

# IMIGRAÇÃO DE MENORES NÃO ACOMPANHADOS: POSSÍVEIS LIÇÕES DE UMA APRECIÇÃO DA QUESTÃO SOB A PERSPECTIVA EUROPEIA

**Bruno Barbosa Borges\***  
brunob2301@yahoo.com.br

## RESUMO

Sabendo-se que já existem investigações sobre casos de crianças haitianas desacompanhadas encontradas no território brasileiro, bem como que o Estado brasileiro vem estabelecendo-se como uma rota de migração internacional, nos antecedemos no trato da questão da imigração de menores não acompanhados no Brasil, no sentido de informar uma realidade complexa já existente no continente europeu, com o objetivo de alertar e despertar ações de proteção a essas crianças e adolescentes em situação de extrema vulnerabilidade, com a finalidade última de respeito aos direitos humanos.

**Palavras-chaves:** Imigração; Menores não acompanhados; Direitos humanos.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tendo em vista o contemporâneo crescimento da economia brasileira, bem como a maior projeção do Brasil no exterior, incorporada às crescentes restrições à entrada de imigrantes na Europa e nos Estados Unidos, o Brasil vem estabelecendo-se como uma rota de migração, fato constatado pela diversificação no grupo de estrangeiros que têm optado por viver no território brasileiro. Como apostila Rosana Baeninger “o século 21 inicia-se reforçando as tendências dessa migração, consolidando o Brasil na rota dos deslocamentos populacionais internacionais”<sup>1</sup>.

Atualmente podemos observar, em especial, a questão da imigração haitiana no Brasil. Como se sabe no ano de 2010 um terremoto de grandes proporções atingiu o Haiti, deixando milhares de pessoas mortas e outros milhares a enfrentar

---

\* Mestre em Direitos Humanos pela Uminho- Universidade do Minho/Portugal, advogado e professor do UNIARAXA, Centro Universitário do Planalto de Araxá-MG, membro colaborador do Centro de Estudos em Direito da União Européia - CEDU/UMINHO.

<sup>1</sup> BAENINGER, Rosana. O Brasil na rota das migrações internacionais recentes. In: *Jornal da Unicamp*. Edição 226 - 25 a 31/08/2003. Disponível em: <[http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp\\_hoje/ju/agosto2003/ju226pg2b.html](http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/agosto2003/ju226pg2b.html)>. Acesso em: 19 abr. de 2012.

com grande intensidade a fome, epidemia de cólera, pobreza e violência. Em decorrência disso, milhares de haitianos estão migrando para o Brasil à procura de ajuda humanitária.

Dentro deste contexto destacamos que o UNICEF estima que quase 50 mil crianças estejam desacompanhadas no país depois do terremoto. O número dá a dimensão do desafio que a ONU e o governo do Haiti terão de enfrentar para controlar a saída de crianças do país<sup>2</sup>.

Além disso, já existem investigações sobre casos de crianças haitianas desacompanhadas encontradas no território brasileiro<sup>3</sup>. Assim sendo, nos antecipamos no trato da questão da imigração de menores não acompanhados no Brasil, no sentido de informar uma realidade complexa já existente no continente europeu com o objetivo de alertar e despertar ações de proteção a essas crianças e adolescentes em situação de extrema vulnerabilidade.

A emigração de menores de idade de forma independente, sem estar acompanhados, procedentes de diferentes partes do planeta e com destino aos países focos de migração, foi se consolidando progressivamente ao longo desta década e da última do século passado, para uma manifestação migratória que, por mais que mantenha vínculos importantes com a migração de pessoas adultas, merece um tratamento dissociado e independente, por parte dos diversos atores direta ou indiretamente implicados<sup>4</sup>.

A decisão planejada ou forçosa de abandonar a própria terra, a família e entes queridos, em busca de novos horizontes e do desejo de alcançar uma vida melhor, adquire uma dimensão especial, quando se constata que existem crianças, no início da adolescência, como protagonistas de tamanha aventura<sup>5</sup>.

Diferente dos fluxos migratórios das pessoas adultas, que são imigrantes por causas normalmente econômicas<sup>6</sup>, ou que buscam a proteção por asilo, a

---

<sup>2</sup> ESTADÃO. Unicef estima que Haiti tem 50 mil crianças desacompanhadas. 02 de fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,unicef-estima-que-haiti-tem-50-mil-criancas-desacompanhadas,505226,0.htm>> . Acesso em: 02 jun. 2012.

<sup>3</sup> BENITES, Afonso. Brasil apura tráfico de meninos haitianos. In: **Ministério das Relações Exteriores**: assessoria de imprensa do gabinete. 14 de maio de 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

<sup>4</sup> HERNÁNDEZ, Senovilla Daniel; LEGAZ, Francisco. **Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa**. Observatório Internacional De Justicia Juvenil, Integraf Madenta, S. l., 2007, p. 4.

<sup>5</sup> Id.

<sup>6</sup> CAHALI, Yussef Said. **Estatuto do Estrangeiro**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 71 -72.

migração de menores não acompanhados com destino à União Europeia, segue sendo quantitativamente um fenômeno modesto, porém, com grande relevância e repercussão social<sup>7</sup>.

Contudo, independentemente dos instrumentos legais internacionais aplicados e do escasso acervo comunitário sobre a matéria, nenhum país europeu parece ter encontrado até o presente momento em nível nacional uma resposta satisfatória a essa migração de crianças e adolescentes, que garantisse a eles o pleno respeito aos seus direitos universalmente reconhecidos<sup>8</sup>.

Vale dizer que em boa parte da Europa existe uma tendência a reduzir o tratamento e gestão da chegada e presença de pessoas estrangeiras em seus territórios a partir da aplicação de normas internacionais, comunitárias e nacionais reguladoras de concessão do direito de asilo e do conseguinte reconhecimento do estatuto de refugiado. A chegada de menores de forma independente a estes territórios não é em princípio uma exceção a esta prática<sup>9</sup>.

