO de Viena, de 23 de maio de 1969. Disponível em
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>.
Acesso em: 08 jun. 2016.

CONVENÇÃO Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, de 09 de junho de 1994. Disponível em:
<<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/k.Desaparecimento.htm>> Acesso em: 07 jun. 2016.

CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de junho de 1951.
Disponível em:
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 10 maio 2016.

DECLARAÇÃO de Cartagena, de 22 de novembro de 1984. Disponível em:
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf?view=1>. Acesso em: 15 jun. 2016.

DECLARAÇÃO Universal de Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948.
Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>
Acesso em: 07 maio 2016.

EUROPEAN COMMISSION. *Relocation and Resettlement*: EU Member States urgently need to deliver. Strasbourg: 12 April 2016. Disponível em:
<http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1343_en.htm>. Acesso em: 29 ago. 2016.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila. *As normas imperativas de direito internacional público jus cogens*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 34.

INTERNATIONAL Thesaurus of Refugee Terminology – ITRT. Disponível em:
<http://www.refugeethesaurus.org/hms/refugee_obj.php?type=terms&id=2323>.
Acesso em: 15 ago. 2016.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 44.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil*: Decisões comentadas do CONARE. Brasília: ACNUR, 2007. p. 16.

LUZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAUJO, Nadia de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. P. 177-210.

OLIVEIRA, Eduardo Cançado. A proteção jurídica internacional dos deslocados internos. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 5, n. 5, p. 73-92, 2004.
Disponível em:

<http://www.ibdh.org.br/ibdh/revistas/revista_do_ibdh_numero_05.pdf#page=73>. Acesso em: 12 jun. 2016.

PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2016.

PAULA, Bruna Vieira de. O Princípio do Non-Refoulement, sua Natureza Jus Cogens e a Proteção Internacional dos Refugiados. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 7, p. 51-67, 2014. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2016.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. *Direitos humanos e hospitalidade: a proteção internacional para apátridas e refugiados*. São Paulo: Atlas, 2014. p. 25-26.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 189-191.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 264-265.

PROTOCOLO de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados 31 de janeiro de 1967. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/protocolo-de-1967-relativo-ao-estatuto-dos-refugiados/>>. Acesso em: 12 maio 2016.

RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 15. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Acesso em: 30 maio 2016.

ROCHA, João Carlos Carvalho; HENRIQUE FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA Ubiratan (Coords.). *Direitos Humanos: desafios humanitários contemporâneos: 10 anos do Estatuto dos Refugiados (Lei n. 9474 de 22 de julho de 1997)*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 110.

RODRIGUES, Viviane Mozine. *Reassentamento e integração local: as limitações institucionais e de políticas em relação aos refugiados palestinos em São Paulo*. 2015. 228 f. Tese (Doutorado) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/3638/1/Viviane%20Mozine%20Rodrigue.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

RODRIGUES, Viviane Mozione. *Reassentamento e integração local: as limitações institucionais e de políticas em relação aos refugiados palestinos em São Paulo*. 2015. 228 f. Tese (Doutorado) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, São Paulo, 2015. Disponível em:

<<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/3638/1/Viviane%20Mozione%20Rodrigue.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

SOARES, Carolina de Oliveira. *O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional*. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

UNHCR, *UNHCR Global Report 2015*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/574ed8844.html>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

UNHCR. *Local Integration*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/local-integration-49c3646c101.html>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

UNHCR. *Resettlement*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/resettlement.html>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

UNIÃO EUROPEIA. *Asylum Procedures Directive de 26 de junho de 2013*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT-EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0032&from=en>>. Acesso em: 10 set. 2016.

UNIÃO EUROPEIA. *Comunicação da comissão - novas iniciativas operacionais na cooperação entre a UE e a Turquia no domínio da migração*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1473517584006&uri=CELEX:52016DC0166>>. Acesso em: 10 set. 2016.

UNIÃO EUROPEIA. *Corte Europeia de Direitos humanos*. Application no. 30696/09. Case of M.M.S v BELGIUM AND GREECE. Strasbourg, 21 de janeiro de 2011. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050#{"itemid":\["001-103050"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050#{)>. Acesso em: 09 jun. 2016.

VARELLA, Marcelo D. *Direito internacional público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 78.

