

VIDAS LÍQUIDAS: A CONCESSÃO DO DIREITO DE ASILO AOS REFUGIADOS NA UNIÃO EUROPEIA

*NET LIVES: THE GRANTING OF THE ASYLUM DUTY
TO REFUGEES IN THE EUROPEAN UNION*

Raquel Fabiana Lopes Sparemberger¹
FURG-RS

Gilberto Paglia Junior²
FURG-RS

Resumo

Atualmente não é árdua a tarefa de um cidadão sentir-se nacional dentro de um Estado; todavia a percepção da nacionalidade nem sempre foi consoante com a contemporânea. Com os crescentes conflitos e inseguranças civis que assolam

¹Pós-doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Mestre em Direito pela UFPR. Possui Graduação em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (1995). Professora Adjunta da Universidade Federal do Rio Grande - FURG. Professora do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Rio Grande - FURG. Professora dos cursos de graduação e do Programa de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público - FMP/RS. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Teoria Geral do Direito, Direito Constitucional, Direito Ambiental e Direitos Humanos, América Latina e questões decoloniais. Professora convidada na FURB - Blumenau. Professora pesquisadora do CNPq e FAPERGS. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Tutelas à efetivação dos direitos indisponíveis, Linha Tutelas à efetivação de Direitos Públicos Incondicionados. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Direito Constitucional e violência da Universidade Federal do Rio Grande- FURG-RS Membro do Instituto de Criminologia cultural-Endereço eletrônico: fabiana7778@hotmail.com.

² Advogado. Membro do Grupo de Pesquisa Direito Constitucional e violência da Universidade Federal do Rio Grande- FURG-RS.

determinados Estados, muitos indivíduos obrigam-se a sair de seu país nativo e migrar na busca de melhores condições socioeconômicas, ou para assegurar sua vida. O século XX foi fundamental ante a consolidação do conceito de refugiados, especialmente nos períodos póstumos das grandes guerras. A temática acerca dos refugiados no continente Europeu ganhou grande destaque nos últimos anos, tendo em vista as crises enfrentadas nos países da África e Oriente Médio. A “Crise Migratória na Europa” atingiu números relevantes, especialmente no ano de 2015, razão a qual os Estados membros da União Europeia necessitaram adotaram novas medidas à situação, todavia, faz-se essencial analisar quais foram as medidas tomadas pelo bloco, bem como a recepção das normativas nos países e o respeito a integridade dos refugiados. O Método de abordagem é o dialético e a técnica de pesquisa adotada é a bibliográfica.

Palavras-chaves

Asilo. Proteção Internacional. Refugiados. União Europeia.

Abstract

Nowadays, it is not a difficult task for a citizen to feel national within one State. Nevertheless, nationality perception was not always according to the contemporary one. The increase in conflicts and civil insecurity in certain states, force many people to leave their native country and migrate in order to seek better socioeconomic conditions or to guarantee their lives. The twentieth century was essential to consolidate the concept of refugees, especially in the posthumous periods of great wars. The issue of refugees on the European continent was highlighted in recent years, based on crises faced in the countries of Africa and the Middle East. The "European Migrant crisis" reached relevant numbers, especially in 2015, the reason why Member States of the European Union needed to take action on the situation. However, it is essential to analyze measures the European Union bloc has taken, as well as normative reception in the countries and the integrity respect of refugees. The approach method is the dialectical one and the technique is a bibliographical research.

Keywords

Asylum. International protection. Refugees. European Union

Introdução

O processo de migração assumiu inúmeras faces no decorrer da construção histórica de nossa civilização. O século XX foi primordial à regulamentação de tratados globais à recepção de refugiados e classificação de seu status.

As grandes guerras mundiais do século XX trouxeram alarmantes números de refugiados. Da herança deste infortunado período, destaca-se a maior consideração no âmbito dos órgãos globais e continentais à segurança jurídica de apátridas e refugiados;

a própria definição sobre estes indivíduos é de suma importância, pois se faz necessária à aplicação da legislação protecional.

Em decorrência das guerras civis que assolam nações do Oriente-Médio e África no século XXI, inúmeros indivíduos deslocaram-se de seus países nativos almejando garantir sua integridade física no Continente europeu, ocasionando a maior crise de refugiados desde a segunda guerra mundial.

Ao vivenciarmos uma crise de refugiados quase sem precedentes, começamos a verificar a eficácia dos mecanismos de proteção internacional, bem como a concreta aplicação destes a indivíduos oriundos de nações com baixos níveis socioeconômicos. Fazer relevante analisar as medidas que a União Europeia adotou para aprimorar suas convenções, a eficácia destase a cooperação dos países-membros; ressaltando-se que a tarefa de realocar milhões de pessoas é árdua e a solidariedade dos Estados faz-se necessária.

O Artigo 14º, nº 1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos assegura que “toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países”. A fortaleza física e social que os Estados membros da União Europeia construíram visando barrar o acesso dos refugiados no continente, ocasiona questionamentos acerca da aplicação prática das convenções e tratados referentes à proteção dos direitos humanos a estes indivíduos.

Focando-se na proteção fronteiriça, a UE – União Europeia – financiou grandes sistemas de vigilância, especialmente em países periféricos do bloco, como foi o caso da Grécia e Bulgária. Para os Estados supracitados, o bloco concedeu verba para fortalecerem suas fronteiras e aumentarem a vigilância destas, exemplificando-se no elemento prático com as patrulhas fronteiriças.

Com o presente artigo, objetiva-se analisar a legislação da União Europeia acerca da recepção dos indivíduos considerados refugiados, bem como verificar a aplicação no caso concreto das leis e tratados vigentes sobre a matéria; analisando-se a construção do Sistema Europeu Comum de Asilo – SECA e suas fragilidades ante a atual crise dos refugiados, evidenciando-se os dados fornecidos pela ACNUR acerca da perspectiva global de refugiados.

Adotar-se-á como método de abordagem o dialético e a técnica de pesquisa a revisão bibliográfica, de tratados e jornalística acerca do tema, empregar-se-á como sistema de referência o autor-data com notas explicativas e versões originais da língua estrangeira em rodapé, objetivando-se analisar a temática sob diferentes aspectos, a fim de que ocorra uma abordagem imparcial e efetiva acerca da crise migratória que está a ocorrer na contemporaneidade.

1.A contextualização de migrantes e refugiados e apátridas

Mesmo que em moldes distintos do contemporâneo, efetuava-se a prática de “asilo” nas antigas civilizações. Com as grandes guerras mundiais ocorridas no século XX, tal instituto começou a ser repensado; objetivando abranger os fluxos migratórios após a segunda guerra, iniciou-se o processo de jurisdicionalização deste, sendo perceptível tal paradigma na Convenção de Genebra (1951), Protocolo de 1967, bem como com a Convenção da Organização de Unidade Africana – 1969 – e a Declaração de Cartagena (1984).

De acordo com o “*dicionario enciclopédico de sociología*” (2005), o termo *Asilo* pode ser conceituado como uma proteção ao indivíduo contra uma perseguição de terceiros; nota-se o asilo como um resguardo temporário, o qual cessa quando desaparecem os desejos de vingança ou agressão contra perseguido. Na contemporaneidade houve um significativo crescimento no número de asilados, as consequências de tal acréscimo são variadas, podendo ser embasadas em violações aos direitos humanos, regimes totalitários, bem como guerras civis que assolam nações periféricas³.

