

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO

Isabelle Marcondes Leão de Souza

A INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NA CIDADE:
vulnerabilidade agravada e direito à cidade

Porto Alegre

2020

Isabelle Marcondes Leão de Souza

A INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NA CIDADE:
vulnerabilidade agravada e direito à cidade

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Claudia Lima Marques

Porto Alegre

2020

Isabelle Marcondes Leão de Souza

A INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NA CIDADE:
vulnerabilidade agravada e direito à cidade

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Direito Público e Filosofia de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovada em 25 de novembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Cláudia Lima Marques
Orientadora

Profa. Dra. Roberta Camineiro Baggio
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Tatiana Cardoso Squeff
Universidade Federal de Uberlândia

Dedicatória

Dedico o presente trabalho aos meus pais a quem cultivo perpétua gratidão.

Agradecimentos

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul e à Faculdade Livre de Direito pela educação pública, gratuita e de qualidade. Será sempre uma honra saber que a minha formação se deu nestas instituições. Deixo aqui registrado meu compromisso de retornar à sociedade o que em minha educação foi investido.

À minha excepcional orientadora, Profa. Dra. Dr. h.c. Claudia Lima Marques, por diversas razões, nem todas possíveis de serem expressas em poucas palavras, mas especialmente pelo exemplo de brilhantismo, dedicação e humanidade; por ter aberto meus horizontes para a pesquisa e por ter auxiliado a moldar minha trajetória acadêmica com diversas oportunidades, as quais não saberia como agradecer suficientemente.

À professora Rosângela Cavallazzi, por muito gentilmente ter cedido parte da sua ocupada agenda e tempo para ouvir minhas teses de trabalho de conclusão de curso e aprovar a interpretação do conceito do ‘direito à cidade’ em relação ao tema de pesquisa proposto em minha pesquisa e, mesmo à distância, auxiliar com ideia e sugestões de literatura para esta monografia.

Às professoras e acadêmicas Lúcia d’Aquino, Tatiana Squeff e Vanessa Garbini, por terem sido fundamentais na elaboração desta monografia, por terem me acompanhado desde os meus primeiros semestres da graduação e serem fontes inesgotáveis de inspiração. Juntamente, a todos os professores que tive a oportunidade de conhecer ao longo da graduação que se dedicaram a nos instigar academicamente e auxiliar na nossa formação como juristas.

Ao Grupo de Pesquisa CNPq Mercosul, Direito do Consumidor e Globalização e aos colegas e amigos que lá surgiram, por ser o marco da minha iniciação na pesquisa acadêmica e espaço aberto de aprendizado.

Ao Grupo de Assessoria a Imigrantes e Refugiados e seus integrantes, por ser vetor de mudanças na comunidade migrante local e me oportunizar trabalhar com uma temática tão relevante ao lado de pessoas tão engajadas.

À UFRGS IHL Clinic e seus integrantes, por serem precursores em seus intentos, pela qualidade de trabalho e por formarem um grupo excepcional de pessoas. É uma honra atuar como coordenadora da clínica.

Aos meus pais, Christiane e Hamilton, e ao meu irmão, Patrick, por todas as circunstâncias que nos formaram enquanto família, pelos valores e ensinamentos transmitidos, pela vida de dedicação e amor e pelo constante apoio de todos, sem o qual esta etapa não seria

possível. Sou verdadeiramente grata, é um privilégio poder fazer parte de uma família que equilibra força e gentileza, disciplina e reconhecimento e que foi catalisadora de valiosas lições sobre empatia, respeito, ética e dedicação.

Às minhas avós Berenice e Diva, aos meus avôs Carlos, Hudson e Reinaldo (*in memoriam*) e à minha avó Jacira, que mesmo à distância impactaram grandiosamente na minha formação como pessoa.

A todos os amigos e colegas que se fizeram presente nestes anos de graduação, pela oportunidade de dividir esta etapa com pessoas tão plurais e inteligentes e por todo o apoio oferecido ao longo deste percurso.

*“A humanidade está em crise – e não existe outra saída para ela senão a
solidariedade dos seres humanos”.*
- Zygmunt Bauman

RESUMO

Em um mundo pós-moderno e globalizado, marcado pelos avanços tecnológicos e tendências a estandardização, as relações e movimentos sociais modificam-se e ganham maior complexidade, trazendo consigo novos sujeitos de direito e a necessidade de uma resposta por parte do Estado. Dentre esses sujeitos de direito, situam-se os migrantes e refugiados, que saem de seus lares e países de origem fugindo de graves violações de direitos humanos, perseguição e catástrofes naturais ou à procura de melhores condições de vida. Geralmente, o contexto migratório em si vem acompanhado de diversas circunstâncias de vulnerabilidade antes e após a chegada no país e cidade de destino, tais como dificuldades financeiras, não compreensão da língua, desconhecimento generalizado do sistema legal e administrativo, xenofobia e exclusão social. Assim, argumenta-se que os migrantes e refugiados não são portadores de vulnerabilidade, mas sim de vulnerabilidade agravada (hipervulnerabilidade). O aumento do fluxo migratório é um dos fatores do crescimento da população urbana mundial e põs a cidade como destino da migração e ente federativo mais próximo da população migrante e suas respectivas necessidades e vulnerabilidades - como a sua (não) integração na cidade. O problema de pesquisa examinado é: “Considerando a (hiper)vulnerabilidade dos migrantes e refugiados na cidade, é previsto um direito à integração? Se sim, tal direito compõe o sistema de direitos do chamado direito à cidade?” Valendo-se do método dedutivo, com pesquisa qualitativa e abordagem observacional e estatística, a pesquisa objetiva analisar e descobrir o grau da vulnerabilidade dos migrantes e refugiados no contexto das cidades globalizadas, a função da cidade na integração de seus habitantes, bem como se a integração dos migrantes e refugiados na cidade poderia ser parte do sistema de direitos do ‘direito à cidade’. A pesquisa tem como base na análise de legislação e doutrina internacional e nacional, de relatórios de organizações e instituições internacionais e nacionais e dados estatísticos sobre o tema. Menciona-se que se optou por não realizar um estudo de caso, o escopo do trabalho propositalmente não abarcou a existência de políticas públicas no âmbito da integração de migrantes e refugiados, por se tratar de estudo sobre a existência do direito-dever e não sua eficácia, assim como se limitou aos acontecimentos relevantes até dezembro de 2019, ou seja, não serão abordados aspectos envolvendo a Covid-19. Ao final da pesquisa, pode-se observar que efetivamente existe um dever de integração destes, por parte do Estado e principalmente do Município, como parte do sistema de direitos do ‘direito à cidade’, de modo a reparar desequilíbrios e injustiças sociais na cidade pós-moderna e garantir o princípio da dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: Migração. Refúgio. Hipervulnerabilidade. Integração. Direito à cidade.

ABSTRACT

In a post-modern and globalized world, marked by technological developments and standardization tendencies, social movements and relations change and become more complex, bringing with them new subjects of law and the need for the State's response. Among these subjects of law are migrants and refugees, who leave their homes and countries of origin fleeing from serious violations of human rights, persecution and natural disasters or seeking better living conditions. Generally, the migration context itself is accompanied by various circumstances of vulnerability even before and after the arrival in the country and city of destination, such as financial difficulties, lack of language knowledge, general unawareness of the legal and administrative system and also xenophobia. Thus, it is argued that migrants and refugees are not merely vulnerable, but bear aggravated vulnerability (or hypervulnerability). The increase in the migratory flow is one of the factors in the growth of the world's urban population and has placed the city as the final destination for migration and the closest State's entity to the migrant population and their respective needs and vulnerabilities - such as their (non) integration in the city. The research problem to be examined is "Considering the (hyper)vulnerability of migrants and refugees in the city, is there a right to integration? If so, is such a right part of the so-called 'right to the city' system?" Using the deductive method, with qualitative research and an observational and statistical approach, the research aims to analyze and discover the degree of vulnerability of migrants and refugees in the context of globalized cities, the role of the city in the integration of its inhabitants, as well as whether the integration of migrants and refugees in the city could be part of the 'right to the city' rights system. The research uses the analysis of international and national legislation and doctrine, statistical data, reports from international and national organizations and institutions. It is worth mentioning that it was chosen not to carry out a case study and the research scope purposely did not encompass the existence of public policies in the field of integration of migrants and refugees, as it is a study on the existence of the right and not its effectiveness, as well as it was limited to relevant events until December 2019, that is, aspects involving Covid-19 are not addressed. Concluding the research, it is observed there is indeed a duty of integration of migrants and refugees, by the State and mainly by the Municipality, as a part of the 'right to the city' system, in order to redress social imbalances and injustices in the post-modern city and guarantee the principle of human dignity.

Keywords: Migration. Refuge. Hypervulnerability. Integration. Right to the city.

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AGNU	Assembleia Geral da ONU
ICMPD	Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas Migratórias
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
CF	Constituição Federal
CIDTM	Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os
CoIDH	Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias
DUDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
UN-DESA	Declaração Universal dos Direitos Humanos
IBGE	Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais
IMDH	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
NAU	Instituto Migrações e Direitos Humanos
OC	Nova Agenda Urbana
ONU	Opinião Consultiva
UNESCO	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
OEA	Organização de Unidade Africana
OIT	Organização dos Estados Americanos
OIM	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Internacional para as Migrações
PGM	Organização Mundial da Saúde
PEAS	Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular
PNUD	Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul
SNJ	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
STJ	Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania
	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 DESLOCAMENTOS HUMANOS NA ATUALIDADE E VULNERABILIDADE DA POPULAÇÃO MIGRANTE	13
2.1 QUEM SÃO OS MIGRANTES?	15
2.1.1 Migração forçada	17
2.1.2 Migração não-forçada	25
2.2 VULNERABILIDADE DOS MIGRANTES E REFUGIADOS	30
2.2.1 Pós-modernidade e vulnerabilidades	30
2.2.2 Vulnerabilidade agravada dos migrantes e refugiados	35
3 INTEGRAÇÃO E DIREITO À CIDADE	46
3.1 CIDADE E INTEGRAÇÃO	46
3.1.1 A cidade e o sistema de direitos do direito à cidade	46
3.1.2 Integração na cidade	55
3.2 INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES NA CIDADE	61
3.2.1 A importância de integrar o migrante na cidade	61
3.2.2 A integração de migrantes na cidade como um direito à cidade	64
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
REFERÊNCIAS	78

1 INTRODUÇÃO

Em um mundo pós-moderno e globalizado, marcado pelos avanços tecnológicos e tendências de fragmentação, internacionalização e estandardização, as relações e movimentos sociais modificam-se e ganham maior complexidade, trazendo consigo novos sujeitos de direito e a necessidade de uma resposta por parte do Estado quanto a eles.

Dentre esses ‘novos’ sujeitos de direito, situam-se os migrantes e refugiados, representando mais de 270 milhões de pessoas no mundo e 903 mil pessoas só no Brasil, que saem de seus lares e países de origem fugindo de graves violações de direitos humanos, perseguição e catástrofes naturais ou à procura de melhores condições de vida.

Geralmente, o contexto migratório em si vem acompanhado de diversas circunstâncias de vulnerabilidade antes e após a chegada no país e cidade de destino, tais como dificuldades financeiras, falta de moradia adequada, não compreensão da língua, desconhecimento generalizado do sistema legal e administrativo em que se encontra, xenofobia e exclusão social. Assim, argumenta-se que os migrantes e refugiados não são portadores de mera vulnerabilidade, mas sim de vulnerabilidade agravada (hipervulnerabilidade) e, por isso, merecem tutela especial, expressa através do direito à integração – em oposição a simplesmente serem “aceitos” no país, sem qualquer movimentação do Estado.

O aumento do fluxo migratório, considerando os avanços e facilidade de locomoção, é um dos fatores do crescimento da população urbana mundial e põe a cidade como destino da migração e ente federativo mais próximo da população migrante e refugiada e suas respectivas necessidades e vulnerabilidades - como a sua (não) integração na cidade.

Assim, o problema de pesquisa examinado é: “Considerando a (hiper)vulnerabilidade dos migrantes e refugiados na cidade, é previsto um direito à integração? Se sim, tal direito compõe o sistema de direitos do chamado ‘direito à cidade’?”. Valendo-se do método dedutivo, com pesquisa qualitativa e abordagem observacional e estatística, a pesquisa objetiva analisar e descobrir o grau da vulnerabilidade dos migrantes e refugiados no contexto das cidades globalizadas, a função da cidade na integração de seus habitantes, a importância da integração na cidade de destino para este grupo e se há previsão normativa nesse sentido, bem como se a integração dos migrantes e refugiados na cidade poderia ser parte do sistema de direitos do ‘direito à cidade’.

Para tanto, esta monografia é dividida em duas partes, cada uma subdividida em dois pontos de estudo: A primeira parte se debruça sobre o estudo do fenômeno dos deslocamentos humanos na atualidade e sobre a vulnerabilidade dos migrantes e refugiados, com a

identificação e classificação dos grupos que compõem o conceito de “migrantes” e com a análise da situação de vulnerabilidade em que o grupo se encontra no país de destino, visando a verificar se o conceito de vulnerabilidade agravada (hipervulnerabilidade) poderia ou deveria ser aplicado no caso dos migrantes e refugiados. Já a segunda parte é dedicada para a análise da integração e direito à cidade, com o exame das tendências e o papel da cidade em tempos pós-modernos, do conceito e direitos do chamado direito à cidade, da classificação do termo integração e, por fim, da importância da integração na cidade para o grupo e enquadramento da integração dos migrantes e refugiados como parte do direito à cidade.

A pesquisa tem como base a análise de legislação internacional e nacional, de doutrina majoritariamente pátria, de relatórios de organizações e instituições internacionais e nacionais e dados estatísticos relevantes ao tema, principalmente daqueles disponíveis virtualmente, devido à pandemia de Covid-19. Inicialmente, tencionava-se incluir uma etapa de pesquisa de campo com a realização de entrevistas com migrantes, refugiados e servidores públicos ou atores municipais, com o intuito de retratar a experiência das cidades no tema, através de um estudo de caso. Porém, com o acontecimento da pandemia da Covid-19, tal pretensão foi descartada, por motivos de segurança e frente à dificuldade enfrentada de encontrar sujeitos dispostos a serem entrevistados de forma virtual.

O escopo do trabalho propositalmente não abarca a existência ou não de políticas públicas no âmbito da integração de migrantes e refugiados, por se tratar de estudo sobre a existência do direito-dever e não sua eficácia, assim como se limita aos acontecimentos relevantes para e até dezembro de 2019, ou seja, não são abordados aspectos envolvendo a pandemia do coronavírus (“Covid-19”).

2 DESLOCAMENTOS HUMANOS NA ATUALIDADE E VULNERABILIDADE DA POPULAÇÃO MIGRANTE

A história da humanidade se confunde com a história dos deslocamentos de pessoas, sendo a mobilidade característica básica da experiência humana. Hoje se sabe que a composição mundial como é, formada por diferentes nacionalidades com diferentes grupos de pessoas, identidades e culturas, é fruto dos movimentos migratórios do ser humano no passado.

A motivação para migrar e movimentar-se sempre foi impulsionada por fatores diversos que foram se alterando com o passar do tempo e na medida em que a humanidade foi evoluindo. Antigamente, fatores como o clima, a descoberta de novos territórios e a consequente colonização, os desastres naturais e as chamadas “migrações forçadas” – em especial, a escravização – eram determinantes para o movimento de pessoas; porém, nos fluxos migratórios pós-modernos, notadamente influenciados pela globalização e seus consequentes avanços tecnológicos na área dos meios de transporte, os fatores tendem a ser de âmbito econômico, político e social.¹

Segundo o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)², as causas principais da migração atual são a procura de melhores condições de vida, questões demográficas, escapar da pobreza, desemprego, busca de trabalho, segurança, catástrofes naturais, violência e instabilidade (política)³.

Antes da classificação dos migrantes, é importante contextualizar brevemente o contexto normativo internacional e nacional sobre a temática das migrações. Atualmente, as únicas normas internacionais de *hard law*⁴ na temática das migrações são as que tratam dos migrantes forçados ou do trabalhador migrante⁵; já no âmbito nacional, tem-se a Constituição

¹ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. “Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes. 22 mar. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>. Acesso em: 02 jul. 2020.

² O IMDH é uma ONG sediada em Brasília, na Vila Varjão, e se propõe a “Promover o reconhecimento da cidadania plena de migrantes, refugiados, refugiadas e apátridas, atuando na defesa de seus direitos, na assistência jurídica e humanitária, em sua integração laboral e sociocultural, e demandando sua inclusão em políticas públicas, com especial atenção a mulheres, crianças e pessoas em situações de maior vulnerabilidade.”. O IMDH foi fundado em 1999, por Maria Luiza Shimano, Pe. Virgílio Leite Uchoa e Ir. Rosita Milesi.

³ INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *Glossário*. 2014. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/imdh/glossario/>. Acesso em: 19 jul. 2020.

⁴ Normas internacionais que possuem caráter vinculante, i.e geram obrigações legais para as partes envolvidas ou acordantes que podem ser legalmente aplicadas perante um tribunal., cf. THIRLWAY, Hugh. *The sources of international law*. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 163-164.

⁵ A exemplo as Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiados de 1951, Convenção sobre Asilo de 1928, Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, Convenção sobre a Redução dos Casos de Apátridias de

Federal⁶ (“CF”) e a Lei de Migrações brasileira⁷ que “dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante”⁸.

As normas internacionais que possuem caráter vinculante, i.e., geram obrigações legais para as partes envolvidas ou acordantes⁹ que podem ser legalmente aplicadas perante um tribunal, são chamadas de *hard law* – utilizado para designar convenções ou tratados internacionais e costume internacional –; já as normas em que tal caráter está de alguma forma ausente ou atenuado¹⁰ são chamadas de *soft law* – utilizado geralmente para designar acordos, princípios e declarações não juridicamente vinculantes, como as resoluções e declarações da Assembleia Geral da ONU (AGNU) e diretrizes publicadas por Organizações Internacionais. Infelizmente, não há atualmente legislação internacional abrangente, específica e com caráter vinculante para proteção de migrantes em geral, ou seja, as convenções internacionais existentes possuem escopo bem limitado de sujeitos e de proteção. Assim, na falta de uma *lex specialis*, a proteção dos migrantes como grupo abrangente acaba ficando a cargo das normas gerais do Direito Internacional dos Direitos Humanos¹¹ e dos instrumentos de *soft law*¹²⁻¹³ internacionais.

1961, Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias de 1990.

⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

⁷ BRASIL. *Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017*. Disponível em: <https://cutt.ly/BgQ06St>. Acesso em: 10 ago. 2020.

⁸ Art. 1º da Lei n. 13.445/2017. (BRASIL. *Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017*. Disponível em: <https://cutt.ly/BgQ06St>. Acesso em: 10 ago. 2020.)

⁹ THIRLWAY, Hugh. *The sources of international law*. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 163-164.

¹⁰ THIRLWAY, Hugh. *The sources of international law*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹¹ Ver: COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana*. 2004. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>. Acesso em: 01 ago. 2020; António Guterres *apud* SALIBA, Aziz Tuffi; VALLE, Mariana Ferolla Vallandro do. A proteção internacional dos migrantes ambientais. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 54, n. 213, p. 13-37, jan./mar. 2017. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/213/ril_v54_n213_p13. Acesso em: 10 ago. 2020.

¹² Normas internacionais que não possuem caráter vinculante, cf. THIRLWAY, Hugh. *The sources of international law*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹³ A exemplo, ainda que o Brasil tenha se retirado, cita-se o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (PGM), primeiro acordo global da ONU sobre uma abordagem comum à migração internacional e com a adoção, por unanimidade, da Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes, no âmbito da AGNU, onde constou a realização do PGM e do Pacto Global para Refugiados em 2018. O PGM possui como princípios norteadores valores de soberania estatal, partilha de responsabilidades, não discriminação e direitos humanos, e reconhece que é necessária uma abordagem cooperativa para otimizar os benefícios gerais da migração, ao mesmo tempo que aborda os seus riscos e desafios para indivíduos e comunidades nos países de origem, trânsito e destino. (GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION. *Global compact for safe, orderly and regular migration*. 13 jul. 2018. Disponível em: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.)

E em vista do contexto atual dos fluxos migratórios, partir-se-á para a identificação e a classificação desses participantes dos movimentos populacionais, vez que a sua conceituação faz-se imperiosa para uma correta análise dogmática e aplicação normativa.

2.1 QUEM SÃO OS MIGRANTES?

Atualmente, segundo a o Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais (UN-DESA) em seu estudo sobre o estoque internacional de migrantes de 2019¹⁴, o número de migrantes internacionais mundial é de aproximadamente 272 milhões e, de acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS)¹⁵, o de migrantes deslocados à força é 79,5 milhões – compreendendo refugiados, solicitantes de asilo e deslocados internos. Quanto ao Brasil, a UN-DESA constatou que o país possui aproximadamente 807 mil migrantes internacionais e 96 mil refugiados e solicitantes de asilo em seu território nacional¹⁶ e, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹⁷, dos 5.570 municípios do país, em 3.876 (mais de 69%) se verifica a presença de migrantes, refugiados ou solicitantes de refúgio.

Esses números demonstram a necessidade de se compreender quem são e as características centrais de cada um desses tipos de migrantes. Afinal, não existe uma definição legal uniforme para o termo “migrante” a nível internacional¹⁸; porém, observada a distinção feita pela UN-DESA, compreende-se que é um termo utilizado para descrever um grupo geral formado por indivíduos que se deslocam para outro local que não o seu de origem, mesmo que dentro de uma mesma fronteira estatal.

Entre os migrantes, inicialmente, importante citar a diferença entre o emigrante e o imigrante. Enquanto os **imigrantes** são aqueles que imigram, isto é, entram no país para fixar

¹⁴ UNITED NATIONS. *International migrant stock 2019: Country Profiles*. 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>. Acesso em: 09 ago. 2020. [Tradução livre da autora.]

¹⁵ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Displacement: Statistical Yearbooks*. 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>. Acesso em: 20 nov. 2020.

¹⁶ Selecionar “Brazil” no estudo e base dados International Migration Stock 2019. (UNITED NATIONS. *International migrant stock 2019: Country Profiles*. 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>. Acesso em: 09 ago. 2020.)

¹⁷ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos Municípios Brasileiros: 2018*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2020.

¹⁸ A Convenção de 1990 sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias define somente o termo “trabalhador migrante”. Ver também o artigo 11 das Convenção da OIT de 1975 sobre Migrações em Condições Abusivas e Proteção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes (n. 143) e Convenção da OIT de 1979 sobre Trabalhadores Migrantes (n. 97); bem como como o artigo 1 da Convenção Europeia de 1977 relativa ao Estatuto Jurídico do Trabalhador Migrante.

residência, em um movimento de fora para dentro, os **emigrantes** são aqueles que emigram, ou seja, que saem do país de origem para fixar residência em outro país, em um movimento de dentro para fora. Segundo dados do Atlas temático do Observatório das Migrações em São Paulo¹⁹, estima-se que existem de 2 a 4 milhões de brasileiros que decidiram emigrar para outro país – número maior do que imigrantes no Brasil.

Outra diferenciação a ser mencionada é entre o “deslocamento interno” e o “deslocamento internacional”. Enquanto o deslocado interno é a pessoa que, tendo sido forçada a deixar seu lar por razões similares às dos refugiados²⁰, ainda permanece legalmente no seu país e protegida pelo seu próprio Estado²¹, o deslocado internacionalmente cruza fronteiras para buscar proteção em outro Estado.

Dentro do conceito de “migração” ainda existem dois gêneros distintos: migrantes forçados e migrantes não-forçados – também chamado de voluntários –, com suas espécies. **Migrantes forçados** são todos os indivíduos que se vêem obrigados a deixar ou fugir de seus lares por razões alheias à sua vontade, tendo como fatores forçantes conflitos internos e internacionais, miséria extrema, graves violações de direitos humanos, violência generalizada, desastres ambientais, dentre outros. Já os **migrantes não-forçados** são caracterizados quando o movimento é impulsionado por busca de oportunidades de trabalho ou econômicas, para se juntarem à família ou para estudarem, por exemplo. São espécies do gênero “migração forçada” os refugiados, os apátridas e os asilados. Embora normalmente utilizados como sinônimos, as espécies não devem ser confundidas com o gênero.

Há de se mencionar que existe importante diferenciação e separação na denominação dos grupos mencionados em documentos, dados e normas internacionais, em principal aquelas expedidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e relevantes organizações internacionais: geralmente, dois grupos são utilizados, os “migrantes internacionais” –referindo-se aos migrantes não-forçados – e os “refugiados” – referindo-se somente aos refugiados clássicos, espécie do gênero migração forçada.

Não obstante, mostra-se importante reconhecer as indicações do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) sobre a separação dos termos “migrante” e

¹⁹ BAENINGER, Rosana; FERNANDES, Duval (coord.). *Atlas Temático: Observatório das Migrações em São Paulo – Migrações Internacionais*. Campinas, SP: NEPO/UNICAMP, 2017.

²⁰ Como perseguições, conflito armado, violência generalizada, grave e generalizada violação dos direitos humanos.

²¹ Os deslocados internos se diferenciam-se dos refugiados, vez que movimentam-se no interior do Estado, de modo que permanecem dentro das fronteiras de seu país de origem (ANNONI, Danielle; VALDES, Lysian Carolina. *O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil*. Curitiba: Juruá, 2013. p. 91).

“refugiado”, uma vez que os últimos possuem necessidades e direitos específicos, protegidos por uma estrutura legal específica.

2.1.1 Migração forçada

Assim, importa dizer que os refugiados são um grupo específico de migrantes forçados, com classificação e proteção internacional pela Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiados, assinada em Genebra – Suíça, em 1951, e que recebem proteção internacional garantida pelo ACNUR²².