## **2 O PERFIL DOS MENORES IMIGRANTES NÃO ACOMPANHADOS NA EUROPA**

Tradicionalmente, o conceito de menor imigrante não acompanhado, engloba as seguintes características: crianças ou adolescentes menores de 18 anos; em processo migratório, sozinhos ou até mesmo irregularmente acompanhados, fora de seu país de origem, separados das pessoas que por lei ou costume exerçam sobre eles o poder paternal, e que entraram no país de destino através de uma solicitação de asilo ou de forma irregular.

Na Europa destaca-se a Espanha que, atualmente, sofre uma crescente presença destes menores, o que constitui uma grave preocupação, tanto para a Administração e ONGs, como para toda a sociedade, uma vez que este tem sido um dos principais desafios enfrentados pela política migratória espanhola.

Entre os países europeus, a Espanha é o que acolhe maior número de menores estrangeiros não acompanhados. No ano de 2002, de um total de 34.137 nos países europeus, a Espanha acolheu 6.329. Este fato se deve, em parte, à proximidade da Espanha com o Marrocos (país do qual procede a maioria dos

---

<sup>7</sup> HHERNÁNDEZ. Op. cit., p. 4

<sup>8</sup> Id.

<sup>9</sup> Ibid., p. 4-5.

menores não acompanhados acolhidos).<sup>10</sup>

Na Alemanha, a maior parte é procedente da África, Oriente Médio, da região do Cáucaso ou do Sudeste Asiático. Seus principais países de origem são: Guiné, Eritreia, Etiópia, Palestina, Líbano, Tchetchênia, Bangladesh, Índia, Afeganistão e Iraque<sup>11</sup>.

Como mencionado acima, a maioria dos menores não acompanhados chegam à Espanha, provenientes do Marrocos, porém também existem menores provenientes da Argélia, África Subsariana e dos países do leste, sobretudo da Romênia.<sup>12</sup> Por isso, para conhecer melhor esta realidade, é fundamental uma análise da situação destes menores na Espanha.

Conforme Setién e Barceló:

Hasta 2003-2004 el 90% provenía de Marruecos y el resto venía de otros países magrebíes como Argelia, con una minoría de chicos del este de Europa, especialmente Rumania. En 2006, siendo mayoría los marroquíes con un 84%, se están incrementando los menores de Africa subsahariana, que ya constituyen el 9%. Un 7% procede del este de Europa o de Sudamérica.<sup>13</sup>

Na busca do delineamento do perfil destes menores imigrantes não acompanhados, pode-se retirar de alguns estudos algumas características comuns, como por exemplo: a maioria é do sexo masculino; a idade da chegada oscila entre os 14 e 17 anos, mesmo tendo ocorrido casos documentados de menores com apenas 9 anos<sup>14</sup>; a maioria vivia com suas famílias em seu país de origem; suas condições pessoais e sócio-familiares eram muito árduas em seu país de origem, vivendo em espaços pequenos, com precários meios de subsistência ( o que faz

---

<sup>10</sup> SETIÉN, María Luisa ; BARCELÓ, Fermín. La atención a los menores extranjeros no acompañados en el País Vasco: modelos de intervención y luces y sombras del sistema de acogida. E-migrinter, nº2. 2008, p. 78-79.

<sup>11</sup> REFUGEES UNITED BRASIL. Milhões de crianças e adolescentes se refugiam na Europa. 24 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://refunitebrasil.wordpress.com/2010/02/24/milhoes-de-criancas-e-adolescentes-se-refugiam-na-europa>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

<sup>12</sup> RIVAS, Ana Maria. Menores Extranjeros no acompañados y la cooperación al desarrollo, Nº. 67, 2007. Disponível em: <<http://www.eurosur.org/acc/html/revista/r67/67meno.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2012, p. 10.

<sup>13</sup> SETIÉN; BARCELÓ. Op. cit. p. 79.

com que eles abandonem a escola e busquem trabalho, e, ao não consegui-lo, se arriscam a emigrar)<sup>15</sup>.

Ainda são apontadas como características: os próprios valores culturais, muito diferentes dos europeus; apresentam carências de escolaridade e de formação laboral (o que dificulta ainda mais a sua entrada no mercado de trabalho europeu); tem irreais expectativas pessoais, distorcidas pelos meios de comunicação ou pelos próprios companheiros<sup>16</sup>. Vivem uma forte ruptura dessas expectativas, graças à tensão permanente entre a realização de seu projeto migratório, (que inclui responsabilidades de adulto, ser auto-suficiente e ainda sustentar sua família) frente a sua condição de criança imposta pelo país de acolhida (como um indivíduo dependente, em situação de desamparo, sobre o qual o Estado tem competências de intervenção)<sup>17</sup>.

As causas da emigração dos menores são similares aos de seus compatriotas adultos, ou seja, a maioria afirma que emigrou para buscar emprego, e também possuem semelhantes perspectivas de futuro.

A adaptação e integração destes menores são difíceis, com sérios problemas de convivência, como manifestações agressivas, roubos, ingestão de substâncias tóxicas<sup>18</sup>. Isso se alia a uma falta de recursos materiais e familiares para confrontar essa situação, fazendo com que muitos caiam em redes de exploração.

O próprio desconhecimento da língua do país em que se encontram é em princípio uma grande dificuldade, além de, durante este processo de adaptação, sofrerem com a solidão, e ficarem em constante nomadismo.

Essa viagem migratória é normalmente prevista com um grupo de outros menores também dispostos a migrar, porém, alguns acabam por viajar sozinhos, embaixo de caminhões ou ônibus, e mais recentemente em pequenos barcos<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup>RODRÍGUEZ, Rosa María Bravo. La situación de los menores no acompañados en España, Consejo de Europa, Conferencia regional sobre “Las migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor”, 27-28 de outubro de 2005. Disponível em: <<http://jcpintoes.en.eresmas.com/conferencia%20mena.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2012, p. 7.

