



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Relações Internacionais

GUILHERME PEREIRA DA ROSA SANTOS

**A CRISE MIGRATÓRIA NA FRANÇA: os princípios fundamentais da União Europeia
X ações tomadas pelo Estado Francês**

**BRASÍLIA
2021**

GUILHERME PEREIRA DA ROSA SANTOS

**A CRISE MIGRATÓRIA NA FRANÇA: os princípios fundamentais da União Europeia
X ações tomadas pelo Estado Francês**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Prof.^a Dr.^a Gleisse Ribeiro Alves

**BRASÍLIA
2021**

GUILHERME PEREIRA DA ROSA SANTOS

**A CRISE MIGRATÓRIA NA FRANÇA: os princípios fundamentais da União Europeia
X ações tomadas pelo Estado Francês**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Prof.^a Dr.^a Gleisse Ribeiro Alves

BRASÍLIA, DIA MÊS ANO

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, quem me sustenta todos os dias e me chamou para viver uma vida completamente devota a Ele por meio de Cristo Jesus – que morreu e se entregou em meu lugar e me deu nova vida eterna e gloriosa ao lado dele – quem foi minha principal motivação para continuar a estudar e finalizar o meu trabalho em um momento tão difícil quanto a pandemia e quem é minha maior alegria e força diária.

Agradeço também a minha orientadora, professora doutora Gleisse Ribeiro Alves, que me orientou de maneira esplendida e me acalmou em momentos de desespero, me dando esperança e confiança para persistir até o fim. Agradeço também ao professor João Paulo Santos Araújo, que se tornou um bom amigo e me ajudou – sem saber até agora – a decidir qual teoria de Relações Internacionais utilizar na monografia, pois foi lembrando das aulas dele que lembrei e fundamentei uma parte da minha defesa. Agradeço também aos diversos professores do CEUB que me trouxeram leveza e momentos alegres e de conhecimento, como a professora Patrícia Prego Alves, o professor Luciano da Rosa Munoz, o professor Oscar Medeiros Filho e muitos outros que não estão mencionados, mas carregou em meu coração.

Por fim, agradeço as minhas famílias, a família física: minha mãe Fernanda e meu pai Junior, meu avô Maurício, minha namorada Manuela, minhas tias Andrea e Nany e meu tio Marcelo. E a minha família espiritual, minha igreja: meus amigos Gabriel e Larissa, meus pastores Rapha e Fabiula e todos os outros membros da igreja que oraram por mim e me aliviaram nas atividades diárias para que eu pudesse finalizar minha monografia.

RESUMO

A monografia analisa as ações do Estado Francês e da União Europeia frente à crise migratória na Europa, intensificada a partir de 2010, e como essas ações permitem o questionamento sobre a aplicabilidade dos princípios fundamentais da União Europeia. Como base de análise, é utilizado a teoria neorrealista defensiva para a justificação das ações do Estado Francês, cujo objetivo principal é priorizar pela sua segurança interna, sendo esse o principal motivo para o desafio da cooperação pura entre a França e os outros Estados-Membros da União Europeia. Por fim, é estabelecido a necessidade do diálogo, no meio acadêmico, sobre como é possível conciliar a segurança nacional com a proteção a refugiados e imigrantes. No primeiro capítulo são apresentados a construção, os princípios fundamentais, o direito e as fontes de direito da União Europeia, a crise migratória na Europa e os tratados da União Europeia em matéria de refugiados e imigrantes. No segundo capítulo são apresentados os casos práticos das ações do Estado Francês e da União Europeia diante a crise migratória, a visão neorrealista defensiva sobre os Estados e a cooperação internacional e uma análise teórica sobre os casos apresentados no mesmo capítulo.

Palavras-chave: crise migratória, refugiados, imigrantes, União Europeia, princípios fundamentais, neorrealismo defensivo e cooperação internacional.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. A UNIÃO EUROPEIA, A ORIGEM DA CRISE MIGRATÓRIA E OS TRATADOS PARA RESOLUÇÃO	9
1.1. A Construção do Sistema de Integração Europeu	9
1.1.1. Os Princípios Fundamentais da União Europeia	10
1.1.2. Implementação ou Força Jurídica do Direito da União Europeia sobre os Estados-Membros	13
1.1.3. As Fontes do Direito da União Europeia	15
1.2. A Crise Migratória na Europa	18
1.2.1. Tratados da União Europeia em Matéria de Refugiados e Imigrantes	20
a) Regulamento (UE) N.º 439/2010	20
b) Diretiva 2012/33/UE	21
c) Diretiva 2011/95/UE	23
d) Regulamento (UE) N.º 604/2013	24
2. IMIGRANTES E A EFETIVA APLICACAO DAS NORMAS DO DIREITO DA UNIAO EUROPEIA NO ESTADO FRANCES: visão do Neorrealismo Defensivo	25
2.1. Imigrantes e o Estado Francês	25
2.2. Imigrantes e o Direito da União Europeia	28
a) Agenda Europeia para a Migração	29
2.3. A Cooperação Internacional na Visão Neorrealista Defensiva	31
a) Kenneth Waltz	32
b) Robert Jervis	33
2.4. Análise Teórica do Caso Prático do Estado Francês e da União Europeia	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS	38
REFERÊNCIAS	39
ANEXO 1	42
ANEXO 2	43

INTRODUÇÃO

A questão migratória é algo que preocupa os Estados, a Sociedade Civil e as Organizações Internacionais há tempos. Crises migratórias em diversos territórios e em diferentes tempos são comumente observáveis pela História e podem ocorrer por desastres naturais, conflitos ou simples procura por uma qualidade de vida mais agradável. Desde antes da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e a Convenção de Refugiados de 1952, o direito das pessoas migrantes é debatido na comunidade internacional, pois refugiados e imigrantes são expostos a Estados aos quais não conhecem a legislação e pouco sabem ou tem a capacidade de saber como serão tratados juridicamente no local para o qual se deslocarão; ainda mais se serão tratados dignamente e de acordo com as convenções internacionais que os protegem. Além disso, os Estados sempre se preocuparam com sua segurança, seja do seu território, dos seus nacionais ou de sua cultura e, tendo isso em vista, procuram agir de forma a garantir os seus interesses, mas sem se privar de cooperar, se assim for vantajoso para ele.

A presente monografia tem por objetivo analisar a aplicação dos princípios fundamentais da União Europeia durante a crise migratória na Europa entre 1999 e 2016, principalmente pelo Estado Francês. Para esta análise, serão apresentados dois casos práticos – um da cidade de Calais na França e outro de decisões da União Europeia durante a crise; além disso, também será utilizado a abordagem neorrealista defensiva para analisar a motivação do Estado Francês ao agir como apresentado no caso prático e o porquê a cooperação com a União Europeia se mostrou mais frágil do que era imaginado.

No primeiro capítulo, será abordado a origem da União Europeia e como foi fundamento sua jurisdição sobre os Estados-Membros, sendo demonstrado a força jurídica desta sobre seus membros. Também serão bem definidos os princípios fundamentais da União Europeia, a fim de demonstrar o contraste dos princípios com as ações tomadas durante a crise migratória. Para o fim de contextualização, será brevemente descrito o período de intensificação da crise migratória na Europa, proveniente da Primavera Árabe de 2010. Por fim, será apresentado os tratados em matéria de refugiados e imigrantes promulgados pela União Europeia para todos os Estados-Membros, com o objetivo de estabelecer as bases jurídicas para a análise feita nesta monografia.

No segundo capítulo, primeiramente será apresentado o caso prático da cidade de Calais, na França, cuja presença de campos de refugiados e imigrantes foi bem definida entre 1999 e 2016. Logo em seguida, haverá a apresentação de decisões tomadas pela União Europeia

para solucionar a crise migratória, além da Agenda Europeia para a Migração, tentativa de curto e longo prazo para a crise. Adiante, será abordado a visão neorrealista defensiva a partir dos seus dois principais autores: Kenneth Waltz e Robert Jervis; será definido o que é a teoria de Relações Internacionais neorrealista defensiva e como ela trata os assuntos “comportamento dos Estados” e cooperação internacional. Finalmente, será apresentado uma análise teórica dos casos anteriormente apresentados, tendo como base o neorealismo defensivo, a fim de desenvolver a principal questão da presente monografia: por que alguns Estados tomam decisões que, a uma rasa análise, estão contrárias a acordos previamente estabelecidos?

1. A UNIÃO EUROPEIA, A ORIGEM DA CRISE MIGRATÓRIA E OS TRATADOS PARA RESOLUÇÃO

A questão migratória na Europa gerou a pergunta sobre como a União Europeia (UE) garante o cumprimento de acordos por seus Estados-Membros, além de abalar seus princípios fundamentais e intensificar a dualidade da soberania dos Estados-Membros e da própria UE. A situação humanitária para os refugiados e imigrantes é uma preocupação de mesmo nível à segurança nacional dos Estados europeus, a qual gera uma complexa e difícil decisão para os tomadores de decisões.

Primeiro, deve-se compreender como são feitos os processos de decisões na UE e qual a força deles para os Estados-Membros e, também, se há conflito quando uma decisão nacional de um Estado-Membro parece contrária a uma tomada pela União. Segundo, é necessário trazer a conhecimento a origem da crise migratória e, principalmente, como chegou à Europa. Terceiro, analisar os acordos na União para a questão dos refugiados e imigrantes.

Logo, o presente capítulo abordará brevemente sobre a UE, tendo em vista suas premissas, processos jurídicos e o efeito de suas decisões nos Estados-Membros da UE, a origem da crise migratória na Europa e, por fim, os tratados assinados pelo Parlamento Europeu para mitigar a questão dos refugiados e imigrantes na UE como um todo.

1.1. A Construção do Sistema de Integração Europeu

A União Europeia é uma organização da Europa composta por 27 países¹, criada pelo Tratado de Maastrich em 1 de novembro de 1993, o qual, ao entrar em vigor, estabeleceu o ato constitutivo da UE, porém, apenas com o Tratado de Lisboa – 1 de dezembro de 2009 – a União finalizou seu processo de criação e sistematização.

De acordo com Borchardt, a UE foi formada com base em três pilares:

¹ Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, República Tcheca, Roménia e Suécia.

“O primeiro pilar englobava as Comunidades Europeias: a CEE (rebatizada CE), a CECA (até 2002) e a Euratom. O segundo pilar englobava a cooperação entre os Estados-Membros ao abrigo da política externa e de segurança comum. O terceiro pilar abrangia a cooperação entre os Estados-Membros nos domínios da justiça e dos assuntos internos.”²

Após o Tratado de Lisboa, permaneceram três tratados em vigor da UE: o Tratado da União Europeia (TUE), o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e o Tratado que Institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica; com isso, a base da União, atualmente, é composta pelos:

“...procedimentos especiais no domínio da política externa e de segurança comum, incluindo a defesa europeia, salientando as declarações da Conferência Intergovernamental, anexadas ao Tratado, o carácter específico desta política e as responsabilidades especiais dos Estados-Membros quanto a ela.”³

1.1.1. Os Princípios Fundamentais da União Europeia

Quanto aos valores da UE, o TUE estabelece:

“A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres.”⁴

Quanto a seus objetivos, é importante destacar:

“1. A União tem por objetivo promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus povos. 2. A União proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada

² BORCHARDT, Klaus-Dieter. O ABC do direito da União Europeia. Comissão Europeia, Bruxelas, BE, v. Único, n. 2, p. 16, 9 jan. 2018. DOI 10.2775/484439.

