



CENTRO UNIVERSITÁRIO AUTÔNOMO DO BRASIL - UniBrasil
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS
FUNDAMENTAIS E DEMOCRACIA

GUSTAVO OLYMPIO SCAVUZZI DE MENDONÇA

A OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT ENQUANTO
MECANISMO DE PROTEÇÃO DE REFUGIADOS: análise dos efeitos de políticas de
contenção da imigração contemporânea.

CURITIBA - PR
2024

GUSTAVO OLYMPIO SCAVUZZI DE MENDONÇA

**A OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT ENQUANTO
MECANISMO DE PROTEÇÃO DE REFUGIADOS: análise dos efeitos de políticas de
contenção da imigração contemporânea.**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado do Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Lorenzetto.

**CURITIBA - PR
2024**

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Universitário de Bibliotecas (UniBrasil), com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Mendonça, Gustavo Olympio Scavuzzi de
A observância do princípio do non-refoulement enquanto
mecanismo de proteção de refugiados : análise dos efeitos
de políticas de contenção da imigração contemporânea. /
Gustavo Olympio Scavuzzi de Mendonça. - Curitiba, 2024.
142 f.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Meneses Lorenzetto
Dissertação (Mestrado) - UniBrasil, 2024.

1. Direitos Humanos. 2. Direitos Fundamentais.
3. Refugiados. 4. Imigração. I. Lorenzetto, Bruno
Meneses, orient. II. Título.



ATA DE QUALIFICAÇÃO PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Aos 13 dias do mês de novembro de 2024, às 14h, formato online, via Plataforma Teams, foi realizada Banca de Defesa Pública de Dissertação do Mestrando GUSTAVO OLYMPIO SCAVUZZI DE MENDONÇA, no Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil, Área de Concentração Direitos Fundamentais e Democracia, Linha de Pesquisa: Jurisdição e Democracia, com o trabalho intitulado: **"A OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT ENQUANTO MECANISMO DE PROTEÇÃO DE REFUGIADOS: ANÁLISE DOS EFEITOS DE POLÍTICAS DE CONTENÇÃO DA IMIGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA."** orientado pelo PROFESSOR DR. BRUNO MENESES LORENZETTO. A Banca Examinadora foi constituída pelos PROFESSORES DOUTORES: GINA VIDAL MARCÍLIO POMPEU, ALLANA CAMPOS MARQUES SCHRAPPE (MEMBROS) E BRUNO MENESES LORENZETTO (PRESIDENTE).

Com base nos critérios de avaliação anexos, homologados pelo Colegiado 28.02.2024, bem como no sistema de avaliação adotado pelo Programa de Pós-Graduação do UniBrasil:

Sistema de Avaliação do PPGD UniBrasil:	
A	Excelente 9.0 a 10.0
B	Bom 8.0 a 8.9
C	Regular 7.0 a 7.9
D	Insuficiente zero a 6.9

A Banca Examinadora deliberou que:

1. A nota e o conceito alcançados pelo(a) mestrando(a) GUSTAVO OLYMPIO SCAVUZZI DE MENDONÇA na defesa da dissertação de mestrado são: Nota: 8,5 / Conceito: A.
2. O(A) candidato(a) na defesa da dissertação está:

X	Aprovado(a)
	Reprovado(a)
	Aprovado(a) com exigências – art. 105 – RI PPGD UniBrasil:
	Exigências deliberadas:

Eu, PROF. DR. BRUNO MENESES LORENZETTO, Presidente da Banca e Orientador do Projeto, lavrei a presente Ata que segue assinada por mim e pelos demais membros da Banca Examinadora.

Documento assinado digitalmente
BRUNO MENESES LORENZETTO
Data: 26/11/2024 14:26:17-0300
Verifique em: <https://validar.dig.gov.br>

PROF. DR. BRUNO MENESES LORENZETTO
(PRESIDENTE E ORIENTADOR - PPGD UniBRASIL)

Documento assinado digitalmente
GINA VIDAL MARCÍLIO POMPEU
Data: 26/11/2024 14:26:17-0300
Verifique em: <https://validar.dig.gov.br>

PROFA. DRA. GINA VIDAL MARCÍLIO POMPEU
(MEMBRO - PPGD UNIFOR)

Documento assinado digitalmente
ALLANA CAMPOS MARQUES SCHRAPPE
Data: 26/11/2024 14:26:17-0300
Verifique em: <https://validar.dig.gov.br>

PROFA. DRA. ALLANA CAMPOS MARQUES SCHRAPPE
(MEMBRO- PPGD UniBRASIL)

DEDICATÓRIA

Em 14 de junho de 2023, ocorreu o maior naufrágio da história recente do Mediterrâneo quando um barco precário e superlotado com cerca de 700 migrantes, dentre eles, muitos refugiados incluindo pelo menos 100 crianças, afundou perto da costa da Grécia, sem que tivesse havido a mínima interferência por parte da Guarda Costeira Grega.

Como ocorre em casos dessa natureza, centenas de pessoas seguem desaparecidas. Jamais serão devolvidas aos seus. Enquanto a ONU pede investigação do caso, já se tem a confirmação de, pelo menos, trezentos mortos, inclusive crianças. Sobre esse fato, quase não se ouviu falar.

Apenas quatro dias depois, em 18 de junho de 2023, o submersível Titan, que levava cinco tripulantes para uma missão exploratória turística aos destroços do Titanic, perdeu contato com sua base, desencadeando operações da Marinha americana e das guardas costeiras dos EUA e Canadá, além de uma grande comoção mundial. Estima-se que mais de dez embarcações foram dedicadas exclusivamente às buscas do Titan. Tudo acompanhado passo a passo no noticiário por milhões de pessoas ao redor do mundo, até o anúncio de que o Titan, tragicamente, implodiu, tirando a vida dos seus tripulantes.

Mas dada a discrepância da atenção direcionada aos fatos e suas magnitudes, será que trezentos migrantes morrendo no fundo de um barco naufragado no Mediterrâneo já se tornou comum? Tem pouca relevância? Ou a vida desses refugiados vale menos do que a dos bilionários que estavam se aventurando na expedição? A resposta é complexa. O racismo e o discurso anti-imigração que se tornou padrão nos últimos tempos certamente estão na base dessa complexa resposta.

Além de meus insistentes pensamentos, dedico também esse trabalho a todos os migrantes e, em particular, àqueles que perderam a vida no mar no dia 14 de junho de 2023, navegando em busca de um futuro de esperança. Que possam encontrar conforto, paz e segurança para além das nossas limitadas conexões humanas. E que o coração de suas famílias, que infelizmente nunca terão a certeza do que aconteceu com seus entes queridos, seja inundado de boas energias e palavras de consolo e conforto.

RESUMO

A dissertação aborda a complexa questão da tutela internacional dos direitos humanos, com um enfoque especial na proteção dos refugiados e os efeitos da natureza cogente do princípio do não rechaço. Iniciando com uma análise da evolução e universalização dos direitos humanos, o estudo explora os instrumentos de tutela internacional dos direitos humanos, com destaque para o fluxo migratório e a condição de refugiado, enfatizando a natureza jurídica da decisão que reconhece o status de refugiado. Posteriormente, são discutidas as políticas de contenção da imigração no mundo atual e seus impactos. A presente pesquisa compara o sistema de proteção de refugiados estabelecido pelo Direito Internacional com o que é expresso nas regras de proteção aos Direitos Humanos. A evolução do direito de asilo tem recebido a atenção do Direito Internacional desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 até a Convenção de Genebra de 1951 e seu Protocolo de 1967. No contexto do Brasil, o estudo investiga o fluxo migratório e o refúgio no país, além da evolução da legislação brasileira para refugiados, destacando seus avanços. A terceira seção concentra-se no princípio do não rechaço (*Non-Refoulement*), desde sua origem como regra convencional até sua consolidação como norma inderrogável de direito internacional consuetudinário. Examinamos aspectos teóricos e práticos da efetivação deste princípio na proteção aos refugiados.

Palavras-chave: direitos humanos; refugiados; princípio do não rechaço (*non-refoulement*).

ASTRATTO

La tesi affronta la complessa questione della tutela internazionale dei diritti umani, con un focus particolare sulla protezione dei rifugiati e sugli effetti della natura cogente del principio del non respingimento. Iniziando con un'analisi dell'evoluzione e della universalizzazione dei diritti umani, lo studio esplora gli strumenti di tutela internazionale dei diritti umani, con particolare attenzione al flusso migratorio e alla condizione di rifugiato, enfatizzando la natura giuridica della decisione che riconosce lo status di rifugiato. Successivamente, vengono discusse le politiche di contenimento dell'immigrazione nel mondo attuale e i loro impatti. La presente ricerca confronta il sistema di protezione dei rifugiati stabilito dal Diritto Internazionale con quanto espresso nelle norme di protezione dei Diritti Umani. L'evoluzione del diritto di asilo ha ricevuto l'attenzione del Diritto Internazionale sin dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici del 1966 fino alla Convenzione di Ginevra del 1951 e il suo Protocollo del 1967. Nel contesto del Brasile, lo studio indaga il flusso migratorio e il rifugio nel paese, oltre all'evoluzione della legislazione brasiliana per i rifugiati, evidenziando i suoi progressi. La terza sezione si concentra sul principio del non respingimento (Non-Refoulement), dalla sua origine come regola convenzionale fino alla sua consolidazione come norma inderogabile di diritto internazionale consuetudinario. Esaminiamo aspetti teorici e pratici dell'effettività di questo principio nella protezione dei rifugiati.

Parole chiave: diritti umani; rifugiati; principio del non respingimento (non-refoulement).