<sup>16</sup>RODRÍGUEZ. Op. cit., p. 7.

<sup>17</sup>Id.

<sup>18</sup>Observa-se que apenas alguns menores não acompanhados imigrantes cometem infrações, dentre estas a maioria contra a propriedade. Entretanto, se destaca também que estes menores não parecem ter migrado com a intenção de delinquir e tão pouco parece que realizavam habitualmente este tipo de prática em seus países de origem.

<sup>19</sup>ARCE, Elena. Menores inmigrantes. ¿De qué hablamos?, in al.lots, **Revista de L’associació Catalana per la Infància Maltractada**, núm. 1 Jun. 2004. Disponível em: <<http://www.acim.es/programes/al-lots/index.asp>>. Acesso em: 01 junho 2012, p. 21.

Os principais motivos para essa emigração são, como já mencionado, por razões econômicas e políticas. Portanto, esses menores chegam com um projeto migratório muito claro, querem conseguir a documentação e trabalhar.

Como explica Rodríguez: *“Están tan claros estos objetivos para la mayoría de ellos, que su realización va a condicionar su relación con el sistema de protección.”*<sup>20</sup>

Ainda segundo a mesma autora:

España y Francia destacan por la motivación económica de los menores. En el caso de los menores en Suiza, Dinamarca y Bélgica, el principal motivo es la situación política del país de origen, por ello acceden por la vía de asilo. En España el número de solicitantes de asilo son insignificantes.<sup>21</sup>

A decisão de emigrar pode ser tomada de forma individual, familiar ou social. A individual está normalmente ligada a fatores sócio-econômicos, e a familiar para proteger o menor, ou ainda na tentativa de sair da situação precária de vida, assim como pelos benefícios que pode obter para ajudar sua família, enviando dinheiro de onde estiver, e ainda solicitando o reagrupamento familiar.

Outro aspecto de extrema relevância que explica bem o crescente fluxo migratório desses menores para a Europa está presente nas palavras de Rodríguez, dentro do contexto espanhol e que pode ser facilmente transportado para os demais países que lidam com essa situação:

Muchos de los jóvenes de los principales países de origen de emigración a España han vivido con frecuencia una verdadera cultura de “emigración” propiciada por la transmisión de la forma y nivel de vida occidental a través de los medios de comunicación y a través de los propios compatriotas emigrantes y, a su vez, animada por las mafias de tráfico de personas que son las principales beneficiadas de esta situación. Los problemas económicos que atraviesan muchas familias como consecuencia de las transformaciones estructurales de las economías de estos países inciden en que la emigración del hijo/a se convierta en un proyecto familiar.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> RODRÍGUEZ. Op. cit., p. 8.

<sup>21</sup> RODRÍGUEZ. Op. cit., p. 8.

<sup>22</sup> Id.

Existe ainda outro problema que explica a necessidade de se averiguar se esses imigrantes são realmente menores de idade, pois muitos imigrantes que já ultrapassaram os 18 anos tentam utilizar os benefícios de proteção dos menores, para, fazendo se passar por menor de idade, entrarem no território europeu.

### **3 A CONVENÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA**

A Convenção dos Direitos da Criança, ratificada pelos Estados membros da União Europeia e pelo Brasil, em 24 de setembro de 1990, possui um articulado e amplo catálogo de direitos, perfeitamente aplicáveis aos menores imigrantes.

Dentre esses artigos podemos citar: o artigo 2º quando diz:

Os Estados Partes comprometem-se a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção a todas as crianças que se encontrem sujeitas à sua jurisdição, sem discriminação alguma, independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra da criança, de seus pais ou representantes legais, ou da sua origem nacional, étnica ou social, fortuna, incapacidade, nascimento ou de qualquer outra situação”; e ainda, “tomam todas as medidas adequadas para que a criança seja efetivamente protegida contra todas as formas de discriminação ou de sanção decorrentes da situação jurídica, de atividades, opiniões expressas ou convicções de seus pais, representantes legais ou outros membros da sua família.

Esta última parte abarca o chamado princípio da não discriminação.

Outro princípio bastante relevante é o do interesse superior da criança, previsto no artigo 3º, que reza:

Todas as decisões relativas a crianças, adotadas por instituições públicas ou privadas de proteção social, por tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, terão primacialmente em conta o interesse superior da criança. Os Estados Partes comprometem-se a garantir à criança a proteção e os cuidados necessários ao seu bem-estar, tendo em conta os direitos e deveres dos pais, representantes legais ou outras pessoas que a tenham legalmente a seu cargo e, para este efeito, tomam todas as medidas legislativas e administrativas adequadas<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup>HERNÁNDEZ. Op. cit., p. 8.

Outros princípios ainda podem ser mencionados, como o direito à unidade familiar ( artigo 9 e 10)<sup>24</sup>; o direito de expressar livremente sua própria opinião (artigo 12)<sup>25</sup>; o direito à proteção da criança privada de ambiente familiar (artigo 20)<sup>26</sup> , e o direito à assistência humanitária e proteção dos menores solicitantes de