³ BORCHARDT, op. cit., p. 20.

⁴ TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA (VERSÃO CONSOLIDADA). Art. 2º.

a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno. 3. [...] A União combate a exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a proteção sociais, a igualdade entre homens e mulheres, a solidariedade entre as gerações e a proteção dos direitos da criança. 5. Nas suas relações com o resto do mundo, a União afirma e promove os seus valores e interesses e contribui para a proteção dos seus cidadãos. Contribui para a paz, a segurança, o desenvolvimento sustentável do planeta, a solidariedade e o respeito mútuo entre os povos, o comércio livre e equitativo, a erradicação da pobreza e a proteção dos direitos do Homem, em especial os da criança, bem como para a rigorosa observância e o desenvolvimento do direito internacional, incluindo o respeito dos princípios da Carta das Nações Unidas.”⁵

Percebe-se que a UE se fundamenta na paz, proteção das minorias e dos direitos humanos e, principalmente, nos povos dos Estados-Membros. A última fundamentação necessita atenção, pois define a lógica das ações da UE em meio a crises, conflitos internos e externos e legislações como um todo, pois essa organização foi criada pelos e para os europeus, e parte de seu interesse é quais são as vontades dos seus Estados-Membros. A União exemplifica como a unidade – um dos princípios fundamentais – de distintas línguas, culturas e povos em prol da paz e benefício mútuo traz vantagens comerciais, políticas e ideológicas, pois a UE foi tornada em um símbolo de integração para muitos Estados do mundo, demonstrando que há como manter a diversidade dos países e agir em uníssono para resolver problemas atuais – crises econômicas, sociais e políticas.⁶

Outro princípio é a liberdade, que está intimamente relacionada aos povos dos Estados-Membros e não de uma forma universal para pessoas de outros países. As liberdades que serão utilizadas para análise são “a liberdade de circulação de trabalhadores” e “a liberdade de estabelecimento”⁷. A solidariedade equilibra o uso da liberdade, auxiliando a ordem comunitária a permanecer por muitos anos, ao “repartir uniforme e equitativamente as vantagens, isto é, a prosperidade, repartindo os custos”⁸.

Os princípios que mais se aproximam dos interesses propriamente europeus são o da identidade nacional e o da segurança. A identidade nacional é a inclusão da identidade de cada Estado-Membro na UE, respeitando e mantendo as diversidades culturais das quais foram precursoras da criação da UE e seus procedimentos jurídicos. A segurança ganhou foco na UE

⁵ TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA (VERSÃO CONSOLIDADA). Art. 3º.

⁶ BORCHARDT, Klaus-Dieter. O ABC do direito da União Europeia. Comissão Europeia, Bruxelas, BE, v. Único, n. 2, p. 1-158, 9 jan. 2018. DOI 10.2775/484439.

⁷ BORCHARDT, op. cit

⁸ Ibidem.

após o evento do 11 de setembro de 2001 e os vários ataques terroristas sofridos e o aumento da criminalidade na Europa; devido a isso, “A cooperação policial e judiciária está a ser permanentemente aprofundada, enquanto se reforça a proteção das fronteiras externas comuns da União Europeia”⁹; e, ainda em relação a segurança, o mesmo autor declara:

“Mas a segurança do continente europeu implica também uma segurança social para todos os cidadãos que vivem na União, a segurança dos postos de trabalho e também dos acordos comerciais que sejam concluídos no âmbito da confiança na estabilidade do enquadramento económico. Nessa medida, os órgãos da UE são chamados a criar condições necessárias para que os cidadãos e as empresas possam encarar com segurança o futuro.”¹⁰

Em conjunto aos princípios fundamentais, há a defesa dos direitos fundamentais, que é defendido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia por meio de jurisprudência constante sobre essa matéria e pelas ordens jurídicas dos Estados-Membros, destacando a Convenção Europeia para Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH) – cujo objetivo é garantir dos signatários a proteção jurídica dos direitos e liberdades definidos pela Convenção: direito a vida, proibição de tortura, proibição da escravidão e do trabalho forçado, direito à liberdade e à segurança, direito a julgamento justo, não a punição sem lei, direito ao respeito pela vida privada e familiar, liberdade de pensamento, consciência e religião, liberdade de expressão, liberdade de reunião e associação, direito a casamento, direito a medicamento efetivo, proibição da discriminação e outros protocolos adicionais.

O Tribunal de Justiça fez referências a disposições do TFUE importantes para a questão apresentada neste ensaio, destacadas por Borchardt:

“[...] a proibição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade (artigo 18.º do TFUE), o combate a qualquer discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual (artigo 10.º do TFUE), [...] circulação de pessoas, artigo 45.º do TFUE; liberdade de estabelecimento, artigo 49.º do TFUE;”¹¹

⁹ BORCHARDT, Klaus-Dieter. O ABC do direito da União Europeia. Comissão Europeia, Bruxelas, BE, v. Único, n. 2, p. 29, 9 jan. 2018. DOI 10.2775/484439.

¹⁰ BORCHARDT, op. cit., p. 29.

¹¹ Ibidem, p. 31-32.

1.1.2. Implementação ou força jurídica do Direito da União Europeia sobre os Estados-Membros

A integração dos Estados-Membros para formação da União Europeia deu garantias para a organização em relação a soberania deles, pois ela “reúne países que renunciaram a uma parte da respectiva soberania em favor da UE, tendo conferido a esta última poderes próprios e independentes dos Estados-Membros”¹². Isso dá a UE, segundo Borchardt, “competências para adotar legislação europeia de efeito equivalente aos atos nacionais”¹³. Ou seja, em sua própria formação, os Estados abdicaram voluntariamente da indivisibilidade da soberania dando, com o passar do tempo, para a União cada vez mais poder, mas monitorando e mantendo controle dos poderes abdicados, através das especificações dos tratados – como o TUE e o TFUE – que definem “a natureza e extensão dos poderes”¹⁴.

Para garantir um efeito justo para todos os Estados-Membros, a UE possui uma ordem jurídica própria, livre da interferência direta de um ou outro membro, mas buscando o interesse geral da Europa estabelecido nos objetivos da União. Em relação a efetividade da ordem jurídica da União, alguns elementos definem a natureza jurídica da UE:

- a *aplicabilidade direta do direito da União*, que garante que as regras do direito da UE devem desenvolver a plenitude do seu efeito de uma forma completa e uniforme em todos os Estados-Membros e que tais disposições são fonte de direitos e de obrigações, quer para os Estados-Membros, quer para os respectivos cidadãos;
- o *primado do direito da União*, que impede qualquer revogação ou alteração da legislação da União pelo direito nacional e garante o primado do direito comunitário em caso de conflito com o direito nacional.”¹⁵

Logo, um dos aspectos mais importantes da soberania dos Estados-Membros que foi transferido para a integração, foi a natureza do direito nacional, cuja premissa é a primazia das decisões nacionais sobre acordos internacionais, mas, para os membros da União, o direito

¹² BORCHARDT, Klaus-Dieter. O ABC do direito da União Europeia. Comissão Europeia, Bruxelas, BE, v. Único, n. 2, p. 15, 9 jan. 2018. DOI 10.2775/484439.

¹³ BORCHARDT, op. cit., p. 15.

¹⁴ Ibidem, p. 40.

¹⁵ Idem, p. 48.

desta última é preferível quando há divergências de leis ou jurisprudências com as do direito nacional. Isso confere um maior poder aos tratados assinados na UE, os quais em breve serão analisados para comparação das ações tomada pela França – Estado-Membro da UE.

A União Europeia possui competências específicas que a aproximam da organização de um Estado, sendo elas competências econômicas, sociais e políticas. Para efeito da análise proposta por este ensaio, será analisado apenas as competências políticas.

Há três competências fundamentais do domínio político da UE: cidadania da União, política de cooperação judicial em matéria penal e da política externa e de segurança comum.¹⁶ A primeira importa aos cidadãos da UE, como livre circulação¹⁷ e tratamento igualitário como se fossem nacionais do Estado-Membro os quais estiverem em qualquer Estado-Membro¹⁸. A segunda foca na “luta contra a criminalidade organizada e tráfico de seres humanos, bem como a sua punição”¹⁹. A terceira e última competência busca proteger:

“os valores comuns, os interesses fundamentais e a independência da UE, reforçar a segurança da UE e dos seus Estados-Membros, assegurar a paz mundial e o reforço da segurança internacional, promover a democracia, o Estado de direito e a cooperação internacional, salvaguardar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, bem como construir uma defesa comum.”²⁰

Porém, a política externa ainda é algo que os Estados-Membros decidiram manter soberania quase total, garantido pelo TUE que define questões de segurança nacional como competência exclusiva dos Estados-Membros²¹. Diante disso, a União procura cumprir seus objetivos por meio da cooperação entre Estados, por ser o método mais eficaz para incentivo da proteção das fronteiras da UE como um todo e não de cada Estado-Membro individualmente, o que dificultaria a cooperação entre os países – algo que será tratado no capítulo II e III, como no momento de crise humanitária, alguns Estados-Membros resolveram agir unilateralmente em relação a suas fronteiras e causou um desequilíbrio na União como um todo.

¹⁶ BORCHARDT, Klaus-Dieter. O ABC do direito da União Europeia. Comissão Europeia, Bruxelas, BE, v. Único, n. 2, p. 1-158, 9 jan. 2018. DOI 10.2775/484439.

¹⁷ Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Versão Consolidada). **Jornal Oficial da União Europeia**. 7 de junho de 2016. Art. 21º.

¹⁸ Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Versão Consolidada), op. cit., Art. 20º, nº 2.

¹⁹ BORCHARDT, op. cit., p. 56.

²⁰ Ibidem, p. 55.

²¹ Idem.

Os poderes da União Europeia são divididos em três categorias: competência exclusiva²², relacionada a parte econômica e monetária da UE; competência partilhada²³, que favorece a União em caso de intervenção dos Estados-Membros em situações de coesão social e territorial, no espaço da liberdade, segurança e justiça e ajuda humanitária⁵, e, mais especificamente:

“Em todos estes domínios a UE será a primeira a exercer essa competência, que aliás se estende apenas às componentes regulamentadas do ato jurídico da União em questão e não a toda a política visada. Os Estados-Membros exercem as suas competências na medida e desde que a UE não tenha exercido a sua, ou a tenha decidido deixar de exercer (artigo 2.º, n.º 2, do TFUE). Esta última situação verifica-se quando as instituições competentes da UE decidem revogar um ato legislativo, sobretudo para respeitarem os princípios de subsidiariedade e proporcionalidade.”²⁴

E competência de apoio²⁵, a qual delimita o poder da União apenas para a coordenação ou complementação de medidas pedidos por um ou mais Estados-Membros, sendo toda responsabilidade pela forma jurídica exclusiva aos Estados-Membros. As áreas de competência de apoio englobam a proteção e melhoria da saúde humana e a proteção contra catástrofes.