ANEXO - A

Declaração UE-Turquia, 18 de março de 2016

Hoje os membros do Conselho Europeu reuniram-se com o seu homólogo turco. Esta foi a terceira reunião desde novembro de 2015 dedicada ao estreitar de relações entre a UE e a Turquia e a dar resposta à crise migratória.

Os membros do Conselho Europeu apresentaram as suas mais sentidas condolências ao povo turco, na sequência do atentado bombista que ocorreu no domingo em Ancara. Condenaram vigorosamente esse ato odioso e reiteraram o seu apoio constante ao combate ao terrorismo sob todas as suas formas.

A Turquia e a União Europeia voltaram a confirmar o seu empenhamento na implementação do seu plano de ação conjunto, ativado em 29 de novembro de 2015. Já se alcançaram bastantes progressos, designadamente a abertura, por parte da Turquia, do seu mercado de trabalho aos sírios que beneficiam de proteção temporária, a introdução de novos requisitos em matéria de vistos para cidadãos sírios e de outras nacionalidades, a intensificação dos esforços em termos de segurança por parte da guarda costeira e da polícia turcas, e o reforço da partilha de informações. Além disso, a União Europeia começou a desembolsar os 3 mil milhões de euros do Mecanismo em favor dos Refugiados na Turquia para projetos concretos e registaram-se avanços nos trabalhos em matéria de liberalização dos vistos e nas conversações de adesão, o que incluiu a abertura do capítulo 17 em dezembro passado. Em 7 de março de 2016, a Turquia aceitou ainda o rápido regresso de todos os migrantes que não necessitem de proteção internacional e que cheguem à Grécia provenientes da Turquia, bem como receber de volta todos os migrantes irregulares interceptados (sic) em águas turcas. A Turquia e a UE acordaram igualmente em continuar a intensificar as medidas contra os passadores de migrantes e congratularam-se com o início das atividades da OTAN no mar Egeu. Ao mesmo tempo, a Turquia e a UE reconhecem a necessidade de envidar esforços renovados, rápidos e determinados.

A fim de dismantelar o modelo de negócio dos passadores e dar aos migrantes uma alternativa que não implique arriscar a vida, a UE e a Turquia decidiram hoje pôr termo à migração irregular da Turquia para a UE. Para atingir este objetivo, acordaram nos seguintes pontos de ação adicionais:

1) Todos os novos migrantes irregulares que cheguem às ilhas gregas provenientes da Turquia a partir de 20 de março de 2016 serão devolvidos a este último país. Tal será feito em plena conformidade com o direito da UE e o direito internacional, excluindo-se assim qualquer tipo de expulsão coletiva. Todos os migrantes receberão proteção em conformidade com as normas internacionais pertinentes e no respeito do princípio da não repulsão. Tratar-se-á de uma medida temporária e extraordinária, necessária para pôr fim ao sofrimento das pessoas e restabelecer a ordem pública. Os migrantes que chegam às ilhas gregas serão devidamente registados e todos os pedidos de asilo serão tratados individualmente pelas autoridades gregas em conformidade com a Diretiva Procedimentos de Asilo, em cooperação com o ACNUR. Os migrantes que não pedirem asilo ou cujos pedidos tenham sido considerados infundados ou não admissíveis, nos termos da referida diretiva, serão devolvidos à Turquia. A Turquia e a Grécia, apoiadas pelas instituições e agências da UE, tomarão as medidas necessárias e chegarão a acordo sobre as disposições bilaterais necessárias, incluindo a presença, a partir de 20 de março de 2016, de funcionários turcos nas ilhas gregas e de funcionários gregos na Turquia, a fim de assegurar a ligação e facilitar, deste modo, o bom funcionamento dessas disposições. Os custos das operações de regresso dos migrantes irregulares serão assumidos pela UE.