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	TUTELA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS	10
2.1	EVOLUÇÃO E UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	12
2.2	INSTRUMENTOS DE TUTELA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS ..	17
2.3	O FLUXO MIGRATÓRIO E A CONDIÇÃO DE REFUGIADO	19
2.3.1	Direito a emigrar.....	20
2.3.2	Migração forçada.....	21
2.3.3	Apátridas.....	22
2.3.4	Deslocados internos.....	24
2.3.5	Imigrantes.....	25
2.3.6	Refugiados.	26
2.4	POLÍTICA DE CONTENÇÃO DA IMIGRAÇÃO NO MUNDO ATUAL E SEUS EFEITOS.	27
3	SISTEMA DE PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS.....	31
3.1	DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: semelhanças e diferenças.....	32
3.1.1	Evolução do Direito de Asilo no Direito Internacional.....	35
3.1.2	Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH - ONU 1948).....	42
3.1.3	Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966.....	47
3.1.4	Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo De 1967.....	50
3.2	PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NO BRASIL... ..	53
3.2.1	Fluxo Migratório e Refúgio no Brasil.....	58
3.2.2	Evolução da Legislação Brasileira para Refugiados.....	60
3.2.3	Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração.....	61
3.2.4	Lei Brasileira de Refúgio (Lei 9.474/97): avanços e retrocessos.	67
3.2.5	Conceito Amplo de Acolhimento que se Extrai da Legislação Pátria.....	74
3.2.6	Decisões sobre Refúgio no Brasil.....	76
4	PRINCÍPIO DO NÃO RECHAÇO (NON-REFOULEMENT)	85
4.1	A ORIGEM DO PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT: DE REGRA CONVENCIONAL A REGRA DO DIREITO INTERNACIONAL CONSUETUDINÁRIO.....	86

4.2	O PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT COMO NORMA INDERROGÁVEL DE DIREITO COGENTE (JUS COGENS).....	88
4.3	REFUGIADO E OBRIGAÇÃO DE NÃO DEVOLUÇÃO.....	94
4.4	NON-REFOULEMENT: DA TEORIA À PRÁTICA	96
4.4.1	Consequência da Não Derrogação do <i>Non-Refoulement</i> no Caso de Fluxo de Massa.....	101
4.4.2	Criação de Barreiras de Contenção como Consequência da Natureza Cogente do <i>Non-Refoulement</i>	106
4.4.3	O Papel do <i>Non-Refoulement</i> no Acolhimento Amplo aos Refugiados.....	111
4.5	POLÍTICAS PÚBLICAS NECESSÁRIAS PARA QUE A REGRA COGENTE DO NON-REFOULEMENT POSSA, DE FATO, GARANTIR AOS REFUGIADOS O VERDADEIRO ACOLHIMENTO.....	115
5	CONCLUSÃO	128
	REFERÊNCIAS	132

1 INTRODUÇÃO

“Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países”.
(Declaração universal dos direitos humanos, artigo 14)

“O Homem pode perder todos os chamados direitos do Homem sem perder a sua qualidade essencial de homem, sua dignidade humana. Só a perda da própria comunidade é que o expulsa da humanidade”.
(Hannah Arendt)

A proteção internacional dos direitos humanos e a defesa dos refugiados são questões de importância vital em um mundo cada vez mais interconectado. A evolução e universalização dos direitos humanos representam um marco na história da humanidade, e a criação de instrumentos internacionais para sua tutela é um reflexo desse avanço. No entanto, apesar desses avanços, o fluxo migratório e a condição de refugiado ainda desafiam a comunidade internacional.

Nesse contexto, a política de contenção da imigração ganha destaque no cenário global atual, e seus efeitos sobre as populações deslocadas são profundos e complexos. A presente dissertação analisa a interseção entre a tutela internacional dos direitos humanos e a proteção dos refugiados, com um foco especial no princípio do não rechaço (*Non-Refoulement*), evidenciando inclusive seus efeitos colaterais quando aplicado exclusivamente em virtude de sua natureza cogente, sem que sua aplicação efetiva ocorra dentro de um contexto de acolhimento amplo. De se pontuar que o princípio do não rechaço é abordado, ainda que indiretamente, durante todo o percurso do texto.

Inicialmente, foi abordado o processo de evolução e universalização dos direitos humanos, bem como os instrumentos de tutela internacional atualmente disponíveis. Além disso, examinamos o fluxo migratório e a condição de refugiado como desafios contemporâneos e as políticas de contenção da imigração em vigor.

Em seguida, analisamos as semelhanças e diferenças entre o direito internacional dos refugiados e o direito internacional dos direitos humanos. A evolução do direito de asilo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967 foram examinados, assim como debatida a natureza *jus cogens* desses instrumentos. Na sequência, o foco se voltou para a proteção dos refugiados no Brasil, incluindo o fluxo migratório e refúgio no país, a evolução da legislação brasileira para refugiados, do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração,

momento em que procuramos evidenciar a significativa transformação que houve na legislação brasileira relacionada à imigração e ao acolhimento de refugiados. Evolução essa que reflete não apenas as mudanças nas dinâmicas migratórias e a crescente conscientização sobre os direitos humanos, mas também o compromisso do país em alinhar-se com os padrões internacionais de proteção e tutela dos direitos dos migrantes e refugiados.

Se por um lado, o Estatuto do Estrangeiro, que data de 1980, refletia uma abordagem mais restritiva e regulatória em relação à imigração, estabelecendo critérios rigorosos para a entrada e permanência de estrangeiros no Brasil, bem como para a concessão de refúgio, de outra banda, em 2017, o Brasil promulgou a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), que representou uma mudança significativa na abordagem do país em relação à imigração e ao refúgio. Essa nova legislação incorporou princípios de direitos humanos, reconhecendo a mobilidade humana como um direito fundamental e estabelecendo mecanismos mais eficazes para a proteção de migrantes, refugiados e apátridas. A Lei de Migração reforçou a importância do princípio do não rechaço no Brasil, que proíbe a devolução de pessoas a situações de perigo, alinhando-se com o direito internacional.

Abordamos a Lei Brasileira de Refúgio (Lei 9.474/97) com a avaliação de seus avanços e eventuais retrocessos. Além disso, foi analisado o conceito amplo de acolhimento que pode ser extraído de uma análise sistemática da legislação pátria, juntamente com decisões representativas de casos que tratam sobre refúgio no Brasil.

Na terceira e última seção, o foco foi o princípio do não rechaço, quando exploramos sua origem, sua transformação de regra convencional a regra do direito internacional consuetudinário e seu status como norma inderrogável de direito cogente (*jus cogens*). Foram examinadas as implicações desse princípio para os refugiados e questionada sua natureza cogente.

A dissertação também se debruçou sobre a teoria e a aplicação prática do princípio do não rechaço, incluindo suas consequências na ausência de derrogação em casos de fluxo de massa e a criação de barreiras de contenção, em contraste à natureza cogente do princípio.

A questão central do trabalho é compreender até que ponto as diversas políticas restritivas atuais têm impactado negativamente a aplicação do princípio do Não Rechaço no acolhimento de refugiados e solicitantes de refúgio. Além disso, é fundamental identificar quais políticas públicas são necessárias no Brasil para garantir que esse princípio desempenhe seu papel crucial no amplo acolhimento aos refugiados.

Citado princípio é fundamental no sistema de proteção dos refugiados e garante que aqueles que fogem de perseguições e violações de direitos humanos sejam acolhidos. No

entanto, para um acolhimento efetivo, é essencial que haja alinhamento entre teoria e prática. Isso significa aplicar de fato os direitos dos refugiados, afastando-se de uma perspectiva puramente liberal. Isso implica não apenas em afirmar o compromisso com os direitos humanos, mas também em adotar políticas públicas inclusivas que garantam o pleno acesso dos refugiados aos seus direitos e oportunidades de integração na sociedade de acolhimento. Desta forma, o princípio não pode ser aplicado de forma isolada e meramente coercitiva, como vem ocorrendo atualmente. Aqui reside outra questão a ser confirmada.

Fechando a última seção, foram discutidas as políticas públicas necessárias para que a regra cogente do Não Rechaço possa, de fato, proporcionar aos refugiados hospitalidade e garantir o verdadeiro e amplo e irrestrito acolhimento. Esta dissertação busca contribuir para uma compreensão aprofundada das questões envolvidas na proteção dos direitos humanos e dos refugiados, bem como para a identificação dos atuais problemas com o escopo mostrar os caminhos que garantam hospitalidade e um acolhimento genuíno e digno a quem necessita de refúgio no Brasil.

Quanto às fontes, esta pesquisa se caracteriza como bibliográfica e tem como principais referências os trabalhos de Piovesan (2013, 2018), D'Angelo (2022) e Marques (2018).

2 TUTELA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

No período que abrange desde a Paz de Vestfália (1648) até o final do século XIX, as relações internacionais se desenrolaram de uma maneira que refletia algumas características distintas. Nesse contexto, os indivíduos e a população em geral, desempenhavam um papel praticamente inexistente.

Segundo Casesse¹, quando se falava de indivíduos, era apenas para dizer que cada Estado era obrigado a tratar os cidadãos dos outros Estados de forma civilizada. Menos ainda se falava sobre o papel do indivíduo no contexto Internacional nas obras dos grandes pensadores que investigaram a realidade política do seu tempo: Hobbes, Locke, Spinoza, Montesquieu, Rousseau, Kant. Cada um deles, ainda que muito atento à função do homem na sociedade interna, quando passa a falar de relações internacionais conclui – com amargura, ou com resignação – que só os Estados dominam.

Na verdade, entre o século XVII e o início do século XX, as relações internacionais eram essencialmente relações entre entidades governamentais, cada uma das quais soberana sobre um território mais ou menos vasto e sobre uma população instalada nesse território. Logo, os Estados eram as principais entidades soberanas que moldavam a dinâmica internacional.

A comunidade internacional operava de acordo com um sistema no qual a supremacia era um elemento essencial e indispensável, sendo que Giambattista Vico, em 1731, definiu o direito internacional como um sistema jurídico-nacional, no qual os vencedores regulavam o uso da força e os vencidos buscavam reparação. O "estado de natureza" desse período era mais semelhante à descrição de Locke², em que existiam leis, embora em número limitado, geralmente reduzidas a acordos livremente celebrados entre partes, juntamente com o direito de punir ofensas causadas por terceiros ou buscar reparação adequada.

Nesse cenário, o princípio da reciprocidade desempenhava um papel crucial, sendo uma consequência necessária das relações individualistas entre os membros dessa sociedade com baixa regulamentação. As relações entre os Estados obedeciam a uma lógica estritamente baseada no princípio do "*do ut des*", que permeava todas as interações. Os acordos entre Estados eram principalmente bilaterais, em alguns casos multilaterais, mas sempre fundamentados em benefícios mútuos para as partes contratantes. Se uma das partes perdesse

¹ CASESSE, Antonio. **I Diritti Umani Oggi**. Laterza & Figli. 2012, p. 10-11.

² LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil**. Trad. Marsely de Marco Dantas. São Paulo: Edipro. 2014.

essa vantagem, ela tinha o direito de modificar ou denunciar o tratado, invocando a cláusula “*rebus sic stantibus*”, se as circunstâncias que fundamentavam o acordo mudassem significativamente.

A reciprocidade também influenciava as consequências da violação de tratados; a parte prejudicada tinha o direito de buscar reparação ou impor sanções, desde que tivesse poder político e militar para fazê-lo. Nenhum outro Estado tinha a autoridade de intervir. A responsabilidade era estabelecida apenas entre o autor da violação e a vítima. Mesmo as poucas regulamentações internacionais, como as relativas ao mar, às imunidades diplomáticas e consulares e ao respeito pela soberania territorial, não foram criadas para proteger interesses gerais, mas sim interesses individuais ou coletivos das partes contratantes. A violação dessas regras não dava a terceiros Estados o direito de impor sanções ou exigir reparação do Estado infrator.

Portanto, a comunidade internacional consistia essencialmente em uma justaposição de sujeitos, cada um focado principalmente em seus próprios interesses econômicos, políticos e militares, consolidando e, quando possível, expandindo seu próprio poder, em vez de priorizar interesses coletivos.

Ainda segundo Casesse³, outra característica da comunidade internacional neste período era a desconsideração para com os interesses da população em geral e daqueles indivíduos que a constituíam, eclipsados pelos Estados soberanos, os únicos atores verdadeiramente influentes na arena internacional. Os povos eram frequentemente transferidos de um soberano para outro, dependendo do sucesso e das conquistas dos governantes. Os indivíduos tinham um papel limitado, pois eram, em grande parte, extensões dos soberanos. Os cidadãos de um Estado que se deslocavam para o exterior permaneciam sob a proteção de seu Estado de origem. No entanto, os indivíduos só eram protegidos por regras internacionais quando se tratava de relações entre os órgãos de soberania e serviam principalmente para salvaguardar os interesses e bens dos cidadãos.