No período após a Segunda Guerra Mundial fez-se necessária a proteção no âmbito internacional dos refugiados e apátridas, em 1951 o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) substituiu a Organização Internacional para os Refugiados (OIR). No mesmo ano, a Assembleia Geral da ONU sancionou a Convenção relativa ao *status* dos refugiados, sendo que

³ No presente trabalho, o critério denomina-se uma nação como periférica baseando-se nos índices socioeconômicos desta.

esta incluiu o princípio de *non-refoulement*, o qual veda expulsar (*refouler*) um refugiado contra a vontade deste. Tal garantia é de suma relevância, a julgar pelo fato que o indivíduo estava a sofrer perseguições em determinada nação, sendo grandes as possibilidades de ocorrerem violações caso retorne a esta. Ressalta-se que a supracitada convenção possuía alcance restrito ao continente Europeu, todavia em 1967 esta foi adaptada através de um Protocolo, possibilitando a abrangência global do Direito de refúgio.

Constata-se que a diferenciação entre um imigrante e refugiado deve ser efetuada com demasiada cautela, evidencia-se que ambos os casos tratam de pessoas as quais nasceram fora do país receptor. “Em muitas ocasiões, a fronteira que distingue um imigrante de um refugiado é um débil, já que frequentemente compartilham um quadro de problemas vitais e necessidades insatisfeitas em seus lugares de origem” (MALGESINI; GIMÉNEZ, 1997, p. 282)⁴. Quando nos referimos a indivíduos que buscam refúgio e asilo, estamos a falar de pessoas que objetivam escapar de situações de risco contra a vida em seu país de origem, as quais podem decorrer de conflitos civis, bem como intolerância religiosa e política.

Analisando-se as teorias da articulação, Malgesini e Giménez expõem que a migração é considerada como um processo de articulação entre espaços geopolíticos e culturais, além de ser um processo de configuração de redes sociais, sendo os migrantes qualificados como indivíduos pertencentes a dois ou mais mundos e perspectivas. Para os autores, as migrações laborais internacionais acabam por demonstrar como o modo de produção capitalista necessita de setores não abrangidos pelo sistema, sendo que “dificilmente pode expandir-se o capital sem o recurso das migrações in-

⁴“En muchas ocasiones, la frontera que distingue a un inmigrante de un refugiado es um débil, ya que suelen compartir un marco de problemas vitales y necesidades insatisfechas en su lugares de origen”. (MALGESINI; GIMÉNEZ, 1997, p. 282).

ternas e externas, as quais procedem em geral de setores do campo ou artesanais”(MALGESINI; GIMÉNEZ, 1997, p. 26)⁵.

Zygmunt Bauman conceitua em sua obra “Tempos Líquidos” que a globalização efetua a desregulamentação das guerras, pois grande parte das recentes ações belicosas são travadas por entidades não-estatais, não estando estas sujeitas a regulamentações internacionais. Havendo estes conflitos internos em uma nação, surge uma situação de insegurança aos indivíduos que vivem nestas, propiciando um Estado incapaz de assegurar uma legislação efetiva a seus naturais. Este clima de insegurança dentro de seu próprio estado nativo gera os grandes fluxos de refugiados e requerentes de asilo, considerando que sua vida e segurança estão ameaçadas em sua nação, para estes não surge outra possibilidade além de migrar em busca de resguardar sua integridade.

A população geral de um Estado se vê assim num espaço sem lei. A parte dela que resolve e consegue fugir do campo de batalha encontra-se em outro tipo de anarquia, a da fronteira global. Uma vez fora das fronteiras de seu país natal, os fugitivos são, além de tudo, privados do apoio de uma autoridade de Estado reconhecida que possa colocá-los sob sua proteção, fazer valer seus direitos e interceder em seu favor junto a potências estrangeiras. Os refugiados são pessoas sem Estado, mas num novo sentido: sua carência é elevada a um nível inteiramente novo pela inexistência, ou pela presença fantasma, de uma autoridade estatal à qual sua cidadania pudesse referir-se (BAUMAN, 2007, p. 43-44).

Aspirando a proteção dos Direitos Fundamentais, o instituto jurídico do asilo é de suma importância na contemporaneidade, o Artigo XIV, 1, da Declaração Universal dos Direitos do Homem consagrou o direito de asilo, garantindo que “toda a pessoa sujeita a

⁵“difficilmente puede expandir-se el capital sin el recurso a las migraciones internas y externas, las cuales proceden en general de sectores campesinos o artesanales.”(MALGESINI; GIMÉNEZ, 1997, p. 26).

perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.”.

Em 1954 mediante resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, aprovou-se em Nova York a Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas, a qual expõe em seu preâmbulo que sua elaboração deu-se ante a restrita aplicabilidade da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, o qual se aplicava apenas aos apátridas-refugiados. A Convenção de 1954 definiu em seu Artigo 1º que “o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional.”. Ademais, a Convenção supracitada estabelece em seu Artigo 3.º que os Estados-Contratantes aplicarão as disposições convencionadas, sem discriminação aos apátridas, seja por motivos de raça, religião ou país de origem.

Objetivando propiciar uma redução dos casos de apatridia por meio de um acordo internacional, em 1961 as Nações Unidas elaboraram a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, a qual entrou em vigor em 13 de Dezembro de 1975; esta regulamentada em seu Artigo 9 que “os Estados Contratantes não poderão privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas de sua nacionalidade por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos.”, ressaltando a não discriminação aos apátridas, prevista no Artigo 3.º da Convenção de 54.

O Artigo 1º, I, da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia expõe que cabe ao Estado conceder sua nacionalidade a uma pessoa nascida em seu território e que de outro modo seria apátrida. Uma das grandes implementações da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia foi a posse efetiva de nacionalidade, regulamentando alternativas para os Estados aplicarem aos apátridas, propiciando que um indivíduo não mais se encontre nesta situação. Na contemporaneidade – apesar de vivermos em uma era “cosmopolita” – um indivíduo que não detiver nacionalidade se encontra em uma situação periférica e propenso a sofrer inúmeras violações aos Direitos Humanos.

1.1 O status de refugiado e o instituto do refúgio na União Europeia: princípios fundamentais, procedimentos e requisitos legais

Apesar da problemática dos refugiados não ser recente, os desafios lançados por esta almejam soluções cada vez mais dinâmicas; analisando-se o âmbito histórico das causas de refúgio podemos citar revoltas políticas, religiosas, sociais, bem como guerras. O final do século XIX e início do século XX foram fundamentais na assimilação da ideia de nacionalismo, outrossim, houveram quedas de impérios e ascensões de inúmeros movimentos políticos. Na era pré-guerras, a comunidade internacional preocupava-se com Asilo aos indivíduos; todavia, com as atrocidades ocorridas nestas, seu período póstumo foi marcado pela deslocação de inúmeros cidadãos e um crescimento da quantidade destes classificados como refugiados.

No âmbito da União Europeia, em junho de 1985, houve a assinatura do Acordo Schengen pela Alemanha, Bélgica, França, Luxemburgo e Países baixos; em junho de 1990 estes assinaram a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, a qual começou a vigorar em março de 1995, suprimindo os controles de fronteiras nos países supracitados. De acordo com a Comissão Europeia, atualmente o Espaço Schengen engloba 26 países, possibilitando a liberdade de circulação de 400 milhões de cidadãos.