É o artigo 1-A, e mais precisamente o item 2, da Convenção de Genebra de 1951²³ que define qual segmento de pessoas que se enquadra como refugiado: qualquer pessoa que, temendo ser perseguida²⁴ por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e não pode ou não quer a ele voltar, devido a tal temor²⁵. Ou seja, é um grupo de pessoas muito específico que por um ou mais dos motivos previstos na Convenção é forçado a sair de seu país. Ao mesmo tempo,

²² O escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados foi criado em 1950, após a Segunda Guerra Mundial, para ajudar milhões de europeus que fugiram ou perderam suas casas. Atualmente, representa papel muito importante dentro da comunidade internacional e nacional na proteção de refugiados em todo o mundo. Ainda, “o ACNUR não é e nem deseja ser uma organização supranacional. Portanto, não pode substituir a proteção dada pelas autoridades nacionais. Seu papel principal é garantir que os países estejam conscientes das suas obrigações de conferir proteção aos refugiados e a todas as pessoas que buscam refúgio, atuando em conformidade com esses compromissos.” (MANDATO do ACNUR. *ACNUR*, S.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/mandato-do-acnur/>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

²³ Artigo 1º da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951: “Definição do termo refugiado: A. Para os fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa: (...) 2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.” (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados*. Genebra, 28 jul. 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.)

²⁴ Perseguição é o “ato de impedir a realização dos direitos do indivíduo, que se concretiza na ameaça à sua vida ou liberdade (por motivos de raça, religião, nacionalidade, filiação a certo grupo social ou opiniões políticas), bem como outras violações a seus direitos humanos” (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Manual de Procedimento e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado*. 2013. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/M anual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado. Acesso em: 19 ago. 2020.)

²⁵ Pode-se classificar os elementos do temor como sendo “um de ordem objetiva (fundado), e outro de ordem subjetiva (temor/receio), [os quais] precisam ser combinados. Além disso, o elemento subjetivo (temor/receio) deve ser avaliado justamente com a personalidade do solicitante, tendo em vista que cada indivíduo pode ter uma reação psicológica diferente diante da mesma situação” (MOREIRA, Julia Bertino. A proteção internacional aos refugiados e a legislação brasileira (Lei Federal 9.474/97). In: MENEZES, Wagner (Org.). *Estudos de Direito Internacional*. v. X. Curitiba: Juruá, 2007, p. 44-52. p. 420.)

significa dizer que pessoas que saem dos seus países por outros motivos que não os abarcados pela Convenção de 1951, como por desastres ambientais ou grave crise e recessão econômica, por exemplo, em regra não recebem o status de refugiado²⁶.

No entanto, o ACNUR, em diversas publicações²⁷, define refugiados de maneira mais abrangente, incluindo pessoas que se encontram fora de seus países de origem também por “fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, necessitam de ‘proteção internacional’”²⁸ e descreve as situações que ensejam o status de refugiado como “perigosas”, “intoleráveis” e pelo reconhecido perigo de retorno ao país de origem passam, portanto, a ter acesso à assistência de outros países, do ACNUR e de outras organizações relevantes.

No âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), a Declaração de Cartagena de 1984 expandiu os elementos de reconhecimento de refúgio²⁹. Em vista desta abertura, no Brasil, é reconhecido como refugiado pessoa que sofre “grave e generalizada violação de direitos humanos”, nos termos do inciso III do artigo 1º da Lei n. 9.474, de 1997³⁰.

²⁶ Alguns autores entendem de maneira diversa e defendem que as categorias abarcadas pela Convenção de Genebra de 1951 são bastante limitadas, estáticas e representam uma visão ‘europeizada’ do refúgio, não levando em consideração a situação e visões dos países que mais geram ou acolhem refugiados (não europeus). Ver RODRIGUES, Dulcilene de Aparecida Mapeli; SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso. Da sociedade do risco à deflagração do fenômeno dos refugiados do clima: a exclusão da tutela jurídica como uma questão de racismo ambiental. *Verdere*, Dourados, a. 8, n.16, p. 45-60, 2016; SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso. A expansão do conceito de refugiado: contribuições do Sul Global. *Iuris Dicere Revista de Direito das Faculdades João Paulo II*, v. 2, p. 87-104, 2017.

²⁷ Site do ACNUR sobre Perguntas Frequentes sobre “Refugiados” e “Migrantes”: ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. “Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes. 22 mar. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/> Acesso em: 02 jul. 2020. Ver também INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, Brasília, v. 12, n. 12, 2017; INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *Migrações, Refúgio e Apatridia: Guia para Comunicadores*. 2019. Disponível em: http://www.ficas.org.br/dv_files/midias/20190503142915_dbarquivos.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.; UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Livelihoods for Migrants & Refugees in Brazil*. International Labour Organization, 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Livelihood-for-Migrants-and-Refugees-ACNUR-e-OIT.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

²⁸ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. “Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes. 22 mar. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/> Acesso em: 02 jul. 2020.

²⁹ O conceito passou a valer para “pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”, segundo a Declaração. Para saber mais sobre o tema ver: SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso. A expansão do conceito de refugiado: contribuições do Sul Global. *Iuris Dicere Revista de Direito das Faculdades João Paulo II*, v. 2, p. 87-104, 2017.

³⁰ Implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. (BRASIL. Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 09 ago. 2020.)

Os anuários estatísticos do ACNUR³¹ mensuram que a quantidade de refugiados no mundo seja em torno de 26 milhões de indivíduos e, pelos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)³², são 11 mil refugiados reconhecidos e 161 mil solicitações de refúgio no Brasil³³. Já quanto ao número nas cidades, não há dados unificados sobre a quantidade específica de refugiados nas cidades brasileiras, provavelmente devido à dificuldade de acompanhamento de todos os movimentos e deslocamentos ocorridos na e para a cidade, bem como devido ao fato de as solicitações de refúgio serem feitas na Polícia Federal – instituição da União –, que geralmente não divulga dados específicos de municípios. Porém, sabe-se que desde 2018, conforme ACNUR Brasil³⁴, mais de 38 mil refugiados e migrantes venezuelanos foram interiorizados em mais de 570 municípios brasileiros, sendo Manaus, São Paulo, Dourados, Curitiba e Porto Alegre as cidades que mais acolheram.³⁵

Quanto à tutela internacional dos refugiados, há um regime legal denominado de “proteção internacional dos refugiados”, por se presumir falta de proteção dos países de origem e destino dos indivíduos desse grupo. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), em seu artigo 14³⁶, traz o direito de toda a pessoa sujeita a perseguição buscar e se beneficiar de refúgio e a Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Refugiados de 1933³⁷, apesar de restrita aos russos, armênios e assimilados, foi a primeira a positivizar o princípio de *non-refoulement*³⁸ (não devolução, em português), i.e, refugiados não podem ser expulsos ou

³¹ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Displacement: Statistical Yearbooks*. 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>. Acesso em: 20 nov. 2020.

³² “O Conare – Comitê Nacional para os Refugiados – é um órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que delibera sobre as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil. Ele também tem como competência orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados. Suas competências e composição estão definidos no art. 12 da Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Conare*. S.d. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>. Acesso em: 12 nov. 2020.)

³³ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Relatório Refúgio em números*. 25 jul. 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>. Acesso em: out. 2020.

³⁴ ACNUR, União Europeia e Ministério da Cidadania realizam seminário sobre integração e interiorização de venezuelanos no Brasil. *ACNUR*, 30 jul. 2020. Disponível em: <https://cutt.ly/mgKiE13>. Acesso em: 19 ago. 2020.

³⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Informe Semestral do Sub-comitê Federal de Interiorização da Organização Internacional para as Migrações*. Ago. 2019. Disponível em: <https://brazil.iom.int/sites/default/files/Publications/OIM%20Informe%20Semestral%20vf%20web.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

³⁶ “Artigo 14º: 1.Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países” da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

³⁷ Um dos primeiros instrumentos internacionais no tema, promulgado em 28 de outubro de 1933. (SOCIÉTÉ DES NATIONS. *Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Refugiados*. Genebra, 28 out. 1933. Disponível em: <https://www.wdl.org/pt/item/11580/>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

³⁸ “Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço.

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.” (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados*. Genebra, 28 jul. 1951. Disponível em:

devolvidos a situações onde sua integridade física e/ou psíquica estivesse sob ameaça ou sendo violada³⁹. Porém, é a Convenção de 1951, juntamente com o Protocolo Facultativo de Nova York sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967⁴⁰⁻⁴¹, que trouxe a noção de refúgio em um nível internacional juntamente com o princípio de *non-refoulement*, base do regime de proteção internacional de refugiados. Portanto, as disposições da Convenção de Genebra de 1951 tornaram-se o padrão internacional para o julgamento de medidas concernentes aos refugiados, sendo os Estados os responsáveis por assegurar tal proteção⁴².

Brevemente, sobre o princípio de *non-refoulement*, Jubilut esclarece⁴³:

O conceito do *non-refoulement* (ou não devolução), base de todo o direito de refugiados, significa simplesmente que o indivíduo perseguido não pode ser devolvido. Ao contrário, dá-se a essa pessoa proteção, acolhida, uma nova casa, um novo país, uma nova oportunidade de viver. A partir deste princípio básico de solidariedade humana foi construído um complexo sistema de direito público. Entendê-lo bem é fundamental para sua aplicação, já que a realidade é dinâmica e apresenta novos desafios, como os fluxos mistos, as fronteiras fechadas e a criminalização das migrações.

Além dos citados Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, outros instrumentos legais regionais como a Convenção de 1969 da Organização de Unidade Africana (OUA) e o recente Pacto Global sobre Refugiados⁴⁴ são os pilares do regime de proteção de refugiados

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.)

³⁹ Art. 3º da Convenção de 1933 e JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. p. 76; LUZ FILHO, José Francisco S. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAUJO. Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (coord.). *Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 177-210. p. 177; RAMOS, André de Carvalho. O princípio do non-refoulement no direito dos refugiados: do ingresso à extradição. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 99, n. 892, p. 347-376, fev. 2010.

⁴⁰ O Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados é importante marco no direito internacional dos refugiados, uma vez que retirou as restrições contidas na Convenção de Genebra de 1951 para todos os Estados que o ratificam. (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados*. Nova Iorque, 31 jan. 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.)

⁴¹ No Brasil, Decreto n. 70.946, editado em 07 de agosto de 1972 (BRASIL. *Decreto n. 70.946, de 07 de agosto de 1972*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.). Vide SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso (2017) op. cit., o Brasil apenas revogou a cláusula geográfica em 1989, consoante o Decreto 98.602/1989

⁴² ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. “Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes. 22 mar. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/> Acesso em: 02 jul. 2020.

⁴³ JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.

⁴⁴ Norma não vinculante internacional. (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *The global compact on refugees: Final Draft*. 26 jun. 2018. Disponível em: <https://www.unhcr.org/events/conferences/5b3295167/official-version-final-draft-global-compact-refugees.html>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

moderno⁴⁵, ao estabelecer definição universal de refúgio e afirmarem direitos e deveres básicos destes.

De forma sucinta, refugiados são definidos pelo direito internacional e há concordância da comunidade internacional quanto a um conjunto de obrigações legais em relação à proteção deles nos territórios de seus signatários. Outrossim, não é este o único grupo que percebe tutela específica do plano internacional, porquanto também recebem proteção os solicitantes de refúgio.

De acordo com dados de 2020 do ACNUR⁴⁶, o número de solicitantes de refúgio soma cerca de 4,2 milhões de pessoas no mundo. O Brasil, em 2018⁴⁷, recebeu 80 mil novas solicitações, compondo o número total de 152,7 mil pedidos pendentes, tornando-se o sexto maior país receptor de solicitações de refúgio; tal aumento provém principalmente de solicitações de venezuelanos, que responderam por mais de três quartos desses pedidos.

Os solicitantes de refúgio são pessoas que atravessam fronteiras em busca de proteção internacional e cujo pedido ainda não foi deferido ou indeferido. Em grande parte dos documentos de instituições relevantes⁴⁸, são definidos como possíveis refugiados com o *status* ainda não concedido ou que não se encaixam nos rigorosos critérios da Convenção de 1951. Certo é que conforme normas de Direito Internacional Público⁴⁹ e a própria Convenção, todos têm o direito de solicitar refúgio e de permanecer no país de solicitação até ter seu pedido concedido ou declinado, em vista do princípio do *non-refoulement*.

⁴⁵ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. “Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes. 22 mar. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/> Acesso em: 02 jul. 2020.

⁴⁶ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Displacement: Statistical Yearbooks*. 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>. Acesso em: 20 nov. 2020.

⁴⁷ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Global Trends: Forced Displacement in 2018*. 2018. Disponível em: <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>. Acesso em: 12 nov. 2020.

⁴⁸ Ver glossários da UNHCR, UNESCO, Refugees Council, por exemplo.

⁴⁹ Ver artigo 22, item 7, da Convenção Americana de Direitos Humanos e artigo 14 da Declaração Universal de Direitos Humanos. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos*, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 11 nov. 2020; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal de Direitos Humanos*, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

Embora o princípio da não devolução possa ser interpretado como um direito somente daqueles com *status* de refugiado, segundo normas de Direito Internacional⁵⁰ e do ACNUR⁵¹, é princípio que também abarca os solicitantes de refúgio.

A Convenção de 1951 não define como os Estados-Membros devem proceder quanto aos pedidos e análises de solicitação de refúgio, portanto o procedimento é deixado à discricionariedade dos Estados. Assim, existem disparidades⁵² entre os diferentes Estados no modo em que cada governo lida e elabora leis ou determinações para a concessão de refúgio a partir de seus diferentes recursos, perspectivas e preocupações de segurança nacional e movimentações forçadas, por exemplo.

Em relação a esse fenômeno, há de se mencionar que em uma descrição e tradução mais abrangente e genérica, os “solicitantes de asilo”⁵³ são as pessoas que buscam um lugar seguro no estrangeiro, simplesmente. Na América Latina⁵⁴ e no Brasil⁵⁵, por exemplo, ao se falar de “asilo” de forma genérica é entendido “asilo político” – pertencente à migração forçada por motivos políticos –, i.e., grupo de pessoas que buscam proteção em outro país por sofrer ameaças à vida e à limitação de direitos individuais e coletivos, como o de opinião política, em razão de motivos políticos. Segundo Jubilut⁵⁶, o asilo político se subdivide em asilo diplomático⁵⁷ e asilo territorial:

(1) **asilo territorial** – verificado quando o solicitante se encontra fisicamente no âmbito territorial do Estado ao qual solicita proteção; e (2) **asilo diplomático** – o

⁵⁰ Ver comentário Geral n. 2 sobre direitos de trabalhadores migrantes em situações irregulares e membros de suas famílias, por exemplo: “*The right of non-refoulement is also applicable to individuals who do not have refugee status and may be interpreted more broadly than under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees.*” (UNITED NATIONS COMMITTEE ON THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF ALL MIGRANT WORKERS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES. *General comment No. 2 on the rights of migrant workers in an irregular situation and members of their families.* 28 ago. 2011. Disponível em: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/CMW_C_GC_2_ENG.PDF. Acesso em: 11 nov. 2020.)

⁵¹ MANDATO do ACNUR. *ACNUR*, S.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/mandato-do-acnur/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

⁵² INTERNATIONAL JUSTICE RESOURCE CENTER. *Asylum & the rights of refugees.* S.d. Disponível em: <https://ijrcenter.org/refugee-law/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

⁵³ Tradução livre e genérica de “asylum-seeker”.

⁵⁴ Ver nota 42.

⁵⁵ Ratificou e internalizou as Convenções de Caracas de 1954 sobre asilo político diplomático e territorial, através dos decretos n. 42.628/1957 e n. 55.929/1965. (BRASIL. *Decreto n. 42.628, de 13 de novembro de 1957.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D42628.htm. Acesso em: 29 set. 2020; BRASIL. *Decreto n. 55.929, de 19 de abril de 1965.* Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d55929.htm. Acesso em: 20 set. 2020.)

⁵⁶ JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.* São Paulo: Método, 2007.

⁵⁷ Interessante mencionar que somente na América Latina é reconhecido o asilado político do tipo diplomático, enquanto no resto do mundo existe apenas o do tipo territorial. Para distinção mais aprofundada, ver o Caso da Corte Internacional de Justiça (CIJ) “Haya de La Torre”. (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA (CIJ). *Affaire Haya de La Torre*, 13 jun. 1951. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jspui/handle/1234/43441>. Acesso em: 26 ago. 2020.)

asilo concedido em extensões do território do Estado solicitado como, por exemplo, em embaixadas, ou em navios, ou aviões da bandeira do Estado⁵⁸. (grifos no original)

O conceito jurídico de asilo político foi originado no Tratado de Direito Penal Internacional de Montevideu de 1889⁵⁹ e afirmado em outras convenções posteriores, como a Convenção sobre Asilo assinada na VI Conferência Pan-americana de Havana de 1928⁶⁰ e Convenções de Caracas de 1954⁶¹. Observa-se, então, que a tradução de *asylum-seeker* como “solicitante de asilo” pode possuir significado mais abrangente que meramente solicitante em aguardo da concessão de seu status de refugiado.

Ainda, existe mais um grupo dentro das migrações forçadas que deve ser analisado: os apátridas. Apátrida, traduzido do grego, significa “sem país”⁶² e abrange o grupo de pessoas que não possuem nacionalidade reconhecida por nenhum país. Estima-se que são cerca de 12-15 milhões de pessoas no mundo, segundo estimativa do ACNUR⁶³ e artigo publicado pela ONU em 2007⁶⁴.

Não possuir pátria gera consequências em todos os aspectos da vida de uma pessoa, ao passo que o não reconhecimento de cidadania de um país impede, em regra, serviços básicos do dia a dia, como a matrícula no sistema de ensino, o trabalho legal, a abertura de conta em banco, acesso ao sistema de saúde público e até o direito de possuir nome reconhecido oficialmente e direito de apresentar queixa por crime contra eles cometido, uma vez que não existem aos olhos da lei⁶⁵. Assim, os serviços que geralmente são tidos como direito de todos

⁵⁸ Segundo Jubilut, *ibid.*, a concessão de asilo diplomático não acarreta obrigatoriamente a concessão de asilo territorial: o Estado pode achar outro Estado que receba o asilado. (JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.)

⁵⁹ “Artículo 16 El asilo es inviolable para los perseguidos por delitos políticos, pero la Nación de refugio tiene el deber de impedir que los asilados realicen en su territorio actos que pongan en peligro la paz pública de la Nación contra la cual han delinquido.” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Tratado Sobre Derecho Penal Internacional*, de 23 de janeiro de 1889. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/Tratado_sobre_Derecho_Penal_Internacional_Montevideo_1889.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.)

⁶⁰ Internalizada no Brasil, pelo Decreto n. 18.956 de 22 de Outubro de 1929. (BRASIL. *Decreto n. 18.956, de 22 de outubro de 1929*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-18956-22-outubro-1929-549004-publicacaooriginal-64267-pe.html>. Acesso em: 12 nov. 2020.)

⁶¹ Ver nota 41.

⁶² “(grego ápatris, -idos, sem país) "apátrida". (APÁTRIDA. In: DICIONÁRIO Priberam da Língua Portuguesa. 2008-2013. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/ap%C3%A1trida>. Acesso em: 12 ago. 2019.)

⁶³ ACNUR apela a ação dos países para ajudar 12 milhões de apátridas do mundo. *ONU News*, 13 nov. 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/11/1647281>. Acesso em: 28 set. 2020.

⁶⁴ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Os excluídos: o mundo desconhecido dos apátridas*. 26 abr. 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/54714-os-excluidos-o-mundo-desconhecido-dos-apatridas>. Acesso em: 12 ago. 2019.

⁶⁵ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Os excluídos: o mundo desconhecido dos apátridas*. 26 abr. 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/54714-os-excluidos-o-mundo-desconhecido-dos-apatridas>. Acesso em: 12 ago. 2019.

se tornam acessíveis “somente por meio da confiança na boa vontade de algumas pessoas”, como afirma o artigo⁶⁶ em que Maha Mamo, ex-refugiada apátrida, relata sua experiência no Brasil de uma vida sem nacionalidade.

Quanto às maneiras de se tornar apátrida⁶⁷, as principais são relacionadas a questões históricas como à criação, conquista, divisão, descolonização⁶⁸ e independência (secessão de Estados)⁶⁹ de países de onde os indivíduos em si ou de seus antecessores são oriundos – como no caso de Mianmar, Azerbaijão e Filipinas. Também existem casos em que a pessoa apátrida nunca teve nacionalidade ou a perdeu devido a efeitos secundários de leis mal formuladas – e.g., leis que proíbem casamento de cônjuges de religiões diferentes e não reconhecem cidadania da criança nascida dessa união –, de sistemas de registro de nascimento falhos ou de incompatibilidades entre os sistemas jurídicos de diferentes países – em casos de união ou adoção internacional, por exemplo.

Um relatório do ACNUR de outubro de 2017⁷⁰ alertou que “mais de 75% das populações conhecidas de apátridas pertencem a grupos minoritários” e são alvos de discriminação, exclusão social e perseguição.

Os critérios para concessão de nacionalidade são diferentes nas diversas nações, haja vista tal procedimento se tratar de uma prerrogativa de Estado⁷¹. Apesar disso, em regra, eles são baseados no nascimento registrado no território do país (*jus solis*), no vínculo de parentesco com outro nacional (*jus sanguinis*) ou na naturalização posterior, pela opção do indivíduo, através de casamento ou moradia permanente, por exemplo.

⁶⁶ MAHA MAMO, refugiada apátrida no Brasil, fala sobre os desafios de uma vida sem nacionalidade. *ACNUR*, 15 dez. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/12/15/maha-mamo-refugiada-apatrida-no-brasil-fala-sobre-os-desafios-de-uma-vida-sem-nacionalidade/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

⁶⁷ Existem apátridas de facto e apátridas de direito. Para saber mais sobre o assunto, ver reunião de especialistas do ACNUR: ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional*. 27 e 28 maio 2010. Disponível em: <https://cutt.ly/igQnbOH>. Acesso em: 28 set. 2020.

⁶⁸ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Os excluídos: o mundo desconhecido dos apátridas*. 26 abr. 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/54714-os-excluidos-o-mundo-desconhecido-dos-apatridas>. Acesso em: 12 ago. 2019.

⁶⁹ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Apátridas*. S.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>. Acesso em: 12 nov. 2020.

⁷⁰ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *This is our Home: stateless minorities and their search for citizenship*. 2017, Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/59f747404/home-stateless-minorities-search-citizenship.html?query=this%20is%20our%20house%20stateless>. Acesso em: 12 nov. 2020.

⁷¹ Vide entendimento preferido pela CIJ, Caso Nottebohm (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Affaire Nottebohm*, 6 abr. 1955. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 20-21): “(...) it is for every sovereign State, to settle by its own legislation the rules relating to the acquisition of its nationality, and to confer that nationality by naturalization granted by its own organs in accordance with that legislation”.

No cenário legal internacional, o artigo 15 da DUDH⁷² afirma o direito de todas as pessoas terem uma nacionalidade⁷³ e duas convenções da ONU lidam especificamente com a situação da apatridia: a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção sobre a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 – ambos documentos que o Brasil ratificou⁷⁴ de modo a combater as consequências da apatridia no que pertine os direitos dos indivíduos (1954), assim como a sua própria existência (1961).

Felizmente, em 2016, 60.800 mil pessoas em situação de apatridia no mundo adquiriram nacionalidade⁷⁵. No Brasil, o primeiro caso de reconhecimento da condição de apatridia e concessão de nacionalidade foi em 2018, em que o Estado Brasileiro concedeu a nacionalidade brasileira às irmãs Maha e Souad Mamo⁷⁶.

Tendo finalizado a análise dos grupos de migrantes que compõem as migrações forçadas, resta retomar as migrações não-forçadas e analisar a classificação dos grupos de pessoas que as integram.

2.1.2 Migração não-forçada

Os meios de comunicação e doutrina costumam dividir a chamada migração não-forçada em algumas classificações, sendo as principais por motivos de trabalho, motivos econômicos, motivos sociais e políticos ou motivos acadêmicos. Porém, não se pode fiar que uma pessoa migrante, ainda que não se mova forçosamente, possa ser classificada em apenas uma destas divisões que agora serão apresentadas. Pode-se dizer, entretanto, em vista dos ensinamentos de Cançado Trindade, Peytrignet e Santiago, que o tratamento legal e proteção

⁷² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal de Direitos Humanos*, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

⁷³ Artigo 15: “1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade. 2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade.”

⁷⁴ Através dos Decretos n. 4.246/2002 e n. 8.501/2015, respectivamente. (BRASIL. *Decreto n. 4.246, de 22 de maio de 2002*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm. Acesso em: 11 nov. 2020; BRASIL. *Decreto n. 8.501, de 18 de agosto de 2015*. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8501.htm. Acesso em: 28 set. 2020.)

⁷⁵ “Reduções significativas dos casos de apatridia foram registradas na Costa do Marfim, no Quirguistão, nas Filipinas, na Rússia, no Tajiquistão e na Tailândia. Nas Filipinas, mais de 4.000 pessoas de origem indonésia conseguiram confirmar a nacionalidade filipina e/ou indonésia graças a um acordo entre o ACNUR e os Governos da Indonésia e das Filipinas. No Tajiquistão, cerca de 7.500 pessoas confirmaram sua nacionalidade.” (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Apátridas*. S.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>. Acesso em: 12 nov. 2020.)

⁷⁶ CHAGAS, Paulo Victor. Brasil concede nacionalidade a duas irmãs apátridas. *Agência Brasil*, 04 out. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-10/brasil-concede-nacionalidade-duas-irmas-apatridas>. Acesso em: 11 nov. 2020.

dos migrantes abarcados nestas classificações é atualmente abrangido pela vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos⁷⁷.