1.1.3. As fontes do Direito da União Europeia

As fontes de direitos da União Europeia são os tratados originários da UE, que estabelecerem todo ordenamento jurídico e fundamentação do direito da União. Na ordem das fontes jurídicas do direito da União²⁶, é possível observar três tipos de decisões que serão exemplificados neste ensaio: regulamentos, diretivas e acordos internacionais da UE.

Os regulamentos são as “leis” da União Europeia, são os atos jurídicos de caráter comunitário, ou seja, válidos para todos os membros da UE e que não podem ser parcialmente cumpridos por estes, mas são normas obrigatórias e de mesmo valor quanto o direito nacional de qualquer Estado-Membro, além de terem aplicabilidade direta nas instituições, tribunais e

²² Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Versão Consolidada), op. cit., Art. 3º.

²³ Ibidem. Art. 4º

²⁴ BORCHARDT, Klaus-Dieter. O ABC do direito da União Europeia. Comissão Europeia, Bruxelas, BE, v. Único, n. 2, p. 58, 9 jan. 2018. DOI 10.2775/484439.

²⁵ Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Versão Consolidada). **Jornal Oficial da União Europeia**. 7 de junho de 2016. Art. 6º

²⁶ Figura 1

autoridades do Estado-Membro, não havendo necessidade de incorporação do regulamento no ordenamento jurídico interno deste.

As diretivas, no geral, não possuem aplicabilidade direta, salvo em casos especiais especificados na resolução da diretiva. São atos jurídicos que buscam:

“uma aproximação das diversas legislações que permita eliminar as contradições e os conflitos entre as disposições legislativas e administrativas dos Estados-Membros ou suprimir paulatinamente as diferenças, de modo a que sejam criadas nos diversos Estados-Membros condições tão idênticas quanto possível.”²⁷

Ou seja, as diretivas são normas que obrigam os Estados-Membros a alcançar o resultado esperado a ser alcançado – expresso na diretiva –, mudando livremente seu ordenamento interno para o cumprimento da diretiva, sujeito a sanção da União caso não haja cumprimento dela. Para esclarecer a diferença entre o regulamento e a diretiva: o regulamento tem aplicabilidade direta e, em caso de conflito com o direito interno, substituiu qualquer norma interna do Estado-Membro para o cumprimento, enquanto a diretiva possui um alvo a ser alcançado que obriga os Estados-Membros a se adaptarem internamente para o cumprimento dessa diretiva através do seu próprio direito interno.

Quanto aos acordos internacionais da União Europeia, são parcerias da UE com países terceiros ou Organizações Internacionais em busca de um objetivo comum. Estão vinculados a União e são estendidos aos Estados-Membros, se assim explicitado no acordo firmado.

Por fim, faz-se necessário destacar como é solucionado quando há diferença entre o direito da União e o direito nacional. Para isso, existem dois princípios: a aplicabilidade direta e o primado do direito da União sobre o direito nacional. O primeiro, já explicado, aplica força jurídica imediata do regulamento da União – ou seja, não há necessidade de integração do regulamento no ordenamento jurídico, apenas sua aplicação imediata como se fosse uma lei nacional –, já o segundo, estabelecido pelo Tribunal de Justiça, garante a efetividade das decisões da União – como não há nenhuma disposição no TUE que defina uma primazia do direito da União sobre o direito nacional de um Estado-Membro, o Tribunal assim o definiu por jurisprudência, garantindo a sustentação da própria União, que se tivesse os regulamentos dependentes de aprovação interna dos Estados-Membros, não perduraria com o tempo.²⁸

²⁷ BORCHARDT, Klaus-Dieter. O ABC do direito da União Europeia. Comissão Europeia, Bruxelas, BE, v. Único, n. 2, p. 105, 9 jan. 2018. DOI 10.2775/484439.

²⁸ BORCHARDT, op. cit.

Figura 1



Fonte: O ABC do direito da União Europeia

1.2. A Crise Migratória Na Europa

Em 2010 começaram a surgir protestos contra altas taxas de desemprego, repressão do governo e corrupção em diversos países de maioria árabe no Oriente Médio e no norte da África. O estopim foi quando o comerciante Mohammed Bouazizi, após ter a banca de legumes derrubada e ser violentado por policiais ao se recusar a pagar propina para continuar sua venda, ateou fogo em si mesmo²⁹, o que incitou maiores manifestações e protestos que eventualmente levaram a renúncia do então presidente da Tunísia em 2011, com isso, os movimentos tomaram tamanha proporção que foram conhecidos como Primaveras Árabes. No início, “a opinião pública europeia pendia para o apoio à promoção da democracia nestes países vizinhos”³⁰, porém o evento se tornou uma preocupação a mídia e governos quando “um êxodo em massa de populações em busca de um local seguro, criando novos fluxos de imigrantes ilegais rumo aos países da União Europeia”³¹, sendo que a maioria se deslocou para a Itália e a Grécia, por serem regiões mais fáceis de adentrar, com muitas fronteiras externas e de relativo fácil acesso pelo mediterrâneo. De acordo com a estimativa da Organização Internacional para os Migrantes (OIM), o conflito da Síria foi o que mais dispersou refugiados para a Europa, cerca de 1 milhão³² entre 2011 e 2017. Um grande incentivo para a alta taxa de migração para Europa foram as redes sociais como Facebook, Twitter e Instagram, as quais foram amplamente utilizadas para divulgação da experiência migratória dos refugiados e imigrantes ilegais, além de facilitar a localização de centros de ajuda e conexões dentro da Europa para alojamento, inclusive, foram achados com diversos refugiados *smartphones*, com os quais comunicavam familiares e conhecidos que já estavam dentro da Europa³³.

Um exemplo da recepção e breve desenvolvimento do impacto o qual a crise dos refugiados causou na Europa, aconteceu em 2011, na ilha da Lampedusa – território italiano – que recebeu cerca de 5.000 pessoas dentro de 5 dias, devido ao fluxo migratório vindo da Tunísia. Em seguida, o governo italiano decretou estado de emergência humanitária e pediu

²⁹ JOFFÉ, G. A Primavera Árabe No Norte De África Origens E Perspectivas De Futuro. *Relações Internacionais*, [s. l.], n. 30, p. 85–116, 2011.

³⁰ MARCELINO, P. A “Primavera árabe” e o fluxo de refugiados para a União Europeia: comunicação num cenário de crise. *Instituto da Defesa Nacional*, 5ª, Nº 132, pp. 61-82, 2012.

³¹ JOFFÉ, op. cit.

³² CURRY, T. *et al.* Exodus 2.0: crowdsourcing geographical and social trails of mass migration. *Journal of Geographical Systems*, [s. l.], v. 21, n. 1, p. 161–187, 2019. DOI 10.1007/s10109-018-0278-1.

³³ MARCELINO, op. cit.

“autorização à Tunísia para que a polícia italiana, em terreno tunisino, tentasse evitar a saída destes milhares de pessoas que desembarcavam nesta ilha a um ritmo incessante”³⁴, porém, a situação gerou um conflito entre a Itália e a UE, pois o governo de Roma decidiu por repatriar os imigrantes tunisinos e acusou a UE de não agir com a agilidade necessária para solucionar o problema, além de pedir 100 milhões de euros e uma maior participação da FRONTEX – agência da UE especializada e independente para coordenação das fronteiras, a qual foi amplamente demandada durante a crise. Um mês depois, a revolta na Líbia se intensificou, causando outro fluxo migratório – dessa vez maior e com mais mulheres, crianças e estrangeiros que trabalhavam em empresas na Líbia – para a Europa. Houve tensão entre os governos da Itália e da França, pois a França dizia “que não acolheria os imigrantes ilegais porque desta forma poderiam viajar para outros países da Europa”³⁵, e ameaçou o fechamento de parte da fronteira com a Itália. Logo, a situação da migração em massa para Europa é um desafio, pois “O grande volume e complexidade destes fluxos migratórios apresenta enormes desafios para UE e para os seus estados-membros e a sua gestão suscita questões de segurança, soberania e integração”³⁶.

A crise causou à União Europeia um problema na aceitação de refugiados por muitos Estados membros, mas primeiro é necessário estabelecer a definição de refugiado pelo Estatuto do Refugiado de 1951:

“ ‘A pessoa que 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’ (Convenção de 1951 das Nações Unidas).”³⁷

É importante essa definição, pois as ações que serão analisadas no capítulo II deste ensaio serão diferenciadas entre políticas para refugiados e política para imigrantes – sendo a

³⁴ MARCELINO, P. A “Primavera árabe” e o fluxo de refugiados para a União Europeia: comunicação num cenário de crise. **Instituto da Defesa Nacional**, 5ª, Nº 132, pp. 61-82, 2012

³⁵ MARCELINO, op. cit.

³⁶ FERREIRA, S. Orgulho E Preconceito: A Resposta Europeia À Crise De Refugiados. **Relações Internacionais**, [s. l.], n. 50, p. 90, 2016.

³⁷ CURRY, T. *et al.* Exodus 2.0: crowdsourcing geographical and social trails of mass migration. **Journal of Geographical Systems**, [s. l.], v. 21, n. 1, p. 166, 2019.

aceitação desse último em território nacional, livre de qualquer tratado obrigatório ou legislação da União Europeia, excluindo as legislações recomendatórias e de cooperação.

A instabilidade da UE em meio à crise impulsiona questionamentos sobre a própria cooperação europeia e a defesa dos princípios relatados neste ensaio. O discurso contra refugiados não se iniciou com a Primavera Árabe, mas se intensificou pela realidade sofrida na Europa, sendo importante destacar a referência de Silva a Jarochinski:

“Hoje, toma conta de diversos países um discurso político que condena qualquer forma de migração, e que, inclusive, deseja revisar alguns pontos do Estatuto dos Refugiados, como ficou claro no discurso de posse, proferido em 1998, da presidência rotativa da União Europeia, cujo representante pertencia a Áustria, que afirmou de forma contundente, a necessidade de se alterarem as normas que concedem o refúgio, alegando que ele vem sendo utilizado por pessoas que não se encaixam na sua descrição legal (BUSCH, 1999). Além desse exemplo, mais recentemente há o caso da Itália e França que resolveram restringir a entrada de imigrantes de vários países africanos devido aos acontecimentos da chamada Primavera Árabe. Tal iniciativa recebeu a reprimenda do Conselho Europeu, mas nem por isso, esse discurso de restrição aos imigrantes, inclusive aos refugiados, foi abandonado por esse e por outros países”³⁸.