De acordo com BARBAS (1997), a Convenção de Dublin, acordada em 15 de Junho de 1990, veio a estabelecer uma hierarquia de critérios visando identificar o Estado-Membro responsável por analisar um pedido de asilo no continente Europeu. Desde já, ressalta-se que a Convenção objetiva regulamentar aos signatários acerca dos processos de refugiados requerentes de asilo, tais critérios baseiam-se em ligações familiares, bem como a responsabilidade atribuída ao ente estatal –através do qual o requerente de asilo ingressou primeiro – ou do Estado responsável pela entrada no território dos Estados-Membros da UE, bem como da EEE (Noruega, Islândia, Liechtenstein) e Suíça.

No que diz respeito à política de asilo, o objectivo de Schengen era a coordenação das referidas políticas através da definição de critérios de responsabilidade dos Estados-membros pela apreciação dos pedidos para a sua concessão e o intercâmbio de informações sobre tal matéria (arts. 28-38). No entanto, enquanto a Convenção de Dublin é um primeiro degrau no caminho da harmonização em matéria de asilo, Schengen desenvolve todo um leque de medidas de cooperação e acompanhamento, não limitadas ao asilo, em relação à eliminação das fronteiras internas e no âmbito dos Estados que a subcreveram, a cujo território conjunto alguns chamariam, a partir de então, “Schengenlândia” (NUNES;*etal*, 2002, p. 33-34).

O capítulo VII do texto da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen aborda acerca da responsabilidade pelo tratamento de pedidos de asilo. No Artigo 28.º, estipula-se que as Partes Contratantes reiteram as suas obrigações nos termos da Convenção de Genebra de 1951 – relativa ao estatuto dos refugiados, bem como a alteração pelo Protocolo de Nova York de 1967, ademais, a Convenção estipula o compromisso dos Contratantes em cooperarem com os serviços do ACNUR para os refugiados.

O Tratado de Amsterdam foi aprovado pelo Conselho Europeu em 1997 e começou a vigorar em 1999; objetivou-se com este alterar determinadas disposições acerca do Tratado da União Europeia, bem como dos tratados constitutivos das Comunidades Europeias, qual seja, Roma e Paris.

Estabeleceu-se no artigo 62 do *Tratado que Instituiu a Comunidade Europeia* que o Conselho adotaria– no prazo de cinco anos a contar adata de entrada em vigor do Tratado de Amsterdam – medidas destinadas a assegurar a ausência de controles de pessoas, esta supressão refere-se tanto a cidadãos da União quanto de nacionais de países terceiros, quando estiverem por efetuar passagem de fronteiras internas.

O continente Europeu começou a regulamentar no decorrer do século XX suas políticas acerca dos controles de imigração e

acolhimento de estrangeiros. Percebe-se como recentes os tratados da União Europeia acerca do recebimento de indivíduos refugiados e apátridas; com a instabilidade socioeconômica oriunda de eras globalizadas, a aplicabilidade destes propicia questionamentos acerca da eficácia e cumprimento de acordos, todavia, enquanto está a ocorrer inércia governamental, inúmeros estrangeiros encontram-se marginalizados e sofrendo violações aos Direitos Humanos.

2. A proteção da União Europeia aos refugiados

De acordo com o Artigo 1º da Convenção de 1951, considera-se refugiado o indivíduo que receia ser perseguido, seja por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, bem como se encontra fora do país de sua nacionalidade e que –em virtude desse receio – não pode ou não quer valer-se da proteção de seu Estado. Deste modo, pode conceituar-se pertencente a tal situação o cidadão que não se encontra na nação a qual possuía residência habitual e em consequência de temores, não pode ou, devido a referido receio, não almeja retornar a esta.

Inúmeros fatores socioeconômicos são responsáveis pela contemporânea “crise migratória” no continente europeu, analisando-se de recentes, considera-se de suma relevância o movimento conhecido como “Primavera Árabe”, o qual trouxe consigo avanços no âmbito democrático em alguns países do Oriente Médio e Norte da África, todavia, em outros propiciou guerras civis que agravaram situações de extrema pobreza e vulnerabilidade socioeconômica de grande parcela populacional.

Ante a instabilidade em seu país nativo, muitos cidadãos viram-se obrigados a lançarem-se ao mediterrâneo em embarcações precárias, a fim de obterem auxílio das nações europeias e recomeçarem a vida neste continente; bem como estabelecerem-se em curto prazo a fim de resguardarem sua vida, com um provável retorno a sua nação nativa ante a cessão das graves ameaças aos Direitos Humanos.

Com recebimento de milhares de Refugiados, o Conselho Europeu necessitou tomar medidas de carácter emergencial objetivando-

seresguardar a proteção da integridade e legislar acerca da permanência destes no continente. Em 06 de abril de 2016 a Comissão Europeia efetuou uma comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho acerca de “Reformar o Sistema Europeu Comum de Asilo e Melhorar as Vias de Entrada Legal na Europa”, neste é exposto que os países europeus continuarão fiéis a seus compromissos jurídicos para com as pessoas que precisam de proteção contra a guerra e a perseguição. Ressalta-se que na comunicação efetuada na data supracitada, a Comissão salientou que continuará a prestar apoio aos Estados-Membros a fim de conter os fluxos migratórios irregulares, além de efetuar a proteção das fronteiras externas, de resto, assegurou-se a continuação do apoio ante as decisões sobre a recolocação destes indivíduos.

O Parlamento Europeu encarregou à Comissão de Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos de Interior – LIBE, a elaboração de um informe o qual foi acompanhado por oito documentos relativos a aspectos da política de migração e asilo, bem como opiniões de várias comissões parlamentares, em decorrência disso, aprovou-se em 12 de abril de 2016 a Resolução do Parlamento Europeu sobre a situação no Mediterrâneo e a necessidade de uma abordagem holística da UE em relação a migração.

De acordo com a ficha técnica sobre a União Europeia do Parlamento Europeu – datada de Março de 2017, a Comissão Europeia propôs a médio e longo prazo orientações para reduzir os incentivos a imigração irregular, bem como gerir as fronteiras com a presença de salva-vidas, objetivando garantir a segurança dos cidadãos que chegam ao continente por meio das precárias embarcações. Ademais, propôs-se a solidificação da política comum de asilo e o estabelecimento de uma nova política imigratória em face da modernização do sistema, determinando-se díspares prioridades ante as políticas de integração e aprimorando as regulamentações já existentes.

A Comissão reconhece que a aplicação da política europeia acerca do asilo e migração possui lacunas as quais foram acentuadas com a crise, fazendo-se necessária a criação de instrumentos à gestão dos

fluxos migratórios em vistado definido pela Agenda Europeia de Migração.

2.2 Regimes Internacionais e os Direitos dos Refugiados

A Convenção das Nações Unidas referente ao Estatuto dos Refugiados definiu como refugiado todo o indivíduo que se encontra fora de seu país – tanto nativo como o qual ele residia – e não pode obter auxílio do governo deste para sua proteção, tal situação configurá-lo-á como um indivíduo com direitos restritos e extremamente vulnerável.

O refugiado, pois, depende do reconhecimento de seu status (dos motivos fundados e subjetivos do temor que justificam a fuga) por parte de um outro Estado para readquirir, ainda que minimamente, qualquer possibilidade de acesso a direitos básicos. Embora supostamente protegido pelo guarda-chuva do direito humanitário e por agências governamentais internacionais (dentre as quais se destaca o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – Acnur), a retomada de seus direitos básicos depende, prioritariamente, de sua reintegração territorial e, por consequência, jurídica ao espaço da política governamental. Essa reinclusão pode dar-se tanto pelo reconhecimento do status no país de acolhida como por sua reinserção, ainda que temporária, no espaço do campo. Pode, ainda, acontecer em um terceiro país, quando a integração no primeiro país de acolhida ou no campo se mostram insuficientes. (MOULIN, 2011, p.148).