O trabalhador migrante, única classificação estipulada no Direito Internacional Público, é definido pelo artigo 2º, parágrafo 1 da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias (CIDTM)⁷⁸ de 1990 como “a pessoa que vai exercer, exerce ou exerceu uma actividade remunerada num Estado de que não é nacional.”⁷⁹. Ou seja, a Convenção prevê expressamente a proteção dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias não só quando os migrantes trabalham efetivamente no país de destino, mas

“durante todo o processo migratório dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias, que compreende a preparação para a migração, a partida, o trânsito e todo o período de permanência e actividade remunerada no Estado de emprego, bem como o regresso ao Estado de origem ou ao Estado de residência habitual.”⁸⁰

Já segundo o glossário da Organização Internacional para as Migrações (OIM)⁸¹, a migração laboral é a circulação de pessoas de um Estado para outro, ou no interior do seu próprio país de residência, com a finalidade de conseguir emprego – abrangendo não somente

⁷⁷ Os autores dividem a “proteção internacional da pessoa humana” em três vertentes: Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Humanitários Internacional e Direito dos Refugiados. Ver COMITÉ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana*. 2004. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>. Acesso em: 01 ago. 2020.

⁷⁸ A Convenção foi criada como uma resposta à vulnerabilidade do trabalhador migrante e sua família, com o objetivo de estabelecer uma proteção a nível internacional do migrante trabalhador, a fim de instituir normas que possam contribuir para a harmonização das condutas dos Estados através da aceitação de princípios fundamentais relativos ao tratamento destes e dos membros das suas famílias. A CIDTM possui grande importância no direito internacional de proteção de migrantes e apesar de formalmente não abarcar todo o grupo dos migrantes, é o instrumento de *hard law* existente mais completo e próximo, em matéria internacional, de um ideal de proteção, acolhimento e integração de migrantes. A CIDTM foi adotada em 18 de Dezembro de 1990 e entrou em vigor em 1 de Julho de 2003. Infelizmente, o Brasil não a ratificou até hoje. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias*. 1990. Disponível em: <https://cutt.ly/KgQWJC2>. Acesso em: 30 ago. 2020.)

⁷⁹ Artigo 2º da Convenção debatida: “Para efeitos da presente Convenção: 1. A expressão “trabalhador migrante” designa a pessoa que vai exercer, exerce ou exerceu uma actividade remunerada num Estado de que não é nacional”.

⁸⁰ Comentário Geral n. 1, de 23 fevereiro de 2011, da Comissão para a Protecção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias sobre trabalhadores domésticos migrantes que cita o artigo 1 da Convenção em debate. (UNITED NATIONS COMMITTEE ON THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF ALL MIGRANT WORKERS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES. *General comment No. 1 on migrant domestic workers*. 23 fev. 2011. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4ed3553e2.html>. Acesso em: 30 ago. 2020.)

⁸¹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Glossary on Migration*. 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

os migrantes internacionais⁸². Na questão da proteção do trabalhador migrante, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CoIDH) se manifestou na Opinião Consultiva (OC) n. 18/2003⁸³, onde afirmou que “a qualidade migratória de uma pessoa não pode constituir, de nenhuma maneira, uma justificativa para privá-la do desfrute e do exercício de seus direitos humanos, entre eles os de caráter trabalhista”⁸⁴ e que “os trabalhadores migrantes indocumentados possuem os mesmos direitos trabalhistas que correspondem aos demais trabalhadores do Estado receptor”⁸⁵

“Migrante econômico” é o termo utilizado para nomear qualquer pessoa que se desloque ou atravesse a fronteira do seu país de origem para um país terceiro motivado por oportunidades econômicas⁸⁶ e melhores condições de vida – em vezes chamados de “fugitivos da pobreza”⁸⁷ –; contudo, não é uma categoria reconhecida no direito internacional. Em razão disso, a OIM recomenda a utilização do termo de forma cautelosa: apenas ao se referir a categorias bem específicas de migrantes – não abrangidas pela definição de trabalhadores migrantes da CIDTM –, como os investidores, por exemplo. Assim, segundo esta Organização, a migração econômica difere da migração laboral na medida em que não se destina necessariamente à procura ou entrada no mercado de trabalho, mas pode também incluir atividades econômicas como o investimento.

O “migrante ambiental”, assim como a classificação anterior, não é reconhecido pela comunidade legal internacional, portanto, não é possível determinar uma definição precisa e

⁸² Segundo nota do glossário da OIM, migrantes internos também estariam expostos a situações semelhantes na migração laboral assim como os migrantes internacionais, embora os últimos possuam desafios maiores. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Glossário sobre Migração*. n. 22. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.)

⁸³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020.

⁸⁴ Parágrafo 134 da Opinião Consultiva n. 18 do CIDH. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020.)

⁸⁵ Parágrafo 10 da Opinião Consultiva n. 18 do CIDH. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020.)

⁸⁶ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Glossary on Migration*. 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

⁸⁷ “Desde a descoberta da América, e tanto mais desde o crescimento explosivo da imigração em todo o mundo, no século XIX, a grande massa de pessoas dispostas a imigrar tem se constituído de trabalhadores imigrantes e de fugitivos da pobreza, que tencionam escapar de uma existência miserável em sua terra natal. Hoje se dá o mesmo. É contra essa imigração das regiões de pobreza do Leste e do Sul que o chauvinismo europeu de bem-estar social trata de se precaver”. (HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Edições Loyola, 2002. p. 159-160.)

universalmente aceita de migrantes ambientais⁸⁸; diversos autores criaram suas próprias definições, subcategorizando os migrantes em cada situação de adversidade ambiental⁸⁹. Portanto, tomando a definição da OIM como base, os migrantes ambientais

“são pessoas ou grupos de pessoas que, por razões prementes de mudanças repentinas ou progressivas no meio ambiente que afetam adversamente suas vidas ou condições de vidas, são obrigados a deixar suas moradias habituais, ou escolhem fazê-lo, seja temporariamente ou permanentemente, e que se movem seja dentro de seu país ou para o exterior.”⁹⁰

Semelhante, a migração climática⁹¹ – uma subcategoria da migração ambiental – define um tipo singular de migração ambiental, onde a mudança no ambiente se deve à mudança climática e, neste contexto, pode estar associada a uma maior vulnerabilidade das pessoas afetadas. Ainda assim, a migração também pode ser uma forma de adaptação aos fatores de estresse ambiental, ajudando a desenvolver resiliência por parte dos indivíduos e nas comunidades afetadas⁹².

Os estudantes internacionais, muitas vezes citados⁹³ como grupo integrante do conceito genérico de migrante, são definidos pela OIM como quem que atravessa uma fronteira internacional fora do seu local de residência habitual com propósito da realização de um programa de estudos, abrangendo todas as pessoas que se deslocam para outro país por motivos de estudos e que entram no país de destino com um visto de estudos ou que obtêm posteriormente um visto de estudos quando já se encontram no país; e pela Organização das

⁸⁸ Conforme Carolina de Abreu Batista Claro *apud* SALIBA, Aziz Tuffi; VALLE, Mariana Ferolla Vallandro do. A proteção internacional dos migrantes ambientais. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 54, n. 213, p. 13-37, jan./mar. 2017. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/213/ril_v54_n213_p13. Acesso em: 10 ago. 2020.

⁸⁹ SALIBA, Aziz Tuffi; VALLE, Mariana Ferolla Vallandro do. A proteção internacional dos migrantes ambientais. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 54, n. 213, p. 13-37, jan./mar. 2017. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/213/ril_v54_n213_p13. Acesso em: 10 ago. 2020.

⁹⁰ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Glossary on Migration*. 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020. Cabe ressaltar que em nota do Glossário, a OIM informa não querer criar categoria legal de “migrante ambiental”, mas tão somente propor uma definição de trabalho do termo.

⁹¹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Key Migration Terms*. S.d. Disponível em: <https://www.iom.int/key-migration-terms#Climate-migration>. Acesso em: 12 nov. 2020.

⁹² ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Glossário sobre Migração*. n. 22. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

⁹³ Ver relatório UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Migration, displacement and education: building bridges, not walls*. 2. ed. Paris: UNESCO, 2019. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866>. Acesso em: 12 nov. 2020 e UNITED NATIONS. *UN recommendations on the statistics of international migration*. Statistical Papers Series M, n. 58, rev. 1. New York: United Nations, 1998. Disponível em: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1E.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)⁹⁴, de forma mais restrita, como estudantes que tenham atravessado uma fronteira nacional ou territorial para fins de educação e estejam matriculados fora do seu país de origem.

É importantíssimo reafirmar que, assim como as definições do glossário da OIM e à luz dos esclarecimentos do secretário-geral da ONU António Guterres⁹⁵, a designação dos chamados migrantes não-forçados em classificações foi feita com caráter puramente didático, a fim de expor e explicar os tipos de migrações mencionados, em geral, pela mídia, por sites de organizações internacionais e pela doutrina sobre o tema de migrações; e, assim, tais definições, quando não reconhecidas pelo direito internacional, não configuram termos jurídicos. Ademais, como mencionado anteriormente, seria questionável e um tanto simplista afirmar que uma pessoa se desloca do seu país para outro exclusivamente com uma única motivação – e.g., o trabalho se relaciona com economia, a economia é influenciada pelo ambiente, os estudos podem objetivar trabalho e assim por diante. Certo é que o ser humano é complexo e diferentes não poderiam ser os movimentos humanos.

Ainda nesse sentido, é necessário citar que o conceito de “migração não-forçada” é frequentemente justaposto ao conceito de “migração forçada”, nomeadamente à espécie “refugiado”, para sublinhar o fato de os últimos terem direito à proteção específica, enquanto os Estados não teriam obrigação para com os migrantes que se deslocam à procura de melhores oportunidades econômicas no estrangeiro⁹⁶. Em ciência disso, esse trabalho busca, também, demonstrar que todo migrante, em regra, justamente pela sua condição de migrante – seja qual for a espécie ou classificação –, encontra-se em situação de vulnerabilidade perante a sociedade e carece de tratamento específico do Estado. Refere-se, aqui, a crítica feita por Redin⁹⁷, que questiona o conceito de voluntariedade dos migrantes que se deslocam em busca de melhores condições, visto que “passam por condições de extremo perigo e sofrimentos: são

⁹⁴ INTERNATIONAL (OR INTERNATIONALLY MOBILE) STUDENTS. In: GLOSSÁRIO da UNESCO. S.d. Disponível em: <http://uis.unesco.org/en/glossary-term/international-or-internationally-mobile-students>. Acesso em: 12 nov. 2020.

⁹⁵ António Guterres em artigo para o ACNUR afirmou “the phrase ‘refugee’ is a legal term. A person who has been determined a refugee will have satisfied the criteria under the 1951 Refugee Convention, the 1969 OAU Convention, or UNHCR’s mandate. For this reason, just as a reference to an ‘economic refugee’ is not a reference to a recognized term under international law, neither are ‘climate refugee’ nor ‘environmental refugee’. While often used, particularly in the media, it would be incorrect to give the words a legal meaning that has not been endorsed by the legal community.” (GUTERRES, António. *Climate change, natural disasters, and human displacement: a UNHCR perspective*. Genebra: ACNUR, 2009. Disponível em: <https://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.)

⁹⁶ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Glossary on Migration*. 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020. p. 59-60.

⁹⁷ REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 18;63.

privados de suas roupas típicas, de sua vida, de dinheiro; viajam em caminhões precários, por vezes em meio a caixotes de frutas ou rebanhos.”⁹⁸

Atualmente, o mundo está passando por um conjunto de tendências e situações negativas⁹⁹: catástrofes naturais frequentes, aumento dos preços de produtos alimentares e da energia, turbulência nos mercados financeiros e recessões econômicas mundiais sazonais. Conquanto não se possa prever certamente o resultado desses fenômenos ou da ação em conjunto deles, é evidente que criam condições suficientemente capazes de instigar um número significativo de pessoas a se deslocar ou sentir-se obrigado a migrar.

2.2 VULNERABILIDADE DOS MIGRANTES E REFUGIADOS

Em vista desta realidade, pós-moderna, argumenta-se que os migrantes são sujeitos de direito que ocupam lugar de vulnerabilidade agravada perante a sociedade e deveriam possuir maior amparo jurídico, principalmente visando sua proteção, acolhimento e integração na cidade, para que possam viver de forma digna. A fim de averiguar isto, faz-se necessária uma análise da doutrina e normativas aplicáveis sobre a temática da vulnerabilidade.

2.2.1 Pós-modernidade e vulnerabilidades

Em um mundo pós-moderno e globalizado, marcado pelos avanços tecnológicos e tendências de fragmentação, internacionalização cultural, econômica e social e flexibilização de valores e hierarquias¹⁰⁰, as relações e movimentos sociais modificam-se e ganham maior complexidade, trazendo consigo profundas mudanças sociais e uma nova maneira de viver em sociedade¹⁰¹. Diante do estabelecimento de um novo ritmo de vida em contínua mudança e aceleração, cria-se certa imposição de readaptação constante da população às ininterruptas

⁹⁸ NESTE Mundo. Direção: Michael Winterbottom. BBC, 2003, 1 DVD (88 min) *apud* REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 63.

⁹⁹ GUTERRES, António. *Climate change, natural disasters, and human displacement: a UNHCR perspective*. Genebra: ACNUR, 2009. Disponível em: <https://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

¹⁰⁰ MARQUES, Claudia Lima. O “diálogo das fontes” como método da nova teoria geral do direito: um tributo a Erik Jayme. *In*: MARQUES, Claudia Lima (Coord.). *Diálogo das fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 17-66.

¹⁰¹ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

novidades do mundo pós-moderno, onde aqueles que falham em se adequar na velocidade e no estilo que o processo de globalização demanda¹⁰² acabam por ficar à margem da sociedade.

Esse novo ritmo da pós-modernidade, pautado por veloz e acelerada passagem do tempo, é fruto do processo de globalização, o qual modificou a temporalidade da vida humana¹⁰³⁻¹⁰⁴. Bauman, ao descrever a “Modernidade Líquida”, constata que a sociedade atual passou de uma sociedade de trabalhadores para uma sociedade de consumidores¹⁰⁵ – com suas vidas girando em torno e sendo organizadas pelo consumo, guiadas pela “sedução, por desejos sempre crescentes e querereres voláteis, e não mais por regulação normativa”¹⁰⁶.

Jayme ensina que novos sujeitos de direito surgem na sociedade pós-moderna¹⁰⁷ instando a elaboração de respostas por parte do Estado para suas demandas sociais específicas, notoriamente através de legislação protetiva diferenciada e criação de políticas públicas pautadas na proteção das vulnerabilidades desses grupos e indivíduos na medida de suas vulnerabilidades.

Segundo Marques, é inerente à “crise da pós-modernidade” uma crise sociológica, dada a sociedade de consumo massificada com crescente individualismo e questionamentos quanto à capacidade do Direito em lidar com todas as rápidas mudanças da sociedade¹⁰⁸. Assim, além do reconhecimento de novos sujeitos de direito, é também necessário o fortalecimento da proteção dos direitos fundamentais¹⁰⁹. Neste contexto de insuficiência das proteções ao exercício das liberdades dos indivíduos e defesa da ordem pública pelo Estado novos conflitos presumem soluções e a necessidade de se adotar novas formas de participação na sociedade contemporânea¹¹⁰.

¹⁰² GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹⁰³ HURTADO, Liliana Regalado de. La historiografía en la “era de la globalización”: una contextualización necesaria. *Historica*, Lima, v. 26, n. 2, 2002. p. 670.

¹⁰⁴ Bauman define tal percepção de tempo pós-moderna como parte da modernidade líquida, onde o tempo escoia em tamanha velocidade que não é feito para durar.

¹⁰⁵ Para um estudo aprofundado das teorias de Bauman quanto a modernidade líquida, ver: BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

¹⁰⁶ BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2011. p. 80.

¹⁰⁷ JAYME, Erik. Direito Internacional Privado e Cultura Pós-Moderna. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir/UFGRS*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 105-114, mar. 2003. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/43487/27366>. Acesso em: 12 nov. 2020.

¹⁰⁸ MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 168-169.

¹⁰⁹ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹¹⁰ GRINOVER, Ada Pellegrini. A tutela jurisdicional dos interesses difusos. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; HERMAN BENJAMIN, Antônio; ALVIM WAMBIER, Teresa Arruda; VIGORITI, Vincenzo (Orgs). *Processo coletivo: do surgimento à atualidade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 39-60. p. 40.

Para tanto, Marques traz uma nova visão mais fluida da vulnerabilidade dos indivíduos, sem o formalismo e olhar mecânico da igualdade: a proteção dos vulneráveis pelo Direito com origem na identificação e reconhecimento de novos sujeitos que fazem jus à proteção especial por se encontrarem em situação de desigualdade e desequilíbrio de poder, construindo-se, então, um sistema de normas e princípios que buscam a efetivação dos direitos desses sujeitos portadores de vulnerabilidade¹¹¹. Jayme menciona que o direito comparado pós-moderno valora e procura encontrar o que divide (*das Trennende*) e as diferenças¹¹² (*die Unterschiede*), em oposição ao direito moderno que procurava o comum (*das Gemeinsame*)¹¹³; isto é, um novo paradigma com o reconhecimento da diferença, da igualdade dos desiguais, “considerados desigualmente na medida de sua desigualdade”, do tratamento de grupos de forma plural, destarte os interesses difusos e a equidade¹¹⁴.

Atualmente, existe uma busca pela igualdade que é alcançável através da consideração das diferenças e proteção sistemática dos vulneráveis. Se o Direito reflete diretamente na realidade social, então as normas jurídicas podem e devem ser mecanismos de justiça e inclusão social, principalmente para proteção dos seus grupos sociais¹¹⁵ mais vulneráveis. Assim, como afirmado na doutrina de Marques e Miragem, um ideal de proteção “que reconheça a diferença e a vulnerabilidade e combata a discriminação negativa, sem exclusão social, é sem dúvida difícil, mas a evolução do direito privado brasileiro desde a edição da Constituição Federal de 1988 nos anima”¹¹⁶, ideal este que envisiona-se também na tutela de migrantes e refugiados.

Valendo-se dos ensinamentos de Marques, ao analisar a Teoria das Vulnerabilidades – com construção doutrinária e jurisprudencial provinda do Direito Privado e, principalmente, do Direito do Consumidor¹¹⁷ –, tem-se que a vulnerabilidade é descrita como “um estado da pessoa, um estado inerente de risco ou um sinal de confrontação excessiva de interesses

¹¹¹ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 125.

¹¹² No mesmo sentido, ver MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 127.

¹¹³ JAYME, Erik. Visões Para uma Teoria Pós-Moderna do Direito Comparado (1997). *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGDir./UFRGS*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 115-131, mar. 2003. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/43489/27367>. Acesso em: 12 nov. 2020.

¹¹⁴ BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 136.

¹¹⁵ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 195-199.

¹¹⁶ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 113.

¹¹⁷ O artigo 4º, I, o Código de Defesa do Consumidor consagrou o princípio da vulnerabilidade presumida aos consumidores pessoas físicas. (BRASIL. *Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.)

identificado no mercado, é uma situação permanente ou provisória, individual ou coletiva, que fragiliza, enfraquece o sujeito de direitos, desequilibrando a relação¹¹⁸ e diz respeito à qualidade de determinados indivíduos ou grupos que, em razão de condições específicas, sofrem preconceito, discriminação ou têm seus direitos negados ou violados por particulares ou pelo próprio Estado¹¹⁹.

Quanto aos principais tipos de vulnerabilidade, a doutrina consumerista menciona: (a) vulnerabilidade fática, que decorre da “discrepância entre a maior capacidade econômica e social dos agentes econômicos (...) e a condição de hipossuficiente dos consumidores”¹²⁰; (b) vulnerabilidade técnica, decorrente da falta de conhecimentos do consumidor quanto aos produtos ou serviços que adquire ou utiliza, em comparação ao fornecedor que possui tais informações¹²¹; (c) vulnerabilidade jurídica ou científica¹²², que trata da falta de conhecimento do consumidor a respeito “dos direitos e deveres inerentes à relação de consumo que estabelece, assim como a ausência de compreensão sobre as consequências jurídicas dos contratos que celebra”¹²³; (d) vulnerabilidade informacional quanto a falta de informações do consumidor acerca de toda a produção dos bens de consumo¹²⁴, configurando “o maior fator de desequilíbrio da relação de consumo”¹²⁵; e (e) vulnerabilidade econômica e social, dada a disparidade de forças entre consumidores e fornecedores que “possuem maiores condições de impor a sua vontade de àqueles, por intermédio da utilização dos mecanismos técnicos mais avançados que o poderio monetário pode conseguir”¹²⁶.

Entretanto, com as sabidas transformações da pós-modernidade e surgimento de novos sujeitos de direitos, há alguns grupos de consumidores que, por suas características,

¹¹⁸ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 117.

¹¹⁹ GALINDO, Bruno. O direito antidiscriminatório entre a forma e a substância: igualdade material e proteção de grupos vulneráveis pelo reconhecimento da diferença. In: FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, Glauber Salomão (coord.). *Direito à Diversidade*. São Paulo: Atlas, 2015. p. 43-60. p. 49.

¹²⁰ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Direito do Consumidor. São Paulo: Atlas, 2008. p. 39 *apud* D’AQUINO, Lúcia Souza. *Criança e Publicidade: Hipervulnerabilidade?* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 64.)

¹²¹ D’AQUINO, Lúcia Souza. *Criança e Publicidade: Hipervulnerabilidade?* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 64.

¹²² Conforme denominação de Bruno Miragem e Claudia Lima Marques. MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 157.

¹²³ MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 114.

¹²⁴ MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 320.

¹²⁵ MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 335.

¹²⁶ MORAES, Paulo Valério Dal Pai. *Código de Defesa do Consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade e nas demais práticas comerciais: interpretação sistemática do direito*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 175.

necessitam de uma proteção diferenciada ou especial, para além da vulnerabilidade: os *hipervulneráveis*. Marques esclarece que a hipervulnerabilidade, não presumida como a vulnerabilidade, é particular e especial à situação pessoal, permanente ou temporária, de um indivíduo ou grupo de indivíduos consumidores. Veja-se: “A vulnerabilidade agravada é assim como a vulnerabilidade um estado subjetivo multiforme e pluridimensional, e que, com base no princípio da igualdade (*aequitas*) e da equidade, pode se incluir os outros “fracos”, como as minorias mais frágeis e os doentes, por exemplo”.¹²⁷

Do excerto, depreende-se que “o rol de grupos de sujeitos hipervulneráveis é aberto, a fim de que o conceito seja elástico o suficiente para sempre se amoldar às inovações trazidas pela pós-modernidade”¹²⁸. Para esses novos sujeitos de direitos pós-modernos, a tutela genérica dos consumidores se mostra insuficiente, não bastando que seja reconhecida sua vulnerabilidade, mas sim que se observe e se garanta a sua condição enquanto hipervulnerável ou portador de vulnerabilidade agravada¹²⁹.

Desta forma, a construção doutrinária consumerista contribui para uma descrição mais concreta da vulnerabilidade, bem como facilita a conexão do conceito de (hiper)vulnerabilidade ou vulnerabilidade agravada à situação em que, via de regra, o grupo dos migrantes e refugiados ocupa na sociedade – preenchendo todos os tipos de vulnerabilidade mencionados acima, às vezes até em relação a outros consumidores não-migrantes, somado às particularidades do seu *status* migratório e ao comum desconhecimento da língua e cultura local. Ainda que seja possível a argumentação da aplicação apenas em âmbito consumerista, como Bauman afirma, vive-se em uma sociedade composta por consumidores, onde consumir é uma necessidade básica do indivíduo – inclusive para sobrevivência. É virtualmente impossível que alguém exista e conviva na sociedade pós-moderna sem qualificar-se como consumidor¹³⁰.

O amparo ao consumidor, “além de um direito fundamental já reconhecido em âmbito interno, é, igualmente, um direito em constante **ampliação** no que tange os seus destinatários,

¹²⁷ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 188-189.

¹²⁸ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹²⁹ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹³⁰ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

vez que busca tutelar o indivíduo nas diversas situações da pós-modernidade”¹³¹ e, assim, a Teoria das Vulnerabilidades não só pode, como deve ser aplicada aos migrantes e refugiados, em relação ao resto da sociedade e nas diversas áreas do Direito.

Considerando essa insuficiência de amparo que as normativas gerais fornecem, faz-se necessário o desenvolvimento de normas que visem atender às demandas específicas daqueles que permanecem à sombra do sistema. Assim, “a proteção dos hipervulneráveis surge como elemento integrador da ordem jurídica com a realidade fática pós-moderna, garantindo o pleno amparo dos “novos” sujeitos de Direito”¹³².

Isto posto, resta analisar mais profundamente o conceito de hipervulnerabilidade – conceito consagrado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) – e a chamada vulnerabilidade agravada no que se refere à realidade dos migrantes e refugiados na sociedade pós-moderna.

2.2.2 Vulnerabilidade agravada dos migrantes e refugiados

O termo “hipervulnerabilidade” foi cunhado pelo Ministro do STJ Antônio Herman Benjamin, em relatoria do Recurso Especial (REsp) n. 586.316/MG¹³³. O REsp, Mandado de Segurança Preventivo, ajuizado em face da instauração de procedimentos administrativos¹³⁴ pelo PROCON-MG tratou do descumprimento do dever de advertir sobre os riscos que o glúten, presente na composição de certos alimentos industrializados, apresenta à saúde e à segurança de uma categoria de consumidores – os portadores de doença celíaca.

