

Migrações internacionais (Soberania, Direitos Humanos e Cidadania)

DOI: 10.15175/1984-2503-20168204

Marli Marlene Moraes da Costa¹

Patrícia Thomas Reusch²

*Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos.
Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em
espírito de fraternidade.
Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o
seu, e o direito de regressar ao seu país.
Artigos 1º e 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 das
Nações Unidas*

Resumo

O tema das migrações internacionais é complexo e os fluxos migratórios atuais tem recebido a atenção da mídia e de pesquisadores. Ao mesmo tempo, o migrante, o estrangeiro, ainda é visto como ameaça a segurança nacional. Faz-se necessária uma ampla reflexão que abarque questões de garantia dos direitos humanos bem como a soberania dos Estados no que se refere às migrações. Este trabalho faz alguns apontamentos acerca dos fluxos migratórios na atualidade, dando ênfase especial à situação dos refugiados, tendo em vista a soberania dos Estados, os Direitos Humanos e o conceito de cidadania.

Palavras-chave: Migrações internacionais; soberania; refugiados; direitos humanos; cidadania.

Migraciones internacionales (soberanía, derechos humanos y ciudadanía)

Resumen

El tema de las migraciones internacionales es complejo y los flujos migratorios actuales llamaron la atención de los medios y de los investigadores. Al mismo tiempo, el migrante, el extranjero sigue siendo visto como una amenaza para la seguridad nacional. Hace falta una profunda reflexión que contemple y garantice los derechos humanos así como la soberanía de los Estados concernidos por las migraciones. Este trabajo propone algunos apuntes relativos a los flujos migratorios actuales, haciendo hincapié en la situación de los refugiados, y tomando en consideración la soberanía de los Estados, los Derechos Humanos y el concepto de ciudadanía.

Palabras clave: Migraciones internacionales; soberanía; refugiados; derechos humanos; ciudadanía.

¹ Pós-Doutorado em Direito pela Universidade de Burgos – Espanha, com bolsa Capes. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Coordenadora e Professora da Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas na mesma Universidade. Especialista em Direito Privado. Professora do Curso de Direito da Fema. Psicóloga com Especialização em Terapia Familiar. Autora de livros e artigos em revistas especializadas. E-mail: marlim@unisc.br

² Mestre em Políticas Públicas de Inclusão Social pelo Programa de Pós-graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul. Especialista em Direito do Trabalho, Previdenciário e Processo do Trabalho da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. E-mail: patriciareusch@gmail.com

International migration (sovereignty, human rights and citizenship)

Abstract

The subject of international migration is complex, with current migration flows attracting widespread media attention and interest by researchers. Despite this, migrants are foreigners who are still viewed as posing a threat to national security. A wide-ranging reflection is therefore required in order to address questions on migration and the guaranteeing of human rights as well as state sovereignty. This article makes several contributions on modern-day migration flows, placing a particular emphasis on the situation of refugees in light of state sovereignty, Human Rights and concept of citizenship.

Keywords: International migration; sovereignty; refugees; human rights; citizenship.

Migrations internationales (souveraineté, droits de l'Homme et citoyenneté)

Résumé

La question des migrations internationales est complexe et les flux migratoires actuels sont au centre de l'attention des médias et des chercheurs. En même temps, le migrant, l'étranger, est encore vu comme une menace contre la sécurité nationale. Il s'avère nécessaire de mener une ample réflexion permettant d'aborder des thèmes comme la garantie des droits humains ou encore la souveraineté des États en matière de migrations. Cet article abordera les flux migratoires actuels, et plus particulièrement la situation des réfugiés sous la perspective de la souveraineté des États, des droits de l'Homme et du concept de citoyenneté.

Mots-clés : Migrations internationales ; souveraineté ; réfugiés ; droits de l'Homme ; citoyenneté.

国际移民：主权，人权和公民权

摘要：

国际移民是个复杂的议题，目前受到媒体和研究者的关注。与此同时，移民，外国人的大批进入，被视为危及国家安全。因此很有必要对国际移民问题进行两方面的反思，一是关于人权的保障问题，从这方面来说，人类的自由迁徙权应该得到保障，二是关于国家主权问题，一国家有权决定自己的移民政策。本文讨论移民的流入量和流向，特别是难民的现状，重点探讨主权，人权和公民权的之间的关系。

关键词：国际移民，国家主权，难民，人权，公民权。

Considerações iniciais

O presente trabalho pretende abordar algumas considerações acerca das migrações internacionais, dando especial ênfase a questão dos migrantes forçados e a situação de vulnerabilidade em que se encontram. Tendo em vista que o deslocamento para qualquer parte do planeta, atualmente se mostra fácil, ou seja, em relação aos custos e tecnologia de transportes existe uma certa facilidade e, ainda, diante das desigualdades econômica percebidas entre diferentes países, questiona-se qual o motivo que impede que as pessoas possam procurar uma vida melhor em outro lugar?

A busca por melhores condições de vida do que as oferecidas no país de origem desloca milhares de pessoas para outras partes do planeta, contudo, em vista do sensacionalismo e do preconceito, em especial pela mídia, que enfatiza uma disputa por empregos e benefícios providos pelo Estado, torna a questão da migração humana uma fonte de insegurança no cenário internacional. Este movimento entre fronteiras se torna importante, também, devido a imigração ilegal e ainda pela dificuldade desses imigrantes de se integrarem às culturas dos países receptores “*precisando lidar com o repúdio e com*

a hostilidade dos locais, além de ter menos direitos, o que faz com que sejam explorados por conta de sua situação legal.³

Neste contexto, o presente trabalho apresenta inicialmente, algumas observações sobre os movimentos migratórios contemporâneos, destacando suas causas, fazendo a diferenciação entre migração voluntária e involuntária, e tecendo algumas considerações sobre os refugiados e a importância do Alto Comissariado das Nações Unidas na sua proteção. Em seguida, trata-se da soberania estatal em controlar suas fronteiras, definindo quem pode entrar e permanecer em seu território, e o conflito com a obrigatoriedade por parte dos Estados em preservar e promover os direitos humanos. Ao final, é abordado o tema da nacionalidade e da cidadania como direito inerente a todo ser humano, e os meios e propostas para sua efetivação.