Constata-se que inúmeros atritos ao refugiado são causados pelo reconhecimento de seu *status* por parte de outro Estado, ademais, mesmo que este o reconheça, o indivíduo se depara ante um processo extremamente burocrático e duradouro, propiciando um “limbo” no bem-estar do cidadão. As regulamentações da Convenção de 51 objetivam tratar os refugiados de uma maneira

igualitária, todavia, na contemporaneidade ainda há inúmeros aspectos não assegurados integralmente, exemplificando-se pelo Artigo. 26 – referente à liberdade de movimento – o qual expõe que o Estado Contratante dará aos refugiados que se encontrem no seu território o direito de nele escolher o local de sua residência e de circular livremente, com as reservas instituídas pela regulamentação aplicável aos estrangeiros em geral nas mesmas circunstâncias.

Em pleno século XXI os Campos de Refugiados acabam por demonstrar a apatia de governantes e nacionais acerca das condições destes indivíduos, sendo que em Janeiro de 2017 inúmeros jornais expuseram que acerca de mil refugiados estavam a viver em tendas cobertas de neve na Grécia, conforme exposto pelo jornal português “Público”:

[...] As autoridades gregas, europeias e as organizações no terreno trocam culpas: a Comissão Europeia declarou que a situação era “inaceitável”, as autoridades gregas culpam as autoridades locais, estas culpam os hotéis que se recusam a receber os refugiados, e a organização Médicos Sem Fronteiras queixa-se tanto de Bruxelas como de Atenas. [...] “Os requerentes de asilo enfrentam campos com mais pessoas do que a sua capacidade, temperaturas geladas, falta de água quente, violência e ataques de ódio”, enumerou Iverna McGowan, directora do gabinete para as instituições europeias da Amnistia internacional. “Ao mesmo tempo que temos pedido uma melhoria das condições na recepção, também dizemos que obrigar os refugiados a ficar nas ilhas só para que possam ser devolvidos à Turquia, nos termos da interpretação do acordo [Turquia-UE], é desumano.”

As transferências para a Grécia continental ou para outros países no esquema de recolocação continuam poucas e lentas. Segundo dados de Janeiro do ACNUR, apenas foram recolocadas até agora 7800 pessoas, ou seja, 12% das 66,400 vagas disponibilizadas pelos países europeus no ano passado.

"É totalmente desumano. Há pessoas presas aqui há um ano. Como é que estas pessoas hão de sobreviver?" questionou Ella Carlquist, da organização humanitária United RescueAid, à CNN. "O que temos aqui já não é uma situação de refugiados. São milhares de sem-abrigo sem futuro." (GUIMARÃES, 2017).

Certo "acolhimento" está a ocorrer por parte dos países europeus, todavia, é questionável a atuação da União Europeia quanto à efetiva integração destes indivíduos marginalizados e vulneráveis. A problemática acerca dos refugiados não deve isolada aos países mediterrâneos – portas de entrada destes cidadãos – mas sim, o bloco Europeu como um todo, ressaltando-se a solidariedade entre os países e as regulamentações que objetivam uma maior eficácia acerca da aplicação do instituto de asilo.

2.3 A ONU e seu órgão subsidiário, o ACNUR

No ano de 2015 houve um crescente número de indivíduos os quais arriscaram suas vidas ao cruzar o Mediterrâneo, de acordo com o ACNUR, mais de um milhão de pessoas chegaram ao sul da Europa em embarcações ao longo de um ano, sendo que oitenta e quatro por cento destas eram oriundas da Síria, Afeganistão e Iraque. Ademais, a maioria destes indivíduos havia feito a rota do mar Egeu a partir da Turquia para chegarem à Grécia. Durante o ano de 2015, 3.771 pessoas morreram ou foram dadas como desaparecidas no mar Mediterrâneo.

Anualmente o relatório "*Global Trends*" registra o deslocamento forçado que está a ocorrer no planeta, baseando-se em dados fornecidos por governos e pelo ACNUR; este concluindo que o deslocamento forçado global aumentou no ano de 2015 alcançando um nível sem precedentes, ao término deste haviam 65,3 milhões de pessoas deslocadas forçadamente em todo o planeta em virtude de perseguições, conflitos, bem como violência generalizada e violações de Direitos Humanos. Ressalta-se que em 2015 foram 5,8 milhões de pessoas a mais que no ano

anterior, aquém, se estas 65,3 milhões de pessoas deslocadas formassem um país, este seria o 21º maior do planeta.

Ainda de acordo com o *Global Trends: Forced Displacement in 2015* (ACNUR, 2016), dos 65,3 milhões de indivíduos deslocados a força, 21,3 eram refugiados; 40,8 deslocados internos e 3,2 milhões eram solicitantes de asilo, evidencia-se que estamos a falar de milhões de pessoas, expondo-se a gravidade da situação. Contando-se como o maior receptor mundial em 2015, a Alemanha recebeu 441.900 solicitações individuais de asilo, seguida pelos Estados Unidos – 172.700, Suécia – 156.400 e 152.500 destinados à Rússia.

Constatando-se os dados coletados pelos governos e repassados ao ACNUR, no ano de 2015 haviam 3,7 milhões de apátridas em 78 países, todavia o Alto Comissariado pressupõe um número maior que este, chegando a 10 milhões de indivíduos.

O *Global Trends* (ACNUR, 2016) também afirmou que cinquenta e quatro por cento dos refugiados do mundo todo eram provenientes de três países: Síria – 4,9 milhões; Afeganistão – 2,7 milhões e 1,1 milhões oriundos da Somália. O país que mais possuía refugiados em relação a sua população local era o Líbano, com a estimativa de 183 refugiados a cada mil habitantes.

Fala-se da “crise migratória” sem precedentes na União Europeia, todavia de acordo com dados apresentados pela ACNUR (2016), os principais países de acolhida de refugiados eram: Turquia com 2,5 milhões; Paquistão (1,6 milhões); Líbano (1,1 milhões); Irã (979.400); Etiópia (736.100).

O ACNUR constatou que o número total de refugiados incrementou-se pelo quinto ano consecutivo, ressaltando-se que em 2011 constavam-se 10,4 milhões, ocorrendo um alarmante crescimento de 55% em apenas quatro anos. Atribuem-se inúmeros fatores ao acréscimo no número de refugiados, dentre eles, constata-se o conflito na Síria, o qual foi responsável por quase metade dos novos refugiados deslocados em 2015⁶.

De acordo com o ACNUR, em 2015, 58% dos refugiados que estavam no Continente Europeu residiam na Turquia,

⁶Fonte: *Global Trends: Forced Displacement in 2015* (ACNUR, 2016)

contabilizando o total de 2,5 milhões, oriundos principalmente da Síria e do Iraque; outros países que estavam a receber significativos números de refugiados eram a Alemanha (316.100), Rússia (314.500), França (273.100), Suécia (169.500), Reino Unido (123.100) e Itália (118.000). Ressalta-se que a Rússia possui em seu território inúmeros deslocados forçados oriundos da Ucrânia.⁷

Acerca da incontestável importância do ACNUR quanto ao paradigma de refugiados no cenário europeu, faz-se necessário analisar a Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, datada de 26 de junho de 2013, tal Diretiva se refere aos procedimentos comuns à concessão e retirada do estatuto uniforme de proteção subsidiária ou asilo.