Se os direitos de um indivíduo fossem violados por um Estado estrangeiro e seu Estado de origem optasse por não intervir diplomaticamente ou iniciar uma ação judicial perante um tribunal internacional, o indivíduo não tinha recurso contra a inércia de suas próprias autoridades. Mesmo nesse cenário, os indivíduos continuavam a serem piões no jogo entre os poderes estatais, valorizados ou sacrificados com base nas inclinações políticas dos soberanos.

³ CASESSE, Antonio. **I Diritti Umani Oggi**. Laterza & Figli. 2012, p.12.

Portanto, nesse período, os povos e indivíduos eram, em grande medida, entidades periféricas nas relações internacionais, dominadas pelos Estados soberanos, que eram os principais atores no cenário internacional. A dinâmica internacional era caracterizada pela supremacia do Estado, pelo princípio da reciprocidade e pela minimização do papel dos indivíduos e povos.

Já para Piovesan⁴, o caminho que levou ao surgimento dos indivíduos e dos povos no cenário internacional foi longo e complexo. A estrada não foi percorrida de forma progressiva e constante no curso do tempo, mas sim repleta de discontinuidades que passou por períodos de tropeços e aceleração. Um percurso não linear no qual os pontos de discontinuidades foram repletos de eventos catastróficos que estremeceram a base da sociedade, induzindo a um repensamento das estruturas sociais e os modelos de vida até então existentes, por exemplo: as duas grandes guerras. Contudo, a verdadeira consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos surge em decorrência da Segunda Guerra Mundial.

2.1 EVOLUÇÃO E UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Como vimos, no âmbito do direito internacional clássico, que abrange o período até o término da Segunda Guerra Mundial, a concepção predominante sustentava que a regulamentação do tratamento do ser humano, inicialmente considerado apenas como um sujeito individual e posteriormente como cidadão, era uma questão de competência exclusiva dos sistemas jurídicos internos de cada Estado. A exceção a essa regra estava relacionada aos Tratados de Paz celebrados após a Primeira Guerra Mundial, nos quais as potências vitoriosas, reconhecendo o surgimento de Estados multiétnicos, como a Jugoslávia, Checoslováquia e Polônia, impuseram a obrigação de proteger os direitos das minorias étnicas, afirma Del Giudice⁵.

Corroborando e complementando Piovesan⁶ ao dispor que, somente após a Segunda Guerra Mundial, em resposta aos horrores dos crimes contra a humanidade durante o conflito, é que os Direitos Humanos emergiram como uma questão central no âmbito do Direito Internacional, tornando-se parte integrante da consciência global. Esse período coincide com a fundação das Nações Unidas, cuja Carta, em seu artigo primeiro, inciso terceiro, estabelece a

⁴ PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. Saraiva Jur. 2018, p. 209.

⁵ DEL GIUDICE, Federico. - **La tutela internazionale dei diritti umani**. In appendice: 20 principali Trattati e Protocolli in materia. Edizione Simone. III Edizione. 2011, p. 09.

⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018, p. 204-206.

promoção e incentivo ao respeito pelos Direitos Humanos como um de seus propósitos. *In verbis*:

Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião⁷.

A partir desse ponto, os direitos humanos passaram a ser reconhecidos e protegidos internacionalmente, marcando uma transformação significativa no campo do direito internacional, que anteriormente, como visto, se centrava principalmente na soberania dos Estados e na competência exclusiva dos sistemas jurídicos nacionais para regular as questões relacionadas ao tratamento dos indivíduos⁸. Vê-se a íntima relação entre a ideia de Direitos Humanos e a de proteção às Liberdades Fundamentais, o que no texto de nossa Constituição figurará como Direitos e Garantias Fundamentais.

Segundo Piovesan⁹, o Direito Humanitário, também conhecido como o Direito Internacional dos Conflitos Armados, constitui uma parte dos Direitos Humanos em tempos de guerra (*the human rights componente of the law of war*). O objetivo desse conjunto de normas é impor limites às ações dos Estados durante conflitos armados, assegurando o respeito pelos direitos fundamentais, tanto de militares incapacitados (feridos, doentes, náufragos, prisioneiros) quanto de civis afetados. Quando se trata de situações de extrema gravidade, o Direito Humanitário e o Direito Internacional dos Conflitos Armados requerem uma regulamentação legal sobre o uso da violência em nível internacional.

Nesse contexto, destaca-se que o Direito Humanitário representou a primeira manifestação de que, no âmbito internacional, existem limites à liberdade e à autonomia dos Estados, mesmo em casos de conflitos armados. A Liga das Nações, por sua vez, reforçou essa mesma concepção, destacando a necessidade de relativizar a soberania estatal. Fundada após a Primeira Guerra Mundial, o principal objetivo da Liga era promover a cooperação internacional, a paz e a segurança, condenando agressões externas que ameaçassem a integridade territorial e a independência política de seus membros.

A Convenção da Liga das Nações de 1920 continha disposições gerais relacionadas aos Direitos Humanos, abordando o sistema de mandatos da Liga, o sistema de proteção de minorias e os padrões internacionais de direitos trabalhistas.

⁷ CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: Carta-ONU.pdf (un.org). Acesso em: 12 de março de 2023.

⁸ DEL GIUDICE, Federico, op. cit.

⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

Além do Direito Humanitário e da Liga das Nações, a Organização Internacional do Trabalho desempenhou um papel significativo no processo de internacionalização dos Direitos Humanos. Criada após a Primeira Guerra Mundial, a Organização Internacional do Trabalho estabeleceu normas internacionais do trabalho com o propósito de promover condições de trabalho e bem-estar. Ao longo de sua existência, a organização promulgou mais de uma centena de convenções internacionais, das quais os Estados signatários começaram a aderir, comprometendo-se a adotar padrões justos e condições dignas de trabalho.

Após uma breve apresentação da Organização Internacional do Trabalho, da Liga das Nações e do Direito Humanitário, conclui-se que essas instituições, cada uma à sua maneira, contribuíram para o processo de internacionalização dos Direitos Humanos. Elas estabeleceram parâmetros globais para condições mínimas de trabalho e, também, estabeleceram metas para a manutenção da paz e da segurança, bem como para a proteção dos direitos fundamentais em situações de conflito armado. Esses institutos compartilham uma característica fundamental: projetar a questão dos Direitos Humanos na ordem internacional de forma abrangente.

O surgimento da Organização Internacional do Trabalho, da Liga das Nações e do Direito Humanitário marcou o fim de uma era em que o Direito Internacional estava, em sua maioria, voltado para a regulamentação das relações entre Estados, com foco estrito no âmbito governamental. Essas instituições representaram uma mudança de paradigma, pois sua finalidade deixou de ser a proteção de acordos e concessões recíprocas entre Estados, passando a ser o cumprimento de obrigações coletivamente asseguradas e implementadas, que transcenderam os interesses exclusivos dos Estados Contratantes. Essas obrigações internacionais tinham como objetivo principal a salvaguarda dos Direitos Humanos, em contraposição às prerrogativas dos Estados.

Deste modo, essas instituições romperam com a concepção tradicional do Direito Internacional, que se baseava exclusivamente na soberania dos Estados e no princípio de que o Estado era o único sujeito de Direito Internacional. Além disso, elas permitiram intervenções em nível nacional para a proteção dos Direitos Humanos, anunciando o fim da era em que a forma como o Estado tratava seus cidadãos era considerada uma questão de jurisdição estritamente reservada ao Estado, em virtude de sua soberania, autonomia e liberdade. Gradualmente, surgiu a ideia de que o indivíduo não é apenas um objeto, mas também um sujeito de Direito Internacional, com a capacidade de adquirir Direitos Processuais Internacionais e com uma concepção expandida de Direitos Humanos, que não se limitam à jurisdição interna, mas se tornaram uma questão de legítimo interesse internacional.

Adiciona Casesse¹⁰ que, após o término da segunda guerra mundial, surgiu uma transformação profunda e silenciosa no âmbito dos direitos Humanos. A carnificina da guerra, a magnitude da atrocidade do Holocausto e o anseio por um futuro diferente geraram uma demanda irresistível por uma redefinição da concepção de direito. Essa redefinição gradualmente remodelou a cultura jurídica e as instituições internacionais. A emergente cultura de direitos humanos impulsionou os seres humanos a reconhecerem certos atributos fundamentais, invioláveis e universais, que não podem ser subjugados pelo monopólio da soberania estatal. Com base nessa perspectiva, foi possível restaurar o direito internacional por meio da fundação da Organização das Nações Unidas.

Em 26 de junho de 1945, a Organização das Nações Unidas foi estabelecida e, em 10 de dezembro de 1948, sua Assembleia aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos em Paris. Esse marco histórico colocou em evidência a perspectiva jusnaturalista, a partir da qual se reconhece em cada indivíduo a titularidade de direitos que decorrem do fato de serem seres humanos, independentemente de uma expressa proteção legislativa. Tomamos o termo jusnaturalismo no sentido dado por Ferraz Júnior:

O direito natural aparecia como um conjunto de direitos e deveres que se aplicavam às relações entre os seres humanos de forma análoga à que ocorre com o direito posto, o direito positivado ou pelos costumes ou pelas decisões expressas da autoridade institucionalizada... Pressupunha-se uma espécie de duplicação do sistema jurídico: por trás ou por cima das relações jurídicas estabelecidas por normas postas, admitia-se um conjunto de direitos naturais.¹¹

A "Carta do Atlântico", assinada em 14 de agosto de 1941, já refletia a intenção de estabelecer uma nova ordem global, eliminando ditaduras e guerras, garantindo a autodeterminação dos povos e resolvendo conflitos internacionais por meio da diplomacia, ao invés da guerra. Também abordou o desarmamento dos agressores e promoveu a cooperação para o bem-estar social e econômico geral, expressando a aspiração de que todas as pessoas, em todos os países, possam viver vidas livres de medo e privações.

No entanto, embora as Declarações de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos e da Organização das Nações Unidas, ambas promulgadas em 1948, tenham falhado em se tornar uma constituição universal, elas representam a afirmação de princípios que tendem a ser universais e que precisam ser enraizados em diferentes áreas por meio de reconhecimento, internacionalização e positivação legal. A Carta dos Direitos Fundamentais

¹⁰ CASESSE, Antonio. **I Diritti Umani Oggi**. Laterza & Figli. 2012. p. 100.

¹¹ FERRAZ JÚNIOR. Tercio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação**. 11ª ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 134.

da União Europeia também reconhece os valores da dignidade humana, liberdade, igualdade e solidariedade como fundamentos dos direitos que proclama. O julgamento dos criminosos de guerra nazistas pelo Tribunal Militar Internacional de Nuremberg abriu caminho para a ideia de que a soberania do Estado não pode ser usada para proteger perpetradores de crimes contra a humanidade, levando à criação do Tribunal Penal Internacional em Haia, analisa Piovesan¹².