Movimentos migratórios contemporâneos

A migração não se trata de um fenômeno recente, e pode-se dizer que é de fundamental importância para a configuração atual dos países, tendo em vista que os primeiros povos migraram da África Oriental para sua localização atual no mundo. Migração pode ser definida como “*o movimento de pessoas de um lugar no mundo para outro a fim de ter residência permanente ou semipermanente, geralmente atravessando uma fronteira política*”.⁴

Balbinotto Neto esclarece a diferença entre migração interna e migração internacional, assim a primeira ocorre quando indivíduos movem-se entre áreas geográficas de distintas unidades (municípios, estados), contudo permanecem no mesmo país; já as migrações internacionais ocorrem quando este movimento se dá entre as fronteiras nacionais.⁵ Desta forma, percebe-se que o que distingue as migrações internacionais é que elas implicam uma mudança do indivíduo entre duas entidades, entre dois sistemas

³ Human Migration Guide (2005). *National Geographic*.

Disponível em: <<http://www.nationalgeographic.com/xpeditions/lessons/09/g68/migrationguidestudent.pdf>>
Acesso em: 3 jun. 2015. Tradução nossa.

⁴ Ibidem, tradução nossa.

⁵ Balbinotto Neto, Giacomo (2009). *Teoria Econômica da Migração*.

Disponível em: <<http://www.ppge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/eco02268/teoria-migracao.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2015.

políticos diferentes, assim, pode-se afirmar “*que as migrações internacionais são não apenas um fenômeno social, mas também inerentemente político*”.⁶

As pessoas se movem por uma variedade de razões. Podem desejar emigrar, ou seja, deixar um lugar em virtude de alguma dificuldade, como por exemplo a escassez de alimentos, guerra, inundações, etc.; de outro lado podem mover-se por algo desejável, como um clima mais agradável, melhor abastecimento de alimentos, liberdade, etc.. Inúmeros fatores influenciam estes movimentos, as vezes de maneira simultânea, incluindo: 1. ambiental (por exemplo, clima, desastres naturais); 2. político (por exemplo, a guerra); 3. econômica (por exemplo, o trabalho); 4. cultural (por exemplo, a liberdade religiosa, a educação).⁷

No contexto atual, grande parte dos países conta com a presença de milhares de imigrantes de todas as partes do mundo, em busca de melhores condições de vida. Por conta de preconceitos e da divulgação da mídia, que destaca a disputa de empregos e benefícios providos pelo Estado, a migração humana acaba por tornar-se fonte de insegurança e ansiedade no cenário internacional.⁸

É fundamental destacar a importância dos imigrantes para o restabelecimento das economias nacionais da maioria dos países desenvolvidos, assim, eles não podem agora ser vistos como um “peso” apenas porque a situação não está favorável. É necessário o estabelecimento de um diálogo entre os países a fim de que o racismo e práticas xenofóbicas não encontrem espaço entre as populações. Também é preciso que imigrantes tenham as mesmas oportunidades dos nativos, principalmente no que diz respeito ao acesso ao mercado de trabalho, “*uma vez que empregos são a melhor maneira de evitar exclusão social e marginalização dos imigrantes e seus descendentes*”.⁹

Conforme exposto, as migrações podem se dar por opção da pessoa, o que caracteriza a migração voluntária, ou podem ser forçadas a mover-se, o que é chamado de migração involuntária.¹⁰ Neste contexto, é interessante tecer alguns comentários de maneira mais aprofundada, acerca da situação dos migrantes forçados e dos refugiados diante da vulnerabilidade em que se encontram.

⁶ Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). “Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais”. In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 5, p. 150. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a09v1955.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2015.

⁷ Human Migration Guide (2005). Op. cit.

⁸ Bale, Tim (2008). *European politics*. 2. ed. Nova Iorque: Palgrave Macmillan.

⁹ Organização Internacional para Migração (2011). *CVIII Reunião do Comitê Executivo: Fluxos migratórios, tráfico humano e asilo*. MINIONU. PUC Minas – Relações Internacionais. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/profjanaina/oim-organizacao-internacional-para-migrao>>. Acesso em: 22 out. 2015.

¹⁰ Human Migration Guide (2005). Op. Cit.