1.2.1. Tratados Da União Europeia Em Matéria De Refugiados e Imigrantes

Conforme será descrito abaixo, o presente item abordará primeiramente todos os documentos relacionados a imigrantes e posteriormente uma descrição mais detalhada sobre aqueles relacionados aos refugiados.

a) Regulamento (UE) N.º 439/2010³⁹

Cria o Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo (EASO, em inglês) para facilitação, coordenação e cooperação prática em matéria de asilo entre os Estados-Membros, principalmente os que enfrentam pressões em seu sistema de asilo⁴⁰ através do

³⁸ SILVA, Daniela Florêncio da. O fenômeno dos refugiados no mundo e o atual cenário complexo das migrações forçadas. **Rev. bras. estud. popul.**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 163-170, abr. 2017.

³⁹ REGULAMENTO (UE) N.º 439/2010 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 19 de Maio de 2010 que cria um Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo. **Jornal Oficial da União Europeia**. 29 de maio de 2010.

⁴⁰ REGULAMENTO (UE) N.º 439/2010, op. cit., Artigo 2º §1.

compartilhamento de informações e apoio por ações diretas do EASO aos Estados-Membros, podendo estes solicitar ao Gabinete equipas de apoio no domínio de asilo e como este será realizado. Ou seja, estabelece um Gabinete na União Europeia à disposição dos Estados-Membros, cujo objetivo é promover a cooperação entre eles para a recolocação, acolhimentos e todo tipo de cuidado aos requerentes de asilo, buscando equilibrar e agir em acordo com o princípio de proporcionalidade da União, o qual estabelece que os Estados-Membros devem ajudar uns aos outros na resolução de problemas que podem ser divididos com outros países da UE.

Dentre as ações tomadas, destacam-se a que permite “a disponibilização de instalações de acolhimento apropriadas pelos Estados-Membros particularmente sujeitos a pressões, designadamente alojamento de emergência, meios de transporte e assistência médica”⁴¹, e a que possibilita ao Gabinete coordenar uma assistência técnica e operacional.⁴²

Dessa cooperação, há um tratado firmado entre a União Europeia e a ACNUR para maior alcance da EASO⁴³ no suporte aos requerentes de asilo. Define o compartilhamento de informações entre Estados-Membros da UE e a ACNUR a fim de aumentar a cooperação entre a UE e a ONU, garantindo a proteção internacional e incluindo práticas de legislações relevantes, além de incentivar e dar suporte a auxílio por países terceiros e Organizações Internacionais por meio de cooperação com associação.

b) Diretiva 2012/33/UE⁴⁴

Essa diretiva dita as “normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional nos Estados-Membros”⁴⁵ e aborda dois termos, os quais serão

⁴¹ REGULAMENTO (UE) N.º 439/2010 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 19 de Maio de 2010 que cria um Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo. **Jornal Oficial da União Europeia**. 29 de maio de 2010. Artigo 10.º §b.

⁴² REGULAMENTO (UE) N.º 439/2010, op. cit., Artigo 13º §2.

⁴³ Working Arrangement between The European Asylum Support Office (EASO) and The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).

⁴⁴ DIRETIVA 2013/33/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. **Jornal Oficial da União Europeia**. 26 de junho de 2013.

⁴⁵ DIRETIVA 2013/33/UE, op. cit., Artigo 1º.

importantes de definir para desenvolvimento deste ensaio: condições materiais de acolhimento⁴⁶ e centro de acolhimento⁴⁷.

A Diretiva 2013/33/UE também define a aplicabilidade do pedido de asilo para proteção internacional, o qual poderá ser feito por qualquer nacional de país terceiro, ou pessoa apátrida, “em território de um Estado-Membro, incluindo na fronteira, em águas territoriais ou em zonas de trânsito, enquanto lhes for permitido permanecer nesse território na qualidade de requerentes, bem como aos membros das suas famílias”⁴⁸. É necessário que o Estado-Membro garanta a liberdade de circulação do requerente de asilo dentro do seu território ou no interior de uma área fixada para acolhimento e escolhida de acordo com seu próprio direito nacional – contanto que esta área não vá afetar a vida privada do requerente e impedi-lo de usufruir de seus direitos –, e o Estado pode definir um local de acolhimento baseado no interesse público dos seus nacionais.

A detenção de requerentes de asilos não pode ser feita por livre opção do Estado, mas antes devem cumprir certas regras, as quais serão citadas as mais relevantes para o tema do ensaio:

“3. Os requerentes só podem ser detidos:

- a) Para determinar ou verificar a respetiva identidade ou nacionalidade;
- b) Para determinar os elementos em que se baseia o pedido de proteção internacional que não poderiam obter-se sem essa detenção, designadamente se houver risco de fuga do requerente;
- c) Para determinar, no âmbito de um procedimento, o direito de o requerente entrar no território;
- e) Se a proteção da segurança nacional e da ordem pública o exigirem;”⁴⁹

Também importante de ser destacado é a obrigação pela diretiva de que as famílias devem permanecer juntas no alojamento de acolhimento, que os Estados-Membros podem realizar exames médicos e devem acolher os menores dos requerentes no sistema de educação em condições semelhantes às dos seus nacionais, podendo ser ministrado o ensino dentro do centro de acolhimento, podendo limitar ao ensino público. Além disso, deve ser assegurado

⁴⁶ DIRETIVA 2013/33/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. **Jornal Oficial da União Europeia**. 26 de junho de 2013. Artigo 2º §g - “as condições de acolhimento que compreendem o alojamento, a alimentação e o vestuário, fornecidos em espécie ou sob a forma de subsídios ou de cupões, ou uma combinação dos três, e subsídios para despesas diárias;”

⁴⁷ DIRETIVA 2013/33/UE, op. cit., Artigo 2º §i - “qualquer local utilizado para o alojamento coletivo dos requerentes;”

⁴⁸ Ibidem. Artigo 3º §1;

⁴⁹ Idem. Artigo 8º;

pelo Estado-Membro o acesso dos requerentes ao mercado de trabalho por, pelo menos, nove meses desde o pedido da proteção internacional⁵⁰, podendo ser suspenso por meio de procedimento regular após notificada a decisão para o requerente, notificação que deverá ser por escrito e em língua compreendida pelo requerente.

Em matéria de condições materiais de acolhimento e de cuidados de saúde, a diretiva estabelece que os Estados-Membros asseguram que os requerentes de asilo “têm acesso às condições materiais de acolhimento quando apresentam o seu pedido de proteção internacional”⁵¹, como também asseguram um padrão de nível de vida que garanta a sua subsistência e sua saúde física e mental, podendo custear toda condição material de acolhimento quando o requerente não possuir recursos suficientes. Logo, é definido que o Estado-Membro poderá cobrar as despesas das condições e dos cuidados de saúde se o requerente possuir os recursos suficientes para isso, inclusive se este possuir trabalho no território do Estado-Membro. Por fim, todo e qualquer benefício poderá ser reduzido, retirado ou sofrer sanções em caso de mal uso dos recursos pelos beneficiários, de maneira “individual, objetiva e imparcial”⁵², as condições para a redução ou retirada são:

“a) Abandonar o local de residência estabelecido pela autoridade competente sem a informar ou sem autorização caso esta lhe seja exigida; ou b) Não cumprir as obrigações de se apresentar ou não satisfizer pedidos no sentido de fornecer informações ou comparecer para entrevistas pessoais sobre o procedimento de asilo durante um período razoável estabelecido no direito nacional;”⁵³

c) Diretiva 2011/95/UE⁵⁴ sobre Refugiados

Essa diretiva estabelece as condições para apreciação do Pedido de Proteção Internacional, sendo o aspecto mais importante o fato de estabelecer o conceito de refugiados e deveres dos Estados-Membros com base na Convenção de Refugiados de 1951, demonstrando o comprometimento legislativo dos Estados-Membros e da União Europeia à Proteção

⁵⁰ DIRETIVA 2013/33/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. **Jornal Oficial da União Europeia**. 26 de junho de 2013. Artigo 15º §1

⁵¹ DIRETIVA 2012/33/UE, op. cit., Artigo 17º §1.

⁵² Ibidem. Artigo 20º §5.

⁵³ Idem. Artigo 20º §1.

⁵⁴ DIRECTIVA 2011/95/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. **Jornal Oficial da União Europeia**. 20 de dezembro de 2011.

Internacional, ou seja, tornando o cumprimento pelos Estados algo obrigatório e não por livre decisão de cada país.

d) Regulamento (UE) N.º 604/2013⁵⁵

Conhecido como Regulamento Dublin III, “estabelece os critérios e mecanismo para determinação do Estado-Membro responsável pela análise dos pedidos de proteção internacional apresentados num dos Estados-Membros de um país terceiro ou por um apátrida”⁵⁶, que será o país primeiro que receber o requerente de proteção, a menos que outro Estado-Membro decida por solicitar a análise de pedido para entrada em território próprio e o Estado recebedor do requerente assim concordar.

É obrigação do Estado-Membro responsável analisar o pedido de proteção, analisar e finalizar o processo o mais rápido possível e acolher o requerente em seu território, garantindo sua proteção, acomodação e demais necessidades para permanência com seu bem-estar devidamente garantido.

Esse regulamento buscou reduzir, dentro do possível, os problemas enfrentados pelos países de fronteira da UE, como a Grécia e a Itália, porém age mais como um incentivo a cooperação e pedido voluntário dos outros Estados-Membros do que uma obrigação ao compartilhamento de crises, algo necessário para esses países de fronteira, os quais já enfrentavam recuperação de graves crises econômicas e, no momento da resolução do Regulamento, já enfrentavam a alta de imigrantes vindos principalmente pelo Mediterrâneo.

Esses são alguns dos instrumentos jurídicos presentes do Direito da União Europeia possíveis de serem regulamentadores da questão dos imigrantes. Como presente trabalho o tema mais específico sobre refúgio trataremos no capítulo a seguir.

⁵⁵ REGULAMENTO (UE) N.º 604/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. **Jornal Oficial da União Europeia**. 29 de junho de 2013.

⁵⁶ REGULAMENTO (UE) N.º 604/2013, op. cit.

2. IMIGRANTES E A EFETIVA APLICACAO DAS NORMAS DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA NO ESTADO FRANCÊS: visão do Neorrealismo Defensivo

Após apresentado o funcionamento da União Europeia, seus dispositivos jurídicos e decretos emitidos sobre questões humanitárias, será analisado nesse capítulo as ações tomadas pela França desde o início da ocupação migratória em massa em seu território e das respostas da União Europeia em meio à crise migratória. Também será comparado alguns princípios fundamentais da União Europeia com as ações práticas tomadas, na intenção de introduzir o questionamento central desta pesquisa: por que alguns Estados tomam decisões que, a uma rasa análise, estão contrárias a acordos previamente estabelecidos?