O diálogo entre a soberania e autonomia dos Estados Nacionais e o respeito às normas de direito internacional que regulam as relações entre estes estados é um dos fundamentos do moderno constitucionalismo. Isso resultou em constituições com garantias de direitos fundamentais que prevalecem sobre as leis ordinárias, com a introdução dos tribunais constitucionais para controlar o poder das majorias.

Desde a Segunda Guerra Mundial, portanto, houve uma extensa revisão da legislação destinada a regular de maneira mais rigorosa e universal os direitos humanos. Essa realização, como sugeriu Cassese¹³, é um processo que ocorre ao longo do tempo, e o avanço na concretização dos direitos humanos tem sido objeto de grandes esforços, muito embora marcado por eventuais retrocessos.

No que diz respeito à dignidade da pessoa humana, na perspectiva de Kant¹⁴, ressoa como um farol de moral e ética em nossa compreensão dos direitos humanos. O filósofo enfatiza que o ser humano não pode ser tratado como mero meio para satisfazer as necessidades e interesses alheios. Em vez disso, ele deve ser sempre considerado como um fim em si mesmo. Mesmo quando confrontado com a perversidade mais extrema, o respeito devido ao ser humano deve ser mantido, independentemente de seus atos condenáveis. O autor nos lembra de que a dignidade humana é algo inato e inalienável, pertencente a todos os seres humanos¹⁵.

2.2 INSTRUMENTOS DE TUTELA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS:

Como visto na seção precedente, ao discorrermos sobre o processo de internacionalização dos direitos humanos, constatamos que tal tema ascendeu a uma categoria de legítimo interesse internacional, posto que, conforme sustentado por Piovesan¹⁶,

¹² PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018, p. 212-214.

¹³ CASESSE, Antonio. **I Diritti Umani Oggi**. Laterza & Figli. 2012, p. 113.

¹⁴ KANT, Immanuel. **Groundwork of the Metaphysic of Morals**. In: Pasternak, Lawrance. Immanuel Kant: Groundwork of Metaphysic of Morals. New York, Routledge, 2002.

¹⁵ Ibid., p. 56, 62-63.

¹⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018.

transcendeu o âmbito doméstico, o que impulsionou a necessidade de reanálise acerca do valor da soberania absoluta do Estado. Dessa forma, concluímos que a universalização impulsionou os Estados a uma submissão ao controle da comunidade internacional.

Esse processo de universalização trouxe a necessidade de efetivação desses direitos, o que se dá com a criação da *international accountability*, que são os instrumentos para efetivação desses direitos. Logo, temos que, se um Estado soberano aceita espontaneamente assumir obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, deve aceitar o aparato internacional de fiscalização e monitoramento dessas obrigações¹⁷.

Dessa forma, os Instrumentos de tutela Internacional de Direitos Humanos, como Declarações, Pactos, Convenções e outros tratados, representam o arcabouço normativo essencial que orienta a proteção e promoção dos direitos fundamentais em nível global. Eles resultam de acordos construídos ao longo do tempo pela comunidade internacional de nações, com a coordenação das Nações Unidas (ONU) em âmbito global e da Organização dos Estados Americanos (OEA) em âmbito regional. Esses instrumentos não apenas expressam o reconhecimento universal dos direitos humanos, mas também estabelecem a base para um sistema internacional de garantias, permitindo o monitoramento e a exigibilidade desses direitos.

A força jurídica desses instrumentos a nível nacional é alcançada por meio da ratificação por parte dos Estados. A ratificação implica a incorporação desses instrumentos ao ordenamento jurídico interno de um país. O Brasil, por exemplo, ratificou a grande maioria dos instrumentos internacionais de direitos humanos, o que gera compromissos legais que devem ser observados pelo Estado Brasileiro. Esse compromisso implica a obrigação de respeitar, promover, proteger e, acima de tudo, realizar os direitos humanos consagrados nos tratados internacionais.

A proteção internacional no plano global se dá, principalmente, por cinco importantes e diferentes documentos. São eles: a Carta das Nações Unidas (1945), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e a Convenção Americana de 1969 (ou Pacto de San José da Costa Rica).

No entanto, de acordo com Piovesan¹⁸, a estrutura normativa do sistema global de proteção internacional dos direitos humanos inclui outros tratados e instrumentos, como por exemplo: a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de

¹⁷ Ibid., p. 251.

¹⁸ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018.

Discriminação Racial (1965), que visa eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e promover a igualdade racial; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), que se concentra na eliminação da discriminação de gênero e na promoção da igualdade de gênero; a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984), que proíbe a tortura e maus-tratos e estabelece obrigações para prevenir a tortura; a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), tratado que aborda os direitos das crianças em várias áreas, incluindo saúde, educação, proteção contra exploração e abuso; a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (1990), convenção que se concentra na proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes e de suas famílias; a Convenção Internacional sobre a Proteção das Pessoas contra o Desaparecimento Forçado (2006), que visa prevenir o desaparecimento forçado de pessoas e estabelece obrigações para investigar casos de desaparecimento; a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados (Convenção de 1951) e seu Protocolo de 1967, que por sua vez, definem o estatuto dos refugiados e estabelecem obrigações para os Estados em relação a essas pessoas; a Convenção Internacional sobre a Eliminação da Discriminação de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (1990), que busca eliminar a discriminação contra os trabalhadores migrantes; a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas; o Tribunal Penal Internacional, dentre outros¹⁹.

São tratados e convenções que abordam uma variedade de questões relacionadas aos direitos humanos e estabelecem obrigações para os Estados que os ratificam. Eles desempenham um papel fundamental na promoção e proteção dos direitos humanos em todo o mundo, criando uma estrutura normativa global para esses direitos.

Em seção específica, abordaremos os instrumentos de tutela internacional dos direitos relacionados aos refugiados.

2.3 O FLUXO MIGRATÓRIO E A CONDIÇÃO DE REFUGIADO:

Para identificar os autores e causas do fluxo migratório, D'Angelo²⁰ destaca que, em um contexto jurídico, é fundamental compreender que a decisão de emigrar de um país não pode ser resumida a uma simples questão de permanência prolongada no exterior. A

¹⁹ Ibid. p. 251-322.

²⁰ D'ANGELO, Massimo Vol. 01 – **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Sulle politiche di contenimento dell'immigrazione non mondo attuale. – Paolo Basurto. 2022. p. 4-5.

emigração envolve uma complexa interação de motivos que determinam o status de emigrante. Tais motivos variam de escolhas voluntárias a circunstâncias coercitivas que transformam a emigração em uma fuga imperativa.

É relevante destacar que a emigração pode ser impulsionada por motivações de caráter econômico, profissional e social, em que a busca por melhores oportunidades de trabalho, segurança, saúde, educação, entre outros, desempenha um papel central. No entanto, há situações em que a emigração se torna uma resposta a pressões imperiosas, como restrições, perigos, violência e inconveniências decorrentes de problemas sociais, políticos, econômicos e até mesmo ambientais. Nesse contexto em que a emigração evidencia uma fuga em busca de segurança pessoal e liberdade, com base no disposto no artigo primeiro da convenção de Genebra, o emigrante passa à condição de refugiado.

As migrações são frequentemente moldadas por fatores "*push*" e "*pull*". Os "*push factors*" são condições críticas que empurram as pessoas a deixar seus países de origem, como densidade populacional, falta de oportunidades econômicas, conflitos e desastres naturais. Os "*pull factors*", por outro lado, são atrativos oferecidos pelo destino desejado, como melhores condições de liberdade, segurança e oportunidades de emprego adequadas.

A decisão de emigrar, portanto, envolve uma análise complexa desses fatores de expulsão e atração. Embora fatores objetivos desempenhem um papel significativo, fatores subjetivos também podem influenciar as decisões individuais de emigração. A legislação e as políticas relacionadas à emigração devem levar em consideração essa complexidade e a diversidade de motivos que levam as pessoas a emigrar. É essencial garantir a proteção dos direitos dos emigrantes e considerar as circunstâncias específicas que os levaram a tomar essa decisão. Além disso, políticas de migração devem abordar as causas subjacentes da emigração, tanto em nível nacional quanto internacional, com o objetivo de promover a segurança e a dignidade de todos os envolvidos no processo migratório.

2.3.1 Direito a emigrar

No âmbito dos direitos humanos, é amplamente reconhecido que cada indivíduo possui o direito inalienável à liberdade de movimento e de residência dentro das fronteiras de qualquer Estado. Além disso, todo ser humano tem o direito de sair de qualquer país, incluindo o seu país de origem, e de retornar a ele, conforme consagrado no Artigo 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a qual é adotada por todos os Estados-membros das Nações Unidas. Embora essa declaração seja uma manifestação de princípios e,

portanto, sujeita a debates sobre seu caráter vinculativo, é inegável que estabelece um alicerce sólido para o reconhecimento do direito à emigração, como menciona a World Social Agenda²¹.

Consequentemente, torna-se evidente que o direito de emigrar, isto é, de deixar o próprio país, deve ser reconhecido. Esse direito se estende, como vimos, a situações em que a vida no país de origem tenha se tornado extremamente difícil ou insustentável, devido a perseguições políticas ou religiosas que coloquem em risco a vida do indivíduo e de sua família, conflitos armados ou mesmo em contextos de extrema pobreza, subdesenvolvimento crônico ou condições de sofrimento desproporcional. A emigração, portanto, representa um direito humano fundamental que deve ser respeitado.

No entanto, é essencial observar que, paralelamente ao direito de emigrar, existe igualmente e, talvez até anteriormente, um direito de não emigrar. A emigração não deve ser imposta, coagida ou planejada de maneira forçada. Esse princípio é de extrema importância, uma vez que, naturalmente, acarreta deveres associados. A comunidade internacional, segundo Rodrigues²², tem o dever de intervir nas causas subjacentes que impulsionam ou forçam as pessoas e suas famílias a deixar seus países de origem, contribuindo para a sua resolução.

Por outro lado, como sustentado por D'Angelo²³ é importante salientar que, embora exista o direito de emigrar, não existe um direito absoluto de imigrar, ou seja, entrar em outro país a qualquer momento, sob quaisquer circunstâncias. Em outras palavras, os países de destino têm o direito soberano de regular a imigração e estabelecer regras para o acesso e a integração de imigrantes em seu território. Os princípios fundamentais do direito humanitário e da solidariedade internacional ditam que aqueles que chegam em busca de refúgio devem ser recebidos e assistidos de maneira adequada, mas os governos também têm a responsabilidade de considerar o bem-estar coletivo de sua própria nação ao gerir a imigração.

2.3.2 Migração forçada

Como visto até aqui, a migração, seja ela voluntária ou involuntária, é um fenômeno sempre presente em nossa história. No entanto, o foco do presente trabalho são as migrações

²¹ WORLD SOCIAL AGENDA. **Focus 1a: Migrare, Un Diritto**. Disponível em: <https://www.worldsocialagenda.org/1a-migrare-un-diritto>. Acesso em: 10 de março de 2024.

²² RODRIGUES, Viviane Moine. **Direitos humanos e refugiados**. Curitiba: CRV, 2016.