O Ministro-Relator Benjamin informou que a afirmação do Princípio da Vulnerabilidade do Consumidor é ponto de partida do CDC; no entanto, em sua fundamentação, transcendeu o conceito de vulnerabilidade, cunhando a expressão hipervulnerabilidade, ao afirmar que:

Ao Estado Social importam não apenas os vulneráveis, mas sobretudo os *hipervulneráveis*, pois são esses que, exatamente por serem minoritários e amiúde discriminados ou ignorados, mais sofrem com a massificação do consumo e a

¹³¹ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹³² GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹³³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 586.316. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação – ABIA. Relator: Min. Antônio Herman Benjamin. Brasília, 17 abr. 2007 DJe 19 mar. 2009.

¹³⁴ O Procon de Minas Gerais aplicou uma sanção pecuniária ao fornecedor pela insuficiência de indicação, no rótulo, de que o produto continha glúten.

'pasteurização' das diferenças que caracterizam e enriquecem a sociedade moderna.¹³⁵

Seguindo este entendimento, Marques afirma que pelo mandamento constitucional do artigo 5º, XXXII da CF, o ordenamento brasileiro deve ter sensibilidade não apenas para com os consumidores de forma geral, mas também identificar aqueles que possuem uma vulnerabilidade mais acentuada, os “diferentes”, ou seja, reconhecer aos hipervulneráveis uma hiperproteção.

O termo “hipervulnerável” foi consolidado pela jurisprudência; porém, para descrever o mesmo fenômeno, também é possível utilizar-se das nomenclaturas “vulnerabilidade potencializada, especial ou agravada”¹³⁶. Marques descreve hipervulnerabilidade como uma situação social fática e objetiva de agravamento da vulnerabilidade da pessoa física consumidora¹³⁷.

Segundo Garbini, Squeff e Santos, a ideia de vulnerabilidade agravada relaciona-se fortemente com a ideia de inclusão social e, por conseguinte, com a proteção da dignidade humana¹³⁸. O conceito de dignidade humana é um conceito aberto e flexível, posto que contempla diversas dimensões que garantem ao ser humano uma vida digna, como também deve ser etéreo, abrangendo e transpassando todos os ramos do Direito, “concretizando-se em cada qual de uma forma diferente e apropriada ao amparo das partes mais frágeis”¹³⁹, principalmente levando-se em conta as novidades e mudanças da pós-modernidade. Nessa lógica, a vulnerabilidade agravada nada mais é que a concretização do conceito da dignidade da pessoa humana e uma das formas de efetivar esta tutela ampliada.

Ainda que nem todos os grupos de hipervulneráveis tenham sido formalmente reconhecidos pela doutrina ou jurisprudência pátria nos diferentes ramos do direito, até mesmo pela impossibilidade de o Direito acompanhar os avanços da sociedade de forma célere e segura (juridicamente), a esses grupos é igualmente garantida a proteção legal, haja vista o princípio da dignidade da pessoa humana.

¹³⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 586.316. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação – ABIA. Relator: Min. Antônio Herman Benjamin. Brasília, 17 abr. 2007 DJe 19 mar. 2009.

¹³⁶ MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 357.

¹³⁷ MARQUES, Claudia Lima. Prefácio. In: DESSAUNE, Marcos. *Desvio produtivo do consumidor: o prejuízo do tempo desperdiçado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 11-21. p. 21.

¹³⁸ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹³⁹ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

Dessa forma, se o consumidor padrão já é presumidamente vulnerável e suscetível às estratégias do mercado e, tradicionalmente, os setores mais afetados pelas consequências negativas do rápido desenvolvimento na cidade são os setores mais vulneráveis da sociedade (não apenas consumidores), muito mais afetado e em situação de maior suscetibilidade e vulnerabilidade está o grupo dos migrantes e refugiados¹⁴⁰, motivo pelo qual tais indivíduos devem ser considerados sujeitos hipervulneráveis, perante o Estado.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), 164 milhões de pessoas migraram em 2017 com o objetivo de procurar melhores condições econômicas através de oportunidades de trabalho, sendo que quase 70% destes imigrou para países mais ricos que o seu de origem¹⁴¹. Já o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), das migrações internacionais, em 2009, 30% era oriunda de países pobres para países ricos¹⁴².

Köche afere que a chamada “crise migratória” do século XXI se deve a diversos fatores, sendo a pobreza um dos principais: “a desigualdade radical, a seca, a fome, a má distribuição de recursos, a concentração de renda fomentada por regimes autoritários são indutores das migrações em larga escala”¹⁴³. Nesta linha, retoma-se a crítica feita por Redin¹⁴⁴ quanto à falta de razoabilidade do conceito de ‘voluntariedade’ do migrante que se desloca em busca de melhores condições de vida, uma vez que “passam por condições de extremo perigo e sofrimentos: são privados de suas roupas típicas, de sua vida, de dinheiro; viajam em caminhões precários, por vezes em meio a caixotes de frutas ou rebanhos”¹⁴⁵ ao invés de ‘escolher’ continuar em seu país. Entretanto, algumas doutrinas apontam a não aplicação da vulnerabilidade agravada aos migrantes voluntários, apenas aos não-voluntários¹⁴⁶.

¹⁴⁰ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Global trends: forced displacement in 2019*. 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf>. Acesso em: 09 out. 2020.

¹⁴¹ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*. 2. ed. Geneva: ILO, 2018. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_652001.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

¹⁴² PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano de 2009. Ultrapassar barreiras: mobilidade e desenvolvimento. Coimbra: Edições Almedina, 2009 *apud* REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 35.

¹⁴³ KÖCHE, Rafael. Migrações e (des)igualdade no século XXI: entre políticas de redistribuição e de reconhecimento. In: MORAIS, José Luís Bolzan de; SANTORO, Emilio; TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski (org.). *Direito dos migrantes*. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2015. p. 25-41. p. 37-38.

¹⁴⁴ REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 18;63.

¹⁴⁵ NESTE Mundo. Direção: Michael Winterbottom. BBC, 2003, 1 DVD (88 min) *apud* REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 63.

¹⁴⁶ Ver GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

Certamente, à luz das constatações dos dados numéricos da OIT e PNUD e ensinamentos de Köche e Redin, é possível questionar o nível de voluntariedade dos chamados “migrantes voluntários” e, por conseguinte, a realidade fática da maioria dos migrantes voluntários no país de destino.

A migração, como fenômeno, geralmente é associada à desigualdade, à falta de equidade nas relações econômicas internacionais, à falta de oportunidades e de melhores condições de vida e à pobreza existentes nos países subdesenvolvidos¹⁴⁷, sendo os fluxos migratórios reflexo de complexos processos econômicos, políticos e sociais¹⁴⁸. Portanto, aproximar o conceito de vulnerabilidade ao *status* de migrante é apenas lógico e assim o fizeram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) da ONU¹⁴⁹, o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (PGM)¹⁵⁰, a Nova Agenda Urbana (NAU) da ONU¹⁵¹ e a CIDTM¹⁵². Destaca-se que a Agenda 2030 trouxe o grupo dos migrantes como grupo vulnerável a ser protegido e ao mesmo tempo como agente de desenvolvimento¹⁵³: **Parágrafo 23.** As pessoas que estão vulneráveis devem ser empoderadas. Aqueles cujas necessidades são refletidas na Agenda **incluem** todas as crianças, jovens, pessoas com deficiência (...), povos indígenas, **refugiados**, pessoas deslocadas internamente e **migrantes. (grifou-se)**

¹⁴⁷ VICHICH, Nora Pérez. Las políticas migratorias regionales y los derechos de los trabajadores: perspectivas y desafíos. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 107-126. p. 109.

¹⁴⁸ VICHICH, Nora Pérez. Las políticas migratorias regionales y los derechos de los trabajadores: perspectivas y desafíos. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 107-126.

¹⁴⁹ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Agenda 2030 para para o Desenvolvimento Sustentável*. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

¹⁵⁰ Em seu parágrafo 16, o PGM aborda seus 23 objetivos para uma migração segura, ordenada e regular a nível local, nacional, regional e global, dentre os quais ressalta-se o objetivo 7: “endereço e reduzir as vulnerabilidades da migração”. (GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION. *Global compact for safe, orderly and regular migration*. 13 jul. 2018. Disponível em: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.)

¹⁵¹ A NAU traz em seus dispositivos, em especial parágrafos 34 e 57, a importância de uma urbanização inclusiva e expressamente contempla a questão do migrantes no contexto urbano e o reconhecimento da sua vulnerabilidade. (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL. *Nova Agenda Urbana*. Quito, 2016. Disponível em: <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Angola.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

¹⁵² A Convenção, já no seu preâmbulo, informa ter sido criada como uma resposta à vulnerabilidade do trabalhador migrante e sua família, com o objetivo de estabelecer uma proteção a nível internacional do migrante trabalhador. Infelizmente, o Brasil ainda não a ratificou. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias*. 1990. Disponível em: <https://cutt.ly/KgQWJC2>. Acesso em: 30 ago. 2020.)

¹⁵³ Análise do parágrafo 29 por Foresti e Hagen-Zanker, quando afirma que "a migração não é um 'problema' de desenvolvimento a ser resolvido, mas um mecanismo que pode contribuir para a realização de muitos dos Objetivos". (FORESTI, Marta; HAGEN-ZANKER, Jessica. *Migration and the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Overseas Development Institute (ODI). Série de Publicações. 2017 Disponível em: www.odior.org/projects/2849-migration-and-2030-agenda-sustainable-development. Acesso em: 12 nov. 2020.)

Conforme posicionamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CoIDH), constante na Opinião Consultiva OC n. 18/2003¹⁵⁴, os migrantes geralmente se encontram em situação de vulnerabilidade como sujeitos de direitos humanos, “em uma condição individual de ausência ou diferença de poder a respeito dos não migrantes (nacionais ou residentes)”¹⁵⁵. Tal condição de vulnerabilidade possui dimensão ideológica e se apresenta em um contexto histórico que é distinto para cada Estado, e é mantida por situações *de jure* (desigualdades entre nacionais e estrangeiros nas leis) e *de facto* (desigualdades estruturais). Essa situação, por fim, conduz ao estabelecimento de diferenças no acesso de uns e outros aos recursos públicos administrados pelo Estado. No mesmo documento, a CoIDH também menciona a existência de outros preconceitos culturais sobre os migrantes que permitem a reprodução e continuidade das condições de vulnerabilidade, tais como os preconceitos étnicos, a xenofobia e o racismo, que dificultam a integração dos migrantes à sociedade e levam à impunidade das violações de direitos humanos cometidas contra eles¹⁵⁶.

Lussi e Marinuci¹⁵⁷ propõem uma interpretação do tema quanto aos migrantes e refugiados de maneira semelhante a Marques, no sentido da (hiper)vulnerabilidade ser ampla e relativa ao estado da pessoa, podendo ser uma situação permanente ou provisória, individual ou coletiva, que fragiliza e enfraquece o indivíduo e desequilibra relações jurídicas:

Aplicando essas definições à questão migratória, pode-se inferir que o migrante é mais vulnerável enquanto tem mais probabilidade de ser “ferido” em suas dimensões constitutivas no ato de migrar ou a causa de sua condição de imigrante em uma realidade que ainda não conhece suficientemente e na qual ainda tem escassas relações pessoais, sociais e trabalhistas. Tal situação o deixa com limitações a respeito das efetivas possibilidades de reação e autonomia no desenrolar de suas estratégias de articulação, inserção e até sobrevivência na nova realidade.¹⁵⁸

¹⁵⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020.

¹⁵⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 105.

¹⁵⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 105-106.

¹⁵⁷ LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 2.

¹⁵⁸ LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

Via de regra, o contexto migratório e a condição de migrante em si vêm acompanhados de diversas circunstâncias que põem o indivíduo migrante em posição de vulnerabilidade e corrobora na justificativa de classificá-lo como sujeito portador de vulnerabilidade agravada. Lucci e Marinuci auxiliam na identificação destas ao apontar nove situações frequentes geradoras de vulnerabilidade que a maioria das pessoas migrantes enfrenta¹⁵⁹: (1) necessidade de documentação – gastos, burocracia e falta de conhecimento técnico ou linguístico; (2) violações durante as travessias; (3) condições infra-humanas no lugar de destino – adequação a condições de trabalho ou vida não dignos, falta de rede de apoio ou políticas públicas de acolhimento; (4) presença de dependentes econômicos na própria terra; (5) limitado acesso a serviços sociais básicos; (6) saudades e perda de referenciais identitários; (7) estranhamentos linguístico, cultural e religioso; (8) xenofobia; e (9) indiferença do Estado e da sociedade civil do país de origem.

Quanto ao preconceito sofrido pelos migrantes em geral, os autores afirmam ser fator de perpetuação da condição de vulnerabilidade social, posto que:

Prevalece ainda, sobretudo em contextos urbanos, o estereótipo que os migrantes são os causadores das situações de mal-estar social e emergências urbanas, nos serviços de base e na segurança, em particular. Os fluxos migratórios, pensados como algo extrínseco ao desenvolvimento das cidades, comprometem a vida e as possibilidades de desenvolvimento de quantos vivem tais fluxos em direção aos contextos urbanos. De fato, a exclusão dos migrantes da lista dos destinatários previstos e/ou admitidos nas políticas públicas é uma das questões que mais gera vulnerabilidade ligada ao fato migratório, com o risco de considerar as pessoas e os grupos que compõem os fluxos de população como problemas e não pelo que são realmente, isto é, atores sociais. Os migrantes muitas vezes são considerados e, portanto, tratados como obstáculos ao bem-estar da população nascida no lugar ou simplesmente habitante há mais tempo, ao invés de ser-lhes reconhecido e favorecido e exercício da cidadania¹⁶⁰.

Além das vulnerabilidades mencionadas, é importante citar a questão da saúde psico-física que é fragilizada massivamente em diferentes momentos da trajetória de um migrante, a saber: na entrada e travessia irregulares¹⁶¹ que são bastante precárias e perigosas –

¹⁵⁹ LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 4.

¹⁶⁰ LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 8.

¹⁶¹ SILVA, Filipe Rezende; LIMA, Cassio Francisco. Os fluxos imigratórios internacionais no Brasil e nas Regiões de Fronteiras - local de entrada e residência dos migrantes. In: BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro (coord.). *Migrações Fronteiriças*. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” –Nepo/Unicamp, 2018. p. 341-350. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/default/files/Publications/mig_frenteiras.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

realidade comum dos refugiados, mas também aplicável aos migrantes não-forçados¹⁶²; pelas condições econômicas que precedem a migração, isto é, se a pessoa assumiu dívidas ou vendeu bens para garantir a cobertura dos custos de viagem¹⁶³; pelo desgastante e burocrático processo de regularização migratória e/ou o muitas vezes consequente *status* irregular dos migrantes em vista destes; pela vulnerabilidade agravada decorrente da irregularidade migratória e o enfraquecimento da sua proteção em relações laborais, civis, consumeristas e até impossibilidade de acesso a políticas e assistência públicas; pela profunda falta de informação que acarreta na não utilização de serviços públicos a que teriam direito como saúde e educação¹⁶⁴, por exemplo; pelo comum desconhecimento da língua do país de destino e sentimento de constante insegurança frente ao Estado e interações com a população local; bem como, pela xenofobia enfrentada, principalmente em se tratando de migrantes provindos de regiões não tão desenvolvidas, como América Latina e África¹⁶⁵. Todas essas circunstâncias corroboram com a perpetuação da vulnerabilidade do migrante, simplesmente por ser um migrante na sociedade contemporânea, e com um sentimento de não pertencimento e desamparo psicológico¹⁶⁶ por parte dos migrantes e refugiados.

Mesmo quando os migrantes e refugiados se encontram regularizados e documentados no país de destino, ou seja, teoricamente possuidores dos mesmos direitos que o cidadão nacional em diversas áreas, a sua condição de inerente vulnerabilidade lhe sujeita a uma maior possibilidade de violações de direitos em razão do desconhecimento da lei, bem como dos instrumentos de defesa disponíveis¹⁶⁷. Ademais, como mencionado, preconceitos culturais e

¹⁶² A exemplo, ver: O RIO onde milhares de imigrantes arriscam a vida em busca do sonho americano. *BBC News*, 03 jul. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48832565>. Acesso em: 11 nov. 2020; SENEGALESES formam nova onda de estrangeiros trazidos por coiotes ao país. *Veja*, 08 jul. 2015. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/senegaleses-formam-nova-onda-de-estrangeiros-trazidos-por-coiotes-ao-pais/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

¹⁶³ O fracasso total ou parcial da travessia pode acarretar danos maiores até para outras pessoas da família, danos morais e sócio-econômicos mesmo a médio e longo prazo. Para maior aprofundamento no tema, ver LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

¹⁶⁴ LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 7.

¹⁶⁵ LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 8.

¹⁶⁶ LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

¹⁶⁷ SILVA, Sidney Antônio da. Inserção social e produtiva dos haitianos em Manaus. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 165-173. p. 168.

étnicos relacionados aos migrantes dificultam a integração dessas pessoas à sociedade, contribuindo para que seus direitos humanos sejam violados sem qualquer punição¹⁶⁸.

Diante dos aspectos aqui mencionados, é razoável o reconhecimento da vulnerabilidade do migrante e sua posição de vulnerabilidade substancialmente mais grave que o cidadão *standard*. Ainda que a vulnerabilidade agravada dos migrantes, como grupo geral, seja um tema em construção, alguns grupos de migrantes já possuem maior reconhecimento legal e doutrinário quanto à sua vulnerabilidade e necessidade de proteção especial, quais sejam, os refugiados e os trabalhadores migrantes.

Pondera-se que os refugiados, protegidos internacionalmente¹⁶⁹, são indivíduos que se encontram fora do seu país de origem, por sofrer um fundado temor ou uma efetiva perseguição desde que em razão de motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social minoritário ou opinião política, que os impedem de retornar para a sua localidade originária, sendo evidente que o contexto do refúgio se diferencia da “migração em geral”. O caráter “forçado” do deslocamento faz com que esses indivíduos, antes mesmo da sua saída por força da circunstância intolerável e perigosa a que estavam submetidos, restem desvalidos¹⁷⁰, como também, lamentavelmente, faz com que continuem em situação semelhante mesmo após ingressarem em um novo país, vez que as limitações tanto de ordem econômica quanto legais, dentre outras, são frequentes, terminando por colocá-los em situação de extrema vulnerabilidade¹⁷¹.

Logo, o enquadramento dos refugiados na categoria dos hipervulneráveis é um posicionamento que visa proporcionar proteção especial da qual necessitam para interagirem de forma igualitária e isonômica no país de acolhida, de acordo com a já reconhecida tutela especial internacional promovida pelo sistema de direitos do Direitos Internacional dos Refugiados.

Não obstante, é relevante estabelecer novamente o reconhecimento das indicações do ACNUR sobre a diferenciação entre migrantes (comuns) e refugiados, uma vez que os últimos possuem necessidades e direitos específicos, protegidos por uma estrutura legal

¹⁶⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 106.

¹⁶⁹ Conjunto de tratados e organizações internacionais para sua proteção. Ver Convenção de Genebra de 1951, Protocolo de Nova York de 1967 e ACNUR.

¹⁷⁰ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹⁷¹ HATHAWAY, James C. *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 461.

específica. Conforme doutrina de Almeida e Severo, por se tratarem de diferentes sujeitos de Direito com diferentes tipos de proteção, oferecer um tratamento semelhante seria uma banalização¹⁷². Com esse entendimento, esta monografia não defende a existência de mesmo nível de vulnerabilidade entre migrantes e refugiados, mas sim o enquadramento dos migrantes, como grupo geral, como sujeitos de vulnerabilidade agravada – pelas razões extensamente abordadas neste capítulo – frente ao Estado, com o objetivo de estabelecer um mínimo adequado de proteção e inclusão que o Estado deve respeitar e buscar promover. Assim, com um mínimo essencial e indispensável de proteção estatal para todo migrante, é possível, inclusive, definir concomitantemente maiores padrões de proteção ao migrante refugiado, em específico, frente uma tutela-base já estabelecida.

Já quanto aos trabalhadores migrantes – regulares ou não –, estes são definidos e protegidos pela CIDTM¹⁷³. A Convenção de 1990 foi criada como uma resposta à situação de extrema vulnerabilidade¹⁷⁴ do trabalhador migrante e sua família no país de acolhida que, geralmente, é palco de vulnerabilidade ainda maior e acaba por facilitar a submissão dos trabalhadores migrantes à exploração laboral e até ao trabalho escravo¹⁷⁵. Neste sentido, a CoIDH, na OC 18/2003 já mencionada, reconheceu a desigualdade de condições entre o empregador e o imigrante indocumentado, justamente pela condição de irregularidade e o fato de possuírem condições econômicas extremamente precárias que os levam a aceitar condições de trabalho inferiores, sem que exista repressão por parte do Estado¹⁷⁶. Tal sujeição a todo e qualquer tipo de trabalho, e em quaisquer condições, pode ser explicada pela necessidade dos migrantes de manter seus postos de trabalho, indispensáveis à sua subsistência e por vezes à

¹⁷² OLIVEIRA JR., José Alcebiades de. Diversidade cultural e a efetivação dos direitos humanos. In: Ferraz, Carolina Valença; Leite, Glauber Salomão (Coord). *Direito à Diversidade*. São Paulo: Atlas, 2015. p. 556.

¹⁷³ Ver nota n. 72.

¹⁷⁴ Segundo a Organização não governamental de direitos humanos *Anti-Slavery International*, os trabalhadores migrantes estão mais expostos ao tráfico de pessoas do que os nacionais e afirmou que a grande maioria das vítimas de tráfico são trabalhadores migrantes que buscam emprego para fugir da pobreza e melhorar suas condições de vida, fato que também está ligado à ausência de oportunidades de empregos regulares e à simples busca pela sobrevivência. (ANTI-SLAVERY. S.d. Disponível em: <https://www.antislavery.org/>. Acesso em: 11 nov. 2020.). Ver também RUBIO, David Sánchez. La inmigración y la trata de personas cara a cara con la adversidade y los Derechos Humanos: xenofobia, discriminación, explotación sexual, trabajo esclavo y precarización laboral. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 127-162. p. 134.

¹⁷⁵ COLOMBO, Marcelo. A vulnerabilidade do migrante trabalhador como instrumento para o tráfico de pessoas e o trabalho escravo. In: PRADO, Erlan José Peixoto do Prado; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 92.

¹⁷⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 62

de familiares, muitos desses que permaneceram no país de origem¹⁷⁷; e pela falta de conhecimento por parte dos migrantes quanto aos regramentos trabalhistas e direitos mínimos.

Dessa forma, resta evidente a vulnerabilidade agravada deste grupo de migrantes, na medida em que sofrem diversas violações de seus direitos trabalhistas mais básicos ou lhes são impostos trabalhos isalubres, perigosos e até análogos à escravidão, seja pela falta de conhecimento do sistema trabalhista local pelo migrante, seja pela necessidade para sua sobrevivência ou de seus familiares – principalmente no caso de trabalhadores irregulares¹⁷⁸.

Enfim, frente ao cenário de constantes transformações causadas pela globalização e pós-modernidade, espera-se que o Direito seja ferramenta para solução de conflitos e organização social, através do reconhecimento e criação de novas figuras e institutos jurídicos, a fim de que sejam reconhecidos os novos aspectos sociais contemporâneos¹⁷⁹ e se alcance um ambiente equilibrado sem que a inovação oprima os grupos vulneráveis. O Estado possui um papel fundamental na facilitação da adaptação e integração dessas pessoas, o que envolve a criação de políticas públicas que normalmente não estão no centro das preocupações estatais¹⁸⁰.

Conclui-se da análise do tema da vulnerabilidade que o reconhecimento da condição de vulnerabilidade agravada ou hipervulnerabilidade dos migrantes e refugiados na pós-modernidade é ainda bastante incipiente, ainda que exista reconhecimento por parte da doutrina e algumas legislações internacionais; sobretudo, quando se considera o aumento do fluxo migratório e a grande quantidade de migrantes e refugiados que chegam sem entender o idioma, com graves dificuldades financeiras e desconhecimento generalizado do sistema. Muito embora a hipervulnerabilidade dos migrantes e refugiados ainda não seja reconhecida, espera-se que com a presente monografia, reste nítida a importância no desenvolvimento e reconhecimento deste entendimento.

Assim, concluindo essa primeira parte do trabalho, pôde-se observar, de forma singela, o tamanho e a complexidade dos deslocamentos humanos, o quão diverso e complexo é o

¹⁷⁷ CARDOSO, Maria José. Os trabalhadores imigrantes e os riscos associados ao trabalho. In: Migrações e mercado de trabalho. *Observatório da Imigração – ACIDI*, Lisboa, n. 2, 2008. Disponível em: https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/183863/migracoes2_completo.pdf. Acesso em: 10 out. 2020. p. 203.

¹⁷⁸ LUSSI, Carmem; MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 4-6.

¹⁷⁹ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

¹⁸⁰ GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

grupo dos migrantes – com suas vulnerabilidades, características e necessidades específicas –, bem como da necessidade de regimes de proteção específicos e políticas públicas que busquem equalizar a posição do grupo dos migrantes e refugiados perante a sociedade e, como se argumenta nesta monografia, especialmente na cidade. Considerando que a tutela dos direitos dos migrantes, em geral, fica a cargo dos direitos humanos e dispositivos de *soft law* – mais específicos e protetivos –, parece evidente e necessária uma movimentação do Estado e seus entes, em destaque, das cidades na questão da integração dos migrantes e refugiados, a fim de proporcionar as condições necessárias para uma vida digna.

Portanto, considerando os números trazidos – 272 milhões no mundo¹⁸¹ e 903 mil no Brasil¹⁸² –, a vulnerabilidade agravada inerente à situação de migrante, a necessidade de acolher e integrar os migrantes na sociedade, exatamente pela sua vulnerabilidade, e a doutrina nacional e normativas internacionais que reafirmam a notória importância que as cidades possuem neste contexto, retomam-se os questionamentos: O que é direito à cidade e por que os migrantes devem ser integrados na cidade de destino? Qual é a influência e o papel das cidades na integração desses migrantes? A integração de migrantes e refugiados na cidade é uma das ramificações do direito à cidade?