2.1. Imigrantes e o Estado Francês

Uns dos maiores campos de migrantes formado na Europa eram encontrados em Calais, cidade portuária francesa que se encontra a 33Km da costa sudoeste da Inglaterra⁵⁷, sendo o ponto do continente europeu mais próximo das ilhas britânicas. Devido a essa proximidade e pela abertura do Eurotúnel em 1994, as autoridades britânicas e francesas intensificaram o controle nas fronteiras para o trânsito de pessoas⁵⁸. Esse controle impedindo a entrada de imigrantes nos dois países tornou a estadia dos migrantes em Calais cada vez maior, além do fato de permanecerem ilegalmente, pois mesmo que muitos deles possam pedir proteção internacional a qualquer outro Estado, a maioria deseja pedir no Reino Unido e não na França. O resultado de tudo isso, foram os diversos assentamentos e campos informais de refugiados criados desde 1999, seguindo quase uma tradição de crescimento dos campos e destruição pelo Estado Francês. Inclusive, as autoras Slingenberg e Bonneau⁵⁹ relatam a “política de invisibilidade” usada pelas autoridades francesas, a qual é baseada na remoção de migrantes do olhar público, através da destruição dos assentamentos e distanciamento deles dos

⁵⁷ SLINGENBERG, L.; BONNEAU, L. (In)formal Migrant Settlements and Right to Respect for a Home. *European Journal of Migration & Law*, [s. l.], v. 19, n. 4, p. 335–369, 2017

⁵⁸ SLINGENBERG et BONNEAU, op. cit.

⁵⁹ Ibidem.

centros das cidades, transmitindo uma imagem pública de que a crise migratória já fora resolvida.

O ordenamento jurídico francês permite a evacuação das moradias improvisadas ilegais, havendo especificidades para isso: se o terreno é privado, a corte ordinária deve obter um mandato para a evacuação, cujo período deve variar entre 3 meses a 1 ano; se o terreno for público, a corte administrativa avalia a urgência – se há risco para a segurança ou saúde pública – e a utilidade – se o terreno está sendo usado de maneira específica, previamente definida para o Estado, ou se está operando de acordo com seu propósito.⁶⁰

O primeiro assentamento, registrado em 1999, “foi dirigido pela Cruz Vermelha ao pedido do governo francês”⁶¹ e deveria abrigar 800 pessoas por 6 meses, porém, operando por três anos, já abrigava 2000 pessoas, levando o fechamento do assentamento em 2002. Muitas pessoas conseguiram ser oficialmente admitidas no Reino Unido, mas o restante foi forçado a vagar pela região⁶², chegando a construir pequenos campos na região e, devido a isso, enfrentado as forças policiais francesas diariamente, esse caso foi uma das primeiras evidências da “política de invisibilidade”.

Situações parecidas ocorreram em 2009 – “Pachtoune Jungle”, um campo de imigrantes afegãos –, em 2014 – na área portuária onde eram distribuídos alimentos –, e entre 2015 e 2016 – caso em cujo campo foi criado pelo próprio governo francês.

O último caso se deu devido a crise de refugiados na Europa pós Primavera Árabe e como forma de resposta à crise humanitária, o governo francês – financiado pela UE – criou um campo humanitário combinado de um centro de cuidado, o *Centre d’Accueil Provisoire* (CAP, centro de acolhimento provisório) e áreas de assentamento⁶³.

O campo tinha por objetivo oferecer uma refeição por dia, chuveiros e banheiros para uso diurno e estações de recarga para celular, além de promover “acomodações pernoite para mulheres e crianças”⁶⁴. Em janeiro de 2016, outro CAP foi aberto para acomodar cerca de 1500 imigrantes. “Procedido por três despejos parciais e destruições em setembro de 2015, novembro de 2015 e janeiro de 2016, o governo francês de novo exerceu força em fevereiro de 2016”⁶⁵ para retirar os ocupantes dos assentamentos, com o argumento de garantir a segurança pública. Em seguida, migrantes e organizações da sociedade civil pediram o impedimento da

⁶⁰ SLINGENBERG, L.; BONNEAU, L. (In)formal Migrant Settlements and Right to Respect for a Home. *European Journal of Migration & Law*, [s. l.], v. 19, n. 4, p. 335–369, 2017.

⁶¹ SLINGENBERG et BONNEAU, op. cit., p. 343.

⁶² Ibidem.

⁶³ Idem.

⁶⁴ Idem.

⁶⁵ Idem.

ordem de expulsão com base nos artigos 3⁶⁶ e 8⁶⁷ da CEDH, além de ferir o princípio da proporcionalidade.

Em resposta, a prefeita de Calais argumentou que houve degradação de propriedade e conflitos entre os migrantes e a polícia, além de dizer que o princípio de proporcionalidade não concedia nenhum direito especial aos migrantes; a prefeita disse que as ordens de despejo desses campos eram válidas, pois tinha como alvo realocar os migrantes para a parte norte do campo de Calais e para os *Centres Accueil et d'Orientation* (CAO, ou Centro de Acolhimento e Orientação) espalhados pela França, que seriam suficientes para abrigar a todos os despejados.

Depois disso, “o governo francês anunciou que os migrantes vivendo em CAOs deveriam especificar o objetivo deles depois de um mês: aplicar para asilo na França ou sair do país”⁶⁸ e, quem optasse pelo asilo, seria realocado para um *Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile* (CADA, ou Centro de Acolhimento de Demandantes de Asilo).

Em 26 de setembro de 2016, o então presidente, François Hollande, anunciou o desmantelamento total e final do campo de Calais⁶⁹ e todos os argumentos por entidades da sociedade civil e por migrantes foram descartados, pois para o tribunal, os centros oferecidos pelo governo francês e as regras estabelecidas eram suficientes para garantir direito a vida privada e familiar e mitigar o tratamento desumano (ou seja, contrapontos a tentativa de utilizarem os artigos 3 e 8 da CEDH), o que levou o campo a ser desmontado completamente no fim de outubro de 2016.

A conclusão principal para as cortes europeias é que se um assentamento for construído ilegalmente, o artigo 8 da CEDH não pode ser aplicado, pois o assentamento ilegal não será considerado como moradia a ser protegida legalmente.

⁶⁶ Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH). Artigo 3º - “Proibição da tortura - Ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.”

⁶⁷ Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), op. cit., Artigo 8º:

“Direito ao respeito pela vida privada e familiar –

1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência.

2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem-estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais, a protecção da saúde ou da moral, ou a protecção dos direitos e das liberdades de terceiros.”

⁶⁸ SLINGENBERG, L.; BONNEAU, L. (In)formal Migrant Settlements and Right to Respect for a Home. *European Journal of Migration & Law*, [s. l.], v. 19, n. 4, p. 335–369, 2017.

⁶⁹ SLINGENBERG et BONNEAU, op. cit.

2.2. Imigrantes e o Direito da União Europeia

A ideia da criação de campos de refugiados na Europa começou após a guerra do Kosovo – resultante da guerra civil da antiga Iugoslávia de 1991 a 2001 –, a qual gerou uma grande crise migratória de refugiados para o oeste europeu. Devido a essa situação, foram propostas “zonas extraterritoriais e campos europeus junto as bordas da própria UE, podendo ser um modelo de *burden-sharing* entre Estados Membro da UE, com potencial de fortalecer a Convenção de Refugiados de 1951”.⁷⁰ Essa concepção surgiu dos próprios membros da UE que decidiram acolher os imigrantes por vontade própria, primeiramente por um dever ético legal e secundamente por estarem “importando” mão-de-obra estrangeira, sendo ela qualificada ou não.⁷¹

O problema inicial está em como a organização é feita, pois os Estados não conversam entre si sobre uma real implementação da prática imigratória, por se tratar de assunto nacional, ele é tratado como confidencial, ou seja, na prática, cada Estado trata da questão imigratória de forma independente, o que prejudica o *burden-sharing* quando alguns países recebem mais imigrantes que outros, incluindo imigrantes vindos de dentro da própria Europa.

No ponto de vista da Comissão Europeia, para que o Sistema de Asilo Comum Europeu (CEAS, em inglês) operasse de maneira ideal, seria necessário que não houvesse cláusulas de voluntariedade e de possibilidade de saída, mas que o CEAS operasse na obrigatoriedade dos Estados-Membros, porém, a Corte de Justiça Europeia não possui supremacia sobre as cortes domésticas.⁷²

É evidente que a União Europeia no período de 1999 a 2016 teve como foco a resolução das questões de fronteira, o qual resultou em políticas de curto e médio prazo, de caráter emergencial e tardio – pois os Estados europeus não conseguiram identificar a gravidade da situação e encontrar respostas conjuntas;⁷³ para o então presidente da Comissão Europeia de 2015, Jean-Claude Juncker, a grande prioridade da Europa em relação a crise de imigração são

⁷⁰ LEVY, C. Refugees, Europe, Camps/State of Exception: “Into The Zone”, the European Union and Extraterritorial Processing of Migrants, Refugees, and Asylum-seekers (Theories and Practice). **Refugee Survey Quarterly**, [s. l.], v. 29, n. 1, p. 92–119, 2010. DOI 10.1093/rsq/hdq013.

⁷¹ LEVY, op. cit.

⁷² Ibidem.

⁷³ CIERCO, T. Crise de Refugiados: Um teste aos princípios e valores europeus. **Revista da Faculdade de Letras-História**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 79–96, 2017

a segurança e a estabilidade.⁷⁴ Na prática, as ações individuais dos Estados, de acordo com Cierco, “têm levado a Europa a erguer novamente ‘muros’ e ‘barreiras’, e a encerrar fronteiras, violando princípios como a dignidade humana, solidariedade, liberdade, democracia, igualdade e direitos humanos.”⁷⁵

O desafio dos Estados em como agir para cada caso de imigração é na diferenciação da aplicação do Estatuto de Refugiados e da aplicação da lei nacional em relação a imigrantes ilegais; e na prática, devido ao alto fluxo migratório no período analisado por este estudo, os Estados não têm diferenciado refugiados de imigrantes.

Como citado anteriormente, desde 2000, os regulamentos e diretivas da UE em matéria de imigrantes e refugiados vem sendo atualizada e recebendo novas direções, o que demonstra a falta de unidade para tentar resolver a crise imigratória e as diferenças culturais presentes em cada Estado.⁷⁶

a) Agenda Europeia para a Migração

Em maio de 2015, a UE adotou a Agenda Europeia para a Migração, que tinha por objetivo uma ação imediata à crise e o estabelecimento de quatro pilares da gestão das migrações, ou seja, buscou adotar uma visão de curto e longo prazo, inclusive tendo como outro objetivo ser um modelo para futuras crises. Quanto ao primeiro objetivo de resposta imediata a crise, Ferreira destaca:

“A UE adota um novo conceito de abordagem *hotspot* para ajudar os estados-membros da linha da frente (como a Grécia e a Itália) que sofrem uma maior pressão migratória. Esta abordagem permite a criação de uma plataforma de trabalho e interação rápida e integrada das diferentes agências europeias (EASO, Frontex, Europol e Eurojus) para prestar assistência no terreno aos estados-membros em situações de crise migratória, em cooperação com as autoridades locais, através do registo e identificação dos refugiados. Esta é uma medida de curto prazo que permite agilizar os processos de registo de refugiados e requerentes de asilo nos estados-membros recetores, que no entanto terá de ser complementada com outras medidas.”⁷⁷

⁷⁴ CIERCO, T. Crise de Refugiados: Um teste aos princípios e valores europeus. **Revista da Faculdade de Letras-História**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 79–96, 2017.