A consideração 25 da supracitada Diretiva expõe que objetivando a identificação das pessoas que necessitam de proteção enquanto refugiadas – Artigo 1º da Convenção de Genebra – ou enquanto elegíveis a proteção subsidiária, os requerentes deverão ter um acesso efetivo aos procedimentos, assegurando a oportunidade de contatar um representante do ACNUR e organizações que prestem aconselhamento aos requerentes de proteção internacional.

A atuação do ACNUR é primordial em face da crise, de acordo com o artigo 29º, a supracitada Diretiva expõe que os Estados permitam que este aceda aos requerentes – mesmo que estes se encontrem em regime de detenção e zonas de trânsito. Em seu artigo 29º, sua alínea C, consente-se ao Alto Comissariado apresentar observações às autoridades competentes no que respeita a pedidos de proteção internacional individuais, em qualquer fase do procedimento.

⁷Fonte: Global Trends: Forced Displacement in 2015 (ACNUR, 2016)

3. A Política de Recolocação e Reinstalação e o Sistema Europeu Comum de Asilo.

A crise de refugiados enfrentada pela União Europeia está por testar a eficácia dos instrumentos de asilo e imigração que esta possui; na reunião extraordinária de 23 de abril de 2015, o Conselho Europeu declarou como trágica a situação no Mediterrâneo e que a União mobilizará todos os meios à sua disposição – em cooperação com os países de origem e de trânsito – para evitar que mais indivíduos morram no mar, bem como o combate da situação de emergência humanitária que assola estes indivíduos. Na supracitada reunião decidiu-se reforçar a presença marítima da União Europeia, a prevenção dos fluxos de migração ilegal, bem como o combate a traficantes e a reafirmação da solidariedade interna⁸.

Em 13 de maio de 2015 a Comissão Europeia implementou a Agenda Europeia de Migração – com a adoção do primeiro pacote de medidas de execução desta no dia 27 do supracitado mês. A referida agenda apresenta medidas que a União deve tomar – a partir de sua vigência e para um prazo futuro – objetivando responder de forma coerente e global os desafios que a migração apresenta⁹.

De acordo com a Agenda Europeia de Migração, em 2014 um número recorde de indivíduos solicitaram asilo na União Europeia – 600.000 pessoas; fazendo-se necessário esta adotar um sistema um sistema claro para acolher os requerentes de asilo¹⁰. Igualmente fora destacada a efetivação do Sistema Europeu Comum de Asilo – segundo a Agenda Europeia – 55% dos requerimentos de asilo

⁸Reunião extraordinária do Conselho Europeu de 23 de Abril de 2015.

⁹Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Agenda Europeia da Migração.

¹⁰Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Agenda Europeia da Migração

obtiveram decisões negativas, ressalta-se que há nacionalidades as quais tiveram quase todos os seus pedidos rejeitados.

Apesar do Sistema de Dublin, o mecanismo de atribuição de responsabilidade à apreciação de vistos não está a ocorrer de maneira concreta; em 2014 apenas cinco Estados-Membros trataram 72% do total de pedidos de asilo apresentados à União¹¹. Incube-se aos Estados-Membros a aplicação do Sistema de Dublin, fazendo-se necessário que estes possam aumentar as transferências de indivíduos, bem como efetuar a redução dos prazos e aplicar de forma coerente às cláusulas referentes ao reagrupamento familiar. O Artigo 23º da Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho positiva que os Estados-Membros devem assegurar que a unidade familiar possa ser preservada.

Após duas decisões do Conselho, criou-se em setembro de 2015 o regime temporário de recolocação de emergência; através deste os Estados comprometer-se-ão a recolocar – a partir da Grécia e Itália – indivíduos que necessitem de proteção no âmbito internacional. A recolocação destes está assegurada pelo compromisso do Conselho em realocar 98.225 pessoas – em 29 de setembro de 2016 este adotou uma alteração da segunda decisão consoante a recolocação, objetivando disponibilizar 54.000 lugares ainda não atribuídos¹² – tais compromissos enquadram-se dentro da declaração celebrada entre a UE-Turquia¹³.

¹¹Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Agenda Europeia da Migração

¹² Comissão Europeia - Comunicado de imprensa: Recolocação e reinstalação: Comissão insta os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações; Estrasburgo, 16 de maio de 2017.

¹³Acerca da Declaração supracitada, ver “*3.1 As medidas provisórias e a Declaração UE-Turquia*”

O 12º relatório da Comissão Europeia¹⁴ expôs que até 12 de maio de 2017, 18.418 pessoas haviam sido recolocadas. Este atribui êxito aos esforços acrescidos dos Estados-Membros, bem como o anseio destes em adimplir com os acordos firmados; não obstante, a Comissão expôs que determinados países não estão a efetuar recolocações, ocasionando violações às obrigações legais celebradas. Acerca das 18.418 recolocações, 12.707 haviam sido efetuadas a partir da Grécia e 5.711 da Itália; todavia tal ritmo de não propicia que os objetivos fixados sejam atingidos. Referente ao número de pessoas elegíveis para recolocação, o relatório expõe que (caso os países assumissem os compromissos acordados) seria possível recolocar todos os elegíveis até setembro de 2017. Os únicos Estados-Membros que ainda não recolocaram qualquer indivíduo são Hungria, Polônia e Áustria; o não acolhimento por parte destes países viola suas obrigações legais, bem como do princípio da partilha equitativa das responsabilidades. Ademais, há quase um ano que a República Tcheca não está a contribuir para o regime¹⁵. Quanto aos Estados-Membros de recolocação, estes devem priorizar pedidos relativos a requerentes vulneráveis, especialmente menores não acompanhados.

Haviam sido reinstaladas 16.163 pessoas em 21 países em 12 de maio de 2017, qual seja, mais de dois terços dos 22.504 acordados ao abrigo do regime da UE. Consoante ao Relatório da Comissão Europeia¹⁶, os indivíduos foram reinstalados, sobretudo a partir da Turquia, bem como Líbano e Jordânia. Há países que atingiram seus objetivos de reinstalação (sendo estes, Estônia, Alemanha,

¹⁴ Comissão Europeia - Comunicado de imprensa: Recolocação e reinstalação: Comissão insta os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações; Estrasburgo, 16 de maio de 2017.

¹⁵ Comissão Europeia - Comunicado de imprensa: Recolocação e reinstalação: Comissão insta os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações; Estrasburgo, 16 de maio de 2017.

¹⁶ Comissão Europeia - Comunicado de imprensa: Recolocação e reinstalação: Comissão insta os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações; Estrasburgo, 16 de maio de 2017.

Irlanda, Países Baixos, Finlândia, Suécia, Reino Unido, Islândia, Liechtenstein e Suíça), todavia, há nove Estados-Membros que devem começar a aplicar as medidas conforme acordados nos regimes da UE (os Estados que necessitam começar a cumprir são Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovênia, Grécia, Malta, Polónia e Romênia). Quanto a aplicabilidade da Declaração UE-Turquia, 5.695 refugiados sírios obtiveram passagem segura e legal à Europa em decorrência desta, ademais, o total de compromissos de reinstalação a partir da Turquia é de 25.040¹⁷.