¹⁸¹ Tradução livre. UNITED NATIONS. *International migrant stock 2019: Country Profiles*. 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>. Acesso em: 09 ago. 2020.

¹⁸² Selecionar “Brazil” no estudo e base dados International Migration Stock 2019, ver nota 16.

3 INTEGRAÇÃO E DIREITO À CIDADE

3.1 CIDADE E INTEGRAÇÃO

A fim de desvendar o papel da cidade para com seus habitantes, quais direitos os seus habitantes possuem e, conseqüentemente, entender a importância da integração dentro deste contexto – em especial, de migrantes e refugiados –, é essencial que se analise a cidade – destino final do fluxo migratório – e o chamado “direito à cidade”.

3.1.1 A cidade e o sistema de direitos do direito à cidade

Dialogar sobre cidade é dialogar sobre território e espaço (urbano), território esse em que as pessoas que o integram – com seus movimentos, suas ações, e seus pensamentos – criam o espaço urbano e compõem um momento na história do território. Segundo Santos, o espaço ocupado se torna um testemunho, memórias feitas em forma durável:

O espaço, portanto, é um testemunho; ele testemunha um momento de um modo de produção pela memória de espaço construído, das coisas fixadas na paisagem criada. Assim o espaço é uma forma, uma forma durável, que não se desfaz paralelamente à mudança dos processos; ao contrário, alguns processos se adaptam às formas de se inserir dentro delas¹⁸³

Na cidade contemporânea, o espaço é composto pelos mais variados grupos, cada qual com seu objetivo e perspectiva da cidade e que se transformam de acordo com suas necessidades e interesses momentâneos, criando um processo de contínua transformação na cidade – em regra, mais benéfica aos setores do nomeado ‘circuito superior’¹⁸⁴.

Através da contribuição de Santos, pode-se entender melhor o panorama da globalização da cidade, quando o geógrafo afirma que “o território não é um dado neutro nem um ator passivo. Produz-se uma verdadeira esquizofrenia, já que os lugares escolhidos acolhem e beneficiam os vetores da racionalidade dominante mas também permitem a emergência de outras formas de vida.”¹⁸⁵ Quer dizer, por um lado as cidades contemporâneas acolhem os vetores da globalização – rapidez, consumo, progresso tecnológico e econômico, novos meios de transporte e comunicação e etc. – que modificam a cidade impondo sua lógica; mas por outro lado produz uma contra-lógica, com a eclosão de novos sujeitos de

¹⁸³ SANTOS, Milton. *Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*. São Paulo: EDUSP, 2012. p. 73.

¹⁸⁴ SANTOS, Milton. *O espaço dividido*. Rio de Janeiro: Livraria Editora Francisco Alves, 1978. p. 33.

¹⁸⁵ SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006. p. 80.

direitos provindos, justamente, desta imposição de vetores da globalização e que, por conseguinte, aumenta o número de pobres, excluídos e marginalizados¹⁸⁶ nas cidades contemporâneas, dentre eles o grupo dos migrantes e refugiados.

Ao mesmo tempo, por se situarem em um contexto de globalização, as cidades contemporâneas estão sujeitas a seus típicos processos de uniformização, com uma tendência de diminuição da pluralidade e complexidade na vida urbana¹⁸⁷. Conforme os ensinamentos de Cavallazzi, essa uniformização abrange várias dimensões da cidade, como as dimensões histórica, social e morfológica¹⁸⁸, e padroniza aspectos relacionados à sua formação, formatando a cidade ao arbítrio de uma lógica globalizada e fundamentalmente conectada a um modelo mercadológico e consumista, em outras palavras, definida pelo conceito da cidade *standard*¹⁸⁹.

Sobre o fenômeno da estandardização da cidade, termo muito bem cunhado por Cavallazzi, afirma-se que aparece como uma radicalização da matriz moderna que opera com a lógica de uniformizar espaços e sujeitos¹⁹⁰. Esse fenômeno é nutrido por práticas – como a uniformização – que visam a atenuar os efeitos da crise dos paradigmas da modernidade; entretanto, elas apenas aprofundam essa crise¹⁹¹ e conduzem a cidade a um patamar em que não reste mais identidade. Como uma das suas características-chave, a cidade *standard* é palco de crescente vulnerabilidade e invisibilidade, posto que “de forma exemplar se

¹⁸⁶ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. 19. ed. São Paulo: Record, 2015. p. 114.

¹⁸⁷ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

¹⁸⁸ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

¹⁸⁹ Ver CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. In: Relatório de Pesquisa projeto Códigos da cidade: análise das interferências jurídico-urbanísticas na cidade standard. Rio de Janeiro: FAPERJ/PROURB - PUC-Rio, 2012.

¹⁹⁰ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

¹⁹¹ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

concretiza na produção de seu espaço, essencialmente fragmentado e desconectado da história produzida pelos seus habitantes”¹⁹².

Assim como Santos afirma em seu livro “Por uma outra Globalização”¹⁹³, o atual processo de globalização pode se traduzir como perversidade¹⁹⁴ e quando combinado com a crise dos paradigmas da modernidade cria um espaço cada vez mais propenso e adaptado à precarização¹⁹⁵, com relações sociais cada vez mais fragilizadas. As pessoas, nesse contexto, acabam por habitar em uma cidade contemporânea que não dialoga com seus habitantes, que aumenta os espaços de desigualdade e que opta pela uniformização à construção da cidade feita por seus sujeitos¹⁹⁶.

Assim, em oposição às cidades estandarizadas, onde a unificação apenas diminui o grupo dos migrantes à mera parte de um todo e esquece-se das vulnerabilidades e necessidades específicas de seus habitantes, é importante se valer dos ensinamentos de Santos, que defende o sentido da palavra ‘territorialidade’ juntamente com a noção de ‘identidade’, isto é, territorialidade é possuir o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence¹⁹⁷.

Em meio a uma conjuntura pós-moderna e globalizada, fértil para o surgimento de novas vulnerabilidades, há de se estabelecer que a cidade deve ser um produto de seus habitantes, uma “criação coletiva e plural”¹⁹⁸. Argumenta-se que esta linha de pensamento

¹⁹² CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

¹⁹³ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. 19. ed. São Paulo: Record, 2015.

¹⁹⁴ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. 19. ed. São Paulo: Record, 2015. p. 19.

¹⁹⁵ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

¹⁹⁶ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

¹⁹⁷ SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. *GEOgraphia*, Rio de Janeiro, a. 1, n. 1, p. 7-13, 1999. p. 8.

¹⁹⁸ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

corroborar para o desenvolvimento de uma cidade responsável que almeja a integração e participação de todos os seus habitantes, tornando-os sujeitos-principais e garantindo a relevância e voz dos seus sujeitos mais vulnerabilizados e/ou marginalizados no processo de construção da cidade.

Neste sentido, Santos discorre:

(...) o território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. **O território tem que ser entendido como o território usado**, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. **(grifou-se)**

Portanto, como pontua Cavallazzi, “cabe aos urbanistas e juristas utilizarem sua sensibilidade privilegiada para perceber os significados desta tradução para depois devolvê-los à população, de forma diversificada, fundindo objetos e normas, de acordo com as necessidades da população.”¹⁹⁹ Afinal, essa globalização – perversa – não é irreversível²⁰⁰, e melhor, é passível de reversibilidade se humanizada²⁰¹, com efeitos importantes num contexto de integração no espaço urbano. E de maneira mais explícita, vê-se desde já o papel importante da cidade na integração dos migrantes e a importância de um pensamento de cidade que inclui todos os seus habitantes, principalmente seus grupos minoritários e (hiper)vulneráveis.

Para tanto, é imprescindível apontar um dos direitos mais significativos para um desenvolvimento urbano com vista aos valores e princípios fundamentais e de direitos humanos e, com especial destaque nesta monografia, como o direito capaz de garantir e efetivar a integração de migrantes e refugiados no âmbito municipal: o ‘direito à cidade’. Muitos autores já teorizaram e trabalharam o conceito de direito à cidade, porém os ensinamentos de Henri Lefebvre, David Harvey e Rosângela Cavallazzi receberão enfoque e serão aqui analisados.

¹⁹⁹ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

²⁰⁰ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. 19. ed. São Paulo: Record, 2015. p. 174.

²⁰¹ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

O direito à cidade foi originalmente formulado pelo filósofo francês Henri Lefebvre em 1968²⁰² com o objetivo de criticar o modelo existente de cidade como processo mecânico (não ideológico) e defender a cidade como “*oeuvre*”, uma obra de arte e não mera conglomeração de estruturas econômicas e políticas que possui habitantes. Lefebvre²⁰³ traz uma noção de direito à cidade como “direito à vida urbana”, em oposição a um direito de estada ou visita (curto prazo), que reúne necessidades sociais de caráter antropológico e específico dos habitantes. Lefebvre afirma que há uma necessidade e direito de participar integralmente da cidade, assegurado pelo direito à cidade, onde seus habitantes usufruam das vantagens, oportunidades e serviços oferecidos nos âmbitos econômico, natural, social e cultural que compõem a cidade e até mesmo sejam partes ativas na elaboração de políticas urbanas, a dizer, da construção da cidade²⁰⁴.

Já David Harvey, geógrafo britânico, que possui obra mais recente²⁰⁵ intitulada “Rebel Cities”, corrobora com os dizeres de Lefebvre e ainda os refina, trazendo o direito à cidade como norma parte da ordem dos direitos humanos, cuja titularidade é direito de todos os habitantes da cidade. Para Harvey, o direito à cidade é meio para encontrar uma “forma mais socialmente justa da cidade”²⁰⁶ e possui caráter comunitário, devendo ser exercido coletivamente. O autor postula que o direito à cidade não é simplesmente ter direito de acesso àquilo que já é oferecido, mas sim um direito de transformar a cidade e construí-la de acordo com as perspectivas e necessidades de seus habitantes²⁰⁷. A ideia é que o espaço urbano é imaginado e feito por determinados atores e, portanto, também deve ser reimaginado e refeito pelos seus sujeitos, pondo o direito à cidade como o direito de construir uma cidade diferente e inclusiva, em que não exista divisão espacial excludente das suas minorias²⁰⁸.

No cenário brasileiro, o grande nome na matéria do direito à cidade, certamente, é Rosângela Cavallazzi. Em ciência disso, seus ensinamentos foram tomados como parâmetro principal para definição de direito à cidade e sua relação com a integração dos migrantes e refugiados no contexto urbano brasileiro.

²⁰² Com a publicação do livro “Le droit à la ville”.

²⁰³ LEFEBVRE, Henri. *Direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2011. p. 105;117-118.

²⁰⁴ LEFEBVRE, Henri. *Direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2011.

²⁰⁵ HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

²⁰⁶ HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

²⁰⁷ HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: MARICATO, E. *et al. Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013. p. 27-34. p. 33.

²⁰⁸ HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: MARICATO, E. *et al. Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013. p. 27-34.

Para melhor contextualizar o conceito de direito à cidade no Brasil, é preciso primeiramente analisar a legislação pátria no tema. Tal direito é materializado e assegurado na Lei 10.257/2001²⁰⁹, conhecida como Estatuto da Cidade, que foi promulgada para estabelecer diretrizes gerais e regulamentar dispositivos da Constituição Federal que tratam da política urbana.

A CF dedica todo um capítulo²¹⁰ para política urbana e define, conforme artigo 182²¹¹, que a política de desenvolvimento urbano tem como objetivo o desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar dos seus habitantes, bem como que a propriedade imóvel urbana é um direito fundamental a ser submetido aos interesses sociais. O artigo 182 possui natureza claramente social²¹² e convencionou ser da competência do Município a responsabilidade de legislar sobre a temática da política urbana, de forma a possibilitar maior aproximação, atuação e participação do povo no cotidiano de sua cidade e asseverar o caráter democrático da lei²¹³. Transferir a competência para o Município se mostra bastante relevante no contexto brasileiro como forma de gestão democrática da cidade, considerando que o país possui pelo menos 84,72%²¹⁴ de sua população vivendo em áreas urbanas, de acordo com o

²⁰⁹ BRASIL. *Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

²¹⁰ Título VII, Capítulos II da Constituição Federal de 1988.

²¹¹ “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. (...)” (BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.)

²¹² CAMMAROSANO, Márcio. Fundamentos constitucionais do Estatuto da Cidade (arts. 182 e 183 da Constituição Federal). In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. *Estatuto da Cidade* (Comentários à Lei Federal 10.257/01). São Paulo: Malheiros, 2002. p. 22.

²¹³ FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. 2006. 483 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020. p. 61.

²¹⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD). 2015. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html>. Acesso em: 12 nov. 2020. Outras fontes, como a CNN Brasil, afirmam que o número é ainda maior, passando dos 90% da população brasileira: TOLEDO, Luiz Fernando. Mais de 90% da população brasileira vive em cidades atingidas pela Covid-19. *CNN Brasil*, 26 maio 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/05/26/mais-de-90-da-populacao-brasileira-vive-em-cidades-atingidas-as-pela-covid-19>. Acesso em: 11 nov. 2020.

IBGE, e levando em conta que é no seu território que problemas de ordem urbanística surgem e devem ser resolvidos²¹⁵⁻²¹⁶.

Dentro desta conjuntura é que o Estatuto da Cidade afirma ser um conjunto de normas de ordem pública, cogentes e de interesse social que atuam para o bem-estar coletivo²¹⁷ e materializa o direito à cidade, de forma expressa, em seu artigo 2º, I:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Portanto, pode-se dizer que a Lei 10.257/2001 almeja a realização da função social da cidade, isto é, objetiva ser um espaço que, segundo Fiorillo:

proporciona a seus habitantes o direito à vida, à segurança, à igualdade, à propriedade e à liberdade (CF, art. 5º, caput), bem como quando garante a todos um piso vital mínimo, compreendido pelos direitos sociais à educação, à saúde, ao lazer, ao trabalho, à previdência social, à maternidade, à infância, à assistência aos desamparados, entre outros encartados no art. 6º. (...) a função social da cidade é cumprida quando proporciona a seus habitantes uma vida com qualidade, satisfazendo os direitos fundamentais, em consonância com o que o artigo 225 preceitua.²¹⁸

Quanto à doutrina nacional, Cavallazzi, ao interpretar o tratamento do ordenamento nacional²¹⁹, definiu direito à cidade como

expressão do direito à dignidade da pessoa humana, o núcleo de um sistema composto por um **feixe de direitos** que inclui o direito à moradia – implícita a regularização fundiária –, **à educação, ao trabalho, à saúde, aos serviços públicos** – implícito o saneamento –, **ao lazer, à segurança, ao transporte público**, à preservação do patrimônio cultural, histórico e paisagístico, ao meio ambiente natural e construído equilibrado – implícita a **garantia do direito às cidades**

²¹⁵ FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. 2006. 483 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020. p. 63.

²¹⁶ Ademais, este posicionamento vai ao encontro das recomendações internacionais da Nova Agenda Urbana (NUA - Habitat III) da ONU. (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL. *Nova Agenda Urbana*. Quito, 2016. Disponível em: <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Angola.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

²¹⁷ Art. 1º, parágrafo único da Lei 10.257/2001. (BRASIL. *Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.)

²¹⁸ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 197-198.

²¹⁹ A dizer o art. 2º, inciso I do Estatuto da Cidade de 2001 e art. 182 da Constituição Federal.

sustentáveis como direito humano na categoria dos interesses difusos.²²⁰(grifou-se)

Nesse diapasão, extrai-se que o direito à cidade é direito de natureza coletiva e difusa composto por outros direitos difusos²²¹ com nítido embasamento em direitos sociais fundamentais, visando eficácia social por meio de um sistema composto por um feixe de direitos, isto é, não se trata apenas de um direito único ou um rol taxativo de direitos, e sim um conjunto fluido e aberto de direitos – quantos forem necessários à viabilização do direito à cidade.

Com o mesmo entendimento, Molinaro afirma que o direito à cidade é “comum a todos, pois todo o processo de transformação e requalificação leva de modo inexorável ao aprendizado do exercício do poder coletivo objetivando melhores condições urbanísticas para a convivência”, traduzindo-se em um dos mais importantes, porém também dos mais negligenciados, direitos fundamentais²²².

Cavallazzi reitera ser necessário um direito urbanístico de interpretação flexível e abordagem transdisciplinar do conteúdo do direito à cidade²²³, visto que a cidade é espaço em movimento e constante construção, bem como o reconhecimento de novos direitos visando ao alcance de direitos difusos e coletivos²²⁴. Fica evidente, então, uma compreensão de direito à cidade que não ignora o seu movimento e a possibilidade de novas demandas sociais que concretizam novos direitos a serem tutelados, típicos da sociedade pós-moderna, corroborada pela natureza de titularidade indefinida dos direitos componentes do “feixe de direitos” e que, positiva e acertadamente, permite a ampliação do conceito de direito à cidade a outras necessidades que permeiam a vida urbana, como o direito à integração na cidade, nomeadamente dos migrantes e refugiados.

²²⁰ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. O estatuto epistemológico do Direito Urbanístico Brasileiro: possibilidades e obstáculos na tutela do Direito à Cidade. In: COUTINHO, Ronaldo; BONIZZATO, Luigi (org.). *Direito da cidade: novas concepções sobre as relações jurídicas no espaço social urbano*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. p. 56-57.

²²¹ PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, a. 1, n. 1, p. 21-47, 2004. p. 22.

²²² MOLINARO, Carlos Alberto. Direito à cidade e proibição de retrocesso. In: Anais do 13º Congresso Internacional de Direito Ambiental. *Direito ambiental, mudanças climáticas e desastres: impactos nas cidades e no patrimônio cultural*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009. p. 21-36. p. 24.

²²³ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela; ASSIS, Vívian Alves de. Direito à cidade em movimento: uma disputa epistêmica para a eficácia social da norma. In: HANAI, Frederico Yuri; SOUSA, Isabel Cristina Nunes; BARBOSA, Flavia Darre. (Org.). *Novos direitos: Direito, Ambiente e Urbanismo*. 1. ed. São Carlos: CPOI/UFSCar, 2018. p. 65-74.

²²⁴ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela; ASSIS, Vívian Alves de. Direito à cidade em movimento: uma disputa epistêmica para a eficácia social da norma. In: HANAI, Frederico Yuri; SOUSA, Isabel Cristina Nunes; BARBOSA, Flavia Darre. (Org.). *Novos direitos: Direito, Ambiente e Urbanismo*. 1. ed. São Carlos: CPOI/UFSCar, 2018. p. 65-74.

A autora traz o direito à cidade como conceito-chave e estruturante da justiça distributiva, que está direta e profundamente associado à qualidade de vida dos habitantes da cidade²²⁵ e visa a contrapor o agravamento das vulnerabilidades dos sujeitos, relações e espaços das cidades contemporâneas – globalizadas e estandardizadas. Se a cidade *standard*, pós-moderna, não permite diálogo e, por isso, constitui-se em espaços de desigualdade, deve-se, então, combatê-la com a abertura do diálogo e participação na cidade, em especial, dos grupos marginalizados que tradicionalmente não possuem voz. As etapas a fim de atingir esse objetivo passam pelo reconhecimento da (hiper)vulnerabilidade de seus habitantes, identificação de suas necessidades e atuação, particularmente por parte do Município, como dispõe a CF, visando à integração social destes na cidade.

Um aspecto bastante importante que permeia o direito à cidade está presente na realidade vivenciada pelos migrantes em geral e precede uma integração efetiva: o sentimento de pertencimento, profundamente conectado à ideia de identidade. Os migrantes e refugiados geralmente são vistos como *outsiders*, pois vêm de fora, não pertencem à nação, não conhecem os códigos pré-estabelecidos que compõem a identidade do país receptor, quais sejam, as identidades cultural, social, étnica, religiosa e linguística²²⁶; e passam a compor na sociedade o grupo dos “eles”, ao invés de “nós”.

Para Bauman, ‘identidade’ significa ser diferente e, por essa diferença, ser singular, ao mesmo tempo que a procura da identidade não pode deixar de dividir e separar²²⁷. A identidade, logo, representa uma tentativa de simular estabilidade e previsibilidade no outro, a partir da atribuição de características qualificadoras. Paradoxalmente, arrazoá Bauman, esse processo falha no caso do estrangeiro, por surgir como um rosto ausente de classificação, uma “subclasse ausente de identidade”²²⁸ na sociedade de destino. Segundo o sociólogo-filósofo, da perspectiva do habitante local, os migrantes são

despidos de todos os elementos de suas identidades, menos um: o de refugiado sem Estado, sem lugar, sem função e “sem documentos”. Do lado de dentro das cercas do campo [de refugiados], são reduzidos a uma massa sem rosto, sendo-lhes negado o acesso a confortos elementares que compõem suas identidades e dos fios usuais de que estas são tecidas.²²⁹

²²⁵ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela; ASSIS, Vívian Alves de. Direito à cidade em movimento: uma disputa epistêmica para a eficácia social da norma. In: HANAI, Frederico Yuri; SOUSA, Isabel Cristina Nunes; BARBOSA, Flavia Darre. (Org.). *Novos direitos: Direito, Ambiente e Urbanismo*. 1. ed. São Carlos: CPOI/UFSCar, 2018. p. 65-74.

²²⁶ BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

²²⁷ BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003. p.21

²²⁸ BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

²²⁹ BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005. p. 46.

Destarte, os migrantes e refugiados se localizam em dois universos – no país de origem e no de destino – sem pertencer realmente a nenhum dos dois²³⁰. Nesse sentido, Bauman refere que a forma que as cidades e os espaços são construídos, bem como a significação a eles conferidos, influencia diretamente na aproximação ou não dos seus habitantes²³¹ e, por isso, Hall menciona a importância do desenvolvimento de estratégias de convivência que ultrapassem a mera aceitação da presença ou mesmo da tolerância e foque na capacidade de interagir e de experimentar o mundo, o horizonte conceitual e as percepções do outro²³².

Efetivamente, os ensinamentos de Bauman e Hall confluem com a necessidade de integração e inclusão efetiva do “estrangeiro” (entenda-se migrantes e refugiados) na cidade de destino, de modo a tentar equalizar o status de vulnerabilidade agravada destes sujeitos frente à sociedade pós-moderna e oportunizar a concretização do direito à cidade na vida destes, em harmonia com a população local.

3.1.2 Integração na cidade

Parte-se, então, para definição da palavra “integração”, exposição dos apontamentos por parte da doutrina quanto a possíveis significados da palavra, sua relação com a ‘inclusão social’ e o que compreenderia um dito ‘direito à integração’, com enfoque no contexto do grupo dos migrantes e refugiados na cidade.

Integração, segundo o dicionário²³³, é ato ou efeito de integrar(-se) ou assimilar(-se) e condição para constituir um todo pela adição ou combinação de partes ou elementos, tendo a expressão “integração social” o significado de, em seu sentido sociológico, ajustamento recíproco de grupos, de modo a formar uma sociedade organizada. Segundo a OIM, integração é o

processo através do qual o imigrante é aceite na sociedade, quer na sua qualidade de indivíduo quer de membro de um grupo. As exigências específicas de aceitação por uma sociedade de acolhimento variam bastante de país para país; e a responsabilidade pela integração não é de um grupo em particular, mas de vários

²³⁰ BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005. p. 46.

²³¹ BAUMAN, Zygmunt. *Amor Líquido: Acerca De La Fragilidad De Los Vinculos Humanos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009. p. 150

²³² HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p. 74.

²³³ INTEGRAÇÃO. In: DICIONÁRIO Michaelis. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/integra%C3%A7%C3%A3o/>. Acesso em: 10 ago. 2020.

actores: do próprio imigrante, do Governo de acolhimento, das instituições e da comunidade.²³⁴

Já a palavra inclusão²³⁵ significa no dicionário²³⁶ o ato ou efeito de incluir(-se) e introdução de uma coisa em outra – de um indivíduo em um grupo, por exemplo –, e a expressão “inclusão social” é tida como o ato de trazer aquele que é excluído socialmente, independente do motivo da exclusão, para uma sociedade que participa de todos os aspectos e dimensões da vida, isto é, dos âmbitos econômico, cultural, social, político, religioso, entre outros e, portanto, abarcando “todos que se sentem excluídos do grupo social, como pobres, negros, idosos, imigrantes, homossexuais, etc”²³⁷.

Ainda no âmbito das definições, existe o conceito e a expressão “integração local”, consolidado na matéria de refúgio, que faz alusão ao processo que ocorre quando o refugiado chega no novo país – país de destino ou receptor – e passa a interagir no novo contexto, em meio à comunidade receptora²³⁸. O plano de execução da integração local, segundo Crisp²³⁹, interliga três dimensões a fim de desempenhar uma solução (inclusão) duradoura: a primeira é um processo legal e jurídico, em que os refugiados recebem uma ampla gama de direitos e prerrogativas por parte do Estado de acolhimento; a segunda “é um processo econômico de criação de meios de vida sustentáveis e um padrão de vida digno nos padrões da sociedade receptora”²⁴⁰; a terceira é um processo social que permite aos refugiados uma vida social no país de destino em harmonia com a população de acolhimento, sem receio de discriminação, intimidação ou exploração. Ou seja, a integração local é um processo complexo e gradual que envolve distintas dimensões – relacionadas umas às outras – e que pressupõe demandas tanto

²³⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Glossário sobre Migração*. n. 22. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

²³⁵ Literaturas na área da Educação costumam alocar o termo inclusão em contraposição ao termo integração. Ver MANTOAN, M. T. E. *Inclusão Escolar: O que é? Por quê? Como fazer?* São Paulo: Moderna, 2003.