²³ D'ANGELO, Massimo. Vol. 01 – **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Sulle politiche di contenimento dell'immigrazione non mondo attuale. – Paolo Basurto. 2022, p. 95-99.

forçadas. Dessa forma, indivíduos ou grupos forçadamente deslocados são aqueles obrigados a abandonar sua localização original, seja esta uma região ou nação, devido a circunstâncias alheias à sua vontade. Esse é o grupo ao qual pertence à categoria de refugiados, conforme será oportunamente discutido.

Como destaca Porfírio²⁴, as motivações por trás da migração forçada variam amplamente, podendo ser de ordem econômica, social, política ou até mesmo relacionadas ao meio ambiente, em consonância com o entendimento dos motivos que geram refúgio, como a perseguição ou o temor de perseguição com base em características como raça, nacionalidade, opiniões políticas, religião ou pertencimento a grupos sociais específicos.

Conforme reportado pelo ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados)²⁵ no fim de 2018, o número de deslocados forçados ao redor do mundo ultrapassou 70 milhões, incluindo refugiados, deslocados internos e apátridas. Esse cenário alarmante denota uma grave crise humanitária que exige uma reafirmação dos direitos humanos, bem como a implementação de legislação protetiva, a fim de conferir eficácia às leis vigentes tanto a nível nacional quanto internacional.

A proteção dos migrantes que se deslocam de forma forçada e que, portanto, encontram-se em situação de extrema vulnerabilidade, é uma questão de imperativa humanidade. Isso não se trata de caridade, mas sim de reconhecer cada ser humano como um membro da espécie humana, conferindo-lhe o direito a uma vida digna.

Dessa forma, é responsabilidade da comunidade internacional, incluindo Estados, organizações internacionais, sociedade civil etc, estabelecer mecanismos para prevenir, proteger e resolver as causas do deslocamento forçado, por meio de políticas de regularização que permitam a plena cidadania dos migrantes forçados em qualquer lugar do mundo.

2.3.3 Apátridas

Enquanto os refugiados são aqueles que carecem de proteção por parte de seu país de origem, os apátridas são indivíduos desprovidos de qualquer amparo estatal, em razão de não pertencerem a nenhuma nacionalidade. É relevante salientar que, no Brasil, conforme a

²⁴ PORFÍRIO, Lícia Christynne Ribeiro. **Tratamento Jurídico dos Refugiados** - Análise das Legislações Nacionais e Internacionais. Editora Juruá. 2019, p. 61-65.

²⁵ ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) – **Refugiados**.

<https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/refugiados/#:~:text=S%C3%A3o%20pessoas%20que%20est%C3%A3o%20fora,direitos%20humanos%20e%20conflitos%20armados>. Acesso em: 07 de março de 2024.

definição da Lei 13.445/2017, apátrida é a pessoa que não é considerada nacional de nenhum Estado, de acordo com a respectiva legislação ou de acordo com a Convenção sobre o Estatuto das Pessoas Apátridas de 1954. Essa convenção foi promulgada pelo Decreto 4.246, de 22 de maio de 2002, e é reconhecida pelo Estado brasileiro.

Com base nos princípios da Declaração Universal de 1948, juntamente com as lições aprendidas após a Segunda Guerra Mundial, a ONU criou um estatuto específico para a proteção dos apátridas, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954. Essa convenção visa fornecer proteção especial às pessoas que não possuem uma nacionalidade e tem como principais objetivos a prevenção da ocorrência de situações de apatridia, promovendo a atribuição de nacionalidade aos indivíduos desde o nascimento ou em casos posteriores, sempre que possível, a busca de garantias para que os apátridas tenham direitos fundamentais, como o direito à educação, ao trabalho, à assistência médica, à propriedade e ao acesso à justiça, da mesma forma que os nacionais de um país, a proibição de expulsão ou detenção arbitrária de apátridas de um país e a facilitação da reaquisição ou a aquisição de nacionalidade por parte dos apátridas, sempre que seja possível e de acordo com a legislação de cada Estado.

A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 é um importante instrumento internacional para proteger os direitos humanos das pessoas que se encontram em situação de apatridia, garantindo-lhes a igualdade de tratamento e o acesso aos direitos básicos, independentemente de sua falta de nacionalidade. A Convenção também prevê a exclusão da proteção de apátridas que tenham cometido crimes contra a paz, crimes de guerra ou crimes contra a humanidade, ou atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

As causas da apatridia são diversas, incluindo discriminação contra minorias na legislação do país de origem, conflitos de leis entre Estados soberanos e a ausência de reconhecimento de todos os residentes quando um país se torna independente, como no caso de uma secessão. A apatridia está intrinsecamente relacionada ao conceito de nacionalidade, que é o fator determinante da cidadania.

Nesse contexto, é fundamental compreender que a cidadania não depende necessariamente da nacionalidade. A proteção dos apátridas, assim como dos refugiados, é uma questão de alta relevância no âmbito do direito internacional dos direitos humanos, considerando que eles são também indivíduos em situação de extrema vulnerabilidade, frequentemente impedidos de exercer seus direitos fundamentais de cidadania. Esse é um

direito inerente a todos os seres humanos, conforme enunciado por Arendt²⁶, que proclama o direito de cada indivíduo de pertencer à humanidade.

De acordo com Arendt²⁷, a questão do direito de cada indivíduo de pertencer à humanidade de uma maneira profunda e impactante, o pertencimento à humanidade é um direito inalienável e fundamental, que deve ser reconhecido e respeitado em todas as esferas da vida política e legal.

Em um mundo fragmentado por nações, estados e fronteiras, é essencial reconhecer a dignidade de cada ser humano como membro da espécie humana. A discriminação e a exclusão baseadas em raça, nacionalidade, religião ou outras características é inaceitável, pois a humanidade compartilha uma condição comum, independentemente de suas diferenças individuais. Portanto, o direito de pertencer à humanidade não deve ser negado a ninguém.

Arendt²⁸, em sua obra *A Origem do Totalitarismo*, alerta para os perigos de regimes que negam o direito de pertencer à humanidade a certos grupos, por meio da repressão, do isolamento e da desumanização.

2.3.4 Deslocados internos

Outra categoria de deslocamento forçado abrange as pessoas deslocadas internamente, cujo número tem crescido ano após ano, levando a uma preocupação substancial no contexto do direito internacional dos direitos humanos e do direito internacional dos refugiados. Os deslocados internos são indivíduos ou grupos forçados a deixar sua residência devido a conflitos armados, violência generalizada, violações dos direitos humanos ou desastres naturais, mas que não cruzaram (ainda) fronteiras de Estados.

Apesar dos avanços nos direitos humanos após as duas guerras mundiais e dos esforços da ONU para manter a paz, muitos conflitos armados e graves violações dos direitos humanos persistem em todo o mundo, resultando em um aumento das migrações forçadas. De acordo com dados do ACNUR, no final de 2018, havia 41,3 milhões de deslocados internos, sendo mais de 7 milhões deles na Colômbia.

A situação dos deslocados internos é alarmante, uma vez que se encontram dentro de um Estado que é incapaz ou não disposto a fornecer a proteção necessária para garantir uma

²⁶ ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras. 2012, p. 402/405.

²⁷ Id., **A Condição Humana**. Editora Forense Universitária. 10ª Edição. 2007.

²⁸ Id., **Origens do Totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo**. op.cit.

vida digna. Portanto, eles representam um grupo de migrantes em situação de extrema vulnerabilidade, juntamente com os refugiados, e merecem prioridade na atenção da comunidade internacional. O ACNUR, em conjunto com outros órgãos, estabelece áreas de assistência para fornecer abrigo, proteção e direitos fundamentais, como saúde e nutrição, aos deslocados internos.

Além das normas gerais do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário (no caso de conflitos armados), as pessoas deslocadas internamente são protegidas especificamente pela Convenção da União Africana para a Proteção e Assistência das Pessoas Deslocadas Internamente na África, bem como pelo Guia de Princípios sobre Deslocamento Interno.

2.3.5 Imigrantes

No cenário nacional, segundo Porfírio²⁹, outro conceito relevante a ser abordado é o de imigrantes. Conforme dispõe a Nova Lei de Imigração (Lei 13.445/2017), um imigrante é um cidadão de outro país ou um apátrida que opta por trabalhar, residir e se estabelecer temporariamente ou permanentemente no Brasil. Em contraste com os refugiados e outros migrantes forçados, os imigrantes fazem essa escolha voluntariamente, o que representa a principal diferença entre esses grupos.

Os imigrantes desfrutam de proteção jurídica diferenciada devido ao fato de serem estrangeiros. Sua situação jurídica no Brasil é regulamentada pela Lei 13.445/2017, denominada Lei de Migração, e pela Constituição Federal, que garante a inviolabilidade de direitos fundamentais, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, tanto para brasileiros quanto para estrangeiros residentes no país.

Embora a Constituição mencione apenas os "estrangeiros residentes no país", uma interpretação sistemática abrange todos os estrangeiros presentes no território brasileiro. Assim, imigrantes, refugiados e apátridas têm seus direitos humanos fundamentais protegidos pelo Estado brasileiro quando estão no país.

É fundamental observar que imigrantes e refugiados pertencem a grupos distintos, resultando em regimes jurídicos diferenciados. Devido à menor vulnerabilidade dos imigrantes, não há necessidade de criar um ramo específico do direito para eles, como ocorre

²⁹ PORFÍRIO, Lícia Christynne Ribeiro. **Tratamento Jurídico dos Refugiados** - Análise das Legislações Nacionais e Internacionais. Editora Juruá. 2019, p. 61-65.

com os refugiados, que vivem em condições de grande vulnerabilidade e, portanto, necessitam de proteção jurídica específica conforme o Direito Internacional dos Refugiados e as leis de cada Estado.

2.3.6 Refugiados

A situação dos refugiados, que será objeto do nosso estudo de forma mais detalhada em seção específica, em que pese estar intimamente ligada, difere das demais em razão, principalmente, da existência de instrumentos específicos de tutela internacional.

De acordo com Lima Júnior³⁰, no contexto internacional, destaca-se a Convenção das Nações Unidas Sobre o Estatuto dos Refugiados, aprovada no início da década de 1950, que entrou em vigor em 22 de abril de 1954. Contudo, como detalharemos mais adiante, essa Convenção estabeleceu um "limite temporal". Logo, diante das novas e emergentes situações de refúgio, tornou-se evidente a necessidade de ampliar esse conceito.

Nesse contexto, o Protocolo de 1967 foi concebido com o propósito de superar esse limite temporal estabelecido pela Convenção de 1951. A emenda introduzida pelo Protocolo sugere que os Estados que aderiram ao mesmo comprometeram-se a acolher em seu território, na qualidade de refugiados, todos aqueles que preencham os critérios estabelecidos pela Convenção dos Refugiados, independentemente de qualquer restrição temporal.

No âmbito nacional, um marco relevante para a população abrangida pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) foi alcançado com a promulgação da nova Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017). Em vigor desde 2017, essa legislação reconhece o movimento migratório como um direito humano fundamental e assegura ao migrante, em igualdade de condições com os cidadãos nacionais, a inviolabilidade dos direitos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade.