Refugiados e migrações forçadas

As migrações hoje são amplas, diversificadas e na maioria das vezes dramáticas, “ocorrem em meio a complexas situações da sociedade marcada por conflitos, guerras, desequilíbrios socioeconômicos, violência, pobreza, fome, exploração”.¹¹ Quando, diante de tantas circunstâncias, os indivíduos são perseguidos em virtude de suas ideias políticas, por motivos de raça, religião, nacionalidade ou grupo social, caracterizam-se os refugiados, “pessoas obrigadas a deixar a própria pátria, família, bens e raízes, para buscar proteção e salvar a própria vida sob o abrigo de outros países que não os de sua nacionalidade ou residência habitual”.¹² Os refugiados, ao contrário dos migrantes internacionais, não escolhem viver em outros países por motivos econômicos, e sim para salvar suas vidas ou garantir sua liberdade e seus direitos.¹³

Em outras circunstâncias, mas também de maneira intensa, outros deslocamentos ocorrem por motivos econômicos, fome, desastres naturais, pobreza, violação de direitos. Neste contexto, resta configurado o migrante forçado, mesmo que não estejam presentes os elementos conceituais do refúgio e nem estejam amparados pelos instrumentos internacionais que protegem os refugiados.¹⁴

*Refugiados e migrantes são cada vez mais confundidos entre si e tratados com desconfiança e, muitas vezes, preconceito e intolerância. Os sistemas de proteção internacional estão sob intensa pressão. Em muitos países, os controles de fronteiras estão cada vez mais rigorosos para impedir a entrada de migrantes em situação irregular e melhorar a segurança interna.*¹⁵

No mesmo sentido, Milesi destaca que os migrantes forçados são a mão de obra barata,

[...] são os que partem em busca de um emprego em condições dignas, de uma simples moradia. O debate sobre políticas públicas para migrações internacionais precisa chegar às instâncias de decisão, aos governos, aos parlamentos e se transformar em medidas efetivas e eficazes de superação das causas de tais

¹¹ Milesi, Rosita (14 jan. 2005). “Refugiados e Migrações Forçadas: Uma reflexão aos 20 anos da Declaração de Cartagena”. In *Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)*. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/index.php/refugiados-as2/153-refugiados-e-migracoes-forçadas-uma-reflexão-aos-20-anos-da-declaração-de-cartagena>>. Acesso em: 5 jun. 2015.

¹² Ibidem.

¹³ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) (2014a). *Nacionalidade e Apatridia. Manual para parlamentares* n. 22. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Manual_para_parlamentares>. Acesso em 03 jun. 2015.

¹⁴ Milesi, Rosita (14 jan. 2005). Op. Cit.

¹⁵ ACNUR (2014b). *Protegendo refugiados no Brasil e no mundo*. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Protegendo_refugiados_no_Brasil_e_no_mundo_2014>. Acesso em: 05 jun. 2015.

*deslocamentos, por um lado, e, por outro, em políticas que brindem condições dignas, garantam o respeito aos direitos fundamentais e favoreçam a integração daqueles e daquelas que o próprio processo de globalização econômica, financeira e comercial força a migrar.*¹⁶

Sobre a importância de se entender as diferenças entre migrantes forçados e refugiados, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, esclarece que os últimos, fugindo de guerras ou perseguições estão em situação muito vulnerável, não têm proteção de seu país, sendo que muitas vezes é ele o responsável pelas ameaças e perseguições. Desta forma, se outro país não os receberem e lhes garantirem auxílio,

*[...] pode estar condenando-os à morte ou a uma vida intolerável, sem direitos ou segurança [...] os refugiados acabam penalizados, pois a impossibilidade de entrar em um país seguro pode significar, muitas vezes, tortura ou até morte.*¹⁷

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), criado pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 14 de dezembro de 1950 para proteger e assistir às vítimas de perseguição, da violência e da intolerância, hoje, é uma das principais agências humanitárias do mundo, sendo que as seguintes populações encontram-se sob sua proteção:

- *Refugiados: pessoas que estão fora de seu país natal devido a fundados temores de perseguição relacionados a conflitos armados, questões de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, como também devido a violação generalizada de direitos humanos.*
- *Solicitantes de refúgio: alguém que solicita às autoridades competentes ser reconhecido como refugiado, mas que ainda não teve seu pedido avaliado definitivamente pelos sistemas nacionais de proteção e refúgio.*
- *Deslocados internos: são pessoas deslocadas dentro de seu próprio país, pelos mesmos motivos de um refugiado, mas que não atravessaram uma fronteira internacional para encontrar proteção e permanecem em seu país natal. Neste sentido, continuam – ao menos teoricamente – sob a proteção deste mesmo país.*
- *Apátridas: são pessoas que não têm sua nacionalidade reconhecida por nenhum país. A apatridia ocorre por várias razões, como discriminação contra minorias na legislação nacional, falha em reconhecer todos os residentes do país como cidadãos quando este país se torna independente (secessão de Estados) e conflitos de leis entre países.*
- *Retornados: pessoas que retornam voluntariamente a seus países de origem.*¹⁸

A Convenção da ONU sobre Refugiados (1951) e seu Protocolo (1967) são os fundamentos da proteção de refugiados e estabelecem os princípios legais sobre os quais se baseiam inúmeras legislações e práticas internacionais, regionais e nacionais. A

¹⁶ Milesi, Rosita (14 jan. 2005). Op. cit.

¹⁷ ACNUR (2014b). Op. Cit., p. 8-9.

¹⁸ Ibidem, p. 10.

Convenção estabelece os direitos básicos que os países signatários devem garantir aos refugiados e tem como um de seus princípios a não-devolução, ou seja, os refugiados não podem ser expulsos ou devolvidos para os territórios onde sua liberdade ou suas vidas estejam ameaçadas,

*o princípio da não-devolução visa justamente proteger o refugiado de tortura ou a maus-tratos ou a penas desumanas ou degradantes. Assim, princípios de direito dos refugiados são comuns aos do direitos humanos, havendo aí mais uma nítida interligação.*¹⁹

Milesi salienta a importância de se investir na reflexão sobre esta realidade das migrações forçadas em todas suas manifestações e causas, pois é fundamental que os governos, a sociedade, as organizações internacionais e “*todos nós nos debruçemos sobre fatos tão marcantes como são os deslocamentos humanos atuais, determinados por falhas estruturais, por políticas econômicas equivocadas, por desordem política, por fome e miséria*”. Todas estas circunstâncias causam graves e inúmeras violações de direitos e levam as pessoas à condição de migrantes forçados.²⁰