⁷⁵ Cierco, op. cit.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ FERREIRA, S. Orgulho E Preconceito: A Resposta Europeia À Crise De Refugiados. **Relações Internacionais**, [s. l.], n. 50, p. 087-107, 2016.

Quanto ao segundo objetivo e seus quatro pilares, o mesmo autor destaca e desenvolve:

“Esta política está assente em quatro pilares de ação: migração irregular, gestão de fronteiras, política comum de asilo e migração legal. No entanto, carece de ambição política já que é uma agenda de mínimos, que define linhas gerais básicas para orientar a ação dos estados-membros. Para além disso, a agenda não parece ter em conta os verdadeiros desafios que se apresentam: a desagregação social e política e os conflitos nos países da sua vizinhança, bem como a violência e pobreza endêmica que sofrem muitos países africanos. Tal requer um conjunto de medidas que tratem a gestão do conflito e pós-conflito, que não estão presentes.”⁷⁸

Tendo isso em vista, a agenda não teve sucesso na prática, pois os Estados-Membros não conseguiram entrar em acordo na questão do *burden-sharing* e tomam decisões tendo em base a sua soberania. A Alemanha é o país que mais recebeu refugiados ao longo dos anos, sendo o Estado-Membro mais aberto a imigrantes da Europa, seguido com uma ampla diferença pela França, porém, países como a Hungria têm construído muros para barrar a entrada de migrantes: sendo eles refugiados, requerentes de asilo ou que buscam condições melhores que seu país.⁷⁹ Dentro dos próprios Estados europeus, partidos xenófobos têm ganhado espaço devido a grande recepção de imigrantes na Europa, criando mais resistência interna – pois como relatado, cada Estado tem agido de forma unilateral em relação a crise de refugiados – para que os princípios de solidariedade e *burden-sharing* sejam de fato aplicados na prática.

O Regulamento Dublin III estabelece que “o primeiro Estado onde o requerente de asilo chega é o responsável por analisar esse pedido, exceto nos casos de reunião familiar. Assim que o pedido é aceito, o refugiado tem que residir nesse Estado”⁸⁰ por pelo menos dois anos até ser permitido mudar de Estado. O problema principal dessa resolução é a situação dos Estados da fronteira externa de Schengen, pois os países que recebem os imigrantes são justamente os países de fronteira da Europa – por exemplo Itália, Grécia e Hungria. Em relação a isso:

⁷⁸ FERREIRA, S. Orgulho E Preconceito: A Resposta Europeia À Crise De Refugiados. **Relações Internacionais**, [s. l.], n. 50, p. 087-107, 2016.

⁷⁹ CIERCO, T. Crise de Refugiados: Um teste aos princípios e valores europeus. **Revista da Faculdade de Letras-História**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 79–96, 2017.

⁸⁰ CIERCO, op. cit.

“O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem decidiu por várias vezes contra a aplicação restrita do Regulamento de Dublin, considerando que o regresso dos refugiados aos Estados responsáveis pela análise do seu pedido de asilo, que enfrentam elevadas quantidades de pedidos não tendo, por isso, condições mínimas de receção e de permanência para oferecer, violaria o art.º 3º da Convenção Europeia de Direitos Humanos sobre a proibição de maus-tratos e condições degradantes. A Itália, Grécia e Bulgária (mas também a Irlanda) apareciam como países problemáticos no tratamento inicial dos refugiados, por falta de capacidade económica e/ou infraestruturas básicas.”⁸¹

Como é possível observar nas Figuras 2 e 3 (presente nos ANEXOS) entre o ano de 2010 a 2016, os pedidos de asilo aumentaram exponencialmente e a distribuição dos pedidos dependeu da política unilateral de cada Estado, produzindo um cenário de questionamento sobre a aplicação dos princípios europeus, principalmente os de solidariedade e de *burden-sharing*.

2.3. A Cooperação Internacional Na Visão Neorrealista Defensiva

Primeiramente, é necessário estabelecer o que é o neorrealismo, suas premissas e qual a relação com o tema abordado neste ensaio. Kenneth Waltz (1924-2013) foi o criador dessa teoria de Relações Internacionais (RI) e, por isso, será utilizado um dos textos de Waltz para que seja bem exposto as premissas dessa teoria e como se relaciona a ação de Estados frente a crise de refugiados na Europa. Outro importante autor neorrealista que irá compor este ensaio, é Robert Jervis (1940-presente), professor de RI da Faculdade de Relações Internacionais da Universidade de Columbia (NY); o texto de Jervis contribui para a análise sobre a cooperação internacional.

⁸¹ CIERCO, T. Crise de Refugiados: Um teste aos princípios e valores europeus. **Revista da Faculdade de Letras-História**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 79–96, 2017.

a) KENNETH WALTZ

Inicialmente, é preciso estabelecer as razões pelo qual o neorrealismo se difere do realismo clássico. O primeiro diferencial é a afirmação da autonomia da política internacional. Isso é essencial pela argumentativa de que as “teorias isolam um domínio de todos os outros para lidar com ele intelectualmente.”⁸² Ou seja, diferentemente do realismo clássico, o neorrealismo aborda a política internacional como uma matéria isolada “ao definir a estrutura dos sistemas da política internacional.”⁸³ O segundo diferencial são os meios e os fins para determinados objetivos; para o realismo, tudo está centrado no poder e sua concentração, sendo este o fim em si mesmo; para o neorrealismo, o poder é “possivelmente um meio útil, com os Estados correndo riscos se eles possuírem tanto muito pouco quanto demais dele”⁸⁴, logo, os políticos se preocupam com a quantidade de poder que possuem por motivos de segurança do seu Estado, sendo a segurança o fim mais importante na visão neorrealista. O terceiro e último diferencial está na causa e efeito das ações dos Estados, o qual, para o realismo, a relação de causalidade está sempre associada “às interações de indivíduos e Estados e os resultados que seus atos e interações produzem”⁸⁵, e essas interações acabam por culminar, em suma maioria, no desejo de poder dos Estados e indivíduos; já para o neorrealismo, a relação de causa e efeito só pode ser analisada ao considerar as interações entre os níveis estruturais e unitários e “como as estruturas afetam ações e resultados.”⁸⁶

Tendo em vista as relações entre níveis estruturais e unitários, a teoria neorrealista estabelece o nível unitário como os Estados, sendo estes imutáveis em qualquer sistema, e o nível estrutural como o ambiente onde os Estados se dispõem, porém, “a qualidade essencial de um sistema é a anarquia – a ausência de um monopólio central da força legítima.”⁸⁷ Para esta teoria, como descrito no primeiro diferencial, os Estados dão primazia pela sua segurança e, em outras palavras, eles buscam a sua sobrevivência no nível estrutural. Devido a anarquia do sistema, o neorrealismo estabelece:

⁸² WALTZ, K. N. The Origins of War in Neorealist Theory. **The Journal of Interdisciplinary History**, Vol. 18, No. 4, The Origin and Prevention of Major Wars (Spring, 1988), p. 615; tradução livre.

⁸³ WALTZ, op. cit, p. 615; tradução livre

⁸⁴ Ibidem, p. 616; tradução livre.

⁸⁵ WALTZ, K. N. The Origins of War in Neorealist Theory. **The Journal of Interdisciplinary History**, Vol. 18, No. 4, The Origin and Prevention of Major Wars (Spring, 1988), p. 616; tradução livre

⁸⁶ WALTZ, op. cit, p. 617; tradução livre.

⁸⁷ Ibidem, p. 618; tradução livre.

“Estados em uma ordem anárquica precisam prover para sua própria segurança, e ameaças ou aparentes ameaças a sua segurança é abundante. Preocupação em identificar perigos e contra-atacá-los se tornou um estilo de vida. Relações permanecem tensas; os atores são geralmente suspeitos e muitas vezes hostis, ainda que por natureza não os possam ser dadas a suspeitas e hostilidades.”⁸⁸

Por fim, na visão neorrealista, as “alianças são feitas por Estados que possuem alguns, mas não todos de seus interesses em comum”⁸⁹ e pela necessidade de assegurarem sua segurança. Parâmetro importante para que seja feita a análise das ações dos Estados-Membros da União Europeia frente a crise de refugiados.

b) ROBERT JERVIS

A visão neorrealista sobre a cooperação internacional questiona a necessidade de instituições internacionais para a existência de uma cooperação, porém, não a ignora. É importante ressaltar que para o neorrealismo:

“(…) a ausência de uma autoridade soberana que possa fazer e aplicar acordos cria oportunidades para os Estados avançarem unilateralmente com seus interesses e torna importante e difícil para Estados cooperarem uns com os outros. Estados precisam se preocupar de que outros irão procurar obter vantagens deles; acordos precisam ser elaborados para minimizar o perigo traições.”⁹⁰

Apesar do neorrealismo tratar a política mundial como um instrumento para sobrevivência, Jervis admite: “em muitos casos e em muitas áreas, os Estados são capazes de trabalhar juntos para mitigar os efeitos da anarquia, produzir ganhos mútuos, e evitar danos comuns.”⁹¹ Ainda assim, é necessário dividir as linhas teóricas do neorrealismo: ofensivo – teoria na qual os Estados procuram mais poder para garantir sua segurança ou para expandir

⁸⁸ WALTZ, K. N. The Origins of War in Neorealist Theory. **The Journal of Interdisciplinary History**, Vol. 18, No. 4, The Origin and Prevention of Major Wars (Spring, 1988), p. 619; tradução livre

⁸⁹ WALTZ, op. cit., p. 620; tradução livre.

⁹⁰ JERVIS, R. Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate. **International Security**, Vol. 24, No. 1 (Summer 1999), p. 43-44; tradução livre.

⁹¹ JERVIS, op. cit., p. 45; tradução livre.

seu território; e defensivo – teoria na qual os Estados procuram evitar conflitos com os seus vizinhos, pois enxergam que quanto mais poder adquirirem, mais instável se tornará o sistema. Robert Jervis defende a linha defensiva e argumenta que “muitas vezes os Estados estariam dispostos para se contentarem com o status quo e são movidos mais pelo medo do que pelo desejo de obter ganhos.”⁹² Os Estados, na verdade, almejam a segurança mútua, mas, em muitos casos, os conflitos são gerados pelas ações unilaterais dos Estados ao tentarem proteger a si próprios; diante disto, Jervis estabelece três pontos importantes do motivo pelo qual Estados agem dessa maneira:

“Primeiro (...), realistas defensivos acreditam que apenas em um conjunto (tamanho não especificado) de situações o conflito é desnecessário. Segundo, e relacionado a isto, eles acreditam que geralmente é difícil para os Estados dizerem em qual situação eles se encontram. A dificuldade que os poderes do status quo têm em reconhecer-se mutuamente, em parte devido a preconceitos políticos e perceptuais profundamente enraizados, é agravado pelo elevado preço a ser pago por confundir um Estado expansionista com um parceiro que procura principalmente segurança. Terceiro, realistas defensivos têm menos fé na habilidade de atores em alcançar interesses comuns (...): em alguns casos, a desconfiança e o medo da traição podem ser muito severos para serem superados.”⁹³

Quanto a cooperação internacional em si, os neorealistas defensivos defendem que para que exista a cooperação entre Estados, é necessário analisar em qual dos dois possíveis cenários o país se encontra em relação a outro; Jervis argumenta que é preciso que os Estados passem por mudanças em suas ações e isso:

“(...) depende da natureza da situação: as mudanças requeridas quando um poder do status quo encara um poder expansionista são bem diferentes das mudanças que poderiam aumentar a cooperação entre poderes do status quo que temem uns aos outros. Quando lidando de agressores, aumentar a cooperação está fora do alcance; quando o dilema de segurança é o problema, algum ou os dois lados podem procurar mudanças nas preferências sobre as estratégias.”⁹⁴

⁹² JERVIS, R. Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate. **International Security**, Vol. 24, No. 1 (Summer 1999), p. 49; tradução livre.