²³⁶ INCLUSÃO. In: DICIONÁRIO Michaelis. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/inclus%C3%A3o/>. Acesso em: 10 ago. 2020.

²³⁷ INCLUSÃO. In: DICIONÁRIO Michaelis. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/inclus%C3%A3o/>. Acesso em: 10 ago. 2020.

²³⁸ MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 22, n. 43, p. 85-98, 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1980-85852014000200006&script=sci_arttext&tlng=es Acesso em: 10 ago. 2020.

²³⁹ CRISP, Jeff. *The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and historical analysis*. New Issues in Refugee Research. Geneva: UNHCR, 2004. Disponível em: <https://www.unhcr.org/407d3b762.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2020.

²⁴⁰ Tradução e resumo das três dimensões de Jeff Crisp do site do Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados da UFRGS. (GRUPO DE ASSESSORIA A IMIGRANTES E A REFUGIADOS. *Integração local*. S.d. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gaire/refugio/solucoes-duradouras/integracao-local/>. Acesso em: 12 nov. 2020.)

por parte do indivíduo refugiado quanto por parte da sociedade que o recebe: pressupõe-se ações recíprocas.

Vale ressaltar que a ideia de integração, do ponto de vista conceitual, é um tanto complexa e existem apontamentos relevantes quanto à sua (não) utilização. As críticas se concentram e se preocupam com a possibilidade de definir o vocábulo integração como “assimilação”, conforme seu significado léxico, vez que assimilação, segundo Castles²⁴¹, ocorre mediante a espera de que os refugiados – e certamente também os migrantes – descartem sua cultura, tradição e língua de origem, como um dever de ‘se integrar’ na sociedade receptora sem qualquer reciprocidade com a população da sociedade de destino. Consoante essa perspectiva, haveria uma perigosa resignificação da “integração social”, realizada através de um processo de introdução de um indivíduo em um todo já estabelecido, e que se converteria em oposto de “inclusão social” – conjunto de ações que garantem a participação igualitária de todos os membros de uma sociedade com inclusão de todos os indivíduos, aceitando suas diferenças.

Parte da literatura de Sociologia também critica o uso do termo ‘integração’, ao relacioná-lo à ‘integração social’ que ocorre na estabilidade de um Estado-Nação: fenômeno que regula o nível de integração proporcionalmente ao nível de concordância de seus membros e denota, por conseguinte, o nível de estabilidade da Nação.

Assim afirma Ortiz²⁴²:

Revolução industrial e modernidade caminham juntas. Elas trazem consigo um **processo de integração** até então desconhecido: **a constituição da nação**. Diferentemente da noção de Estado (muito antiga na história dos homens), a nação é fruto do século XIX. Ela pressupõe que **no âmbito de um determinado território ocorra um movimento de integração econômica** (emergência de um mercado nacional), **social** (educação de ‘todos’ os cidadãos), política (advento do ideal democrático como elemento ordenador das relações dos partidos e das classes sociais) e **cultural** (**unificação linguística e simbólica de seus habitantes**). **(grifou-se)**

Ou seja, integração, nesse sentido, referir-se-ia a um consenso estabelecido e pensamento comum que enquadra o cotidiano de cada cidadão nacional dentro dos referenciais da nação e nacionalidade: língua, território, costumes, ordenamento jurídico e história, dentre outros. Essa concepção de integração acaba por aferir ao migrante a mesma

²⁴¹ CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. *Integration: mapping the field*. Home Office Online Report 29/03. Londres: Home Office, 2002. <http://forcedmigrationguide.pbworks.com/w/page/7447907/Integration%3A%20Mapping%20the%20Field>. Acesso em: 11 nov. 2020.

²⁴² ORTIZ, Renato. Diversidade cultural e cosmopolitismo. *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 47, p. 73-89, 1999. p. 78.

posição de um cidadão nacional que possui necessidade e encargo de assimilar-se, a fim de ‘construir’ a nação.

Tais críticas trazem no seu cerne uma preocupação positiva quanto à não responsabilização do migrante em relação à sua “integração” ao todo – sociedade receptora –, o não abandono de sua cultura e o perigo da falta de reciprocidade por parte da comunidade que o acolhe. No entanto, após análise de vasta literatura e normas internacionais sobre o tema, expostos ao longo desta monografia, verificou-se que o conceito de “integração”, quando utilizado em referência à integração de migrantes e refugiados, parece ter um consenso tácito de que o termo ao mesmo tempo engloba a ideia de uma inclusão abrangente – social, econômica, cultural, laboral, entre outras – em seu significado e rechaça veementemente a noção de assimilação total do migrante ao novo país.

A exemplo disso, Kuhlman afirma que a integração é um termo mais útil e amplo do que o simples ato de ‘assimilar’ e sugere que os refugiados – entende-se também os migrantes – “mantêm a sua própria identidade, mas tornam-se parte da sociedade de acolhimento na medida em que a população de acolhimento e os refugiados podem viver juntos de uma forma aceitável”²⁴³. Nessa mesma linha, Crisp declara que a comunidade internacional sempre rejeitou a ideia de que se deve exigir ou esperar que os migrantes e refugiados abandonem a sua própria cultura, tornando-se indistinguíveis dos membros da comunidade de acolhimento²⁴⁴.

Instituições e normativas internacionais e nacionais também utilizam o termo integração nesta acepção: a CIDH, em sua Resolução 2/18²⁴⁵ sobre “Migração forçada de

²⁴³ Tradução livre. In: T. Kuhlman, *Asylum or aid? The economic integration of Ethiopian and Eritrean refugees in the Sudan*, African Studies Centre, Leiden, 1994, p. 56. *apud* CRISP, Jeff. *The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and historical analysis*. New Issues in Refugee Research. Geneva: UNHCR, 2004. Disponível em: <https://www.unhcr.org/407d3b762.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2020.

²⁴⁴ CRISP, Jeff. *The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and historical analysis*. New Issues in Refugee Research. Geneva: UNHCR, 2004. Disponível em: <https://www.unhcr.org/407d3b762.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2020.

²⁴⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Resolução 2/18: Migração forçada de pessoas venezuelanas*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-2-18-pt.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

pessoas venezuelanas²⁴⁶; o ACNUR e OIM, em suas publicações e eventos²⁴⁷; a NAU²⁴⁸; o PGM²⁴⁹; a Agenda 2030²⁵⁰; a Lei n. 13.445/2017²⁵¹. Enfim, existe uma ideia comum da comunidade internacional e nacional de que nacionais e estrangeiros devem realizar um esforço conjunto para se ajustarem em sociedade. Deste modo, diz-se que a integração é via de mão dupla e pressupõe adaptação não apenas do migrante, mas também da sociedade receptora. De qualquer forma, caso um dos lados tenha que arcar com maiores desafios e responsabilidades no processo de integração do migrante/refugiado, que este seja a parte não vulnerável da relação: a cidade receptora ou ente federativo local.

Com o mesmo entendimento, a Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania (SNJ) do Ministério da Justiça e Cidadania do Brasil, o Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas Migratórias (ICMPD)²⁵², juntamente com os parceiros associados do projeto Migrações Transnacionais Brasil (MT Brasil), definiram integração em seu Guia de Atendimento aos Migrantes²⁵³ como o “o processo de mobilidade econômica e inclusão social para os imigrantes recém chegados e seus dependentes”²⁵⁴, através da atuação de instituições e

²⁴⁶ A CIDH, em um marco de responsabilidade compartilhada, instou aos Estados-Membros a: “**implementar medidas para promover a integração social** e a resiliência das pessoas venezuelanas, em particular por meio da garantia dos direitos à não discriminação e os direitos econômicos, sociais e culturais, incluindo o acesso ao direito ao trabalho, à educação e à previdência.” **[grifo meu]**

²⁴⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Glossário sobre Migração*. n. 22. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/im122.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.; o ACNUR utiliza o termo “integração local” da mesma forma e geralmente realiza eventos sobre o tema. (ACNUR, União Europeia e Ministério da Cidadania realizam seminário sobre integração e interiorização de venezuelanos no Brasil. *ACNUR*, 30 jul. 2020. Disponível em: <https://cutt.ly/mgKiE13>. Acesso em: 19 ago. 2020: INTEGRAÇÃO local. *ACNUR*, S.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/integracao-local/>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

²⁴⁸ Em diversas disposições, a NUA trata do tema da integração, inclusive de migrantes. (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL. *Nova Agenda Urbana*. Quito, 2016. Disponível em: <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Angola.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

²⁴⁹ Em especial em seu objetivo n. 16 “Empower migrants and societies to realize full inclusion and social cohesion”. (GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION. *Global compact for safe, orderly and regular migration*. 13 jul. 2018. Disponível em: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.)

²⁵⁰ Ver parágrafos 4 e 5 da Introdução da Declaração. NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Agenda 2030 para para o Desenvolvimento Sustentável*. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

²⁵¹ Artigo 3º, inciso x da Lei n. 13.445/2017 que trata da inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm

²⁵² International Centre for Migration Policy Development.

²⁵³ INTERNATIONAL CENTRE FOR MIGRATION POLICY DEVELOPMENT. *Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira*. Viena: International Centre for Migration Policy Development, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/act-1-6_guia_atendimento_migrante_refugiado_vitimadetp_final.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020.

²⁵⁴ INTERNATIONAL CENTRE FOR MIGRATION POLICY DEVELOPMENT. *Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade*

mecanismos de desenvolvimento, com serviços dispostos na Medida n. 4 do Guia “integração laboral e inclusão social”:

A integração diz respeito às instituições e aos mecanismos que promovem desenvolvimento e crescimento em dada sociedade, **incluindo os serviços de educação**, da infância ao adulto, e de cuidados na infância (creches), **serviços de saúde**, inclusive para a recuperação do trauma (no caso das vítimas de tráfico de pessoas e contrabando de migrantes), **serviços de apoio ao trabalhador**, bem como busca de emprego, trabalho ou ocupação, ou geração de renda, **serviços de proteção social**, inclusive para a demanda de benefícios sociais disponíveis, **serviços de defesa de direitos**, para a prestação de assistência jurídica, para a busca da reparação do dano, para a mediação de conflitos, etc. (**grifou-se**)

Assim, o Guia define integração como termo abrangente e afirma que uma integração bem sucedida contribui para que as comunidades sejam mais fortes economicamente, além de social e culturalmente inclusivas, afirmando que “ainda que a estada do migrante seja temporária, é importante oferecer-lhe as vias da integração na sociedade brasileira tendo em vista que sua passagem pode ser também facilitada e harmônica”²⁵⁵.

À luz do exposto – normativas internacionais, definições de Kuhlman e Crisp, o Guia do MT Brasil e conceito de “integração local” dos refugiados –, entende-se a integração como termo abrangente, não contraposto ao conceito de inclusão, mas definição que engloba inclusão e inclusão social em seu sentido.

Assentada a questão da nomenclatura, resta mencionar que embora o termo integração em si não mereça preocupação, a realidade vivenciada pelos migrantes e refugiados no contexto urbano, uma não-integração, merece. Parte dessa realidade, conforme Hall, provém da existência de uma concepção de nação e tentativas de unificação daqueles que pertenceriam a um grupo ou povo²⁵⁶ – parte da nação. O autor afirma que, entretanto, tal formulação é um mito, visto que as nações modernas, marcadas pela possibilidade e facilidade de movimentação das populações no espaço global, é fundamentalmente híbrida – cultural e pluralmente diversas²⁵⁷. Nesse sentido, Bauman²⁵⁸ manifesta que buscar tal formação imaginária de identidade de uma nação cria a sensação de perda de referenciamento

e em áreas de fronteira. Viena: International Centre for Migration Policy Development, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/act-1-6_guia_atendimento_migrante_refugiado_vitimadetp_final.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020.

²⁵⁵ INTERNATIONAL CENTRE FOR MIGRATION POLICY DEVELOPMENT. *Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira*. Viena: International Centre for Migration Policy Development, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/act-1-6_guia_atendimento_migrante_refugiado_vitimadetp_final.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020.

²⁵⁶ HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p. 65.

²⁵⁷ HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p. 65.

²⁵⁸ BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo na cidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

e materializa movimentos segregatórios, como a xenofobia, que se trata de uma tentativa desesperada de manter a noção de comunidade local intacta e impermeável.

Certamente, o processo de integração é profundamente complexo e desafiador, ainda mais na matéria da migração e refúgio, considerando a miríade de ações e políticas necessárias para sua realização e necessidade de diálogo com diversas dimensões da sociedade. Nesse aspecto, toma-se como parâmetro a lista de ações e direitos necessários das “quatro dimensões de geração e manutenção da integração de migrantes em comunidades locais” de Anger e Strang²⁵⁹, quais sejam: (1ª) a obtenção e acesso a emprego, moradia, educação e saúde; (2ª) a promoção de cidadania e direitos; (3ª) os processos de vínculos sociais com grupos de dentro da comunidade receptora; e (4ª) a identificação de barreiras estruturais desses vínculos quanto à língua, cultura e ambiente local.

Em Anger e Strang, existe um foco na atuação para integração de migrantes e refugiados da comunidade de destino, certamente justificado pela proximidade da comunidade local com o migrante, ainda que exista notório desconhecimento por parte de vários atores do setor local – especialmente atores do serviço público – quanto às necessidades e particularidades no atendimento a migrantes e refugiados²⁶⁰. Aqui, cabe lembrar da anteriormente mencionada ‘via de mão dupla’, posto que da existência de políticas públicas para a integração de migrantes e refugiados espera-se a cooperação dos últimos (olhar de cima para baixo), da mesma forma que se espera que as políticas públicas considerem os seus sujeitos-alvo, os migrantes e refugiados (olhar de baixo para cima).

Por fim, registra-se que a integração do migrante e refugiado na cidade é primordial e necessária e vem acompanhada da razoável expectativa do seu cumprimento por parte do responsável pelo espaço onde se encontram esses sujeitos de direito, quer dizer, que a comunidade local, a cidade, o Poder Público Municipal – ente federativo mais próximo da população, apto a editar leis urbanísticas e executar políticas municipais para seus habitantes²⁶¹ – faça cumprir o direito à integração dos migrantes e refugiados.

²⁵⁹ AGER, Alastair; STRANG, Alison. Understanding Integration: A Conceptual Framework. *Journal of Refugee Studies*, Oxford, v. 21, n. 2, p. 166-191, 2008. Disponível em: <https://academic.oup.com/jrs/article/21/2/166/1621262>. Acesso em: 11 nov. 2020.

²⁶⁰ PENSANDO O DIREITO. *Liliana Jubilut fala sobre a pesquisa Migração no Brasil*. 10 nov. 2015. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/2015/11/10/entrevista-lilianajubilut/>. Acesso em: 14 ago. 2019.

²⁶¹ FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. 2006. 483 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020. p. 23.

3.2 INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES NA CIDADE

3.2.1 A importância de integrar o migrante na cidade

Como exposto, o fenômeno da migração atual faz parte da realidade pós-moderna e globalizada, marcada pela facilidade de locomoção, em que se vive e, caso algum dia houve tentativa, atualmente não é mais possível ignorá-lo. O grande volume de pessoas migrantes e refugiadas (cerca de 272 milhões²⁶² no mundo e 903 mil no Brasil)²⁶³ demonstra a evidente relevância nas temáticas relacionadas a esses grupos e a necessidade de adaptação da sociedade contemporânea, de modo a abranger seus novos sujeitos de direito.

Relembra-se que os principais motivos da migração forçada e não-forçada são os conflitos internos e internacionais, graves violações de direitos humanos, perseguição, a procura de melhores condições de vida, questões demográficas, escapar da pobreza, desemprego, busca de trabalho, segurança, catástrofes naturais, violência e instabilidade (política)²⁶⁴. Ou seja, grande parte das consequências da globalização – desde os avanços tecnológicos e modificação da sociedade até o aumento das desigualdades e crescimento dos conflitos internos ou crises de Estado – é motivo para o deslocamento humano hoje.

Considerando as principais causas da migração e sua natureza, verifica-se que grande parte destes indivíduos se encontra em situação de vulnerabilidade em seus países de origem e, por isso, migra para outros países em busca de acolhimento e solidariedade para poder mudar de realidade. Contudo, encontra diversas barreiras em seu caminho, sendo a primeira delas a política de migração dos Estados.

Visando a impedir o acesso de migrantes e refugiados em seus territórios, alguns países criam pesadas barreiras político-jurídicas que restringem o ingresso às condições de “interesse nacional”, bem como criam políticas estatais de segurança contra o ingresso e a permanência de estrangeiros fora das condições reguladas pelo Estado²⁶⁵. Quando efetivamente os recebem, o Estado reconhece que são sujeitos de direitos humanos²⁶⁶, mas

²⁶² UNITED NATIONS. *International migrant stock 2019: Country Profiles*. 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>. Acesso em: 09 ago. 2020.

²⁶³ Selecionar “Brazil” no estudo e base dados International Migration Stock 2019, ver nota 16.

²⁶⁴ INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *Glossário*. 2014. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/imdh/glossario/>. Acesso em: 19 jul 2020.

²⁶⁵ REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 30.

²⁶⁶ REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013.

dificulta o acesso a direitos fundamentais amplamente conferidos aos nacionais²⁶⁷ e os impede de participar do espaço público, como sujeitos de seus próprios destinos²⁶⁸. Neste contexto, Redin afere que essa prática estatal-governamental restritiva de “imigrantes indesejados” ou de limitação de ação no espaço público é um exemplo de manifestação da biopolítica²⁶⁹, colocando o sujeito migrante na condição de objeto “(um homem nu)”²⁷⁰.

Outra barreira é a do choque cultural e crise de identidade, expressa através da (não) interação com a população da sociedade de destino. Segundo Bauman, no contexto contemporâneo, o estrangeiro torna-se a materialização do outro, do estranho, do diferente e se impõe ao olhar, mora perto, invade os lugares de rotina “sem pedir licença prévia” e demonstra a incapacidade dos locais serem inertes a presença corporal e simbólica do estrangeiro. Bauman assim afirma que

Estranhos tendem a causar ansiedade por serem “diferentes” – e, assim, assustadoramente imprevisíveis, ao contrário das pessoas com as quais interagimos todos os dias e das quais acreditamos saber o que esperar (...) Sobre os estranhos, porém, sabemos muito pouco para sermos capazes de interpretar seus artifícios e compor nossas respostas adequadas – adivinhar quais possam ser suas intenções e o que farão em seguida. E a ignorância quanto a como proceder, como enfrentar uma situação que não produzimos nem controlamos, é uma importante fonte de ansiedade e medo.²⁷¹

Esse choque de cultura e estranhamento do outro gera sentimentos de medo e ansiedade na população local, como o medo do desemprego, da fome, do agravamento de crises políticas e econômicas ou, simplesmente, o medo de mudanças, enquanto que para os migrantes e refugiados esse sentimento se expressa através do sentimento de não pertencimento e acolhimento, perda da sua identidade²⁷² e insegurança. A identidade é uma celebração móvel, de acordo com Hall, moldada pelo choque de culturas, vez que os espaços se modificam e a identidade é transformada continuamente em relação às formas pelas quais as pessoas são representados ou interpelados nos sistemas culturais que as rodeiam²⁷³.

²⁶⁷ KÖCHE, Rafael. Migrações e (des)igualdade no século XXI: entre políticas de redistribuição e de reconhecimento. In: MORAIS, José Luís Bolzan de; SANTORO, Emilio; TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski (org.). *Direito dos migrantes*. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2015. p. 25-41. p. 37-38.

²⁶⁸ REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 30.

²⁶⁹ Ação de poder que controla todos os aspectos da vida humana. Para maior aprofundamento no conceito de biopolítica, ver FOUCAULT, Michel. *Segurança, território e população*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2008. p. 29.

²⁷⁰ REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 31.

²⁷¹ BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2007. pp. 13-14

²⁷² BAUMAN, Zygmunt. *Ensaio sobre o conceito de cultura*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p. 46.

²⁷³ HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p. 41;74.

Sobre a interação com o ‘outro’ – nesse caso o migrante e refugiado, chamado de ‘estrangeiro’ –, Bauman ensina que existem dois tipos de solução no modo de se relacionar: a antropofágica (prática comum) e a antropeômica. Na relação antropofágica, o estrangeiro é devorado pela cultura dominante do país de destino e apenas as partes do estrangeiro que “interessam” permanecem; as que não interessam são descartadas, tendo esse processo de assimilação uma espécie de “função de limpeza”²⁷⁴. Já na relação antropeômica, há a expulsão do estrangeiro do poder do Estado e, quando radicalizado, do mundo dos vivos²⁷⁵.

Dessa forma, retoma-se a questão da (hiper)vulnerabilidade do migrante e refugiado que vivencia diversas circunstâncias²⁷⁶ que os coloca em posição de fragilidade na sociedade, como condições financeiras precárias; falta de conhecimento generalizado do sistema – do ordenamento jurídico, do aparato público de assistência social, das regras de convívio, etc.; condições de trabalho e/ou moradia não dignos; falta de rede de apoio ou políticas públicas de acolhimento – indiferença por parte do Estado; desconhecimento da língua e consequente insegurança frente ao Estado e nas interações com a população local; desvalorização da formação acadêmica ou profissional; e, finalmente, xenofobia e exclusão social.

Pois bem: frente ao grande número de migrantes e refugiados localizados nos centros urbanos, principalmente no Brasil²⁷⁷, das constantes transformações causadas pela globalização e pós-modernidade e da comum marginalização e (hiper)vulnerabilidade deste grupo à integração efetiva dos migrantes e refugiados na cidade se apresenta como solução e necessidade, como meio de reparar desigualdades e injustiças sociais e preservar o princípio da dignidade da pessoa humana. O interesse pela integração desses sujeitos não é apenas de um grupo, mas de toda a comunidade; porém, a responsabilidade pela promoção da integração e criação de políticas públicas com este objetivo, certamente, recai sobre o Estado, em especial, sobre o Município. Afinal, segundo Bauman, é na cidade que é possível “construir uma coexistência segura, pacífica e amigável no mundo inteiro” e o chamado ‘confronto de civilizações’ se transforma em um “*encontro de vizinhos*”²⁷⁸.

²⁷⁴ BAUMAN, Zygmunt. *Amor Líquido: Acerca De La Fragilidad De Los Vínculos Humanos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009.

²⁷⁵ O autor exemplifica o caso do nazismo como relação antropeômica radical.

²⁷⁶ Ver nota de rodapé n. 158.

²⁷⁷ Mais de 69% dos municípios brasileiros registram habitantes migrantes ou refugiados. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos Municípios Brasileiros*: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2020.)

²⁷⁸ BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo na cidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2009. p. 88.

3.2.2 A integração de migrantes na cidade como um direito à cidade

A cidade pós-moderna, ainda que de pequeno porte, está fortemente inserida no contexto da globalização, com certo nível de avanços tecnológicos, facilidade de comunicação e locomoção, composta por diversos e diferentes grupos de pessoas, em diferentes níveis sociais e econômicos, possui complexas estruturas sociais e institucionais e tem como traço marcante a constante mutação – dos seus sujeitos e da sua imagem –, vez que cada habitante possui sua perspectiva e experiência da cidade e contribui para pluralidade que forma o espaço urbano. Conforme os ensinamentos de Santos²⁷⁹ e Cavallazzi²⁸⁰, a cidade *standard*, como espaço e território, não é um dado neutro e, apesar de ser palco de surgimento de novos sujeitos de direitos a cada dia, como os migrantes e refugiados, tem a má tendência de não dialogar com todos os seus habitantes, criando espaços de desigualdade.

A cidade é o destino final da migração e é nesta conjuntura, paradoxal e ‘esquizofrênica’²⁸¹, que o migrante e refugiado se encontra após chegar de uma viagem provavelmente muito cansativa, estressante, com diversas paradas e, por vezes, perigosa²⁸². Esse indivíduo migra e anseia por encontrar uma realidade melhor que a sua anterior no local de destino; porém, infelizmente, não é raro as cidades e sua população não se mostrarem receptivas ou acolhedoras²⁸³, e, na verdade, acaba se vendo em uma posição, pelos motivos exaustivamente já mencionados, de segregação, fragilizada e extremamente vulnerável.

Daí a importância de se aplicar a Teoria das Vulnerabilidades e reconhecer o *status* de vulnerabilidade agravada aos migrantes e refugiados: para que, desta forma, o Estado assuma a responsabilidade de integrar corretamente estes indivíduos – não apenas recebê-los no país – e combater esse desequilíbrio que há nas relações do migrante com o Estado, com a cidade e com o cidadão nacional, de acordo com os direitos humanos e fundamentais da dignidade da pessoa humana e igualdade de todos perante a lei. Ademais, a aplicação do princípio da (hiper)vulnerabilidade para o direito dos migrantes e refugiados assume papel nuclear na efetivação do direito à integração destes.

²⁷⁹ SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006. p. 80.

²⁸⁰ Ver CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli In Relatório de Pesquisa projeto Códigos da cidade: análise das interferências jurídico-urbanísticas na cidade standard, FAPERJ/PROURB - PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2012

²⁸¹ SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006. p. 80.

²⁸² REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013. p. 63.

²⁸³ CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. *Integration: mapping the field*. Home Office Online Report 29/03. Londres: Home Office, 2002. <http://forcedmigrationguide.pbworks.com/w/page/7447907/Integration%3A%20Mapping%20the%20Field>. Acesso em: 11 nov. 2020.

Isto posto, cabe dizer que o Direito é um dos principais instrumentos de justiça e integração social que o Estado possui, ferramenta esta que tem como um dos seus cernes a proteção dos grupos sociais²⁸⁴ vulneráveis que demandam proteção diferenciada – como os migrantes e refugiados. Se as cidades pós-modernas e globalizadas usualmente possuem tendências segregatórias ou de formação de desigualdades para com os migrantes e refugiados, uma mudança de paradigma com a integração e participação destes deve ser buscada pelo poder público, nomeadamente pelo Município, através da criação de políticas públicas e normativas que visem à integração.