Além disso, a referida lei estabelece o visto temporário para acolhida humanitária, o qual pode ser concedido tanto a apátridas como as nacionais de países que se encontram em situações de grave e generalizada violação de direitos humanos, abrindo assim a possibilidade para o reconhecimento da condição de refugiado, em conformidade com a Lei nº 9.474/1997.

A Lei 9.474 de 1997 também dispõe sobre os direitos e obrigações específicos dos indivíduos em situação de refugiados no âmbito nacional e destaca que o conceito de

³⁰ LIMA JÚNIOR., Jayme Benvenuto. **Os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais**. Rio de Janeiro – São Paulo: Editora Renovar. 2001.

refugiado no Brasil abrange duas categorias distintas. A primeira categoria, conforme definido pela Convenção de 1951, inclui indivíduos que atendem aos critérios estabelecidos nesse instrumento internacional, ou seja, aqueles que foram obrigados a deixar seu país de origem devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um grupo social específico até a data de 1º de janeiro de 1951.

A segunda categoria, por sua vez, baseia-se na conceituação da Declaração de Cartagena de 1984. De acordo com essa declaração, os refugiados também incluem aqueles que, devido a grave e generalizada violação de direitos humanos em seu país de origem, foram compelidos a deixá-lo em busca de refúgio. Esta definição mais ampla considera a violação de direitos humanos em larga escala como um motivo válido para o reconhecimento da condição de refugiado, independentemente dos cinco motivos tradicionalmente estabelecidos na Convenção de 1951, que serão trabalhados em tópico específico.

Portanto, como destaca Jubilut³¹, a Lei 9.474/97 reconhece e incorpora essas duas definições de refugiados, oferecendo uma base legal e abrangente para a proteção daqueles que enfrentam ameaças à sua segurança e bem-estar em seus países de origem, sejam devido à perseguição tradicionalmente definida ou a graves violações dos direitos humanos.

2.4 POLÍTICA DE CONTENÇÃO DA IMIGRAÇÃO NO MUNDO ATUAL E SEUS EFEITOS

No âmbito das políticas migratórias, além da possibilidade de fornecer um plano de auxílio aos migrantes em seus próprios países, o que D'Angelo³² denominou de “plano Marshall para a imigração”, o que poderia, em tese, prevenir a migração por necessidade, existem atualmente apenas dois principais tipos de abordagens disponíveis para lidar com os fluxos migratórios originados em países em desenvolvimento: (a) *Políticas de contenção "defensivas"*: As políticas pertencentes a esse primeiro grupo têm como princípio central a defesa da "segurança nacional". Elas buscam diretamente a redução dos fluxos migratórios ou a contenção de sua dimensão. Para alcançar esse objetivo, adotam uma série de medidas

³¹ JUBILUT, Liliana Lyra. **Mudanças no Procedimento de Reconhecimento do Status de Refugiado no Brasil ao longo dos 25 anos da Lei 9.474/97 e seus impactos na proteção das pessoas refugiadas**. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/nfvG8RFv9mJHNtrwWK6Kyw/#>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022.

³² D'ANGELO, Massimo Vol. 01 – **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Sulle politiche di contenimento dell'immigrazione non mondo attuale. – Paolo Basurto. 2022, p. 30-32.

restritivas de imigração, incluindo restrições administrativas destinadas a limitar a concessão de vistos de entrada e direitos de residência e ainda a criação de barreiras físicas.

Além disso, essas políticas também incluem ações repressivas relacionadas à ordem pública, como medidas antiterrorismo e de combate à criminalidade, que visam restringir o acesso ao território nacional de indivíduos considerados suspeitos. Tais políticas têm como objetivo proteger as fronteiras nacionais e promover a rejeição de imigrantes irregulares, frequentemente resultando em seu repatriamento, seja de forma voluntária ou compulsória. Isso ocorre antes da consideração do direito de asilo para aqueles que possam ser elegíveis como refugiados.

Em geral, essas políticas têm uma abordagem "restritiva" na concessão do direito de imigrar, destinada a limitar o número de imigrantes provenientes de países em desenvolvimento; *(b) Políticas de acolhimento e integração:* As políticas que se enquadram nesse segundo grupo adotam uma abordagem inversa, centrando-se em métodos de abertura que permitem a entrada de um número crescente de imigrantes, especialmente daqueles provenientes de países em desenvolvimento. No entanto, é importante notar que essas políticas não são predominantes e são geralmente raras, com algumas exceções. Exemplos incluem alguns pequenos países petrolíferos no Oriente Médio que, devido à sua escassez de mão de obra, implementam políticas de acolhimento seletivas.

Historicamente, houve momentos em que políticas de máxima abertura à imigração foram implementadas em países maiores, como na América do Sul, América do Norte, Austrália e Nova Zelândia, quando a sua existência, como Estados modernos, dependia da entrada de grandes influências demográficas, principalmente da Europa. No entanto, atualmente, raramente encontramos programas de imigração em massa desse tipo, exceto em casos seletivos, como no Canadá e Austrália.

É importante notar que muitas migrações de pessoas originárias de países mais pobres para aqueles de renda mais alta ocorreram ao longo dos últimos sessenta anos, não necessariamente como resposta a políticas de acolhimento, mas frequentemente em resposta a eventos históricos específicos, como a descolonização, a queda do Muro de Berlim e o fim da Guerra Fria, bem como desequilíbrios nos países de origem.

Atualmente, falar de políticas de acolhimento e integração não implica necessariamente a existência de programas de acolhimento em grande escala. Muitas vezes, essas políticas se limitam a abordagens assistenciais e de emergência, destinadas a receber imigrantes em circunstâncias excepcionais, em vez de promover uma política aberta à imigração em massa. Implementar iniciativas de acolhimento em grande escala exigiria um

compromisso considerável das instituições nacionais, envolvendo a prestação de serviços sociais essenciais e assistência logística, incluindo alojamento para os recém-chegados. Isso, por sua vez, requeria o compromisso de organizações públicas e não governamentais, bem como a mobilização de recursos financeiros significativos, tanto públicos como privados.

No entanto, tais políticas de acolhimento em grande escala são raras na maioria dos países ocidentais, com a exceção de medidas de curto prazo destinadas a atender a situações de emergência humanitária entre refugiados em condições particularmente precárias.

No mundo atual, mais especificamente no ano de 2024, em que pese haver relevantes discussões em todo o Mundo sobre as políticas migratórias, elas vêm sendo utilizadas como ferramentas de controle da mobilidade espacial de migrantes e refugiados, bem como das condições de sua permanência e integração nas áreas de acolhimento. Elas desempenham um papel significativo na moldagem das hierarquias sociais, afetando tanto os indivíduos em movimento quanto as sociedades receptoras. Segundo Póvoa Neto³³, territórios sujeitos a grandes deslocamentos populacionais frequentemente se tornam menos acolhedores para imigrantes, sejam eles de natureza econômica, motivados pela busca de emprego, ou de caráter político, como refugiados e solicitantes de asilo e os argumentos para justificar tal postura são diversos.

Imigrantes são, muitas vezes, alvo de discursos e ações que os culpabilizam por problemas sociais identificados nessas sociedades, o que justificaria restrições à sua mobilidade. A ideia de considerar o migrante como um fardo inassimilável economicamente e socialmente oneroso para as sociedades de acolhimento marca uma mudança em relação a políticas anteriores que visavam atrair e integrar trabalhadores estrangeiros.

No Pós-Guerra Fria, sustenta Póvoa Neto³⁴, o acolhimento de certos fluxos migratórios perdeu seu significado político anterior, quando era visto como um sinal de superioridade da sociedade receptora. A distinção entre migrantes econômicos e refugiados tornou-se menos clara em alguns contextos devido à diminuição do significado político do acolhimento dos últimos.

O novo contexto internacional leva a considerar o migrante como desnecessário, indesejável e potencialmente perigoso, devido ao ônus econômico e social que representa,

³³ PÓVOA NETO, H. **Barreiras físicas à circulação como dispositivos de política migratória**: notas para uma tipologia. Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios (Niem), Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Ippur-UFRJ), 2007. Disponível em: https://www.pucsp.br/projetocenarios/downloads/CDH/barreiras_fisicas_a_circulacao_%20como_dispositivos_de_politica_migratoria.pdf. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

³⁴ PÓVOA NETO, H. **Barreiras físicas à circulação como dispositivos de política migratória**: notas para uma tipologia. op. cit.

bem como à possibilidade de desestabilização da ordem social e à associação com a criminalidade ou o terrorismo. Essa rejeição pode se estender aos refugiados, que, embora mereçam tratamento diferenciado nas convenções internacionais, passam a ser vistos como excedentes e ameaçadores. A crescente assimilação de migrantes e refugiados indica uma mudança das considerações econômicas para as políticas de imigração para considerações políticas e de segurança.

Invariavelmente, a mudança política que passou a priorizar a contenção de migrantes, que visa reduzir ou conter os fluxos migratórios, tem diversos efeitos práticos. Dentre eles, podemos destacar o aumento de pressão nas fronteiras, já que tais políticas geram um maior número de migrantes, muito deles inclusive em busca de status de refugiado, tentando entrar ilegalmente nos países de destino, o que, por vezes, resulta em situações de conflito e tensão nessas fronteiras. Da mesma forma, a política de contenção pode forçar os migrantes a recorrer a rotas e métodos de migração mais perigosos, como atravessar desertos, montanhas ou o mar em embarcações precárias, aumentando sobremaneira o risco de lesões, exploração e até morte.

O impacto humanitário é outro fator a ser considerado, pois uma política de contenção gera crises humanitárias, especialmente no caso de fluxo de massa, quando grandes grupos de migrantes ficam retidos em condições precárias em fronteiras ou em campos de refugiados superlotados. Também em casos de fluxo de massa, a política de contenção pode simplesmente desviar os fluxos migratórios para rotas alternativas ou países vizinhos, o que não resolve o problema da migração, mas apenas o transfere para outros locais.

Ademais, a contenção envolve medidas que limitam os direitos dos migrantes, refugiados e solicitantes de asilo e podem gerar impactos econômicos, especialmente em setores que dependem da mão de obra migrante. Por outro lado, quando os migrantes são retidos em locais de contenção por longos períodos, isso pode criar desafios significativos para sua posterior integração na sociedade de acolhimento, já que o isolamento prolongado certamente criará obstáculos para a aquisição de habilidades linguísticas e a integração no mercado de trabalho. Não é também incomum que políticas de contenção criem impacto nas relações internacionais entre países de origem e de destino, com potencial para a criação de tensões diplomáticas.

Por fim, o que se vê atualmente é que, nos países onde há implementação de rígidas políticas de contenção, o tema é frequentemente polarizador e não poucas vezes desencadeia acalorados debates e divisões na sociedade.

3 SISTEMA DE PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS

A história da humanidade é repleta de episódios nos quais os direitos fundamentais foram flagrantemente violados por aqueles que, em teoria, deveriam garantir o mínimo existencial e a satisfação das necessidades básicas para assegurar uma vida digna a toda sociedade. No entanto, é imperativo que o Estado respeite e proteja os direitos humanos conquistados ao longo de muitas lutas, pois, como bem afirmou Barroso "toda pessoa deverá ter direito ao livre desenvolvimento da sua personalidade, na medida em que não viole os direitos de terceiros, nem ofenda a ordem constitucional ou a moralidade."³⁵.