⁹³ JERVIS, op. cit., p. 49; tradução livre

⁹⁴ *Ibidem*, p. 51-52; tradução livre. Referência e aspas pelo autor.

Logo, para saber como o país vai agir, é fulcral a identificação o tipo de situação no qual ele se encontra e isso, para os neorrealistas defensivos, “é um passo crítico e difícil.”⁹⁵ Quando identificada uma ameaça, os Estados tendem a agir de maneira coercitiva, tendo em vista a preservação da sua segurança. Quando o Estado está apenas tentando se proteger, mas sem que haja ameaças aparentes, ele tenderá a cooperar com outros países.

2.4. Análise Teórica do Caso Prático do Estado Francês e da União Europeia

Tendo em vista o ordenamento jurídico da UE, os Casos Práticos descritos anteriormente e a teoria neorrealista defensiva, é possível desenvolver se a França falhou em cumprir os regulamentos e diretivas da UE e por qual motivo decidiu agir de forma unilateral e contrariando as expectativas internacionais de como os Estados-Membros se comportariam diante de crise imigratória na Europa.

Os Estados soberanos têm uma grande preocupação com a sua segurança, seja ela interna ou externa. No caso da imigração, por se tratar de pessoas entrando no território de um Estado, é um caso de tratamento nacional, por isso há grande conflito em relação a decisões internacionais assinadas e a aplicação interna dessa matéria. Os regulamentos e diretivas descritos neste ensaio demonstram a tentativa da UE em organizar as obrigações dos Estados-Membros em relação ao acolhimento de imigrantes e refugiados ao estabelecer procedimentos padrões para todos os seus membros em como tratar o devido assunto. Ainda assim, são ordens que permitem diversas decisões unilaterais serem tomadas, pois a UE não tem poder de decisão sobre todos os ordenamentos internos sobre seus membros.

Quanto os princípios fundamentais da UE, a maior aplicabilidade do Estatuto da União é principalmente aos seus nacionais, por ser, como descrito anteriormente, uma organização criada pelos e para os europeus. O Estado Francês não agiu de má fé ao construir – ou permitir a construção – de assentamentos no seu território e constantemente destruí-los, o Estado agiu de acordo com seu ordenamento jurídico interno sobre a segurança pública, sanitária e regulamentação sobre construções ilegais, ou seja, agiu com defesa aos seus nacionais, priorizando a sua segurança interna. Não é prudente analisar as ações do Estado Francês apenas pelas ações aparentemente negativas tomadas, pois, como descrito no

⁹⁵ Idem, p. 52; tradução livre.

Regulamento (UE) N.º 439/2010: “a disponibilização de instalações de acolhimento apropriadas pelos Estados-Membros particularmente sujeitos a pressões, designadamente alojamento de emergência, meios de transporte e assistência médica”;⁹⁶ logo, os assentamentos construídos pela França estão em acordo com a própria legislação da UE.

Por se tratar de um assunto prioritariamente nacional, a cooperação entre os Estados-Membros sofre com a barreira da soberania nacional e a proteção de informações sobre o ordenamento interno dos países. A troca de informações envolve aspectos sensíveis, como andamento da economia, segurança interna e capacidade de absorção de pessoas dentro do território de cada país. Como visto anteriormente, a visão neorrealista descreve que os países no geral têm dificuldade em cooperar, por não saberem diferenciar de maneira segura se o outro país com o qual está compartilhando informações é verdadeiramente alguém que também quer apenas se proteger ou se é alguém que busca expandir em algum momento próximo.

Ainda assim, é notável que a crise migratória na Europa abalou os pilares da UE devido as diversas ações unilaterais e a falta de efetividade do *burden-sharing* pelos Estados-Membros. Por mais que sejam explicáveis e compreensíveis as atitudes dos Estados, não devem ser tratados como algo ideal ou simplesmente aceitável pela comunidade internacional, tendo em vista que muitos imigrantes foram abandonados a própria sorte, sem nenhum amparo pela França – no exemplo exposto no ensaio – ou pela própria UE; não houve sanções ou consequências aos países por terem ferido direitos fundamentais de refugiados e imigrantes – sendo eles ilegais ou não –, pois, por algumas vezes, os imigrantes ilegais não eram sequer presos ou deportados, mas apenas expulsos de suas construções provisórias e deixados a vagar pelo território nacional francês. Em relação a crise dos valores europeus, Torre diz:

“A decepcionante recepção dessas pessoas por um sistema mais próprio de uma Comunidade Econômica que de uma Comunidade de Direito evidencia um falso dilema que já se instalou em uma parte importante da população europeia, e que parece apresentar a imigração como uma encruzilhada entre o humanitário e o pragmático. Um dilema que se estende as garantias de nossos direitos a imigrantes e refugiados em detrimento de nossa segurança e bem-estar.”⁹⁷

⁹⁶ REGULAMENTO (UE) N.º 439/2010 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 19 de Maio de 2010 que cria um Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo. **Jornal Oficial da União Europeia**, 29 de maio de 2010. Artigo 10.º §b.

⁹⁷ TONUS, José Leonardo. Migrantes e refugiados: à (a) espera de uma narrativa?. **Let. Hoje**, Porto Alegre, v. 53, n. 4, p. 76, out. 2018.

Ao considerar, portanto, os valores europeus e as práticas aplicadas pelo Estado Francês e a UE, é importante demonstrar como a crise migratória na Europa afetou não somente seu ordenamento interno, mas também a visão da comunidade internacional sobre a União como uma instituição exemplo de cooperação internacional almejada, por ser considerada modelo pelos seus ideais e, até antes da crise migratória, pelas ações dos Estados-Membros em abdicar parte das suas respectivas soberanias com o objetivo de melhorar a Europa não só para os europeus, mas para todos que circulam dentro do território da UE. A realidade do caso de Calais e das decisões da UE durante a crise migratória demonstraram as fragilidades do sistema europeu, devido a necessidade de cada Estado-Membro de garantir sua segurança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A União Europeia (UE), no seu processo de formação, teve como uma de suas premissas uma Europa para os europeus. Ao longo de sua construção, a União Europeia resolveu por meio da cooperação construir um espaço de “mercado comum” e com isso foi possível garantir amplos direitos para qualquer pessoa que circule dentro do território europeu. Quando a crise migratória se estendeu a proporções maiores que os países europeus pudessem antecipar, esses direitos começaram a ser contestados pelas práticas tomadas pelos Estados-Membros. O Estado Francês cometeu diversos atos que colocaram a boa reputação da UE em amplo debate internacional sobre como a integração da UE funcionava mediante a crise, e, o principal dilema enfrentado pelos Estados-Membros e a UE, foi o dilema entre a segurança nacional dos Estados e a proteção a imigrantes e refugiados.

Esse dilema deve ser o principal alvo de reflexão deste ensaio, pois esse dilema causou descrédito a UE e seus princípios na comunidade internacional, tendo em vista que esses princípios eram considerados grandes exemplos para vários países, sendo um objetivo em comum nessa comunidade internacional. A prática dos Estados-Membros foi algo que não só demonstrou as fraquezas da UE, mas permitiu um novo ambiente de diálogo sobre como fortalecer a cooperação internacional.

A situação apresentada da cidade de Calais no Estado Francês e as decisões da UE durante a crise migratória demonstram que a proteção a imigrantes e refugiados é algo que deve ser debatida e contemplada não só em tempos de crise, mas antes deles acontecerem. O ambiente acadêmico tem a capacidade de agir em conjunto a tomadores de decisão, a fim de solucionar problemas internacionais que podem acontecer a qualquer instante, devido a instabilidade internacional. Conjuntamente, deve ser debatido a segurança dos Estados e como eles podem conciliar a questão migratória, com o ordenamento interno, garantido segurança pública, de saúde, lazer e econômica dos seus nacionais acima de tudo. Um Estado não deve perder sua identidade cultural e poder econômico e político ao absorver imigrantes e refugiados, mas sim integrá-los a cultura e buscar formas de proporcionar o retorno seguro dessas pessoas para o seu país de origem, algo que exigirá ampla e complexa coordenação internacional para resolução de conflitos e garantia dos Direitos Humanos em seu território.

REFERÊNCIAS

- BORCHARDT, Klaus-Dieter. O ABC do direito da União Europeia. **Comissão Europeia**, Bruxelas, BE, v. Único, n. 2, p. 1-158, 9 jan. 2018. DOI 10.2775/484439. Disponível em: <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/5d4f8cde-de25-11e7-a506-01aa75ed71a1>. Acesso em: 29 ago. 2021.
- CIERCO, T. Crise de Refugiados: Um teste aos princípios e valores europeus. **Revista da Faculdade de Letras-História**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 79–96, 2017. DOI 10.21747/0871164X/hist7a5. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=foh&AN=123986445&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 25 out. 2020.
- Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH). **Tribunal Europeu dos Direitos do Homem**. 2 de outubro de 2013. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf. Acesso em: 12 out. 2021.
- CURRY, T. *et al.* Exodus 2.0: crowdsourcing geographical and social trails of mass migration. **Journal of Geographical Systems**, [s. l.], v. 21, n. 1, p. 161–187, 2019. DOI 10.1007/s10109-018-0278-1. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=egs&AN=135233867&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 4 set. 2020.
- DIRETIVA 2011/95/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. **Jornal Oficial da União Europeia**. 20 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=DE>. Acesso em: 18 nov. 2020.
- DIRETIVA 2013/33/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. **Jornal Oficial da União Europeia**. 26 de junho de 2013. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=PT>. Acesso em: 18 nov. 2020.
- FERREIRA, S. Orgulho E Preconceito: A Resposta Europeia À Crise De Refugiados. **Relações Internacionais**, [s. l.], n. 50, p. 087-107, 2016. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=foh&AN=125589921&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 29 out. 2020.
- JERVIS, R. Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate. **International Security**, Vol. 24, No. 1 (Summer 1999), pp. 42-63. Disponível em: <https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8VM4B30>. Acesso em: 18 nov. 2020
- JOFFÉ, G. A Primavera Árabe No Norte De África Origens E Perspectivas De Futuro. **Relações Internacionais**, [s. l.], n. 30, p. 85–116, 2011. **Jornal Oficial da União Europeia**. 29 de junho de 2013. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:PT:PDF#:~:text=O%20presente%20regulamento%20estabelece%20os,Estado%2DMembro%20respons%C3%A1vel%C2%BB>. Acesso em: 18 nov. 2020.