Autonomia dos Estados no controle de suas fronteiras versus preservação dos direitos humanos dos migrantes

Uma das principais características do direito internacional tradicional é a autonomia dos Estados no que se refere às migrações. Os estados se relacionam entre si internacionalmente, ou seja, o indivíduo não existe, é um não-sujeito; não existe uma relação entre sujeitos de uma nacionalidade e Estados de outra.²¹

Habermas ensina que partindo do conceito de soberania do direito público internacional clássico “*resulta a proibição fundamental de intromissão nos assuntos internos de um estado reconhecido internacionalmente*”.²² Mesmo sendo esta proibição reforçada pela Carta das Nações Unidas, desde seu aparecimento ela está numa espécie de conflito com o desenvolvimento da proteção internacional dos direitos humanos. “O

¹⁹ Saadeh, Cyro e Eguchi, Mônica Mayumi. *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados – Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados*.

Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado12.htm>>. Acesso em: 6 jun. 2015.

²⁰ Milesi, Rosita. (14 jan. 2005). Op. Cit.

²¹ Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). Op. Cit.

²² Habermas, Jürgen (2002). *A inclusão do outro: estudos de teoria política*, São Paulo: Loyola, p. 168.

*princípio da não-intromissão foi minado durante as últimas décadas, mormente pelas políticas de direitos humanos”.*²³

Neste sentido, ensina Osorio que o Estado está situado no centro das discussões, atuando em favor do interesse nacional que é de sobreviver e

*[...] impor sua vontade em um ambiente descentralizado e horizontal por meio do acúmulo de poder. Não há como pensar a sociedade internacional fora de um sistema de equilíbrio de poder, que coordena o ambiente anárquico (sem um poder hierarquicamente superior) dos Estados. Essa aparente ordenação não segue a semântica convencional. Não há ordem na acepção clássica do termo, mas uma disposição dos Estados, ao mesmo tempo rígida e precária, que necessita da desordem, para que continue se fortalecendo e se perpetuando. As evidências históricas apontam para os entes estatais como organismos, em incessante e permanente pressão competitiva, que, em momentos de crise, são levados a defenderem-se e a desenvolverem-se mediante movimentos expansivos.*²⁴

Estes movimentos da política internacional geram efeitos excludentes, assim, nos casos de turbulência econômica, acabam servindo para legitimar as prerrogativas soberanas, deixando clara a intimidade entre direito e política. Esta influência recíproca entre direito e política é refletida na importância que os direitos humanos alcançaram no panorama atual, *“principalmente, quando em crise o Estado utiliza a política, [...] para restringir direitos, como os dos migrantes, distinguindo-os dos nacionais para elegerem-nos como inimigos”.*²⁵

Desta forma, cada um dos Estados controla a sua imigração, dentro do domínio de sua soberania, permitindo ou negando acesso ao seu território. Contudo, faz-se necessário observar as normas e princípios dos direitos humanos internacionais, assim, restando a soberania estatal de imigração sujeita a tais direitos, muitos conflitos acabam sendo gerados. Diante disso, grande parte dos países resistem em *“oferecer proteção, prevenindo a entrada de refugiados. Ainda assim, qualquer movimento de remoção (expulsão, deportação, retorno e extradição) se torna proibido”.*²⁶

Na prática, sabe-se que hoje nenhuma pessoa pode cruzar a fronteira de um país sem apresentar um passaporte, e muitas vezes também um visto, *“a não ser nos casos em*

²³ Ibidem.

²⁴ Osorio, Luiz Felipe Brandão. “Soberania estatal e o direito do imigrante internacional: antinomia irresolúvel?”. In *Âmbito Jurídico.com.br*. Disponível em:
<http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13776&revista_caderno=16>. Acesso em: 5 jun. 2015.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ferrapontof, Pietra da Fonseca (2014). *A extradição e o princípio da não devolução no direito internacional dos refugiados*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 14-15. Disponível em:
<http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2014_2/pietra_ferrapoutof.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2015.

que haja acordos entre os países como, por exemplo, entre os países membros da União Europeia".²⁷

Reis esclarece que o fato de ser reconhecida a importância do Estado no que se refere as migrações, não significa que ele é o fator mais influente na formação e manutenção dos fluxos. Os movimentos de migração internacional não são exclusivamente causados pelos Estados, porém, "*ele, por meio de políticas de imigração e cidadania, é um importante fator explicativo no processo de formação dos fluxos e ajuda a moldar a forma que esses fluxos adquirem*".²⁸

A Convenção de Genebra²⁹ e o Protocolo de Nova York não se inserem na lógica que garante a soberania estatal no controle dos movimentos migratórios, estes documentos representam uma limitação à autonomia dos Estados no controle de suas fronteiras. Tratando especificamente da imigração, é importante destacar algumas disposições da Declaração Universal dos Direitos Humanos que traz no seu artigo 15º a garantia de que todos têm direito a nacionalidade, e ninguém pode ser arbitrariamente privado dela nem do direito de mudar de nacionalidade. Já no parágrafo 2º do artigo 13º, está expresso o direito de deixar seu país de origem bem como de regressar a este; e ainda, no artigo 14º, o direito de procurar asilo quando for vítima de perseguição.³⁰

Neste sentido, Pereira esclarece o conflito direitos humanos vs. soberania:

O tema da estrangeiridade no direito internacional dos direitos humanos remete-nos a três quedas de braço entre direitos humanos e soberania, onde a segunda, em vastíssima medida, leva vantagem. A Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma, em seu artigo XV, que todo ser humano tem direito a uma nacionalidade e de até mesmo mudar a sua nacionalidade. No entanto, na prática, vemos que os países são livres para estabelecerem seus critérios de atribuição da nacionalidade, como exercício pleno de sua soberania. Nesses termos, a soberania debruça-se sobre os direitos humanos, enfraquecendo-os ou, em muitos casos, neutralizando-os. O artigo XIII da Declaração Universal também afirma o direito universal de migrar e de escolher livremente onde residir. Se levarmos esse artigo às últimas consequências, devemos concluir que, para os direitos humanos, não existe a situação da imigração ilegal, uma vez consagrado o direito humano de migrar. Contudo, vemos que, na prática, as prerrogativas do direito internacional clássico reafirmam que nenhum Estado é obrigado a aceitar estrangeiros em seu território, valendo-se do direito soberano e discricionário de deportação. A Declaração, em seu artigo XIV, também aponta o direito de asilo, bem como as demais Convenções Internacionais que tratam do estatuto do refugiado que, em que

²⁷ Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). Op. Cit., p. 150.

²⁸ Ibidem.

²⁹ "As Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais constituem o núcleo do Direito Internacional Humanitário (DIH), o qual regula a condução dos conflitos armados e busca limitar os seus efeitos. Protegem as pessoas que não participam e as que deixaram de participar das hostilidades". Comitê Internacional da Cruz Vermelha. "Convenções de Genebra". Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/guerra-e-o-direito/tratados-e-direito-consuetudinario/convencoes-de-genebra>>. Acesso em: 9 jun. 2015.

³⁰ Organização das Nações Unidas (ONU). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2015.

pesem serem tidas como regras universais e tratados que devem ser estritamente cumpridos pelos Estados-contratantes em nome da Pacta Sunt Servanda, no plano prático também restam adstritos à dinâmica soberana dos Estados, que ao fim e ao cabo podem decidir livremente a respeito da concessão ou não do asilo e do refúgio. Nesse sentido, não é exagero afirmar que na esgrima entre direitos humanos e soberania, os direitos humanos vêm sendo solapados a ponto de demandarem, de forma urgente, uma nova averiguação que dê conta de compreendê-los na sua dinâmica paradoxal. No grande paradoxo dos direitos humanos no século XX.³¹

É fundamental salientar que os direitos humanos devem estar no centro de qualquer análise da migração. São as ONGs e organizações de Direitos Humanos que tem dado maior ênfase à proteção dos direitos dos migrantes e refugiados. Os direitos dos migrantes têm emergido como um tema importante na agenda de conferências e fóruns relacionados com a migração, bem como a atenção da mídia aumentou substancialmente. O desafio é transformar esta preocupação em ações concretas. A Convenção Internacional de 1990 sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e suas famílias é uma das tentativas de estender aos migrantes os princípios básicos de direitos humanos. As iniciativas das ONGs e das Nações Unidas, reavivaram atenção a estas normas, dando início a uma campanha global para a ratificação da Convenção da ONU.³²

Os direitos humanos contêm princípios verdadeiros e válidos para todos os povos, em todas as sociedades, em todas as condições da vida econômica, política, étnica e cultural. São universais, se aplicam em todos os lugares; indivisíveis, no sentido de que os direitos políticos e civis não podem ser separados de direitos sociais e culturais; e inalienáveis, não podem ser negados a nenhum ser humano. A estrutura de direitos humanos pode ajudar a identificar onde o racismo, a xenofobia e a discriminação contribuem para a migração, e também fornece critérios para identificar e medir onde o racismo, a discriminação e a xenofobia afetam o tratamento dos migrantes e refugiados.³³

No sentido da universalização dos direitos humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, manifesta que todos os Estados devem garantir e respeitá-los.

É inquestionável o fato de que toda pessoa tem atributos, inerentes à sua dignidade humana e invioláveis, que a fazem titular de direitos fundamentais que não se podem desconhecer e que, em consequência, são superiores ao poder do Estado, independentemente de sua organização política.³⁴

³¹ Pereira, Gustavo Oliveira de Lima (2014). *Direitos humanos e hospitalidade: a proteção internacional para apátridas e refugiados*, São Paulo: Atlas.

³² Organização das Nações Unidas; International Organization for Migration e Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (ONU, IOM e OHCHR) (2001). *International migration, racism, discrimination and xenophobia*. Trabalho elaborado para distribuição na The World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Ed. ONU.

³³ Ibidem.

³⁴ Corte Interamericana de Direitos Humanos (2014). *Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Migração, Refúgio e Apátridas*. Parecer Consultivo 18/03. Secretaria Nacional de Justiça,

Contudo, apesar de uma evolução no reconhecimento do sujeito como titular de direitos independentes de sua nacionalidade, no que se refere especificamente as migrações, a implementação desses direitos continua dependente do Estado. Consta-se que

o direito de ir e vir no âmbito internacional – o direito de imigrar – não é reconhecido como um direito humano. A maior parte da legislação internacional diz respeito somente a situações concretas, em que o imigrante já existe. Não é à toa que normalmente as convenções se referem aos direitos dos trabalhadores imigrantes, e não a um direito de imigração. Na realidade, este só existe em casos de “temor justificado”, previsto nas convenções relativas ao refúgio e ao asilo político, mas, mesmo nesses casos, a última palavra é do Estado, e a ausência de um organismo internacional com capacidade de coerção para verificar se os Estados estão cumprindo a lei é bastante significativa.³⁵