---

<sup>24</sup> **Artigo 9:** 1. Os Estados Partes garantem que a criança não é separada de seus pais contra a vontade destes, salvo se as autoridades competentes decidirem, sem prejuízo de revisão judicial e de harmonia com a legislação e o processo aplicáveis, que essa separação é necessária no interesse superior da criança. Tal decisão pode mostrar-se necessária no caso de, por exemplo, os pais maltratarem ou negligenciarem a criança ou no caso de os pais viverem separados e uma decisão sobre o lugar da residência da criança tiver de ser tomada. 2. Em todos os casos previstos no n.o 1 todas as partes interessadas devem ter a possibilidade de participar nas deliberações e de dar a conhecer os seus pontos de vista. 3. Os Estados Partes respeitam o direito da criança separada de um ou de ambos os seus pais de manter regularmente relações pessoais e contactos directos com ambos, salvo se tal se mostrar contrário ao interesse superior da criança. 4. Quando a separação resultar de medidas tomadas por um Estado Parte, tais como a detenção, prisão, exílio, expulsão ou morte (incluindo a morte ocorrida no decurso de detenção, independentemente da sua causa) de ambos os pais ou de um deles, ou da criança, o Estado Parte, se tal lhe for solicitado, dará aos pais, à criança ou, sendo esse o caso, a um outro membro da família informações essenciais sobre o local onde se encontram o membro ou membros da família, a menos que a divulgação de tais informações se mostre prejudicial ao bem-estar da criança. Os Estados Partes comprometem-se, além disso, a que a apresentação de um pedido de tal natureza não determine em si mesmo consequências adversas para a pessoa ou pessoas interessadas. Artigo 10: 1. Nos termos da obrigação decorrente para os Estados Partes ao abrigo do n.o 1 do artigo 9.o, todos os pedidos formulados por uma criança ou por seus pais para entrar num Estado Parte ou para o deixar, com o fim de reunificação familiar, são considerados pelos Estados Partes de forma positiva, com humanidade e diligência. Os Estados Partes garantem, além disso, que a apresentação de um tal pedido não determinará consequências adversas para os seus autores ou para os membros das suas famílias. 2. Uma criança cujos pais residem em diferentes Estados Partes tem o direito de manter, salvo circunstâncias excepcionais, relações pessoais e contactos directos regulares com ambos. Para esse efeito, e nos termos da obrigação que decorre para os Estados Partes ao abrigo do n.o 2 do artigo 9.o, os Estados Partes respeitam o direito da criança e de seus pais de deixar qualquer país, incluindo o seu, e de regressar ao seu próprio país. O direito de deixar um país só pode ser objecto de restrições que, sendo previstas na lei, constituam disposições necessárias para proteger a segurança nacional, a ordem pública, a saúde ou moral públicas, ou os direitos e liberdades de outrem, e se mostrem compatíveis com os outros direitos reconhecidos na presente Convenção.

<sup>25</sup> **Artigo 12:** 1. Os Estados Partes garantem à criança com capacidade de discernimento o direito de exprimir livremente a sua opinião sobre as questões que lhe respeitem, sendo devidamente tomadas em consideração as opiniões da criança, de acordo com a sua idade e maturidade. 2. Para este fim, é assegurada à criança a oportunidade de ser ouvida nos processos judiciais e administrativos que lhe respeitem, seja directamente, seja através de representante ou de organismo adequado, segundo as modalidades previstas pelas regras de processo da legislação nacional.

<sup>26</sup> **Artigo 20:** 1. A criança temporária ou definitivamente privada do seu ambiente familiar ou que, no seu interesse superior, não possa ser deixada em tal ambiente tem direito à protecção e assistência especiais do Estado. 2. Os Estados Partes asseguram a tais crianças uma protecção alternativa, nos termos da sua legislação nacional. 3. A protecção alternativa pode incluir, entre outras, a forma de colocação familiar, a kafala do direito islâmico, a adopção ou, no caso de tal se mostrar necessário, a colocação em estabelecimentos adequados de assistência às crianças. Ao considerar tais soluções, importa atender devidamente à necessidade de assegurar continuidade à educação da criança, bem como à sua origem étnica, religiosa, cultural e linguística.

asilo ou refugiados (artigo 22)<sup>27</sup>.

Vale lembrar, que embora a Convenção sobre os Direitos da Criança, seja um importante instrumento de proteção, a aplicação de seus enunciados por parte dos Estados membros da União Europeia, tem sido excessivamente limitada no que se refere aos menores não acompanhados<sup>28</sup>.

Haja vista alguns países que colocaram declarações ou reservas de aplicação dos direitos reconhecidos pela Convenção, como a Alemanha, que declarou reserva à possibilidade de aplicar sua legislação de estrangeiros e asilo aos menores de idade não nacionais que já tenham cumprido 16 anos, e o Reino Unido, que manteve uma reserva de não aplicação da Convenção aos menores de idade estrangeiros que se encontrem em situação irregular em seu território<sup>29</sup>.

Outros Estados, como Bélgica e França, procedem de forma sistemática à detenção de pessoas menores de idade que pretendem penetrar de forma irregular em seus territórios, ou quando estas expressam sua vontade de solicitar asilo<sup>30</sup>.

Destaca-se, nesse sentido, que a própria Convenção, em seu artigo 37. b, preceitua:

Os Estados Partes garantem que nenhuma criança será privada de liberdade de forma ilegal ou arbitrária: a captura, detenção ou prisão de uma criança devem ser conformes à lei, serão utilizadas unicamente como medida de último recurso e terão a duração mais breve possível.

---

<sup>27</sup> **Artigo 22:** 1. Os Estados Partes tomam as medidas necessárias para que a criança que requeira o estatuto de refugiado ou que seja considerada refugiado, de harmonia com as normas e processos de direito internacional ou nacional aplicáveis, quer se encontre só, quer acompanhada de seus pais ou de qualquer outra pessoa, beneficie de adequada proteção e assistência humanitária, de forma a permitir o gozo dos direitos reconhecidos pela presente Convenção e outros instrumentos internacionais relativos aos direitos do homem ou de carácter humanitário, de que os referidos Estados sejam Partes. 2. Para esse efeito, os Estados Partes cooperam, nos termos considerados adequados, nos esforços desenvolvidos pela Organização das Nações Unidas e por outras organizações intergovernamentais ou não governamentais competentes que colaborem com a Organização das Nações Unidas na proteção e assistência de crianças que se encontrem em tal situação, e na procura dos pais ou de outros membros da família da criança refugiada, de forma a obter as informações necessárias à reunificação familiar. No caso de não terem sido encontrados os pais ou outros membros da família, a criança deve beneficiar, à luz dos princípios enunciados na presente Convenção, da proteção assegurada a toda a criança que, por qualquer motivo, se encontre privada temporária ou definitivamente do seu ambiente familiar.