Consagrado como Direito Fundamental pela Convenção de Genebra, o direito de asilo possuiu inúmeras regulamentações no decorrer das décadas. O Conselho Europeu de outubro de 1999 foi decisivo à União Europeia objetivar criar um sistema europeu comum de asilo, o qual se baseia em um procedimento conjunto e proteção internacional uniforme. Em consequência dos inúmeros avanços, faz-se necessário destacar o Pacto Europeu à Imigração e Asilo, de 24 de setembro de 2008, o qual destaca em seu preâmbulo que objetiva constituir “a base para as políticas de imigração e de asilo da União Europeia, num espírito de responsabilidade e solidariedade mútua entre os Estados-Membros e uma parceria renovada com países terceiros.”¹⁸.

O Pacto Europeu de 2008 destacou as disparidades que estavam a ocorrer nos Estados-Membros quanto à concessão de proteção. Faz-se necessário apontar os principais êxitos ao asilo e gestão de fronteiras após sua vigência, dentre eles a adoção do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), o qual define normas comuns e a cooperação entre os Estados, almejando igualdade no tratamento dos requerentes de asilo por toda a União Europeia¹⁹.

Com a crise de refugiados vivenciada pela Europa, percebemos as falhas que o SECA apresenta; os principais países que

¹⁷Comissão Europeia - Comunicado de imprensa: Recolocação e reinstalação: Comissão insta os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações; Estrasburgo, 16 de maio de 2017.

¹⁸Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo

¹⁹Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo

estão a receber estes indivíduos são Itália e Grécia, porém estes não possuem meios socioeconômicos de propiciar um acolhimento íntegro, tampouco celeridade ao tratar dos processos – razão a qual se faz necessária a solidariedade entre os Estados-Membros. No âmbito legal, a União Europeia assegurou a completude dos direitos aos refugiados, todavia percebemos relutância por parte de alguns Estados em aceitarem estes indivíduos, tornando a aplicabilidade legal árdua e burocrática, agravando a vulnerabilidade destes indivíduos que estão a aguardar uma nova perspectiva de vida a partir da Grécia e Itália.

3.1 As medidas provisórias e a Declaração UE-Turquia

Em junho de 2015, o Conselho Europeu decidiu desenvolver três dimensões no âmbito de tratamento aos refugiados, sendo estas: regresso/readmissão/reintegração, recolocação/reinstalação e cooperação com os países de origem e de trânsito. Ademais, o Conselho acordou – ante a situação de emergência no Mediterrâneo – reforçar a solidariedade e responsabilidade, “na recolocação temporária e excepcional, durante dois anos, de 40 000 pessoas com clara necessidade de proteção internacional, a partir da Itália e da Grécia para outros Estados-Membros, na qual participariam todos os Estados-Membros”²⁰.

De acordo com a Decisão (UE) 2015/1601 – datada de 22 de setembro de 2015 – Itália e Grécia estão a vivenciar uma situação de emergência decorrento do súbito afluxo de nacionais de países terceiros, razão a qual legitima o Conselho a adotar medidas provisórias em favor destes Estados-Membros. A supracitada decisão objetivou estabelecer um mecanismo de recolocação dos indivíduos oriundos de países terceiros, qual seja, não pertencentes à União Europeia.

Em face ao súbito de migrantes requerentes de proteção

²⁰Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho.

internacional em seus territórios, a Comissão concedeu assistência financeira de emergência e apoio operacional do EASO – Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo (*European Asylum Support Office*) – aos Estados-Membros atingidos por este aumento. Ainda de acordo com a Decisão 2015/1601, Itália e Grécia têm registrado um afluxo sem precedentes de migrantes – os quais se encontram em vulnerabilidade e necessitam de proteção no âmbito internacional – tornando sobrecarregados os sistemas de migração e asilo destes países e do bloco como um todo. As medidas provisórias adotadas na supracitada decisão objetivam aliviar a pressão sobre a Itália e Grécia; ressalta-se que estes Estados possuem grande número de refugiados em decorrência de sua posição geográfica, especialmente após a transferência dos fluxos migratórios da rota Mediterrâneo Central à rota Mediterrâneo Oriental e dos Balcãs Ocidentais.

Fundamentando-se nos princípios da solidariedade e partilha equitativa das responsabilidades entre Estados-Membros – norteadores da política da União consoante a política de asilo e migração – o conselho decidiu que “a partir de 26 de Setembro de 2016, 54 000 requerentes deverão ser recolocados, de modo proporcional, a partir da Itália e da Grécia noutros Estados-Membros”²¹. No preâmbulo da decisão ante a recolocação dos requerentes, observar-se-á:

(34) A integração dos requerentes com clara necessidade de proteção internacional na sociedade de acolhimento é decisiva para o bom funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo. Por conseguinte, a fim de decidir qual o Estado-Membro para o qual deverá ser efetuada a recolocação, haverá que prestar especial atenção às qualificações e características específicas dos requerentes em causa, como os seus conhecimentos linguísticos e outras especificidades baseadas em laços familiares, culturais ou sociais comprovados que possam facilitar a sua integração no Estado-

²¹Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho.

Membro de recolocação. No caso dos requerentes particularmente vulneráveis, deverá ser tida em conta a capacidade de o Estado-Membro de recolocação prestar o apoio adequado a esses requerentes e a necessidade de garantir a sua distribuição equitativa entre os Estados-Membros. No devido respeito pelo princípio da não discriminação, os Estados-Membros de recolocação podem indicar as suas preferências por requerentes a partir das informações acima referidas, com base nas quais a Itália e a Grécia, em concertação com o EASO e, sempre que aplicável, com agentes de ligação, podem elaborar listas de eventuais requerentes selecionados para recolocação nesses Estados-Membros. (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2015).

Ressalta-se que em 18 de março de 2016, a Turquia firmou um acordo com a UE adotando medidas para “reinstalar, por cada sírio readmitido pela Turquia proveniente das ilhas gregas, outro sírio proveniente da Turquia nos Estados-Membros, no quadro dos compromissos existentes”.²²

De acordo com a decisão de 2016 do Conselho, o acordo com a Turquia desencorajaria as entradas irregulares na União Europeia, poisa reinstalação, admissão humanitária e outras formas de admissão legal a partir da Turquia aliviará a pressão migratória sobre os Estados-Membros beneficiários da recolocação – abrigados pela supracitada Decisão (UE) 2015/1601.

A Decisão 2016/1754 efetuou algumas alterações na 2015/1601, conforme se elucidano artigo 1º desta:

No artigo 4.o da Decisão (UE) 2015/1601 é inserido o seguinte número:

3-A. No que se refere à recolocação dos requerentes referidos no n.o 1, alínea c), os Estados-Membros podem optar pelo cumprimento das suas obrigações através da admissão, no seu

²² Decisão (UE) 2016/1754 do Conselho.

território, de nacionais sírios presentes na Turquia ao abrigo de regimes de admissão nacionais ou multilaterais legais de pessoas com clara necessidade de proteção internacional que não o regime de reinstalação que foi objeto das Conclusões dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, de 20 de julho de 2015. O número de pessoas assim admitidas por um Estado-Membro conduz a uma redução correspondente da obrigação do Estado-Membro em causa.

O artigo 10.º é aplicável, com as devidas adaptações, a cada admissão legal conducente a uma redução da obrigação de recolocação.