Os estrangeiros ainda continuam extremamente vulneráveis diante dos interesses do Estado. “Quando é conveniente, são bem-vindos, quando é desinteressante, transformam-se em alvo da ira social ou mesmo em seres humanos esquecidos, marginalizados, fora do cômputo de proteção estatal”.³⁶

Cidadania e nacionalidade (cidadania pós-nacional)

Nacionalidade e cidadania são temas sensíveis, já que são a manifestação da soberania e identidade de um Estado. “Não surpreende que as disputas sobre a nacionalidade possam, como às vezes ocorre, causar tensões dentro do Estado, bem como entre Estados”.³⁷ Em princípio, o que se refere a nacionalidade e cidadania estão sob a jurisdição de cada estado, contudo a aplicabilidade das decisões internas pode estar limitada pelo direito internacional.³⁸

A Convenção de Haia de 1930 foi a primeira tentativa internacional para garantir que todas as pessoas adquirissem uma nacionalidade, estabelecendo em seu Artigo 1º que

Cabe a cada Estado determinar, segundo a sua própria legislação, quem são os seus cidadãos. Essa legislação será reconhecida por outros Estados na medida em que seja compatível com as convenções internacionais, o costume internacional e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade.³⁹

Comissão de Anistia, Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília: Ministério da Justiça. p. 7.

³⁵ Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). Op. Cit., p. 159.

³⁶ Osorio, Luiz Felipe Brandão. Op. Cit.

³⁷ ACNUR (2014a). Op. Cit., p. 8.

³⁸ Ibidem.

³⁹ ACNUR (2014a). Op. Cit

Assim, a maneira como um Estado exerce seu direito de definir quem são seus cidadãos deve estar em consonância com as normas de direito internacional.⁴⁰

Conforme anteriormente exposto, o artigo 15º da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 estabelece que “*Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade*”.⁴¹ Este direito está assentado num vínculo efetivo entre o sujeito e o Estado; em 1955, no caso *Nottebohm*, a Corte Internacional de Justiça explicou o significado de nacionalidade e dos vínculos que lhe são subjacentes:

*De acordo com a prática dos Estados, as decisões arbitrais e judiciais e a opinião da doutrina, a nacionalidade é um vínculo jurídico que tem como base um fato social de vinculação, uma genuína conexão de existência, interesses e sentimentos, junto com a subsistência de direitos e deveres recíprocos.*⁴²

Reis aponta que estudos recentes indicam uma modificação nas relações entre nacionalidade e cidadania, e entre soberania e migração, destacando que o fortalecimento de um regime internacional de direitos humanos força os Estados a redefinirem suas fronteiras em razão da universalidade dos direitos individuais. A autora explica que este processo teria duas características:

*[...] de um lado, os Estados estariam vendo sua soberania enfraquecida frente ao indivíduo, de outro, os laços que ligam os direitos de cidadania à nacionalidade estariam se tornando mais fracos. Isso significa, entre outras coisas, que o Estado não seria mais capaz de definir, em função de seus próprios interesses, quem pode ou não entrar e se estabelecer em seu território, e, ainda, que cada vez mais os direitos são atribuídos em nome da dignidade inerente da pessoa humana, e não da sua nacionalidade, de modo que a própria distinção entre nacional e não nacional estaria perdendo sua importância.*⁴³

O surgimento deste regime internacional de direitos humanos poderia estar levando a uma perda da autonomia dos Estados na resolução de questões referentes ao direito de entrada em seu território, bem como a diferenciação entre nacionais e estrangeiros e os critérios de nacionalização.

*Diante deste quadro de transferência de direitos do cidadão para o indivíduo, alguns autores consideram que o Estado está perdendo o controle de suas fronteiras e que estaria surgindo uma espécie de cidadania pós-nacional ou transnacional.*⁴⁴

Neste contexto, Vieira ensina que a concepção de cidadania pós-nacional constata que a soberania estatal está “em processo de esvaziamento”, não só pela criação de

⁴⁰ ACNUR (2014a). Op. Cit.

⁴¹ ONU (1948). Op. Cit.

⁴² Wendpap, Friedmann e Kolotelo, Rosane (2007). *Direito Internacional*, Rio de Janeiro: Elsevier, p. 188.

⁴³ Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). Op. Cit., p. 157.

⁴⁴ *Ibidem*.

instituições supranacionais, mas ainda pela “*multiplicidade de filiações e identidades decorrente do deslocamento das populações*”. Devido a fatores como imigração, particularidades políticas e diferentes origens étnicas, cidadania não significa mais o mesmo que nacionalidade.⁴⁵

*A cidadania clássica, baseada na nacionalidade, sempre excluiu os não cidadãos dos direitos da cidadania, constituindo fator de desigualdade em relação a estrangeiros. Na democracia contemporânea, não é mais possível negar aos estrangeiros os direitos de plena cidadania, mantendo a discriminação de que tradicionalmente são vítimas. Assim como a cidadania foi historicamente estendida aos não-proprietários, aos trabalhadores, às mulheres, aos jovens, não há razão para negar hoje sua extensão aos estrangeiros residentes no país [...]*⁴⁶

Desta forma, novas diretrizes e instrumentos legais estariam obrigando os “*Estados-nação a concederem aos indivíduos, independente da nacionalidade, direitos civis, sociais e políticos*”.⁴⁷

Diante do enfraquecimento da soberania nacional, e superando a relação inicial entre cidadania e nacionalidade, temos um novo conceito de cidadania, universalizada, com uma proteção como os direitos humanos, além do cenário nacional. Assim, independentemente de ser nacional ou não, haveria a possibilidade de pertencer a uma comunidade política e dela participar.⁴⁸

Neste viés, é importante destacar que os estrangeiros não possuem direitos políticos, ou seja, não podem participar das decisões acerca de sua própria situação, pois as democracias modernas definem a sua exclusão no que se refere a direitos políticos.