<sup>28</sup> HERNÁNDEZ. Op. Cit., p. 8.

<sup>29</sup> Ibid., p. 9.

<sup>30</sup> HERNÁNDEZ. Op. cit., p. 9.

Isso mostra que é possível a privação de menores, porém esta deve ocorrer em último caso, como último recurso, quando não exista outra alternativa.

Por fim, as legislações de estrangeiros da Espanha e Itália efetuam uma interpretação hierarquizada dos direitos e princípios da Convenção das Nações Unidas, principalmente no momento de identificar a repatriação forçosa dos menores não acompanhados, como uma solução que melhor atende ao interesse superior da criança<sup>31</sup>.

Assim, para Ana M<sup>a</sup>. Rivas:

(...) la ley indica que se debe respetar “el interés superior del menor”, la definición de este principio se hace atendiendo más el interés del país receptor, que no es otro que el control de los flujos migratorios y la represión de la inmigración clandestina. Y así “en bien del menor”, la autoridad administrativa se inclina por su repatriación, sin tener en cuenta los deseos del menor ni de su familia.<sup>32</sup>

Dessa forma, Espanha e Itália, dentro de sua interpretação, realizam uma imposição do direito à reunificação familiar, ou o suposto direito dos menores de viver em seus países de origem, ignorando as opiniões tanto do interessado como de seus progenitores, assim como uma série de direitos civis e sociais que esses menores poderiam ter acesso no país de acolhida, e que raramente estão disponíveis em seu país ou contexto local de origem<sup>33</sup>.

Segundo dados repassados em fevereiro de 2008 à Anistia Internacional, pelo *Ministerio del Interior*, no ano de 2006, na Espanha, foram repatriados 111 menores não acompanhados, a maioria marroquinos e romenos. Em 2007, foram repatriados 27 menores, destacando 11 casos de menores marroquinos. Para além disso, a Anistia Internacional tem constatado que em pelo menos 11 sentenças de 2006 e 2007, os juízes têm se pronunciado sobre graves irregularidades nos processos de repatriamento de menores estrangeiros não acompanhados. Irregularidades estas que põem em risco a segurança dos menores, deixando de lado o interesse superior do menor.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Id.

<sup>32</sup> RIVAS. Op. cit., p. 12.

<sup>33</sup> HERNÁNDEZ. Op. cit., p. 9.

<sup>34</sup> ANISTÍA INTERNACIONAL. Inmigración: rebajas en derechos humanos, Personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y en necesidad de protección internacional, de 16 de março de 2009, p. 3. Disponível em: <<http://www.es.amnesty.org/index.php>>. Acesso em: 02 de junho de 2012.

Apesar de a Convenção sobre os Direitos da Criança ser considerada o principal instrumento internacional de proteção da infância, os mecanismos previstos para controlar seu cumprimento não estão sendo eficazes<sup>35</sup>.

Outro fator é a falta de informações legais, que sofrem algumas de suas formulações, em particular seu artigo 3 que reza: “Todas as decisões relativas a crianças, adotadas por instituições públicas ou privadas de proteção social, por tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, terão primordialmente o interesse superior da criança.”

Conforme o citado artigo, o interesse superior do menor, quando da tomada de decisões que podem afetar direta ou indiretamente, deve ser respeitado. Esta indefinição deste artigo leva em algumas ocasiões a interpretações instrumentalizadas da Convenção, que afetam de forma especial os menores que migram de forma independente<sup>36</sup>.

Com isso, destaca-se que o Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas produziu uma Observação Geral relativa ao tratamento de menores não acompanhados e separados de sua família fora do país de origem, de caráter não vinculante, que fixa como objetivos expor a situação vulnerável que vive estes menores, junto aos problemas que dificultam seu acesso aos seus direitos, e, além disso, proporcionar orientação sobre a proteção, atenção e tratamento adequado à luz de todo contexto jurídico que representa a Convenção sobre os Direitos da Criança<sup>37</sup>.

#### **4 OS MENORES NÃO ACOMPANHADOS E O DIREITO COMUNITÁRIO**

Existe apenas um instrumento jurídico específico consagrado sobre a matéria, que é a Resolução do Conselho de 1997<sup>38</sup>. Contudo carece mencionar que as Resoluções constituem como as Recomendações, atos jurídicos que não são vinculantes para os Estados partes.

Sendo assim, seguem alguns importantes números dispostos nos artigos deste instrumento, que são: o número 3 do artigo 1º que diz:

---

<sup>35</sup> HERNÁNDEZ. Op. cit., p. 10.

<sup>36</sup> Id.

<sup>37</sup> Id.

<sup>38</sup> HERNÁNDEZ. Op. cit., p. 10.

A presente resolução tem por objectivo definir directrizes para o tratamento dos menores não acompanhados em matérias como as condições do seu acolhimento, permanência e repatriamento e, no caso dos requerentes de asilo, a execução dos procedimentos aplicáveis”; ainda no mesmo artigo tem-se no número 5: “As directrizes em seguida indicadas serão notificadas às autoridades competentes responsáveis pelas questões abrangidas pela presente resolução, as quais deverão tê-las em conta nas suas acções. A aplicação dessas directrizes não deve ser sujeita a qualquer forma de discriminação<sup>39</sup>.

Ainda pode-se citar o artigo 6º. 1 : “Os Estados-membros deverão tomar em consideração estas directrizes em todas as propostas de alteração das disposições legislativas nacionais. Além disso, os Estados-membros deverão envidar esforços no sentido de harmonizar as respectivas disposições legislativas nacionais com estas directrizes”<sup>40</sup>.