2) Por cada sírio devolvido à Turquia a partir das ilhas gregas, outro sírio proveniente da Turquia será reinstalado na UE, tendo em conta os critérios de vulnerabilidade das Nações Unidas. Com o apoio da Comissão, das agências da UE, dos outros Estados-Membros e também do ACNUR, será criado um mecanismo para assegurar a implementação deste princípio a partir do mesmo dia em que se der início aos regressos. Será dada prioridade aos migrantes que não tenham anteriormente entrado ou tentado entrar de forma irregular na UE. Do lado da UE, o processo de reinstalação no âmbito deste mecanismo realizar-se-á, em primeiro lugar, honrando os compromissos assumidos pelos Estados-Membros nas conclusões dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho de 20 de julho de 2015, no âmbito dos quais restam 18 000 lugares para efeitos de reinstalação. Quaisquer necessidades adicionais de reinstalação serão satisfeitas através de um acordo voluntário semelhante, até ao número máximo de 54 000 pessoas adicionais. Os membros do Conselho Europeu saúdam 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 deduzido dos lugares previstos na decisão que não foram atribuídos. Caso estas disposições não permitam atingir o objetivo de pôr termo à migração irregular e o número de regressos não se aproxime dos números acima referidos, esse mecanismo será revisto. Caso o número de regressos exceda os números acima referidos, esse mecanismo deixará de ser aplicado.

3) A Turquia tomará todas as medidas necessárias para evitar a abertura de novas rotas marítimas ou terrestres para a migração ilegal da Turquia para a UE, e cooperará nesse sentido com os Estados vizinhos, bem como com a UE.

4) Assim que começar a deixar de haver travessias irregulares entre a Turquia e a UE ou se registar pelo menos uma redução substancial e sustentada, será ativado um programa voluntário de admissão por motivos humanitários. Os Estados-Membros da UE contribuirão de forma voluntária para esse programa.

5) O cumprimento do roteiro de liberalização do regime de vistos será acelerado em relação a todos os Estados-Membros participantes, tendo em vista suprimir os requisitos em matéria de vistos para os cidadãos turcos o mais tardar até ao final de junho de 2016, desde que se encontrem preenchidos todos os critérios de referência. Para o efeito, a Turquia tomará as medidas necessárias para satisfazer os restantes requisitos pendentes, a fim de permitir à Comissão apresentar até ao final de abril, na sequência da necessária avaliação do cumprimento dos marcos de referência, uma proposta apropriada com base na qual o Parlamento Europeu e o Conselho possam tomar uma decisão final.

6) A UE, em estreita cooperação com a Turquia, acelerará o desembolso dos 3 mil milhões de euros inicialmente atribuídos no âmbito do Mecanismo em favor dos Refugiados na Turquia e assegurará o financiamento de outros projetos destinados às pessoas que beneficiam de proteção temporária identificados com o contributo expedito da Turquia antes do final de março. Será identificada conjuntamente, no prazo de uma semana, uma primeira lista de projetos concretos destinados aos refugiados, nomeadamente no domínio da saúde, da educação, das infraestruturas, da alimentação e outras despesas de subsistência, que podem ser rapidamente financiados através do Mecanismo. Quando esses recursos estiverem prestes a ser esgotados, e desde que tenham sido cumpridos os compromissos acima referidos, a UE mobilizará um financiamento suplementar para o Mecanismo de 3 mil milhões de euros adicionais até ao final de 2018.

7) A UE e a Turquia congratularam-se com os trabalhos em curso sobre o reforço da União Aduaneira.

8) A UE e a Turquia confirmaram mais uma vez o seu compromisso de redinamizar o processo de adesão, tal como definido na sua declaração conjunta de 29 de novembro de 2015. Congratularam-se com a abertura do Capítulo 17 em 14 de dezembro de 2015 e decidiram, como próxima medida, abrir o Capítulo 33 durante a Presidência neerlandesa. Acolheram com agrado o facto de a Comissão apresentar em abril uma proposta para o efeito. Os trabalhos preparatórios para a abertura de outros capítulos prosseguirão a um ritmo acelerado, sem prejuízo das posições dos Estados-Membros de acordo com as regras existentes.

9) A UE e os seus Estados-Membros trabalharão com a Turquia em todas as iniciativas conjuntas para melhorar as condições humanitárias no interior da Síria, em especial em certas áreas próximas da fronteira com a Turquia, o que permitirá à população local e aos refugiados viver em zonas mais seguras.

Todos estes elementos serão desenvolvidos em paralelo e monitorizados conjuntamente todos os meses.

A UE e a Turquia decidiram reunir-se novamente sempre que necessário, em conformidade com a declaração conjunta de 29 de novembro de 2015.

Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>>.