Neste sentido, Köche defende o estabelecimento de estatutos jurídicos que reconheçam a humanidade das pessoas e as diferenças que lhes constituem como estrangeiros²⁸⁵, sendo fundamental que o migrante, independente de sua condição migratória, se torne centro e destinatário de normas que os possibilitem desfrutar de todos os seus direitos²⁸⁶, como o direito à integração.

Quanto às normativas nacionais já existentes no tema da integração do migrante e refugiado, menciona-se que a carta magna não legislou sobre a questão migratória e a transferiu para a legislação infraconstitucional. Contudo, a Constituição proclama importantes fundamentos aplicáveis a brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil, como o princípio da dignidade da pessoa humana, prevalência dos direitos humanos e igualdade entre pessoas perante a lei, bem como possui o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária e erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais.

Veja-se o disposto nos arts. 1º, 3º, 4º e 5º da CF/88²⁸⁷:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:** (..)

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (...)

Art. 3º Constituem **objetivos fundamentais** da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

²⁸⁴ MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

²⁸⁵ KÖCHE, Rafael. Migrações e (des)igualdade no século XXI: entre políticas de redistribuição e de reconhecimento. In: MORAIS, José Luís Bolzan de; SANTORO, Emilio; TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski (org.). *Direito dos migrantes*. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2015. p. 25-41. p. 38.

²⁸⁶ Vichich afirma que todo migrante é sujeito de direitos, portanto, seu status migratório de faz irrelevante neste aspecto. (VICHICH, Nora Pérez. Las políticas migratorias regionales y los derechos de los trabajadores: perspectivas y desafíos. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 107-126. p. 110-112.)

²⁸⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

II - garantir o desenvolvimento nacional;
 III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
 IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.
 Art. 4º A República Federativa do **Brasil rege-se nas suas relações internacionais** pelos seguintes **princípios**:
 I - prevalência dos direitos humanos; (...)
 VI - defesa da paz; (...)
 VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
 IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
 X - concessão de asilo político.(...)
 Art. 5º. **Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade** (...) **(grifou-se)**

Assim sendo, é a anteriormente mencionada Lei n. 13.445/2017²⁸⁸, a “Nova” Lei de Migrações brasileira²⁸⁹, que ficou responsável por legislar sobre a questão da migração, mais especificamente sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, por regular a entrada e estada no país e por estabelecer princípios e diretrizes para as políticas públicas relacionadas ao migrante²⁹⁰. A Lei veio para revogar e substituir o antigo Estatuto do Estrangeiro²⁹¹ de 1980 – adotado durante a ditadura militar – que possuía por finalidade primeira a proteção e defesa dos interesses nacionais, posicionava o migrante como estrangeiro – um não nacional, não pertencente ao país – e era marcada por restrições de direitos e imposições de muitos deveres²⁹². A Lei de Migração trouxe positivas mudanças no tratamento de migrantes e políticas migratórias, começando por sua nomenclatura não excludente e mudança do tom de segurança nacional para uma legislação norteada pelos direitos humanos de todas as pessoas que migram, em consonância com a Constituição Federal e a dignidade da pessoa humana.

A Lei 13.445/17 traz um amplo rol de direitos que auxiliam na concretização de uma integração eficaz do migrante na nova sociedade. Dentre eles, menciona-se a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (artigo 3º, I); a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas (artigo 3º, X); a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios,

²⁸⁸ BRASIL. *Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017*. Disponível em: <https://cutt.ly/BgQ06St>. Acesso em: 10 ago. 2020.

²⁸⁹ Embora, já não mais tão nova.

²⁹⁰ Art. 1º da Lei n. 13.445/2017. (BRASIL. *Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017*. Disponível em: <https://cutt.ly/BgQ06St>. Acesso em: 10 ago. 2020.)

²⁹¹ Estatuto do Estrangeiro, hoje revogado. (BRASIL. *Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.)

²⁹² Ver Título X do Estatuto. (BRASIL. *Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.)

com o objetivo de garantir efetiva proteção aos direitos humanos dos migrantes (artigo 3º, XV); o acesso igualitário e livre dos migrantes a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (artigo 3º, XI); a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (artigo 4º); os direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas (artigo 4º, I); e a garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (artigo 4º, XI). Além disso, integrantes de grupos vulneráveis e indivíduos em condição de hipossuficiência econômica são isentos do pagamento de taxas (artigo 4º, XII) e emolumentos consulares para concessão de vistos ou para a obtenção de documentos para regularização migratória. Todos esses direitos, afirmados pela Lei de Migrações, corroboram no sentido da existência de um direito à integração do migrante e um dever por parte do poder público, com papel nuclear do Município²⁹³, de promovê-la.

De qualquer forma, apesar de a Lei n. 13.445/2017 ser um avanço para o Brasil, no âmbito legislativo, em matéria de migrações, não existem políticas públicas específicas e concretas que visem à integração dos migrantes e refugiados, visto que grande parte das ações no tema, se não a totalidade, são dispersas, abstratas ou realizadas pela sociedade civil²⁹⁴ – e principalmente no âmbito estadual e municipal.

As normativas internacionais, maioria de natureza *soft law*, também preveem direitos que evidenciam a integração como um direito dos migrantes e refugiados frente à sociedade e cidade receptora. Dentre os principais dispositivos que tratam de direitos referente à integração do migrante, cita-se:

a) a CIDTM²⁹⁵, em especial os artigos 43²⁹⁶, 64 e 65²⁹⁷:

²⁹³ A Lei 13.445/2017, em seu artigo 120, dispõe que a “Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia” terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios**, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento [grifos meus]. (BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <https://cutt.ly/BgQ06St>. Acesso em: 10 ago. 2020.)

²⁹⁴ CARLET, Flávia; MILESI, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane Mozine (org.). *Direitos humanos e refugiados*. Vila Velha/Espírito Santo: Nuarens – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006. p. 136;138-139.

²⁹⁵ A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias de 18 de Dezembro de 1990 possui grande importância no direito internacional de proteção de migrantes e apesar de formalmente não abarcar todo o grupo dos migrantes, é o instrumento de *hard law* existente mais completo e próximo, em matéria internacional, de um ideal de proteção, acolhimento e integração de migrantes. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias*. 1990. Disponível em: <https://cutt.ly/KgQWJC2>. Acesso em: 30 ago. 2020.)

²⁹⁶ Para os direitos dos familiares, ver o artigo 45 da Convenção.

²⁹⁷ Quanto ao tratamento igualitário entre nacionais e trabalhadores migrantes, ver artigo 70 da Convenção.

Artigo 43º

1. Os trabalhadores migrantes beneficiam de tratamento igual ao que é concedido aos nacionais do Estado de emprego em matéria de:

- a) Acesso a **instituições e serviços educativos**, sem prejuízo das condições de admissão e outras disposições previstas pelas referidas instituições e serviços;
- b) Acesso aos **serviços de orientação profissional** e de colocação;
- c) Acesso às facilidades e **instituições de formação e aperfeiçoamento profissional**;
- d) Acesso à **habitação**, incluindo os programas de **habitação social**, e protecção contra a exploração em matéria de arrendamento;
- e) Acesso aos **serviços sociais e de saúde**, desde que se verifiquem os requisitos do direito de beneficiar dos diversos programas;
- f) Acesso às **cooperativas e às empresas em autogestão**, sem implicar uma modificação do seu estatuto de migrantes e sem prejuízo das regras e regulamentos das entidades interessadas;
- g) **Acesso e participação na vida cultural.**

2. Os Estados Partes esforçam-se por criar as condições necessárias para garantir a igualdade efectiva de tratamento dos trabalhadores migrantes (...)

Artigo 64º

1. (...) os Estados Partes interessados consultam-se e cooperam, se tal se mostrar necessário, a fim de promover condições saudáveis, equitativas e dignas no que se refere às migrações internacionais dos trabalhadores e dos membros das suas famílias.

2. A este respeito, devem ser tomadas devidamente em conta **não só as necessidades e recursos de mão-de-obra activa**, mas também as **necessidades de natureza social, económica, cultural e outra** dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias, bem como as **consequências das migrações para as comunidades envolvidas.**

Artigo 65º

1. Os Estados Partes mantêm serviços apropriados para tratamento das questões relativas à migração internacional dos trabalhadores e dos membros das suas famílias. Compete-lhes, nomeadamente:

- a) **Formular e executar políticas relativas a essas migrações**;
- b) **Assegurar o intercâmbio de informações**, proceder a consultas e cooperar com as autoridades competentes dos outros **Estados envolvidos** em tais migrações;
- c) **Fornecer informações adequadas**, especialmente **aos empregadores, aos trabalhadores e às respectivas organizações, acerca das políticas, legislação e regulamentos relativos às migrações e ao emprego**, acerca de **acordos no domínio das migrações** celebrados com outros Estados e outras questões pertinentes;
- d) **Fornecer informação e prestar assistência adequada** aos trabalhadores migrantes e aos membros das suas famílias no que se refere **às autorizações, formalidades e providências necessárias para a partida, viagem, chegada, estada, actividades remuneradas, saída e regresso, bem como às condições de trabalho e de vida no Estado de emprego e, ainda, disposições legais e regulamentares vigentes em matéria aduaneira, cambial, fiscal e outras.**

2. Os Estados Partes **facilitam**, na medida em que tal se mostre necessário, a **disponibilização de serviços consulares adequados** e outros serviços necessários para satisfazer as necessidades de natureza social, cultural e outra dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias. **(grifou-se).**

b) a DUDH²⁹⁸, em seus arts. 22 e 25:

²⁹⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal de Direitos Humanos*, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

Artigo 22 Todo ser humano, como membro da sociedade, tem **direito à segurança social, à realização** pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, **dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.**

Artigo 25

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, **saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis**, e **direito à segurança** em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros **casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (grifou-se)**

c) a Agenda 2030²⁹⁹, em seus ODS n. 10 e n. 11:

Objetivo 10. Redução da Desigualdades Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. (...)

Meta 10.2 Promover de inclusão social, econômica e política de todos. (...)

Meta 10.4. Adotar políticas, especialmente de proteção social , para uma maior igualdade (...)

Meta 10.7 Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas.

Objetivo 11. Tornar as cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis (...)

Meta 11.1 Garantir o acesso de todos a habitação segura, adequada e a preço acessível e aos serviços básicos (...)

Meta 11.3 Aumentar a urbanização inclusiva e sustentável em todos os países. **(grifou-se)**

d) o PGM³⁰⁰, nos seus 23 objetivos do parágrafo 16, destacam-se:

(6) facilitar o recrutamento justo e ético e salvaguardar condições que garantam um trabalho digno.

(7) endereço e reduzir as vulnerabilidades da migração (...)

(12) reforçar a segurança e a previsibilidade dos procedimentos de migração para um rastreo, avaliação e encaminhamento adequados, (...)

(15) proporcionar aos migrantes o acesso a serviços básicos, (...)

(19) criar condições para que os migrantes e as diásporas contribuam plenamente para o desenvolvimento sustentável em todos os países;

(20) promover transferências de remessas de fundos mais rápidas, seguras e baratas e promover a inclusão financeira dos migrantes; (...)

(23) reforçar a cooperação internacional e as parcerias globais para uma migração segura, ordenada e regular. (grifou-se)

e) a NAU³⁰¹, em seu parágrafo 34³⁰²:

34. Comprometemo-nos a promover o acesso equitativo e economicamente viável à infraestrutura física e social básica sustentável para todos, sem discriminação,

²⁹⁹ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Agenda 2030 para para o Desenvolvimento Sustentável*. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

³⁰⁰ GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION. *Global compact for safe, orderly and regular migration*. 13 jul. 2018. Disponível em: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.

³⁰¹ A NAU traz em seus dispositivos a importância de uma urbanização inclusiva e expressamente contempla a questão do migrantes no contexto urbano. (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL. *Nova Agenda Urbana*. Quito, 2016. Disponível em: <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Angola.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

³⁰² Quanto a promoção de empregos, ver também parágrafo 57.

incluindo terra urbanizada, **habitação**, **energia** moderna e renovável, **água potável e saneamento**, **alimentação** segura, nutritiva e adequada, coleta de resíduos, **mobilidade** sustentável, **serviços de saúde** e **planejamento familiar**, **educação**, cultura, e tecnologias de informação e comunicação. Comprometemo-nos, ainda, a assegurar que estes serviços estejam atentos aos direitos e às necessidades das (...) **migrantes** (...) e de outras pessoas em situações de vulnerabilidade. Nesse aspecto, encorajamos a eliminação de barreiras legais, institucionais, socioeconômicas e físicas. (**grifou-se**).

e por fim, a nível regional, o Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS)³⁰³, cujo objetivo prioritário é “articular e implementar políticas públicas voltadas a promover o respeito aos direitos humanos e a plena integração dos migrantes e proteção aos refugiados”.³⁰⁴

A integração na sociedade local refere-se à inclusão social, econômica e laboral, ao usufruto da cidade e participação ativa na construção dela, ao direito à moradia digna, à educação e à assistência social aos migrantes e refugiados, isto é, às condições dadas a estes, habitantes da cidade, a fim que de que possam viver em sociedade de forma harmoniosa e digna. Em paralelo, conforme Cavallazzi, o direito à cidade é um direito difuso, expressão do direito à dignidade da pessoa humana e composto por um feixe de direitos, que inclui o direito à moradia, à educação, ao trabalho, à saúde, aos serviços públicos, ao lazer, à segurança, à garantia do direito às cidades sustentáveis, entre outros direitos³⁰⁵, direcionados à obtenção de melhor qualidade de vida aos habitantes – todos, inclusive migrantes e refugiados – da cidade. Como já afirmou Harvey, o direito à cidade não é simplesmente ter direito de acesso àquilo que já é oferecido, mas sim um direito de transformar a cidade e construí-la de acordo com as perspectivas e necessidades de seus habitantes³⁰⁶, situando o direito à cidade como o direito de construir uma cidade plural e inclusiva, em que não exista divisão espacial excludente das suas minorias³⁰⁷.

Então, a integração – o dever de integrar por parte do Estado e o direito à integração por parte do migrante – estão nitidamente relacionados ao direito à cidade, posto que o direito à cidade busca a efetivação de todos os objetivos concernentes à integração. Pode-se afirmar,

³⁰³ INSTITUTO SOCIAL DO MERCOSUL. *Plano Estratégico de Ação Social*. S.d. Disponível em: http://www.ismercosur.org/pt/?attachment_id=715. Acesso em: 11 nov. 2020.

³⁰⁴ MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. *Decisão CMC 12/2011*. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/resolucoes/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

³⁰⁵ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. O estatuto epistemológico do Direito Urbanístico Brasileiro: possibilidades e obstáculos na tutela do Direito à Cidade. In: COUTINHO, Ronaldo; BONIZZATO, Luigi (org.). *Direito da cidade: novas concepções sobre as relações jurídicas no espaço social urbano*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. p. 56-57.

³⁰⁶ HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: MARICATO, E. *et al. Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013. p. 27-34. p. 33.

³⁰⁷ HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: MARICATO, E. *et al. Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013. p. 27-34. p. 33.

portanto, que o direito à integração – direito difuso – dos migrantes e refugiados está contido no feixe de direitos difusos do direito à cidade, afirmação corroborada pela natureza de titularidade indefinida dos direitos componentes do “feixe de direitos” que, positivamente, permite a ampliação do conceito de direito à cidade a outras necessidades que permeiam a vida urbana pós-moderna e direito que salvaguardam o padrão de dignidade dos habitantes.

Posto que a integração do migrante na cidade é parte dos direitos à cidade, resta agora analisar o porquê de tal integração recair sobre a responsabilidade principal do Município. Retomando o disposto no Estatuto da Cidade, em principal no artigo 2º, I³⁰⁸, verifica-se que as diretrizes são normas gerais nacionais que vinculam todos os entes federativos, mas principalmente os Municípios³⁰⁹, como afirma Cavallazzi:

É muito importante que as diretrizes do Estatuto da Cidade se tornem realidade, não só em termos de qualidade de vida para as classes abastadas, mas em termos de atendimento efetivo do direito de moradia digna e saudável para todos, como expressão mínima de cidadania, o que aliás decorre dos princípios republicanos fundamentais, consagrando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza, da marginalização e da redução das desigualdades sociais, promovendo-se o bem de todos, sem preconceitos de raça, sexo, cor.³¹⁰

Como analisado, o art. 182 da CF já convencionou ser da competência do Município a responsabilidade de legislar sobre a temática da política urbana, bem como a Lei de Migrações, em seu art. 120, determinou que as medidas de implementação da “Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia” serão feitas em regime de cooperação com o Município e outros atores. Principalmente, quando se fala da realidade brasileira, esta transferência da competência para o ente local se mostra adequada e acertada, uma vez que o

³⁰⁸ Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. (BRASIL. *Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.)

³⁰⁹ FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. 2006. 483 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020. p. 68.

³¹⁰ CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; ALFONSIN, Betânia; FERREIRA, Rodrigo. *Tutela jurídico-urbanística*. Plano de Diretrizes. Consultoria para a Fiocruz Setor 1 - Campus Jacarepaguá. Rio de Janeiro, 2005.

país possui pelo menos 84,72%³¹¹ de sua população vivendo em áreas urbanas e que mais 69%³¹² dos Municípios registram a presença de migrantes ou refugiados.

Afinal, é no âmbito da cidade que os problemas da (não) integração surgem e devem ser resolvidos³¹³⁻³¹⁴, assim como é o Município o ente federativo mais próximo da população – apto a editar leis urbanísticas e executar políticas municipais para seus habitantes³¹⁵ –, nada mais lógico, então, que seja o ente a fazer cumprir o direito à integração dos migrantes e refugiados na cidade, de forma a possibilitar maior aproximação, atuação e participação dos habitantes.

Por fim, é interessante relatar que muitos Municípios brasileiros fazem parte de iniciativas de cooperação internacional, como a Mercocidades³¹⁶ e Metropolis³¹⁷, da construção de projetos e normas de soft law (como o Pacto Global para a Migração Segura Ordenada e Regular)³¹⁸, participam ou promovem conferências e eventos³¹⁹ que envolvem a temática das migrações, do direito à cidade e democratização dos espaços urbanos³²⁰, da

³¹¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD). 2015. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html>. Acesso em: 12 nov. 2020. Outras fontes, como a CNN Brasil, afirmam que o número é ainda maior, passando dos 90% da população brasileira: TOLEDO, Luiz Fernando. Mais de 90% da população brasileira vive em cidades atingidas pela Covid-19. *CNN Brasil*, 26 maio 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/05/26/mais-de-90-da-populacao-brasileira-vive-em-cidades-atingidas-pela-covid-19>. Acesso em: 11 nov. 2020.

³¹² Dos 5.570 municípios do país, 3.876 se verifica a presença de migrantes, refugiados ou solicitantes de refúgio. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos Municípios Brasileiros*: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2020.)

³¹³ FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. 2006. 483 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020. p. 63.

³¹⁴ Ademais, este posicionamento vai ao encontro das recomendações internacionais da Nova Agenda Urbana (NUA - Habitat III) da ONU.

³¹⁵ FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. 2006. 483 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020. p. 23.

³¹⁶ Composta por 353 cidades do Mercosul, a Mercocidades visa “Cidades integradas, inclusivas e participativas”. (MERCOCIDADES. *Cidades integradas, inclusivas e participativas*. 2018. Disponível em: <https://mercociudades.org/pt-br/cidades-membro/#map1>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

³¹⁷ Rede global de grandes cidades e áreas metropolitanas, composta por 141 metrópoles ao redor do mundo. Disponível em: <http://www.metropolis.org/>

³¹⁸ FÓRUM DE PREFEITOS SOBRE MOBILIDADE HUMANA, MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *Declaração de Prefeitos de Marrakesh – Cidades trabalhando juntas para migrantes e refugiados*. 08 dez. 2018. Disponível em: http://www.migration4development.org/sites/default/files/en_mf_declaration.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

³¹⁹ CONFERÊNCIA Municipal de Políticas para Imigrantes é realizada em São Paulo. *ACNUR Brasil*, 11 nov. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/11/11/conferencia-municipal-de-politicas-para-imigrantes-e-realizada-em-sao-paulo/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

³²⁰ 7ª CONFERÊNCIA de Habitação da Prefeitura de São Leopoldo. *Prefeitura de São Leopoldo*, 2017. Disponível em:

integração e inclusão de seus habitantes e, inclusive, especificamente sobre a integração de migrantes da cidade³²¹, como a ONU-Habitat III³²², onde se criou a Nova Agenda Urbana da ONU³²³. Tudo isso demonstra pelo menos a ciência, por parte do governo local, das situações de (hiper)vulnerabilidade existentes em seus espaços e da (não) integração da sua população de migrantes e refugiados na cidade. Espera-se, portanto, que o interesse demonstrado pelas prefeituras/prefeitos ao participar de conferências e eventos tão importantes na temática das migrações, integração e direito à cidade, bem como o fato de comporem redes internacionais com o objetivo específico de superar os problemas mencionados, faça com que o poder público aja de forma mais ativa, no campo das políticas públicas e das normativas, a fim reparar e modificar a situação de segregação e vulnerabilidade agravada que os migrantes e refugiados se encontram na cidade.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A globalização, um dos principais símbolos da pós-modernidade, indubitavelmente trouxe diversos aspectos positivos para a humanidade, como os avanços tecnológicos na área da ciência e medicina, maior facilidade de locomoção e comunicação, proporcionou a geração de riquezas em diversos países e o consequente desenvolvimento das cidades. Entretanto, também trouxe consigo a tendência à fragmentação e estandardização de seus sujeitos e objetos, criando uma maneira e ritmo de viver em sociedade: sempre em movimento e em constante mudança. Diante do estabelecimento desse novo ritmo, criou-se certa imposição de readaptação constante às ininterruptas novidades do mundo pós-moderno, onde aqueles que falham em se adequar ou não possuem os meios para tanto acabam por ficar à margem da sociedade. Como visto, esta é exatamente a situação em que o grupo dos migrantes e refugiados geralmente se encontra.

https://www.saoleopoldo.rs.gov.br/?titulo=Secretarias%20e%20Gabinetes&template=conteudo&categoria=1&codigoCategoria=1&idConteudo=2480&tipoConteudo=INCLUDE_MOSTRA_CONTEUDO. Acesso em: 11 nov. 2020.

³²¹ 1ª CONFERÊNCIA Nacional sobre Migração e Refúgio lança plano brasileiro de integração aos migrantes. *UNIC Rio de Janeiro*, 04 jun. 2014. Disponível em: <https://unicrio.org.br/1a-conferencia-nacional-sobre-migracao-e-refugio-lanca-plano-brasileiro-de-integracao-aos-migrantes/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

³²² INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Global Conference on Cities and Migration: List of Participants*. 16 e 17 nov. 2017. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/1513260685wpdm_GCCM%20List%20of%20Participants%20.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

³²³ Para saber mais sobre a participação de cidades e prefeituras no PGM e outros eventos internacionais na temática das migrações, ver GOMES, Joséli Fiorin. Cidades e o pacto global para a migração: iniciativas em paradiplomacia municipal na América do Sul e na Europa. *Congresso Internacional FoMerco*. Foz do Iguaçu, 27 set. 2019. Disponível em: <https://cutt.ly/qgXrsUm>. Acesso em: 12 nov. 2020.

Do exame das principais causas da migração, quais sejam os conflitos internos e internacionais, graves violações de direitos humanos, perseguição, a procura de melhores condições de vida, escapar da pobreza, desemprego, insegurança, catástrofes naturais e violência; verificou-se que grande parte desses indivíduos já se encontravam em situação de vulnerabilidade antes mesmo de se deslocarem e que têm sua situação, por vezes, ainda mais agravada no país de destino. A pesquisa abordou variadas situações de vulnerabilidade que acompanham a condição de migrante e refugiado e foi possível aferir que as comuns dificuldades financeiras, a falta de moradia adequada, a não compreensão da língua, a exclusão social, a xenofobia e o desconhecimento generalizado do sistema legal e administrativo em que se encontra, usualmente, fazem parte da vivência da maioria dos migrantes e colaboram para a perpetuação de uma condição de extrema vulnerabilidade na cidade pós-moderna.

A partir da ampla análise doutrinária e construção jurisprudencial do conceito de hipervulnerabilidade, foi possível constatar que a condição da população migrante e refugiada na cidade transcende a condição de simples vulnerabilidade e é possível o enquadramento nos requisitos de vulnerabilidade agravada, posto que necessitam de tutela especial e que a hipervulnerabilidade se trata de conceito aberto e elástico o suficiente para sempre se amoldar às inovações trazidas pela pós-modernidade e a necessidade de proteger os mais frágeis como o grupos dos migrantes e refugiados.

Neste contexto, no qual a cidade é o destino final dos fluxos migratórios e onde os migrantes e refugiados fixam residência, observou-se que a cidade performa papel vital na integração efetiva desse grupo de pessoas, por ser o ente federativo mais próximo da população migrante e refugiada (habitantes da cidade) e de suas respectivas necessidades e vulnerabilidades, a exemplo da sua (não) integração na cidade. Ao mesmo tempo, a cidade pós-moderna segue o modelo da ‘cidade *standard*’ e não costuma dialogar com seus habitantes, em especial os mais vulneráveis, criando espaços de desigualdade.

Sendo assim, conforme literatura estudada, há um dever por parte da cidade, nomeadamente do Município e seus habitantes, de buscar desenvolver-se em uma cidade que visa à integração de todos os seus habitantes, com a participação dos sujeitos mais vulnerabilizados e/ou marginalizados no processo de construção da cidade. Para alcançar este objetivo de contrapor o agravamento das vulnerabilidades dos sujeitos, relações e espaços das cidades contemporâneas, é necessário que o sistema de direitos do direito à cidade seja aplicado.