Resumindo, estes artigos explicam que o objetivo desta Resolução consiste no estabelecimento de diretrizes para o tratamento dos menores não acompanhados. As diretrizes serão notificadas aos Estados-partes, que deverão levá-las em conta, e se esforçarem para incorporá-las em seu direito interno.

Estas diretrizes, com relação à admissão dos menores não acompanhados no seu território, reconhecem que os Estados-membros poderão denegar a admissão de menores que não tenham os documentos e autorizações exigidos para esse efeito, recomendando também o impedimento de sua entrada e permanência ilegal, de acordo com seus artigos 2.1 e 2.2.<sup>41</sup>

É autorizado também o repatriamento desses menores aos seus países de origem ou a outro Estado disposto a recebê-los, quando existam condições adequadas para o seu acolhimento e assistência.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Ibid., p. 11.

<sup>40</sup> Id.

<sup>41</sup> Artigo 2º Admissão no território : 1. Nos termos das respectivas legislações e práticas, os Estados membros poderão recusar a admissão na fronteira aos menores não acompanhados, nomeadamente aos que não possuam os documentos e autorizações exigidos para esse efeito. Todavia, no caso de menores não acompanhados que requeiram asilo, é aplicável a resolução sobre as garantias mínimas dos processos de asilo, nomeadamente os princípios consagrados nos pontos 23 a 25 dessa resolução. 2. Nos termos das respectivas legislações nacionais, os Estados-membros deverão tomar as medidas adequadas neste contexto para impedir a entrada ilegal dos menores não acompanhados e cooperar por forma a impedir a sua entrada e permanência irregulares no respectivo território.

<sup>42</sup> Artigo 5º Repatriamento de menores não acompanhados nacionais de países terceiros : 1. Caso um menor não seja autorizado a prolongar a sua estadia num determinado Estado-membro, esse Estado

Com relação às garantias mínimas para todos os menores não acompanhados, pode-se mencionar, conforme disposto no artigo 3º: “o acesso dos menores não acompanhados à proteção e cuidados básicos que necessite o estabelecimento de representação adequada, a recomendação das diretrizes no sentido de identificar o menor, e proceder à localização de seus familiares”.

Outros instrumentos de direito comunitário se mostram relevantes, mas se destaca que os mesmos fazem uma referência de forma geral, ou seja, constituem-se basicamente por textos que regulamentam o estatuto das pessoas solicitantes de asilo na União Europeia, regulando aspectos muito específicos, como por exemplo, a nomeação de um tutor no procedimento de asilo<sup>43</sup>, a assistência letrada<sup>44</sup>, o alojamento<sup>45</sup>, as ações com o objetivo de localizar as famílias<sup>46</sup>, a forma como devem ser realizadas as entrevistas relativas à sua solicitação de asilo<sup>47</sup>, ou o reconhecimento médico para determinação<sup>48</sup> ou não de sua menoridade<sup>49</sup>.

Porém, ainda dentro do ordenamento jurídico comunitário, destaca-se a “Diretiva do Retorno”. Esta diretiva estipula que os menores não acompanhados e as famílias com menores “só serão detidos como medida de último recurso e durante o período adequado mais curto possível”. E que estes menores detidos “deverão ter a possibilidade de participar em atividades de lazer, como jogos e atividades recreativas próprias da sua idade, e, em função da duração da permanência, deverão ter acesso ao ensino”.<sup>50</sup>

Os menores não acompanhados se beneficiarão, também, tanto quanto possível, de alojamento em instituições dotadas de pessoal e instalações que tenham em conta as necessidades de pessoas da sua idade. Contudo, antes de afastar um menor não acompanhado para fora do seu território, “as autoridades

---

só poderá reconduzi-lo ao seu país de origem ou a um país terceiro que esteja disposto a admiti-lo se, à chegada, lhe forem prestados o acolhimento e a assistência adequados, de acordo com as suas necessidades etárias e o seu grau de independência. Estes cuidados poderão ser prestados pelos progenitores ou por outros adultos que se ocupem do menor bem como por entidades governamentais ou não governamentais.

<sup>43</sup> Diretiva do Conselho de 27 de janeiro de 2003 (2003/9/CE).

<sup>44</sup> Diretiva do Conselho de 29 de abril de 2004 (2004/83/CE).

<sup>45</sup> Diretiva do Conselho de 1 de dezembro de 2005 (2005/85/CE).

<sup>46</sup> Diretiva do Conselho de 27 de janeiro de 2003 e de 29 de abril de 2004.

<sup>47</sup> Diretiva do Conselho de 27 de janeiro de 2003.

<sup>48</sup> Diretiva do Conselho de 1 de dezembro de 2005.

<sup>49</sup> HERNÁNDEZ. Op. Cit., p. 11-12.

<sup>50</sup> PARLAMENTO EUROPEU, JUSTIÇA E CIDADANIA. Comunicado de Imprensa: Parlamento Europeu Aprova a Directiva do Retorno. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20080616IPR31785/20080616IPR31785\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20080616IPR31785/20080616IPR31785_pt.pdf)> . Acesso em 02 jun. 2012.

do Estado-Membro certificar-se-ão de que o menor será entregue no Estado de regresso a um membro da sua família, a um tutor designado ou a uma estrutura de acolhimento adequada”.

## **5 OS MENORES NÃO ACOMPANHADOS E AS LEGISLAÇÕES NACIONAIS DOS PAÍSES-MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA**

A maioria dos países tem o hábito de combinar o tratamento jurídico próprio do direito dos estrangeiros e asilo, buscando limitar a chegada de potenciais candidatos, junto ao reconhecimento da situação de vulnerabilidade que os menores não acompanhados se encontram, o que dá lugar à aplicação de elementos de direito comum, referentes ao estabelecimento de medidas protetoras e de representação, como a guarda, tutela, assistência educativa, entre outros<sup>51</sup>.