LEVY, C. Refugees, Europe, Camps/State of Exception: “Into The Zone”, the European Union and Extraterritorial Processing of Migrants, Refugees, and Asylum-seekers (Theories and Practice). **Refugee Survey Quarterly**, [s. l.], v. 29, n. 1, p. 92–119, 2010. DOI 10.1093/rsq/hdq013. Disponível em:

<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=poh&AN=53375083&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 21 out. 2020.

MARCELINO, P. A “Primavera árabe” e o fluxo de refugiados para a União Europeia: comunicação num cenário de crise. **Instituto da Defesa Nacional**, 5ª, N° 132, pp. 61-82, 2012. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62695291.pdf>. Acesso em: 23 out. 2020.

REGULAMENTO (UE) N.º 439/2010 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 19 de Maio de 2010 que cria um Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo. **Jornal Oficial da União Europeia**. 29 de maio de 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0439&from=DA>. Acesso em: 18 nov. 2020.

REGULAMENTO (UE) N.º 604/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO. **Jornal Oficial da União Europeia**. 29 de junho de 2013. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:PT:PDF#:~:text=O%20presente%20regulamento%20estabelece%20os,Estado%2DMembro%20respons%C3%A1vel%20BB>). Acesso em: 18 nov. 2020.

SILVA, Daniela Florêncio da. O fenômeno dos refugiados no mundo e o atual cenário complexo das migrações forçadas. **Rev. bras. estud. popul.**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 163-170, abr. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbepop/v34n1/0102-3098-rbepop-3098a0001.pdf>. Acesso em: 05 set. 2020.

SLINGENBERG, L.; BONNEAU, L. (In)formal Migrant Settlements and Right to Respect for a Home. **European Journal of Migration & Law**, [s. l.], v. 19, n. 4, p. 335–369, 2017. DOI 10.1163/15718166-12340013. Disponível em:

<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=poh&AN=126838683&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 14 out. 2020.

TONUS, José Leonardo. Migrantes e refugiados: à (a) espera de uma narrativa?. **Let. Hoje**, Porto Alegre, v. 53, n. 4, p. 476-483, out. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/lh/v53n4/0101-3335-letras-53-04-0476.pdf>. Acesso em 11 set. 2020.

Tratado Da União Europeia (Versão Consolidada). Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF. Acesso em: 12 out. 2021.

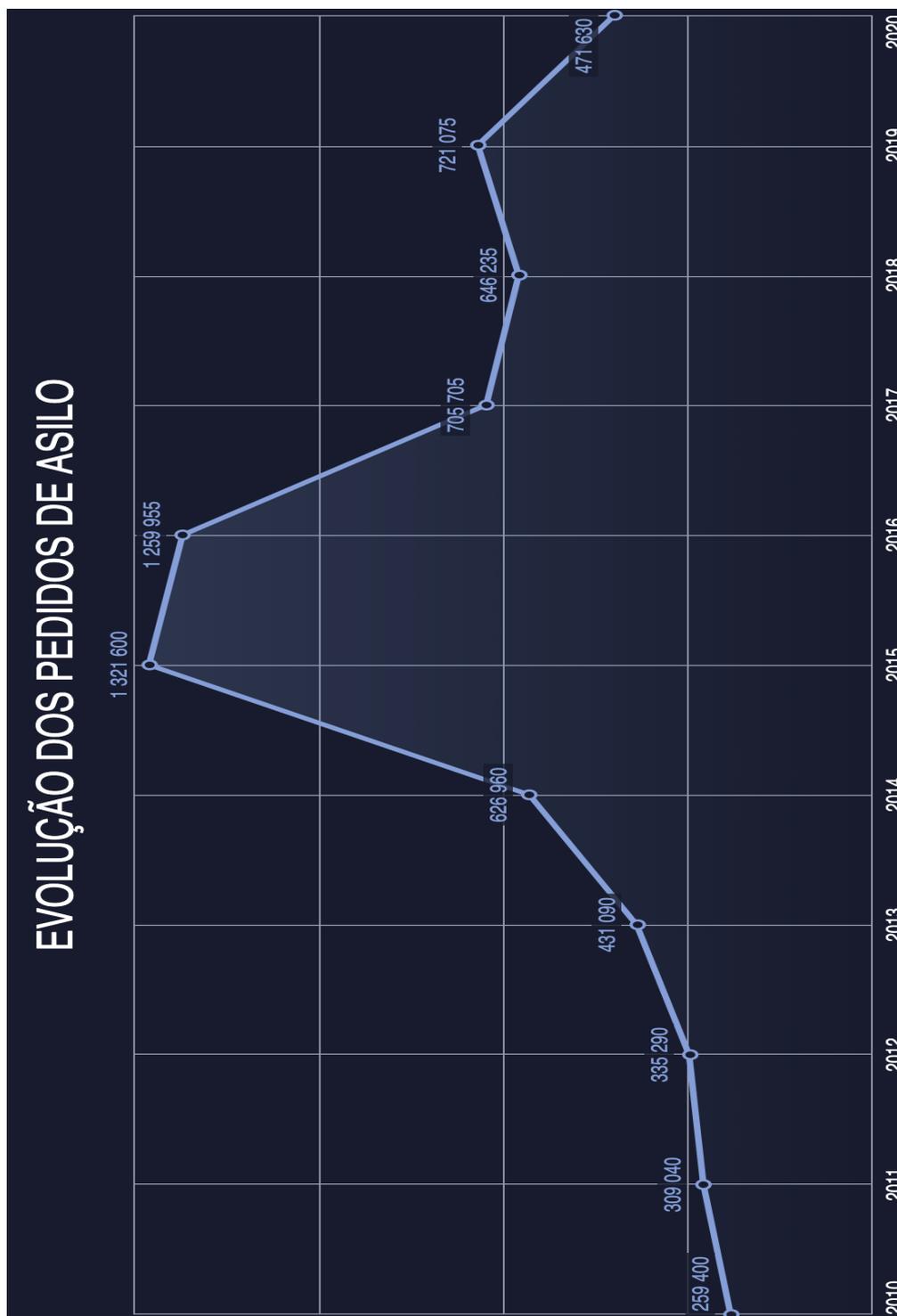
Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Versão Consolidada). **Jornal Oficial da União Europeia**. 7 de junho de 2016. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF. Acesso em: 12 out. 2021.

WALTZ, K. N. The Origins of War in Neorealist Theory. **The Journal of Interdisciplinary History**, Vol. 18, No. 4, The Origin and Prevention of Major Wars (Spring, 1988), pp. 615-628. Disponível em: <http://users.metu.edu.tr/utuba/Waltz.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

Working Arrangement between The European Asylum Support Office (EASO) and The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Disponível em: https://easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-UNHCR-Working-Arrangement_0.pdf. Acesso em: 18 nov. 2020.

ANEXO 1 - A evolução dos pedidos de asilo

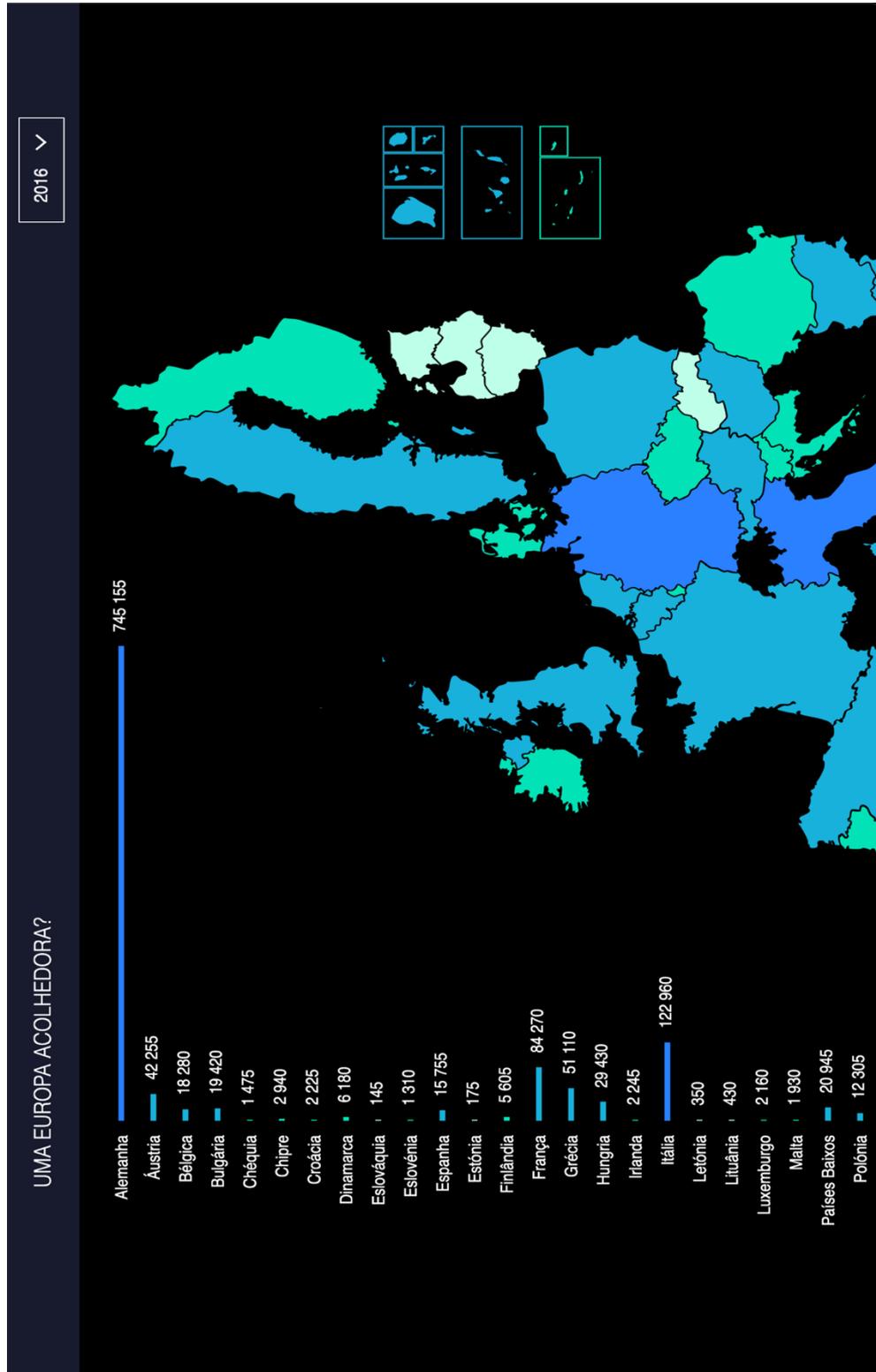
Figura 2



Fonte: EUROPARL

ANEXO 2 - Número de acolhidos nos países europeus em 2016

Figura 3



Fonte: EUROPARL