Das asserções possíveis após esta pesquisa, a mais acertada é a da relevância das temáticas relacionadas aos migrantes e refugiados e a necessidade de adaptação da sociedade contemporânea a fim integrá-los na cidade. Haja visto o tamanho da população migrante e refugiada no mundo e no Brasil e seu status de hipervulnerabilidade, somados ao contexto globalizado das cidades pós-modernas, não é possível ou sensato ignorar tal situação ou supor que a mera ‘aceitação’ deste grupo no espaço urbano é suficiente para resolver todos os desafios ou necessidades que os acompanham e, muito menos, para promover uma cidade responsável que garante a dignidade de seus habitantes.

Sobre as normas que tratam da integração dos migrantes e refugiados, apurou-se que embora a legislação internacional e nacional (*hard law*) seja ainda incipiente quanto aos migrantes, em geral, e o ordenamento brasileiro foque mais na regularização migratória em si, felizmente existem dispositivos que preveem direitos que implementam a integração de migrantes em geral (lei de migrações brasileira e normas de *soft law*), trabalhadores migrantes (*hard law* e jurisprudência internacional e nacional) e refugiados (*hard law*, jurisprudência nacional e internacional, bem como costume internacional); já a integração na cidade especificamente, é possibilitada através da promoção do direito à cidade.

Apoiado nos ensinamentos dos doutrinadores trabalhados ao longo desta monografia, juntamente com a realização de análise de vasta legislação, pôde-se verificar que os migrantes e refugiados possuem um direito à integração e que esse direito pode ser considerado parte do sistema de direitos do direito à cidade. A integração na sociedade e cidade de destino compreende a inclusão social, econômica, laboral, bem como acesso a todas as condições necessárias para uma vida digna, harmoniosa e participativa na cidade. Em paralelo, o direito à cidade é um direito difuso, expressão do direito à dignidade à pessoa humana, composto por um feixe de direitos que inclui o direito à moradia, à educação, ao trabalho, à saúde, aos serviços públicos, ao lazer, à segurança, à garantia do direito às cidades sustentáveis, entre outros direitos; direcionados à obtenção de melhor qualidade de vida aos habitantes na cidade, inclusive migrantes e refugiados. Ou seja, a integração – o dever de integrar por parte do Estado e o direito à integração por parte do migrante – está profundamente relacionado ao direito à cidade, posto que o direito à cidade busca a efetivação de todos os objetivos concernentes à integração. Pode-se afirmar, portanto, que o direito à integração dos migrantes e refugiados está contido no feixe de direitos do direito à cidade, afirmação corroborada pela natureza de titularidade indefinida dos direitos componentes deste “feixe de direitos” que, positivamente, permite a ampliação do conceito de direito à cidade à novas necessidades que surjam da vida urbana pós-moderna.

Por fim, cabe dizer que muito embora a legislação ainda seja bastante fragmentada em matéria de migração, em especial quanto à integração de migrantes e refugiados, assim como o fato de a hipervulnerabilidade destes ainda não ser formalmente reconhecida, espera-se que esta monografia possa ser um dos vetores de disseminação da relevância de se debater estes tópicos e auxiliar no desenvolvimento de um reconhecimento do direito à integração como um direito à cidade, principalmente no âmbito Municipal.

REFERÊNCIAS

1ª CONFERÊNCIA Nacional sobre Migração e Refúgio lança plano brasileiro de integração aos migrantes. *UNIC Rio de Janeiro*, 04 jun. 2014. Disponível em: <https://unicrio.org.br/1a-conferencia-nacional-sobre-migracao-e-refugio-lanca-plano-brasileiro-de-integracao-aos-migrantes/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

7ª CONFERÊNCIA de Habitação da Prefeitura de São Leopoldo. *Prefeitura de São Leopoldo*, 2017. Disponível em: https://www.saoleopoldo.rs.gov.br/?titulo=Secretarias%20e%20Gabinetes&template=conteudo&categoria=1&codigoCategoria=1&idConteudo=2480&tipoConteudo=INCLUDE_MOSTRA_CONTEUDO. Acesso em: 11 nov. 2020.

ACNUR apela a ação dos países para ajudar 12 milhões de apátridas do mundo. *ONU News*, 13 nov. 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/11/1647281>. Acesso em: 28 set. 2020.

ACNUR, União Europeia e Ministério da Cidadania realizam seminário sobre integração e interiorização de venezuelanos no Brasil. *ACNUR*, 30 jul. 2020. Disponível em: <https://cutt.ly/mgKiE13>. Acesso em: 19 ago. 2020.

AGER, Alastair; STRANG, Alison. Understanding Integration: A Conceptual Framework. *Journal of Refugee Studies*, Oxford, v. 21, n. 2, p. 166-191, 2008. Disponível em: <https://academic.oup.com/jrs/article/21/2/166/1621262>. Acesso em: 11 nov. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. “Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes. 22 mar. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>. Acesso em: 02 jul. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Apátridas*. S.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>. Acesso em: 12 nov. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados*. Genebra, 28 jul. 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Global trends: forced displacement in 2019*. 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf>. Acesso em: 09 out. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Manual de Procedimento e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado*. 2013. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado. Acesso em: 19 ago. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional*. 27 e 28 maio 2010. Disponível em: <https://cutt.ly/igQnbOH>. Acesso em: 28 set. 2020.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados*. Nova Iorque, 31 jan. 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

ANNONI, Danielle; VALDES, Lysian Carolina. *O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil*. Curitiba: Juruá, 2013.

ANTI-SLAVERY. S.d. Disponível em: <https://www.antislavery.org/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

APÁTRIDA. In: DICIONÁRIO Priberam da Língua Portuguesa. 2008-2013. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/ap%C3%A1trida>. Acesso em: 12 ago. 2019.

BAENINGER, Rosana; FERNANDES, Duval (coord.). *Atlas Temático: Observatório das Migrações em São Paulo – Migrações Internacionais*. Campinas, SP: NEPO/UNICAMP, 2017.

BAUMAN, Zygmunt. *Amor Líquido: Acerca De La Fragilidad De Los Vínculos Humanos*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo na cidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. *Ensaio sobre o conceito de cultura*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. *Estranhos à Nossa Porta*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Claudia Lima. BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 18.956, de 22 de outubro de 1929*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-18956-22-outubro-1929-549004-publicacaooriginal-64267-pe.html>. Acesso em: 12 nov. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 4.246, de 22 de maio de 2002*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 42.628, de 13 de novembro de 1957*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D42628.htm. Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 55.929, de 19 de abril de 1965*. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d55929.htm. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 70.946, de 07 de agosto de 1972*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 8.501, de 18 de agosto de 2015*. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8501.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. *Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. *Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017*. Disponível em: <https://cutt.ly/BgQ06St>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. *Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. *Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. *Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 09 ago. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 586.316. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação – ABIA. Relator: Min. Antônio Herman Benjamin. Brasília, 17 abr. 2007 DJe 19 mar. 2009.

CAMMAROSANO, Márcio. Fundamentos constitucionais do Estatuto da Cidade (arts. 182 e 183 da Constituição Federal). In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. *Estatuto da Cidade* (Comentários à Lei Federal 10.257/01). São Paulo: Malheiros, 2002.

CARDOSO, Maria José. Os trabalhadores imigrantes e os riscos associados ao trabalho. In: Migrações e mercado de trabalho. *Observatório da Imigração – ACIDI*, Lisboa, n. 2, 2008. Disponível em: https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/183863/migracoes2_completo.pdf. Acesso em: 10 out. 2020.

CARLET, Flávia; MILESI, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane Mazine (org.). *Direitos humanos e refugiados*. Vila Velha/Espírito Santo: Nuares – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006.

CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. *Integration: mapping the field*. Home Office Online Report 29/03. Londres: Home Office, 2002.

<http://forcedmigrationguide.pbworks.com/w/page/7447907/Integration%3A%20Mapping%20the%20Field>. Acesso em: 11 nov. 2020.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. *In: Relatório de Pesquisa projeto Códigos da cidade: análise das interferências jurídico-urbanísticas na cidade standard*. Rio de Janeiro: FAPERJ/PROURB - PUC-Rio, 2012.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. O estatuto epistemológico do Direito Urbanístico Brasileiro: possibilidades e obstáculos na tutela do Direito à Cidade. *In: COUTINHO, Ronaldo; BONIZZATO, Luigi (org.). Direito da cidade: novas concepções sobre as relações jurídicas no espaço social urbano*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; ALFONSIN, Betânia; FERREIRA, Rodrigo. *Tutela jurídico-urbanística*. Plano de Diretrizes. Consultoria para a Fiocruz Setor 1 - Campus Jacarepaguá. Rio de Janeiro, 2005.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela. Cidade Standard e Vulnerabilidades em Processos de Precarização: Blindagens ao Direito à Cidade. *In: ANAIS III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enparq-3/htm/Artigos/ST/ST-EPC-007-1-CAVALLAZZI.FAUTH.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; FAUTH, Gabriela; ASSIS, Vivian Alves de. Direito à cidade em movimento: uma disputa epistêmica para a eficácia social da norma. *In: HANAI, Frederico Yuri; SOUSA, Isabel Cristina Nunes; BARBOSA, Flavia Darre. (Org.). Novos direitos: Direito, Ambiente e Urbanismo*. 1. ed. São Carlos: CPOI/UFSCar, 2018. p. 65-74.

CHAGAS, Paulo Victor. Brasil concede nacionalidade a duas irmãs apátridas. *Agência Brasil*, 04 out. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-10/brasil-concede-nacionalidade-e-duas-irmas-apatridas>. Acesso em: 11 nov. 2020.

COLOMBO, Marcelo. A vulnerabilidade do migrante trabalhador como instrumento para o tráfico de pessoas e o trabalho escravo. *In: PRADO, Erlan José Peixoto do Prado; COELHO, Renata. Migrações e Trabalho*. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos*, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Resolução 2/18: Migração forçada de pessoas venezuelanas*. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-2-18-pt.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana*. 2004. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>. Acesso em: 01 ago. 2020.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL. *Nova Agenda Urbana*. Quito, 2016. Disponível em: <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Angola.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

CONFERÊNCIA Municipal de Políticas para Imigrantes é realizada em São Paulo. *ACNUR Brasil*, 11 nov. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/11/11/conferencia-municipal-de-politicas-para-imigrantes-e-realizada-em-sao-paulo/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Parecer Consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003*, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos: A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc. Acesso em: 11 nov. 2020.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA (CIJ). *Affaire Haya de La Torre*, 13 jun. 1951. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jspui/handle/1234/43441>. Acesso em: 26 ago. 2020.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Affaire Nottebohm*, 6 abr. 1955. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

CRISP, Jeff. *The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and historical analysis*. New Issues in Refugee Research. Geneva: UNHCR, 2004. Disponível em: <https://www.unhcr.org/407d3b762.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2020.

D'AQUINO, Lúcia Souza. *Criança e Publicidade: Hipervulnerabilidade?* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. 2006. 483 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

FORESTI, Marta; HAGEN-ZANKER, Jessica. *Migration and the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Overseas Development Institute (ODI). Série de Publicações. 2017. Disponível em: www.odi.org/projects/2849-migration-and-2030-agenda-sustainable-development. Acesso em: 12 nov. 2020.

FÓRUM DE PREFEITOS SOBRE MOBILIDADE HUMANA, MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *Declaração de Prefeitos de Marrakesh – Cidades trabalhando juntas para migrantes e refugiados*. 08 dez. 2018. Disponível em: http://www.migration4development.org/sites/default/files/en_mf_declaration.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

FOUCAULT, Michel. *Segurança, território e população*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2008.

GALINDO, Bruno. O direito antidiscriminatório entre a forma e a substância: igualdade material e proteção de grupos vulneráveis pelo reconhecimento da diferença. *In: FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, Glauber Salomão (coord.). Direito à Diversidade*. São Paulo: Atlas, 2015. p. 43-60.

GARBINI, Vanessa; SQUEFF, Tatiana Cardoso; SANTOS, Thomaz Francisco Araújo. A vulnerabilidade agravada dos refugiados na sociedade de consumo. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 119, p. 19-47, set./out. 2018.

GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION. *Global compact for safe, orderly and regular migration*. 13 jul. 2018. Disponível em: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.

GOMES, Joséli Fiorin. Cidades e o pacto global para a migração: iniciativas em paradiplomacia municipal na América do Sul e na Europa. *Congresso Internacional FoMerco*. Foz do Iguaçu, 27 set. 2019. Disponível em: <https://cutt.ly/qgXrsUm>. Acesso em: 12 nov. 2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini. A tutela jurisdicional dos interesses difusos. *In: GRINOVER, Ada Pellegrini; HERMAN BENJAMIN, Antônio; ALVIM WAMBIER, Teresa Arruda; VIGORITI, Vincenzo (Orgs). Processo coletivo: do surgimento à atualidade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 39-60.

GRUPO DE ASSESSORIA A IMIGRANTES E A REFUGIADOS. *Integração local*. S.d. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/gaire/refugio/solucoes-duradouras/integracao-local/>. Acesso em: 12 nov. 2020.

GUTERRES, António. *Climate change, natural disasters, and human displacement: a UNHCR perspective*. Genebra: ACNUR, 2009. Disponível em: <https://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

HABERMAS, Jurgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. *In: MARICATO, E. et al. Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013. p. 27-34.

HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HATHAWAY, James C. *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

HURTADO, Liliana Regalado de. La historiografía en la “era de la globalización”: una contextualización necesaria. *Historica*, Lima, v. 26, n. 2, 2002.

INCLUSÃO. In: DICIONÁRIO Michaelis. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/inclus%C3%A3o/>. Acesso em: 10 ago. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD). 2015. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html>. Acesso em: 12 nov. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos Municípios Brasileiros*: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2020.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, Brasília, v. 12, n. 12, 2017.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *Glossário*. 2014. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/imdh/glossario/>. Acesso em: 19 jul 2020.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *Migrações, Refúgio e Apatridia: Guia para Comunicadores*. 2019. Disponível em: http://www.ficas.org.br/dv_files/midias/20190503142915_dbarquivos.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

INSTITUTO SOCIAL DO MERCOSUL. *Plano Estratégico de Ação Social*. S.d. Disponível em: http://www.ismercosur.org/pt/?attachment_id=715. Acesso em: 11 nov. 2020.

INTEGRAÇÃO local. ACNUR, S.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/integracao-local/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

INTEGRAÇÃO. In: DICIONÁRIO Michaelis. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/integra%C3%A7%C3%A3o/>. Acesso em: 10 ago. 2020.

INTERNATIONAL (OR INTERNATIONALLY MOBILE) STUDENTS. In: GLOSSÁRIO da UNESCO. S.d. Disponível em: <http://uis.unesco.org/en/glossary-term/international-or-internationally-mobile-students>. Acesso em: 12 nov. 2020.

INTERNATIONAL CENTRE FOR MIGRATION POLICY DEVELOPMENT. *Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira*. Viena: International Centre for Migration Policy Development, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/act-1-6_guia_atendimento_migrante_refugiado_vitimadetp_final.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020.

INTERNATIONAL JUSTICE RESOURCE CENTER. *Asylum & the rights of refugees*. S.d. Disponível em: <https://ijrcenter.org/refugee-law/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*. 2. ed. Geneva: ILO, 2018. Disponível em:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_652001.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Global Conference on Cities and Migration: List of Participants*. 16 e 17 nov. 2017. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/1513260685wpdm_GCCM%20List%20of%20Participants%20.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Glossary on Migration*. 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Key Migration Terms*. S.d. Disponível em: <https://www.iom.int/key-migration-terms#Climate-migration>. Acesso em: 12 nov. 2020.

JAYME, Erik. Direito Internacional Privado e Cultura Pós-Moderna. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 105-114, mar. 2003. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/43487/27366>. Acesso em: 12 nov. 2020.

JAYME, Erik. Visões Para uma Teoria Pós-Moderna do Direito Comparado (1997). *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGDir./UFRGS*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 115-131, mar. 2003. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/43489/27367>. Acesso em: 12 nov. 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.

KÖCHE, Rafael. Migrações e (des)igualdade no século XXI: entre políticas de redistribuição e de reconhecimento. In: MORAIS, José Luís Bolzan de; SANTORO, Emilio; TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski (org.). *Direito dos migrantes*. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2015. p. 25-41.

LEFEBVRE, Henri. *Direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2011.

LUSSI, Carmem. MARINUCI, Roberto. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2007. Disponível em: http://www.csem.org.br/pdfs/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.

LUZ FILHO, José Francisco S. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAUJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (coord.). *Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 177-210.

MAHA MAMO, refugiada apátrida no Brasil, fala sobre os desafios de uma vida sem nacionalidade. *ACNUR*, 15 dez. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/12/15/maha-mamo-refugiada-apatrida-no-brasil-fala-so-bre-os-desafios-de-uma-vida-sem-nacionalidade/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

MANDATO do ACNUR. *ACNUR*, S.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/mandato-do-acnur/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

MANTOAN, M. T. E. *Inclusão Escolar: O que é? Por quê? Como fazer?* São Paulo: Moderna, 2003.

MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor: O novo regime das relações contratuais*. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MARQUES, Claudia Lima. O “diálogo das fontes” como método da nova teoria geral do direito: um tributo a Erik Jayme. In: MARQUES, Claudia Lima (Coord.). *Diálogo das fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 17-66.

MARQUES, Claudia Lima. Prefácio. In: DESSAUNE, Marcos. *Desvio produtivo do consumidor: o prejuízo do tempo desperdiçado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 11-21.

MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MERCOCIDADES. *Cidades integradas, inclusivas e participativas*. 2018. Disponível em: <https://mercociudades.org/pt-br/cidades-membro/#map1>. Acesso em: 11 nov. 2020.

MERCOSUL. Conselho do Mercado Comum. *Decisão CMC 12/2011*. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/resolucoes/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Conare*. S.d. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>. Acesso em: 12 nov. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Relatório Refúgio em números*. 25 jul. 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>. Acesso em: 12 out. 2020.

MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MOLINARO, Carlos Alberto. Direito à cidade e proibição de retrocesso. In: Anais do 13º Congresso Internacional de Direito Ambiental. *Direito ambiental, mudanças climáticas e desastres: impactos nas cidades e no patrimônio cultural*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009. p. 21-36.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai. *Código de Defesa do Consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade e nas demais práticas comerciais: interpretação sistemática do direito*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

MOREIRA, Julia Bertino. A proteção internacional aos refugiados e a legislação brasileira (Lei Federal 9.474/97). In: MENEZES, Wagner (Org.). *Estudos de Direito Internacional*. v. X. Curitiba: Juruá, 2007, p. 44-52.

MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 22, n. 43, p. 85-98, 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1980-85852014000200006&script=sci_arttext&tlng=es Acesso em: 10 ago. 2020.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Agenda 2030 para para o Desenvolvimento Sustentável*. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Os excluídos: o mundo desconhecido dos apátridas*. 26 abr. 2007. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/54714-os-excluidos-o-mundo-desconhecido-dos-apatridas>. Acesso em: 12 ago. 2019.

O RIO. Onde milhares de imigrantes arriscam a vida em busca do sonho americano. *BBC News*, 03 jul. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48832565>. Acesso em: 11 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias*. 1990. Disponível em: <https://cutt.ly/KgQWJC2>. Acesso em: 30 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal de Direitos Humanos*, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Tratado Sobre Derecho Penal Internacional*, de 23 de janeiro de 1889. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/Tratado_sobre_Derecho_Penal_Internacional_Monteideo_1889.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Glossário sobre Migração*. n. 22. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Informe Semestral do Sub-comitê Federal de Interiorização da Organização Internacional para as Migrações*. Ago. 2019. Disponível em: <https://brazil.iom.int/sites/default/files/Publications/OIM%20Informe%20Semestral%20vf%20web.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

ORTIZ, Renato. Diversidade cultural e cosmopolitismo. *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 47, p. 73-89, 1999.

PENSANDO O DIREITO. *Liliana Jubilut fala sobre a pesquisa Migração no Brasil*. 10 nov. 2015. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/2015/11/10/entrevista-lilianajubilut/>. Acesso em: 14 ago. 2019.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, a. 1, n. 1, p. 21-47, 2004.

RAMOS, André de Carvalho. O princípio do non-refoulement no direito dos refugiados: do ingresso à extradição. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 99, n. 892, p. 347-376, fev. 2010.

REDIN, Giuliana. *Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público*. Florianópolis, Conceito Editorial, 2013.

RODRIGUES, Dulcilene de Aparecida Mapeli; SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso. Da sociedade do risco à deflagração do fenômeno dos refugiados do clima: a exclusão da tutela jurídica como uma questão de racismo ambiental. *Videre*, Dourados, a. 8, n.16, p. 45-60, 2016.

RUBIO, David Sánchez. La inmigración y la trata de personas cara a cara con la adversidade y los Derechos Humanos: xenofobia, discriminación, explotación sexual, trabajo esclavo y precarización laboral. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 127-162.

SALIBA, Aziz Tuffi; VALLE, Mariana Ferolla Vallandro do. A proteção internacional dos migrantes ambientais. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 54, n. 213, p. 13-37, jan./mar. 2017. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/213/ril_v54_n213_p13. Acesso em: 10 ago. 2020.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. *GEOgraphia*, Rio de Janeiro, a. 1, n. 1, p. 7-13, 1999.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido*. Rio de Janeiro: Livraria Editora Francisco Alves, 1978.

SANTOS, Milton. *Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*. São Paulo: EDUSP, 2012.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. 19. ed. São Paulo: Record, 2015.

SENEGALESES formam nova onda de estrangeiros trazidos por coiotes ao país. *Veja*, 08 jul. 2015. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/senegaleses-formam-nova-onda-de-estrangeiros-trazidos-por-coiotes-ao-pais/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

SILVA, Filipe Rezende; LIMA, Cassio Francisco. Os fluxos imigratórios internacionais no Brasil e nas Regiões de Fronteiras - local de entrada e residência dos migrantes. In: BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro (coord.). *Migrações Fronteiriças*. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” –Nepo/Unicamp, 2018. p. 341-350. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/default/files/Publications/mig_frenteiricas.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

SILVA, Sidney Antônio da. Inserção social e produtiva dos haitianos em Manaus. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 165-173.

SMITH, Gary; STUART, Emma; DA LOMBA, Sylvie. Introduction: Critical Reflections on Refugee Integration: Lessons from International Perspectives. *Journal of Refugee Studies*, v. 23, n. 4, p. 411-414, 2010.

SOCIÉTÉ DES NATIONS. *Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Refugiados*. Genebra, 28 out. 1933. Disponível em: <https://www.wdl.org/pt/item/11580/>. Acesso em: 11 nov. 2020.

SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso. A expansão do conceito de refugiado: contribuições do Sul Global. *Iuris Dicere Revista de Direito das Faculdades João Paulo II*, v. 2, p. 87-104, 2017.

THIRLWAY, Hugh. *The sources of international law*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

TOLEDO, Luiz Fernando. Mais de 90% da população brasileira vive em cidades atingidas pela Covid-19. *CNN Brasil*, 26 maio 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/05/26/mais-de-90-da-populacao-brasileira-vive-em-cidades-atingidas-pela-covid-19>. Acesso em: 11 nov. 2020.

UNITED NATIONS. *International migrant stock 2019: Country Profiles*. 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>. Acesso em: 09 ago. 2020.

UNITED NATIONS. *International Migration 2019*. Report. New York: United Nations, 2019. Disponível em: <https://cutt.ly/xfE2aWx>. Acesso em: 31 ago. 2020.

UNITED NATIONS. *UN recommendations on the statistics of international migration*. Statistical Papers Series M, n. 58, rev. 1. New York: United Nations, 1998. Disponível em: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1E.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

UNITED NATIONS COMMITTEE ON THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF ALL MIGRANT WORKERS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES. *General comment No. 1 on migrant domestic workers*. 23 fev. 2011. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4ed3553e2.html>. Acesso em: 30 ago. 2020.

UNITED NATIONS COMMITTEE ON THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF ALL MIGRANT WORKERS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES. *General comment No. 2 on the rights of migrant workers in an irregular situation and members of their families*. 28 ago. 2011. Disponível em: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/CMW_C_GC_2_ENG.PDF. Acesso em: 11 nov. 2020.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Migration, displacement and education: building bridges, not walls*. 2. ed. Paris: UNESCO, 2019. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866>. Acesso em: 12 nov. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Displacement: Statistical Yearbooks*. 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>. Acesso em: 20 nov. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Global Trends: Forced Displacement in 2018*. 2018. Disponível em: <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>. Acesso em: 12 nov. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Livelihoods for Migrants & Refugees in Brazil*. International Labour Organization, 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Livelihood-for-Migrants-and-Refugees-ACNUR-e-OIT.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *The global compact on refugees: Final Draft*. 26 jun. 2018. Disponível em: <https://www.unhcr.org/events/conferences/5b3295167/official-version-final-draft-global-compact-refugees.html>. Acesso em: 11 nov. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *This is our Home: stateless minorities and their search for citizenship*. 2017. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/59f747404/home-stateless-minorities-search-citizenship.html?query=this%20is%20our%20house%20stateless>. Acesso em: 12 nov. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *UNHCR Global Report 2005*. Glossary. Disponível em: <https://www.unhcr.org/449267670.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *UNHCR Master Glossary of Terms*. Rev.1. Geneva: jun. 2006. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/42ce7d444.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

VICHICH, Nora Pérez. Las políticas migratorias regionales y los derechos de los trabajadores: perspectivas y desafíos. In: PRADO, Eralan José Peixoto do; COELHO, Renata. *Migrações e Trabalho*. Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 107-126.