Os fenômenos migratórios testemunham a busca desesperada por locais seguros que possam oferecer segurança, oportunidades de trabalho, liberdade, educação, saúde e outros aspectos essenciais para a manutenção de uma vida digna. Foi à procura de tais oportunidades e condições de vida que miríades de europeus e asiáticos vieram para o Brasil entre 1880 e 1930, sendo maiores os contingentes de italianos, alemães e japoneses. Estimulado em grande parte pelo fim do trabalho escravo, decorrente da abolição, e do projeto de “embraquecimento” da nação. Mas nada teve o condão de definir mais o que veio a se tornar o Brasil que a chegada forçada de quatro milhões de negros, trazidos para o país, como escravos, entre os séculos XVI e XIX. Tangidos para as nossas terras, quer seja pela mão terrível do traficante de escravos ou pela ação da fome e da pobreza, estes fluxos traçaram o que nos tornamos e estamos, ainda, vindo a ser.

Desde o término da Primeira Guerra Mundial, os fluxos migratórios em direção à Europa se expandiram, atingindo também a América Latina, com destaque para os migrantes, que buscam refúgio, vindos de países como Síria, Haiti, Líbano, Venezuela, entre outros.

Nesse contexto, segundo Annoni³⁶, o Brasil iniciou sua colaboração para auxiliar os refugiados a partir da invasão aérea de Israel no sul do Líbano. A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 representam marcos fundamentais na definição do status de Refugiados, conceituando os refugiados como aqueles que deixam seus países de origem devido a perseguições relacionadas à raça, à religião, à nacionalidade, à liberdade de expressão política ou às questões sociais, e que não possam ou não queiram retornar a seus lugares de origem.

³⁵ BARROSO, Luiz Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 21.

³⁶ ANNONI, Danielle (coord.). **Direito Internacional dos refugiados e o Brasil**. Editora GEDAI/UFPR, 2018. Disponível em: https://www.gedai.com.br/wp-content/uploads/2018/08/livro_Direito-Internacional-dos-Refugiados_FIINAL.compressed.pdf. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

No cenário jurídico brasileiro, a Lei n.º 9.474/97 desempenha um papel crucial na regulamentação das questões relacionadas aos refugiados. Ela estabelece mecanismos de complementação à Convenção de 1951, a fim de determinar quais migrantes terão sua condição de refugiado reconhecida, estabelece procedimentos para solicitar refúgio e define os diferentes tipos de autorizações de residência disponíveis no país, na visão de Jubilut e Godoy³⁷.

A legislação nacional, em consonância com os tratados internacionais, oferece um arcabouço legal sólido para garantir a proteção e assistência aos refugiados, assegurando que o Brasil possa desempenhar um papel importante na promoção dos direitos humanos e na oferta de refúgio para aqueles que fogem de perseguições e violações em seus países de origem. É uma demonstração de comprometimento com a solidariedade global e com o respeito aos direitos inalienáveis de todos os seres humanos.

3.1 DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: semelhanças e diferenças

Do lado direito internacional dos direitos humanos e do direito internacional humanitário, o direito internacional dos refugiados, em decorrência de seus desenvolvimentos históricos e teóricos, segundo Markman³⁸, alçou autonomia principiológica, ainda subordinado, todavia, ao direito internacional e vinculado aos fundamentos das demais vertentes.

A proteção internacional dos refugiados é intrinsecamente ligada à base filosófica da proteção internacional dos direitos humanos, como observa Jubilut³⁹. Ambas as áreas compartilham princípios que se complementam, originando uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal. Documentos como a Declaração de Cartagena e a Diretiva 2004/83/CE da União Europeia reconhecem essa relação desde a criação do Direito Internacional dos Refugiados.

³⁷ JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de. (Org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2017.

³⁸ MARKMAN, Debora. **A natureza de Jus Cogens do Princípio do Non-Refluxo e suas consequências no Direito Internacional dos Refugiados**. *Revista de Direito Brasileira* | Florianópolis, SC | v. 22 | n. 9 | p.257-276 | Jan./Abr. 2019, p. 22.

³⁹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplicacao-no-Ordenamento-Juridico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022, p. 60.

Por muitos anos, na visão de Ibhawoh⁴⁰, houve uma distinção aparente nos círculos acadêmicos e políticos entre os campos dos direitos humanos e dos refugiados. Os direitos humanos se concentravam nos abusos cometidos pelos governos ou instituições contra seus próprios cidadãos, enquanto a questão dos refugiados só entrava em cena quando indivíduos fugiam de perseguições e cruzavam fronteiras internacionais. No entanto, essa distinção é, na realidade, inexistente, uma vez que são os abusos dos direitos dos cidadãos que frequentemente os levam a cruzar as fronteiras de seus países em busca de refúgio.

Conforme salientado por Ibhawoh⁴¹, nas últimas décadas, houve uma crescente convergência entre os estudos de refugiados e o discurso dos direitos humanos. A admissão de solicitantes de asilo, seu tratamento e o reconhecimento do status de refugiado tornaram-se elementos fundamentais do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, afirma Jubilut⁴². A relação direta entre direitos humanos e refúgio é amplamente aceita para o reconhecimento e a efetiva proteção do refugiado no país de acolhida.

No entanto, Menezes⁴³ afirma que apesar do consenso acadêmico e teórico, ainda existem controvérsias na prática, particularmente na determinação do status de refugiado, como evidenciado nas decisões de órgãos jurídicos nacionais. Essas divergências refletem os desafios em aplicar consistentemente os princípios de direitos humanos no contexto da proteção internacional dos refugiados e a complexa relação entre ambas às áreas.

Logo, o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos são duas áreas inter-relacionadas, que buscam promover e proteger os direitos e a dignidade das pessoas em circunstâncias específicas. Nesse cenário, podemos destacar que há semelhanças e diferenças que podemos evidenciar. Como semelhanças, destaca-se:

1. Proteção das pessoas: Ambas as áreas têm como objetivo fundamental proteger as pessoas de situações adversas, garantindo-lhes condições de vida dignas e a preservação de seus direitos fundamentais.

⁴⁰ IBHAWOH, Bonny. **Defining persecution and protection**: the cultural relativism debate and the rights of refugees. In: STEINER, Niklaus; GIBNEY, Mark; LOESCHER, Gil (eds.). Problems of protection: the UNHCR, refugees and human rights. Routledge: New York, 2003. p. 61.

⁴¹ Ibid., p. 61.

⁴² JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplicacao-no-Ordenamento-Juridico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022, p. 60.

⁴³ MENEZES, Thais Silva. **Direitos humanos e direito internacional dos refugiados: uma relação de complementaridade**. 3º Encontro Nacional ABRI, 2011. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC000000122011000300050&script=sci_arttext. Acesso em: 12 de outubro de 2023.

2. Base em tratados internacionais: Tanto o Direito Internacional dos Refugiados quanto o Direito Internacional dos Direitos Humanos baseiam-se em tratados e convenções internacionais. O Direito Internacional dos Refugiados, por exemplo, inclui a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967, enquanto o Direito Internacional dos Direitos Humanos engloba a Declaração Universal dos Direitos Humanos e diversos tratados, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

3. Princípio do não rechaço: Ambas as áreas incluem o princípio do não rechaço, que proíbe a expulsão ou retorno forçado de uma pessoa para um local onde sua vida, liberdade ou integridade estejam em risco.

Já no que tange as principais diferenças, destacamos:

1. Foco e contexto: O Direito Internacional dos Refugiados lida com pessoas que estão fugindo de perseguição, conflitos armados, dentre outros e buscam refúgio em outro país. Ele concentra-se na proteção e no status jurídico dos refugiados. Por outro lado, o Direito Internacional dos Direitos Humanos abrange um espectro mais amplo de questões, relacionando-se com a proteção dos direitos de todas as pessoas, independentemente de seu status de refugiado.

2. Sujeitos de proteção: O Direito Internacional dos Refugiados se aplica aos refugiados, que têm uma definição específica sob a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967. O Direito Internacional dos Direitos Humanos se aplica a todas as pessoas, independentemente de sua nacionalidade ou situação.

3. Territorialidade: O Direito Internacional dos Refugiados frequentemente envolve a transferência de pessoas através de fronteiras nacionais para obter proteção. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é aplicável dentro do território de um Estado e trata dos direitos das pessoas em seu próprio país.

4. Abordagem legal: O Direito Internacional dos Refugiados é mais focado em questões de imigração, asilo e status jurídico de refugiados. Envolve procedimentos de reconhecimento de refugiados e as responsabilidades dos Estados em relação a eles. O Direito Internacional dos Direitos Humanos lida com direitos fundamentais, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à liberdade de expressão, entre outros.

Desta forma, evidencia-se que, embora o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos atuem em sinergia, compartilhando a meta geral de proteger as pessoas, eles têm, a princípio, focos distintos (mas complementares), diferentes contextos de aplicação e abordagens legais específicas. Ambas as áreas desempenham um

papel crucial na promoção dos direitos humanos e na garantia da dignidade das pessoas em diferentes situações.

3.1.1 Evolução do Direito de Asilo no Direito Internacional

Antes de abordar a origem e a evolução do direito de asilo no direito internacional, convém destacar que tanto o direito de asilo quanto o direito de refúgio são dois conceitos fundamentais no direito internacional que compartilham o objetivo de proteger indivíduos que fogem de perseguição ou ameaça à vida. Embora apresentem semelhanças em sua essência, também existem diferenças significativas em sua aplicação e alcance.

Conforme leciona Annoni⁴⁴, o direito de asilo é uma noção mais ampla, abrangendo o acolhimento de indivíduos que buscam proteção em um país estrangeiro por uma variedade de motivos, incluindo perseguição política, religiosa, étnica ou outros tipos de perigo iminente. O asilo é muitas vezes concedido de maneira discricionária e pode ser solicitado tanto dentro quanto fora das fronteiras do país receptor.

Por outro lado, o direito de refúgio está estritamente definido pelo direito internacional, mais especificamente pela Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967. Ele se aplica a pessoas que são perseguidas por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou opiniões políticas. A concessão de refúgio segue procedimentos mais formalizados e exige que os solicitantes cumpram critérios específicos.

Ambos os conceitos têm em comum o princípio do não rechaço, que proíbe a expulsão ou retorno de um refugiado ou asilado a um país onde sua vida ou liberdade estejam em perigo. Além disso, tanto o direito de asilo quanto o direito de refúgio visam garantir proteção aos vulneráveis, promovendo a solidariedade internacional. Portanto, embora compartilhem o objetivo de proteger pessoas em situações de perigo, o direito de asilo é mais amplo e discricionário, enquanto o direito de refúgio é mais específico e tem uma base legal mais precisa. Ambos são pilares importantes do direito internacional que visam fornecer refúgio e proteção a indivíduos que buscam segurança fora de seus países de origem.