Existem outros países, como é o caso de Portugal, Alemanha e a maioria dos países incorporados na extensão 2004, em que se considera o menor não acompanhado um solicitante de asilo, porém aplicando as normas nacionais reguladoras do estatuto de asilo, sob a transposição das diretrizes estabelecidas pelas normas comunitárias referentes ao alojamento, representação etc.<sup>52</sup>

Contudo, percebe-se que o tratamento dos menores não acompanhados apresenta significativas diferenças e particularidades entre um país e outro.

Os menores que vêm na Europa uma esperança de mudar suas vidas se deparam com o forte objetivo dos Estados de impedir-lhes a entrada. Esse impedimento é feito com detenções e devoluções imediatas e até mesmo com a realização de exames médicos ou de outro tipo, para certificar se realmente são menores<sup>53</sup>.

Deve-se ter em conta que na maioria dos países o menor passa a ser objeto de uma proteção própria, que cada Estado diferentemente impõe à infância quando em situações de risco ou abandono, desamparo, perigo ou necessidade<sup>54</sup>.

Outro fato importante é que a imigração de menores possui suas peculiaridades, eles possuem expectativas diferentes dos demais imigrantes, e, sobretudo, prazo para cumpri-las, visto que na maioria das vezes estão pressionados

---

<sup>51</sup> HERNÁNDEZ. Op. Cit., p. 12.

<sup>52</sup> Id.

<sup>53</sup> Id.

<sup>54</sup> HERNÁNDEZ. Op. Cit., p. 12.

pela família, que vive em situação difícil e à espera de sua ajuda<sup>55</sup>.

Com exceção da França e do Reino Unido, a proteção dada ao menor está ligada à situação da menoridade, que se interrompe no momento que completa 18 anos. Uma vez considerado adulto, o jovem não acompanhado passa a ser somente um estrangeiro, e, na grande maioria dos casos, retorna à situação de clandestinidade.

Por fim, um dado relevante, é a porcentagem significativa de menores não acompanhados que se encontram na Europa não integrados a nenhum sistema ou dispositivo de proteção ou ainda aqueles menores que deles fogem dos mesmos<sup>56</sup>.

Nesse aspecto, especificamente sobre a Espanha, Cristina Permisán aponta que:

La situación en que se encuentran los menores inmigrantes no acompañados que viven en España es paradójica: la sociedad de acogida les trata como menores que deben ser objeto de protección (no sin cierto control, ya que no dejan de ser inmigrantes irregulares) e les asigna a centros de acogida, cuando no pueden ser repatriados. Por su parte, ellos se consideran adultos y quieren trabajar, ser independientes y poder así ayudar económicamente a su familia. Esto lleva a que muchos abandonen los centros de acogida (según el informe del defensor del Pueblo Vasco la mayoría está en los centros menos de un mes) cayendo a veces en ambientes desfavorecidos en los que su situación no hace más que empeorar.<sup>57</sup>

Fora do controle dessas instituições, esses menores desprotegidos podem no melhor dos casos, conseguir se reunir com membros de sua família, permanecendo irregular ou, em outros casos, viverem sozinhos ou em grupos, em condições precárias. Ainda há casos de menores que desde o início de sua viagem migratória estão sob o controle de indivíduos ou organizações de exploração, ou são por eles capturados, e assim obrigados a delinquir, mendigar, prostituir etc.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Ibid., p. 13.

<sup>56</sup> Ibid., p. 12.

<sup>57</sup> PERMISÁN, Cristina Goenechea. Menores inmigrantes no acompañados: un estudio de su situación en la actualidad, Universidad Complutense de Madrid. Disponível em: <[http://weib.caib.es/Documentacio/jornades/Web\\_I\\_Cong\\_Medit/PDFs/menors2.pdf](http://weib.caib.es/Documentacio/jornades/Web_I_Cong_Medit/PDFs/menors2.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2012, p. 5.

<sup>58</sup> HERNÁNDEZ. Op. cit., p. 13.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A imigração de menores não acompanhados é, sem dúvida, um processo complexo, que deve ser analisado sob vários aspectos, desde os motivos políticos e econômicos, até à própria influência que estes menores sofrem do modelo ocidental de vida.

Os problemas são inúmeros, decorrentes da falta de preparo dos Estados em lidar com este tipo de situação, como a ausência de critérios comuns na atenção e proteção destes menores; a falta de coordenação entre as diferentes instituições; as limitações e condições dos recursos residenciais destinados a eles; atrasos e dificuldades na tramitação das permissões de residência e de trabalho; limitações existentes sobre a possibilidade de emancipação destes menores ao atingirem 18 anos, entre outros<sup>59</sup>.

Tendo em vista o crescente fluxo migratório, cada país deve analisar suas políticas de imigração, e no caso dos menores fazer uma adequada aplicação frente ao respeito aos direitos universais dessas crianças e adolescentes já ratificados e consolidados em boa parte do mundo.

Porém, essa ratificação e consolidação, como podemos avaliar, está longe de se tornar uma proteção efetiva. Ainda temos um longo caminho a percorrer, e cada país deve analisar e estudar a fundo essa questão, observando as medidas tomadas por outros países.

Nesse sentido, o Estado brasileiro deve de imediato refletir sobre essa questão, utilizando a União Europeia como referência, com o fim de aprender a lidar com uma possível imigração de menores não acompanhados, corrigindo os eventuais equívocos, e respeitando cada vez mais os direitos humanos das crianças e adolescentes que vivem nessa situação de vulnerabilidade e em busca de melhores condições de vida.

No que tange à legislação brasileira sobre a entrada de estrangeiros em seu território, a princípio, segundo a Lei 6.815/80 – Estatuto do Estrangeiro – os imigrantes irregulares a partir do momento em que ingressarem no país deveriam ser deportados conforme dispõe o art. 57. – “Nos casos de entrada ou estada irregular de estrangeiro, se este não se retirar voluntariamente do território nacional no prazo fixado em Regulamento, será promovida sua deportação.”

---

<sup>59</sup> SETIÉN; BARCELÓ. Op. cit., p. 82-85.