*A participação política é fundamental na definição da nacionalidade/cidadania e vice-versa, e é por isso que, ao longo da história, sempre houve tanta disputa para decidir quem fazia parte da pólis. Definir quem pode ser um cidadão é uma das questões mais importantes para a vida política de um país. Em se tratando de países que se pretendem democráticos, a decisão é ainda mais importante, porque define quem vai participar do processo político. Sendo também uma questão de distribuição de direitos, a definição de cidadania envolve uma luta política em torno de objetivos bastante concretos.*⁴⁹

O regime internacional de direitos humanos é apontado também como causador de uma separação entre direitos e cidadania, ou seja, os direitos exclusivos da cidadania estariam diminuindo em virtude do reconhecimento cada vez maior dos direitos universais. Ocorre que, “*o fato de os estrangeiros gozarem de um maior número de direitos hoje não*

⁴⁵ Vieira, Liszt (2001). *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*, Rio de Janeiro: Record.

⁴⁶ Ibidem, p. 240.

⁴⁷ Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). Op. Cit., p. 159.

⁴⁸ Monteiro, Matheus Vidal Gomes (out. 2012). “Cidadania, nacionalidade e globalização: notas sobre o possível estabelecimento de uma cidadania mundial”. In *Confluências*, v. 12, n. 1, p. 58-75. Disponível em: <<http://www.confluencias.uff.br/index.php/confluencias/article/view/254/128>>. Acesso em: 6 jun. 2015.

⁴⁹ Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). Op. Cit., p. 159-160.

modifica a natureza da cidadania. O estrangeiro continua numa situação precária em relação ao cidadão".⁵⁰

A cidadania pós-nacional propõe a distribuição de direitos políticos, civis e sociais aos imigrantes, sob o marco normativo dos direitos humanos universais, independentemente dos critérios de nacionalidade. Estes direitos seriam estendidos aos não-nacionais mesmo que estes nunca completassem o processo de naturalização. Assim, as comunidades políticas compostas de cidadãos nacionais e pós-nacionais. Baseado nesta perspectiva são propostas diferentes "*políticas de incorporação e inclusão dos imigrantes em sociedades receptoras, omitindo o outro lado da migração internacional que é a relação dos Estados com seus cidadãos no exterior, seus emigrantes*".⁵¹

Kerbauy e Truzzi alertam para algumas inconsistências das propostas de construção de uma cidadania global, já que pretendem dar conta dos emigrantes transnacionais e das fronteiras do Estado:

De um lado estão as que propõem a incorporação dos imigrantes a um sistema global de direitos e obrigações universais, independentemente do lugar onde nasceram e onde residem. De outro, as que resgatam a importância das fronteiras em um sistema internacional de Estados, apesar do reconhecimento de sua desterritorialização.⁵²

O argumento em torno da cidadania mundial e da perda do controle das fronteiras pelo Estado sustenta que, neste novo contexto internacional, "*o "nós" estaria perdendo essa capacidade de decidir sobre as identidades e os direitos relacionados a elas*". Assim, o Estado estaria ficando impotente diante dos movimentos entre fronteiras, e a identidade nacional perdendo a centralidade como fonte do reconhecimento de direitos de cidadania.

Afirma-se que a decisão sobre as fronteiras não é mais uma decisão política, mas que as fronteiras são estabelecidas por convenções, tratados e legislações internacionais de acordo com critérios relacionados aos direitos individuais universais.⁵³

Ainda, o discurso de que a imigração põe em risco a segurança e integridade do Estado, tornando-se desta maneira um problema de segurança nacional, faz com que grande parte das populações dos países receptores pressione os governos no sentido de

⁵⁰ Ibidem, p. 159.

⁵¹ Kerbauy, Maria Teresa Miceli e Truzzi, Oswaldo (jan./jun. 2007). "Globalização, migrações internacionais e novos desafios à cidadania". In *Perspectivas*, v. 31, p. 132. Disponível em: <<http://www.seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/download/523/448>>. Acesso em: 9 jun. 2015.

⁵² Ibidem, p. 133.

⁵³ Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). Op. Cit., p. 161.

fechar as fronteiras, “*motivada seja pela crise econômica, seja pela ameaça do terrorismo ou do narcotráfico, seja simplesmente pela xenofobia*”.⁵⁴

Um debate amplo sobre as questões referentes à migração internacional se faz urgente, neste contexto marcado por políticas de Estado que não contemplam o direito de migrar como um direito humano e onde preconceito, discriminação e xenofobia se tornam cada vez mais fortes, impedindo a efetivação e implementação de ações que busquem o tratamento humano e igualitário entre todas as pessoas.

Considerações finais

O que se pretendeu demonstrar com este trabalho, sem a intenção de esgotar o tema, é a importância de um olhar e um debate amplo acerca das migrações internacionais. A análise do impacto desses movimentos e o tratamento dispensado a essas pessoas que estão em situação de extrema vulnerabilidade é fundamental. É urgente reverter a tendência dos países que adotam políticas e legislações cada vez mais restritivas, em nome dos direitos humanos, e que consideram o imigrante como uma ameaça.

A falta de empenho dos Estados para tratar das questões relativas à migração deixa visível que os estrangeiros ainda são vistos como intrusos, e esta ideia é preocupante. Com argumentos sofisticados, representantes da política, da comunicação social e de entidades da sociedade civil dizem, não raro, que o ato de migrar tornou-se um delito. E este modo de pensar é inadmissível na sociedade atual marcada pela globalização.