Os Estados-Membros que escolherem a opção prevista no presente número devem apresentar mensalmente à Comissão um relatório sobre o número de pessoas admitidas legalmente para efeitos do presente número, indicando o tipo de regime ao abrigo do qual a admissão ocorreu e a forma de admissão legal utilizada (CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2016).

Conforme Piçarra (2016) expõe, a Declaração UE-Turquia foi objeto de três recursos de anulação ante o Tribunal Geral da UE²³, dentre as alegações, destaca-se a de que a Turquia não é um país terceiro seguro – concepção presente no artigo 38.º da Diretiva 2013/32. Nota-se que os Direitos Humanos dos refugiados estão assegurados no âmbito legislativo, todavia, há países que não estão a cumprir sua quota no sistema de solidariedade europeu.

Conforme matéria do jornal *Deutsche Welle*, a Comissão Europeia abriu no dia 13 de junho de 2017 uma ação contra República Tcheca, Hungria e Polônia, visando que estes não estão a cumprir sua parte no acordo de acolhimento de refugiados.

O objetivo era realocar 160 mil refugiados, mas a falta de vontade política – sobretudo por parte dos

²³Processos NM contra Conselho Europeu (T-257/16); NF contra Conselho Europeu (T-192/16) e NG contra Conselho Europeu (T-193/16).

países do Leste europeu – fez com que até hoje, a três meses do fim do prazo para alcançar a meta, apenas 20.869 tenham sido redistribuídos.(...)

Desde 2015, Hungria e Polônia receberam apenas um refugiado realocado cada, e a República Tcheca se retirou do programa após dar abrigo a 12. Nas discussões há dois anos, húngaros, tchecos, romenos e eslovacos votaram contra a implementação do sistema de solidariedade.(...)

Com a abertura do processo, cada país tem dois meses para justificar por que não cumpriu a determinação de Bruxelas. Se não for convincente, receberá outra notificação, com dois meses para responder. Se as duas partes continuarem em desacordo, Bruxelas levaria o caso ao Tribunal de Justiça da União Europeia, que poderia multar Hungria, Polônia e República Tcheca por sua postura.(DEUTSCHE WELLE, 2017).

Devido ao desrespeito com o regime temporário de recolocação de emergência – elaborado pelo Conselho da UE em 2015 - no dia 7 de dezembro de 2017 a Comissão europeia instaurou ações contra a Polônia, Hungria e República Tcheca no Tribunal de Justiça da União Europeia, a supracitada Comissão aponta que a Polônia não efetuou realocações desde dezembro de 2015, tampouco a República Tcheca, que não as efetua desde agosto de 2016²⁴.

Ressalta-se que de acordo com a Decisão 2015/1601 o contingente – proveniente da Itália – por Estado-Membro seria: República Tcheca (376); Hungria (306) e Polônia (1201). Referente ao contingente proveniente da Grécia, por Estado-Membro seria de: República Tcheca (1215); Hungria (988) e Polônia (3881). Conforme exposto pelo jornal *El País*²⁵Polônia e Hungria – desde 2015 – não acolheram solicitantes de asilo que chegaram a Grécia e Itália, enquanto a República Tcheca recebeu 12 pessoas e retirou-se do programa.

²⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5002_en.htm

²⁵EL PAÍS. *Comissão Europeia inicia punição a três países por recusa de refugiados*, texto feito por Lucía Abellán, 13 de Junho de 2017.

Apesar da cobrança a esses países por descumprimento de regras da UE, a Comissão tem consciência, por outro lado, de que a política de compartilhamento de refugiados não avançou muito. Bruxelas a colocou em prática no final de 2015 como uma solução temporária para a crise de refugiados e mais tarde apresentou uma proposta de criação de um mecanismo de divisão de solicitantes de asilo para futuras situações de emergência. Passados quase dois anos, o esquema provisório funcionou precariamente e o permanente está parado no Conselho Europeu por falta de acordo entre os países membros. O bloco do Leste reivindica que seja possível apresentar alternativas –como a contribuição para a proteção das fronteiras externas da UE— para se livrar da obrigação de receber asilados. Países do sul da Europa, como a Itália e a Grécia –com o apoio da Alemanha— querem que todos os países integrantes da comunidade assumam uma cota de acolhimento no caso de chegadas maciças de imigrantes ao território europeu.(EL PAÍS, 2017).

Há inúmeros obstáculos à consolidação da aplicação dos tratados e Decisões do Conselho da União Europeia, ademais percebe a xenofobia como um empecilho ao acolhimento dos refugiados. A aversão pelos estrangeiros manifesta-se de maneira alarmante, propiciando a vulnerabilidade destes e um “limbo” em suas vidas, haja vista que não possuem condições socioeconômicas para retornarem a seus países nativos – bem como o temor a vida caso retornem – e tampouco se sentem acolhidos na União Europeia. A presente situação dos refugiados acaba por exemplificar que estamos a vivenciar uma limitada experiência de globalização e cosmopolitismo.

Considerações finais

Ante o exposto, percebe-se que as diferenças de oportunidades econômicas, bem como as situações de extrema pobreza que assolam determinadas nações, fundamentam a quantidade de refugiados no século XXI; as guerras civis e seus embasamentos, bem como as razões as quais os indivíduos migram de seus países nativos – por puro receio de morrerem – demonstram a fragilidade da configuração econômica global vigente.

Os tratados acerca da consolidação dos Direitos Humanos, tão debatidos e firmados no século XX, ainda demonstram-se utópicos. O preconceito existente na mentalidade dos cidadãos torna árdua a reparação das violações sofridas por indivíduos que se encontram na periferia do sistema.

A humanidade passou por duas grandes guerras no século anterior, entre suas consequências podemos perceber um sistema internacional sobre o tratamento dos refugiados; no âmbito da União Europeia firmaram-se relevantes acordos acerca da cooperação entre os Estados-membros, bem como à proteção dos indivíduos.

Atual *crise migratória* expõe as lacunas das regulamentações globais e continentais; outrossim, o tratado da União Europeia com a Turquia provoca questionamentos acerca da relevância da proteção aos Direitos Humanos, face às medidas adotadas pelo Bloco para “sanar” a situação.

Vivenciamos uma era de tratamentos desiguais entre os indivíduos, na qual a condição socioeconômica influencia a maneira a qual um cidadão poderá contar com a proteção internacional. As violações aos direitos elementares sofridas pelos refugiados demonstram a fragilidade da aplicação dos Direitos Humanos e a necessária evolução social para que possamos alcançar a igualdade entre os cidadãos.

Faz-se necessário destacar que inúmeros esforços foram adotados pela União Europeia objetivando sanar a crise migratória, todavia, em constância a não cooperação de alguns Estados-membros, bem como a quantidade superior a esperada de refugia-

dos, observa-se a dificuldade do bloco em abrigá-los e recolocá-los maneira rápida e efetiva em outras nações.

Enquanto as medidas de recolocação dos refugiados estão a ocorrer, a burocracia e os dilemas enfrentados acabam por criar incertezas nas vidas destes cidadãos. As Grandes Guerras mundiais desencadearam consolidações de leis e tratados acerca dos tratamentos dos refugiados, espera-se que os frutos da contemporânea crise sejam tratados e regulamentações mais efetivas, os quais evitem que tais tragédias se repitam.

Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas**. Nova York, 1954.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia**. Nova York, 1961.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra, 1951.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR).. **Global Trends: Forced Displacement in 2015**.Geneva, 2016. Disponível em: http://www.unhcr.org/576408cd7#_ga=2.98999961.621065129.1495753296-146666594.1489700336». Acesso em 25 de maio de 2017.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR).**UNHCR Resettlement Handbook**. Genebra, 2011.