Preceitua também em seu art. 7º que não se concederá visto ao estrangeiro menor de 18 (dezoito) anos, desacompanhado do responsável legal ou sem a sua autorização expressa.

Assim, os menores imigrantes não acompanhados que porventura migrarem para o Brasil terão como entraves: sua entrada irregular, que é passível de deportação, e sua condição de desacompanhado que não permite a concessão de visto. Entretanto, poderão ser admitidos, se considerados refugiados<sup>60</sup> ou asilados<sup>61</sup>. Igualmente, caberá ao Estado brasileiro o respeito à Convenção sobre os Direitos das Crianças, aliado a uma interpretação ampla da mesma.

Diante de tudo, constatamos que em todos os tempos, as migrações representaram desafios para os países, para as coletividades locais ou regionais e para a comunidade internacional, mas cada contexto histórico possui suas peculiaridades. Vive-se hoje um aprofundamento na questão dos direitos humanos, o que impõe uma postura diferenciada, especialmente quando esses imigrantes são menores desacompanhados.

Por fim, a imigração de menores não acompanhados é mais um fenômeno, decorrente de um mundo cada vez mais globalizado e desigual, que deve ser analisado profundamente, tendo sempre em conta o interesse maior da criança e do adolescente, bem como o respeito aos direitos humanos.

---

<sup>60</sup> O instituto do asilo não pode ser confundido com o do refúgio. Destaca-se que o asilo é uma instituição que visa à proteção frente a perseguição atual e efetiva, que se aplica em perseguições de modo nitidamente mais individual. Já nos casos de refúgio é suficiente o fundado temor de perseguição, em situações que atingem sempre uma coletividade. De acordo com o art. 1º da Lei 9.474/97 - Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. RESEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 250-253.

<sup>61</sup> Sobre o Asilo destaca-se a Convenção Interamericana de Caracas de 1954, aprovada pelo Brasil - Decreto Legislativo nº 13 de 11 de junho de 1975 (Asilo Diplomático), e Decreto Legislativo nº 34 de 20 de maio de 1964 (Asilo Territorial). DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado: parte geral*. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 242-244.

# IMMIGRATION OF UNACCOMPANIED MINORS: LESSONS OF A POSSIBLE ISSUE ON THE ASSESSMENT OF EUROPEAN PERSPECTIVE

## ABSTRACT

Knowing that there are already investigations on cases of unaccompanied Haitian children found in Brazil and the Brazilian State has established itself as a route of international migration, we anticipate in dealing with the issue of immigration of unaccompanied minors in Brazil to inform a complex reality existing on the European continent, aimed at alerting and awakening actions to protect these children and adolescents in situations of extreme vulnerability, with the ultimate goal of human rights.

**Keywords:** immigration, unaccompanied minors, human rights.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANISTÍA INTERNACIONAL. Inmigración: rebajas en derechos humanos, Personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y en necesidad de protección internacional, de 16 de mar. de 2009, p. 3. Disponível em: <<http://www.es.amnesty.org/index.php>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

ARCE, Elena. Menores inmigrantes. ¿De qué hablamos?, in al.lots, **Revista de L'associació Catalana per la Infància Maltractada**, núm. 1 Jun. 2004. Disponível em: <<http://www.acim.es/programes/al-lots/index.asp>>. Acesso em: 01 jun. 2012.

BAENINGER, Rosana. O Brasil na rota das migrações internacionais recentes. In: **Jornal da Unicamp**. Edição 226 - 25 a 31/08/2003. Disponível em: <[http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp\\_hoje/ju/agosto2003/ju226pg2b.html](http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/agosto2003/ju226pg2b.html)>. Acesso em: 19 abr. 2012.

BENITES, Afonso. Brasil apura tráfico de meninos haitianos. In: **Ministério das Relações Exteriores**: assessoria de imprensa do gabinete. 14 de maio de 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

CAHALI, Yusef Said. **Estatuto do Estrangeiro**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado: parte geral**. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

ESTADÃO. Unicef estima que Haiti tem 50 mil crianças desacompanhadas. 02 de fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,unicef-estima-que-haiti-tem-50-mil-criancas-desacompanhadas,505226,0.htm>>. Acesso em: 02 jun. de 2012.

HERNÁNDEZ, Senovilla Daniel; LEGAZ, Francisco. **Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa**. Observatório Internacional De Justicia Juvenil, Integraf Madenta, S. l., 2007.

PARLAMENTO EUROPEU, JUSTIÇA E CIDADANIA. Comunicado de Imprensa: Parlamento Europeu Aprova a Directiva do Retorno. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20080616IPR31785/20080616IPR31785\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20080616IPR31785/20080616IPR31785_pt.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2012.

PERMISÁN, Cristina Goenechea. Menores inmigrantes no acompañados: un estudio de su situación en la actualidad, Universidad Complutense de Madrid. Disponível em: <[http://weib.caib.es/Documentacio/jornades/Web\\_I\\_Cong\\_Medit/PDFs/menors2.pdf](http://weib.caib.es/Documentacio/jornades/Web_I_Cong_Medit/PDFs/menors2.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2012.

REFUGEEES UNITED BRASIL. Milhões de crianças e adolescentes se refugiam na Europa. 24 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://refunitebrasil.wordpress.com/2010/02/24/milhoes-de-criancas-e-adolescentes-se-refugiam-na-europa>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

RESEK, Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RIVAS, Ana Maria. Menores Extranjeros no acompañados y la cooperación al desarrollo, N°. 67, 2007, p. 10-14. Disponível em: <<http://www.eurosur.org/acc/html/revista/r67/67meno.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2012.

RODRÍGUEZ, Rosa María Bravo. La situación de los menores no acompañados en España, Consejo de Europa, Conferencia regional sobre “Las migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor”, 27 de outubro de 2005. Disponível em: <<http://jcpinto.es.en.eresmas.com/conferencia%20mena.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2012.