A situação do migrante forçado, em específico, clama por intervenção e promoção de medidas que garantam o respeito aos seus direitos fundamentais e criem condições para uma vida digna e plena. Mostra-se necessário que os direitos humanos possuam máxima efetividade afim de que valores como a paz, a igualdade e a dignidade de todos os seres humanos sejam recuperados.

No que se refere aos refugiados a situação é uma das mais precárias a que pode ficar sujeito o ser humano. Em tempos de novas guerras e novas formas de opressão e injustiças é necessário que a voz dos oprimidos chegue ao coração e à consciência principalmente daqueles que dão origem ao sofrimento destes seres humanos. São com certeza, a parcela mais sofrida da humanidade já que vítimas de violência, de guerras, de discriminação racial, religiosa, injustiçados e perseguidos.

⁵⁴ Ibidem, p. 160.

Carregadas de desespero e dor, estas pessoas procuram abrigo em outros países, com a intenção de salvar suas vidas, manter sua liberdade, esperando nossa acolhida e compreensão, assim, precisamos garantir a elas condições de sobrevivência, de integração social e da mesma forma, é preciso pensar o fim das guerras e de todas as formas de dominação e opressão, para então, em nome da vida humana, promover a garantia da dignidade humana, da igualdade e da solidariedade.

Referências

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2014a). Nacionalidade e Apatridia. Manual para parlamentares n. 22. Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Manual_para_parlamentares>. Acesso em 03 jun. 2015.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2014b). *Protegendo refugiados no Brasil e no mundo*. Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Protegendo_refugiados_no_Brasil_e_no_mundo_2014>. Acesso em: 05 jun. 2015.

Balbinotto Neto, Giacomo (2009). Teoria Econômica da Migração. Disponível em: <<http://www.ppge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/eco02268/teoria-migracao.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2015.

Bale, Tim (2008). *European politics*. 2. ed. Nova Iorque: Palgrave Macmillan.

Comitê Internacional da Cruz Vermelha. “Convenções de Genebra”. Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/guerra-e-o-direito/tratados-e-direito-consuetudinario/convencoes-de-genebra>>. Acesso em: 9 jun. 2015.

Corte Interamericana de Direitos Humanos (2014). *Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Migração, Refúgio e Apátridas*. Parecer Consultivo 18/03. Secretaria Nacional de Justiça, Comissão de Anistia, Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília: Ministério da Justiça.

Ferrapontof, Pietra da Fonseca (2014). *A extradição e o princípio da não devolução no direito internacional dos refugiados*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Disponível em:

<http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2014_2/pietra_ferrapoutof.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2015.

Habermas, Jürgen (2002). *A inclusão do outro: estudos de teoria política*, São Paulo: Loyola.

Kerbaury, Maria Teresa Miceli e Truzzi, Oswaldo (jan./jun. 2007). “Globalização, migrações internacionais e novos desafios à cidadania”. In *Perspectivas*, v. 31, p. 123-135. Disponível em: <<http://www.seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/download/523/448>>. Acesso em: 9 jun. 2015.

Milesi, Rosita (14 jan. 2005). “Refugiados e Migrações Forçadas: Uma reflexão aos 20 anos da Declaração de Cartagena”. In *Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)*. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/index.php/refugiados-as2/153-refugiados-e-migracoes-forçadas-uma-reflexao-aos-20-anos-da-declaracao-de-cartagena>>. Acesso em: 5 jun. 2015.

Monteiro, Matheus Vidal Gomes (out. 2012). “Cidadania, nacionalidade e globalização: notas sobre o possível estabelecimento de uma cidadania mundial”. In *Confluências*, v. 12, n. 1, p. 58-75. Disponível em: <<http://www.confluencias.uff.br/index.php/confluencias/article/view/254/128>>. Acesso em: 6 jun. 2015.

National Geographic: Xpeditions (2005). “What is Human Migration?”. In *Human Migration Guide (6-8)*. Disponível em: <<http://www.nationalgeographic.com/xpeditions/lessons/09/g68/migrationguidestudent.pdf>> Acesso em: 3 jun. 2015.

Organização das Nações Unidas (ONU) (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2015.

Organização das Nações Unidas; International Organization for Migration e Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2001). *International migration, racism, discrimination and xenophobia*. Trabalho elaborado para distribuição na The World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Ed. ONU.

Organização Internacional para Migração (2011). *CVIII Reunião do Comitê Executivo: Fluxos migratórios, tráfico humano e asilo*. MINIONU. PUC Minas – Relações Internacionais. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/profjanaina/oim-organizacao-internacional-para-migrao>>. Acesso em: 22 out. 2015.

Osorio, Luiz Felipe Brandão. “Soberania estatal e o direito do imigrante internacional: antinomia irresolúvel?”. In *Âmbito Jurídico.com.br*. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13776&revista_caderno=16>. Acesso em: 5 jun. 2015.

Pereira, Gustavo Oliveira de Lima (2014). *Direitos humanos e hospitalidade: a proteção internacional para apátridas e refugiados*, São Paulo: Atlas.

Reis, Rossana Rocha (jun. 2004). “Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais”. In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 5, p. 149-164. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a09v1955.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2015.

Saadeh, Cyro e Eguchi, Mônica Mayumi. *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados – Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados*. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado12.htm>>. Acesso em: 6 jun. 2015.

Vieira, Liszt (2001). *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*, Rio de Janeiro: Record.

Wendpap, Friedmann e Kolotelo, Rosane (2007). *Direito Internacional*, Rio de Janeiro: Elsevier.