_____ **Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen.** 1985.

BARBAS, Stela. **A Livre Circulação de Pessoas e os Refugiados no Espaço Schengen.** Janus 1997: as relações exteriores, 1997.

BARBOSA, Jonismar Alves; ALVES, Elizete Lanzoni. **A Nova Política de Imigração da União Europeia e a Violação de Direitos Humanos de Imigrantes e Refugiados.** ConpediLawReview, 2016, 2.2: 81-100.

BAUMAN, Z. **Globalização: as consequências humanas.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar. Ed., 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos Líquidos.** Rio de Janeiro; Jorge Zahar Ed., 2007.

BOLAFFI, Guido; BRACALENTI, Raffaele; BRAHAM, Peter; GINDRO, Sandro. **Dictionary of Race, Ethnicity and Culture.** Sage Publications, London, 2003.

COMISSÃO EUOPREIA. **Europa sem fronteiras: O espaço Schengen.** 2014.

COMISSÃO EUROPEIA. **Comissão Europeia - Comunicado de imprensa: Recolocação e reinstalação:** Comissão insta os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações. Estrasburgo, 16 de maio de 2017. Disponível em: «http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1302_pt.htm». Acesso em 18 de junho de 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Agenda Europeia da Migração.** Bruxelas, 13 de maio de 2015. Disponível em: «https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_pt.pdf». Acesso em 18 de junho de 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: Reformar o Sistema Europeu Comum de Asilo e Melhorar as Vias De Entrada Legal na Europa.** Disponível em: «<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52016DC0197>». Acesso em 23 de maio de 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. **Relocation: Commission refers the Czech Republic, Hungary and Poland to the Court of Justice.** Disponível em: «http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5002_en.htm». Acesso em 22 de fevereiro de 2018.

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU. **Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Agenda Europeia da Migração».** Disponível em: «<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52015AE4319>». Acesso em 28 de maio de 2017.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho de 22 de setembro de 2015:** que estabelece medidas provisórias no domínio da proteção internacional a favor da Itália e da Grécia. Disponível em: «<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1601>». Acesso em 15 de junho de 2017.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Decisão (UE) 2016/1754 do Conselho de 29 de setembro de 2016:** que altera a Decisão (UE) 2015/1601 que estabelece medidas provisórias no domínio da proteção internacional a favor da Itália e da Grécia. Disponível em: «<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32016D1754>». Acesso em 15 de junho de 2017.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Justice and Home Affairs Council meeting:** Presidency Conclusions, 12002/1/15 REV 1. Bruxelas, 14 de Setembro de 2015. Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2015/09/st12002_en15_pdf/. Acesso em: 10 de abril de 2017.

CONSELHO EUROPEU. **Declaração: Reunião extraordinária do Conselho Europeu, 23 de abril de 2015.** Disponível em: «<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>». Acesso em 16 de junho de 2017.

DE JESUS COSTA, Marcela. **Sistema Europeu Comum de Asilo e Direitos Fundamentais:** o "apport" jurisprudencial do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. 2016.

DEUTSCHE WELLE. **Países do Leste desafiam política migratória da UE.** Disponível em: «<http://www.dw.com/pt-br/países-do-leste-desafiam-política-migratória-da-ue/a-39241081>». Acesso em 15 de junho de 2017.

EL PAÍS. Comissão Europeia inicia punição a três países por recusa de refugiados. Disponível em «http://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/13/internacional/1497362399_698761.html». Acesso em 15 de junho de 2017.

GARCIA, Fernanda Di Flora; *et al.* **Sobre os Centros de Permanência Temporária na Itália e a construção social da não-pessoa.** 2011.

HARTFIEL, Günter. **Diccionario enciclopédico de Sociología.** Barcelona: Herder, 2005.

MALGESINI, Graciela; GIMÉNEZ, Carlos. **Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad.** 1. ed. Madrid: Catarata, 1997.

MENDES, Sara Ribeiro. **A cláusula de soberania do Regulamento Dublin III à luz do princípio da confiança mútua entre os Estados-Membros da União Europeia.** 2017. PhD Thesis.

MOULIN, Carolina. **A construção do refugiado no pós-Guerra Fria: dilemas, complexidades e o papel do ACNUR.** *Carta Internacional*, 2012, 7.2: 23-49.

MOULIN, Carolina. **Os direitos humanos dos humanos semdireitos. Refugiados e a política do protesto.** 2011. Disponível em «<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10719120008>». Acesso em 24 de maio de 2017.

NUNES, A.J.A.; RODRIGUEZ, C.; LEITÃO, J., PIRES F.L.; GORJÃO-HENRIQUES, M.; PORTAS, J.; JARDIM, J.V.; GUEDES, L.M.; RAMOS, F.J.F.; MARQUES, J.A.G.; CAEIRO, P. **A Inclusão do Outro.** Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Organização das Nações Unidas, 1948.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). **Derecho Internacional Sobre Migración Nº 7 - Glosario Sobre Migración**. Geneva, 2006.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (reformulação)**. Disponível em: «<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A32013L0032> ». Acesso em 15 de junho de 2017.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO **Directiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 2011**, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de protecção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida. Disponível em: «<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0095>». Acesso em 19 de junho de 2017.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO. **Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho Relativa a Procedimentos Comuns de Concessão e Retirada do Estatuto De Proteção Internacional**. «<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A32013L0032>». Acesso em 28 de maio de 2017.

PARLAMENTO EUROPEU. **Fichas técnicas sobre la Unión Europea – 03/ 2017.** Disponível em http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.12.3.pdf, Acesso em 23 de maio de 2017.

PARLAMENTO EUROPEU. **Resolução do Parlamento Europeu, de 12 de abril de 2016, sobre a situação no Mediterrâneo e a necessidade de uma abordagem holística da UE em relação à migração (2015/2095(INI)).** Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0102+0+DOC+XML+V0//PT>. Acesso em 23 de maio de 2017.

PIÇARRA, Nuno. **A União Europeia e “a crise migratória e de refugiados sem precedentes”: crónica breve de uma ruptura do Sistema Europeu Comum De Asilo.** e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, 2016, 3.2: 01-40.

GUIMARÃES, Maria João. **Centenas de refugiados vivem há dias em tendas cobertas de neve na Grécia.** Lisboa, 10 de Janeiro de 2017. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/01/10/mundo/noticia/centenas-de-refugiados-vivem-ha-dias-em-tendas-cobertas-de-neve-na-grecia-1757802>» Acesso em 24 de maio de 2017.

RED EUROPEA DE MIGRACIONES – EMN. **Glosario 2.0 sobre Migración y Asilo: Un instrumento para una mayor comparabilidad.** 2. e.d.2012.

RODRIGUES, José Noronha. **A história do direito de asilo no direito internacional.** 2006.

SANCHO, Jesús Conill (Coord.). **Glosario Para Una Sociedad Intercultural.** Valencia: Bacanja, 2002.

SOARES, Maria de Jesus Barroso. **Muros que nos Separam: Detenção de requerentes de asilo e migrantes irregulares na UE.** Prior Velho: Paulinas Editora, 2010.

TAVARES, Raquel. **Direitos Humanos: De onde vêm, o que são e para que servem?.** Lisboa: INCM – Imprensa Nacional da Casa da Moeda, 2012.