Pois bem, feita a premissa, temos que, o direito de asilo é uma instituição de longa data, com raízes que remontam há aproximadamente 3.500 anos e presentes em diversas sociedades. A expulsão da comunidade social, ou o exílio, era considerada uma ameaça à

⁴⁴ ANNONI, Danielle. **Direito Internacional dos refugiados e o Brasil**. Editora Juruá, 2013, p. 98-99.

segurança e, como tal, o asilo era a única possibilidade de sobrevivência oferecida ao indivíduo, representando um refúgio em outra comunidade. Ao longo da história, diversas instituições asilares surgiram, com base na solidariedade social, na piedade religiosa, nos valores morais da sociedade de acolhimento e em suas instituições jurídicas, afirma Masiello⁴⁵.

A evolução do regime de asilo ao longo dos séculos é notável, passando da imunidade do lugar sagrado para a proteção de indivíduos como sujeitos autônomos de direitos inalienáveis, independentemente de sua relação com um Estado. No passado, o asilo era concedido mesmo a criminosos comuns que fugiam para o estrangeiro, mas esse conceito evoluiu para se concentrar na proteção de indivíduos perseguidos por motivos não criminais. O asilo atualmente tem uma conotação distinta, enfatizando a proteção dos direitos fundamentais de pessoas injustamente perseguidas, em vez de abranger indiscriminadamente a todos que procuram refúgio em outro território, analisa Chimni⁴⁶.

Numa análise mais recente, é possível destacar que, a partir do período subsequente à Primeira Guerra Mundial, as massas de refugiados surgiram como um desafio inédito para a comunidade internacional, suscitando a necessidade de definir o conceito jurídico atual de refugiados para garantir-lhes proteção internacional. Isso foi especialmente crítico dado o caráter discricionário da concessão de asilo pelos Estados. Os primeiros fluxos de refugiados que destacaram essa urgência surgiram em decorrência da Revolução Russa de 1917, que deixou indivíduos sem cidadania e, portanto, incapazes de obter documentos legais para se deslocar.

Consequentemente, em 1921, o Alto Comissariado para os Refugiados foi estabelecido com a missão de fornecer proteção jurídica e assistência material aos refugiados, com Fridtjof Nansen nomeado como o primeiro Alto Comissário. Entre 1921 e 1935, uma série de convenções foi promulgada com o intuito de identificar categorias de refugiados que necessitavam de proteção internacional. Essas convenções continham uma definição essencialmente jurídica de refugiado, reconhecendo tal status com base na pertença a um grupo homogêneo de pessoas que haviam sido privadas da proteção formal de seu Estado de origem, frequentemente marcada pela retirada da cidadania.

A intenção por trás dessa definição jurídica do status de refugiado durante esse período era facilitar a mobilidade de pessoas que se encontravam em Estados diferentes de

⁴⁵ MASIELLO, Sonia. **Punti di fuga**. Prospettive sociologiche sul diritto di asilo e i rifugiati in Italia. Liguori, 2007, p.10.

⁴⁶ CHIMNI, B. S. **International Refugees Law**: a Reader, Sage, New Dehli. 2000.

suas nações de origem, quando tais indivíduos não podiam ser restituídos ao seu país de origem devido à recusa do Estado em aceitar tal responsabilidade. Em casos de negação de proteção por parte do Estado em relação a seus cidadãos, o direito internacional não reconhece os indivíduos como sujeitos de direitos e obrigações, atribuindo, assim, responsabilidade internacional ao Estado ao qual o indivíduo busca proteção.

Essa responsabilidade é concretizada mediante a emissão de um certificado de identidade, conhecido como "Passaporte Nansen", o qual os Estados Contratantes reconhecem como funcionalmente equivalente a um passaporte tradicional. Essa medida permitiu a esses refugiados a capacidade de atravessar fronteiras e buscar segurança em outros Estados, independentemente da recusa de proteção por parte de seus Estados de origem. Logo, durante esse período, a definição jurídica do status de refugiado desempenhou um papel crucial na resolução dos desafios legais gerados pela recusa de proteção estatal a seus próprios cidadãos, ao mesmo tempo em que facilitava a mobilidade internacional dessas pessoas em busca de refúgio.

No período histórico subsequente, que abrangeu os anos de 1935 a 1939, e testemunhou a ascensão do regime autoritário de Hitler na Alemanha, a evolução do conceito de refugiado passou a incorporar a dimensão social do problema. A proteção internacional se estendeu a categorias de pessoas unidas por motivos que levaram à sua fuga. Os refugiados identificados nesse período eram frequentemente vítimas indefesas de eventos sociais e políticos que os separavam de seus Estados de origem. A finalidade dessa redefinição não era apenas oferecer assistência àqueles que careciam de proteção formal em seus países de origem, mas também às vítimas de eventos específicos que resultaram na perda real da proteção estatal.

A terceira fase da proteção internacional de refugiados, que se estendeu de 1938 a 1951 e foi marcada pelos tumultos causados pela Segunda Guerra Mundial, representou um ponto de inflexão. Nessa fase, a determinação do status de refugiado deixou de se basear exclusivamente na pertença a grupos homogêneos de pessoas. Uma nova perspectiva, usualmente definida como individualista, surgiu, na qual o status de refugiado passou a ser consequência da discordância entre as convicções pessoais do solicitante e os princípios do sistema político de seu país de origem. Isso tornou o conceito de refugiado universal, abstrato e aplicável a qualquer nova situação política. Como resultado, a distinção entre refugiados e não refugiados deixou de se basear em categorias predefinidas e passou a exigir um exame substantivo de cada caso.

Esse processo de elaboração do conceito de refugiado culminou na criação da Carta do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e na subsequente adoção da Convenção de Genebra de 1951, posteriormente modificada pelo Protocolo de Nova Iorque de 1967 em relação a sua aplicação geográfica e cronológica. Essa convenção contém a definição atual de refugiado, que estipula que um refugiado é uma pessoa fora de seu país de origem ou residência, que teme ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opiniões políticas e não deseja retornar.

Importante destacar que a Convenção não define o conceito de perseguição, deixando essa tarefa aos órgãos nacionais responsáveis por decidir sobre o reconhecimento do status de refugiado. Além disso, a Convenção introduz o princípio do não rechaço "*non-refoulement*", proibindo a expulsão de refugiados para países onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas devido aos motivos mencionados.

A Convenção também estabelece garantias para os refugiados, incluindo tratamento e emissão de documentos de identidade, promovendo sua integração na sociedade do país de acolhimento. No entanto, a Convenção de Genebra não concede automaticamente o direito de asilo, mas sim proteções no caso de um Estado aceitar um refugiado. A atribuição do status de refugiado é realizada dentro dos ordenamentos jurídicos dos Estados que recebem solicitações de asilo.

A maioria dos Estados do mundo utiliza a definição da Convenção de Genebra para determinar se um indivíduo é um refugiado ou não, e, embora haja uma distinção clara entre o direito de asilo e o reconhecimento do status de refugiado na lei, muitos países aceitaram que os critérios para o reconhecimento de refugiados também se apliquem à concessão de asilo. Segundo La Peccerella⁴⁷, essa coincidência de datas na adoção de instrumentos legais relacionados com o asilo e a proteção de refugiados reflete o desejo global de proteger direitos e liberdades, frequentemente violados durante o período anterior caracterizado por regimes autoritários.

Por fim, convém destacar, que, segundo leciona Piovesan⁴⁸, há diferenças notáveis entre o instituto do refúgio internacional e a instituição do asilo no sentido latino-americano, embora ambos compartilhem o objetivo primordial de proteger a pessoa humana. Enquanto o

⁴⁷ LA PECCERELLA, Camilla. **L'istituto dell'asilo: evoluzione e cenni comparativi**). 2001. Disponível em: https://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/docs/1260/instrumenta_15_09_lapeccerella.pdf. Acesso em: 10 de dezembro de 2022.

⁴⁸ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 266-268.

refúgio é uma instituição de alcance global, o asilo é uma instituição de natureza regional, específica da América Latina. A tradição latino-americana tem raízes no século XIX, com tratados como o Tratado de Direito Penal Internacional de 1889, que vinculou o asilo às regras sobre extradição e crimes políticos.

A base contemporânea da instituição do asilo no sentido latino-americano encontra-se no artigo 22 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969⁴⁹, que reconhece o direito de pedir e receber asilo em território estrangeiro em caso de perseguição por crimes políticos ou crimes comuns relacionados a crimes políticos, de acordo com a legislação de cada Estado e convenções internacionais. No Pacto de San José da Costa Rica, tratado vinculante que teve sua efetividade em 1978, o direito de buscar asilo e a proibição de não rechaço são disciplinados no mesmo dispositivo, ou seja, no artigo 22, intitulado "Liberdade de Locomoção e Residência", cujos parágrafos 7º e 8º preceituam:

7º. Todo indivíduo possui o direito de solicitar e obter asilo em um território estrangeiro, de acordo com a legislação do Estado e os tratados internacionais, no caso de ser alvo de perseguição por delitos políticos ou crimes comuns a estes conexos. 8ª. Um estrangeiro não pode, em hipótese alguma, ser deportado ou devolvido a um país, independentemente de ser ou não sua terra natal, se nesse país seu direito à vida ou à liberdade pessoal correr o risco de ser violado em virtude de sua raça, nacionalidade, religião, status social ou opiniões políticas⁵⁰.

Em consideração à especial relevância conferida à instituição do asilo na tradição latino-americana, o parágrafo 7º é delineado como um autêntico direito subjetivo à concessão de asilo. Em comparação com a redação normativa contida na Declaração Americana, aqui a salvaguarda abrange tanto os delitos políticos quanto os crimes conexos de *common law*, reintroduzindo a formulação originalmente presente no projeto do artigo 14, parágrafo 1º da Declaração Universal, que afirmava que todos têm o direito não apenas de buscar e receber asilo, mas também de obter o direito ao asilo.

Um corolário desse direito é a proibição de expulsão (princípio do não rechaço), consagrada no parágrafo subsequente, que segue a essência do artigo 33 da Convenção de Genebra de 1951 (posicionando o não rechaço em defesa do direito à vida e à liberdade pessoal), porém amplia explicitamente sua abrangência, estendendo expressamente a proteção

⁴⁹ CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 1969 (PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA). Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaInternacional/anexo/STF_ConvencaoAmericanaSobreDireitosHumanos_SegundaEdicao.pdf. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

⁵⁰ Ibid. 1969.

ratione personarum a qualquer estrangeiro e especificando a causa da perseguição que decorre da pertença a um grupo social, em relação ao risco derivado do "status social".

Considerados em conjunto, os dois parágrafos sugerem a ideia de que, no sistema interamericano, a ambiciosa meta, que falhou no âmbito universal, de conferir àqueles que não podem ser rejeitados com base em um risco de perseguição um verdadeiro direito individual de asilo político. Nesse contexto, ao menos do ponto de vista conceitual, as disposições relativas ao asilo e ao não rechaço vigentes no Sistema Interamericano são, de longe, as mais avançadas no atual panorama de tutela internacional dos migrantes e refugiados. Efetivamente, afirma Vitiello⁵¹, além de operacionalizarem, no âmbito legislativo, a transição da titularidade estatal do direito de asilo para a esfera individual, ultrapassam a lógica que norteia a codificação do direito dos refugiados, notadamente a da proteção de uma categoria de estrangeiros considerada digna de salvaguarda, para adotar uma abordagem universal, característica do direito internacional dos direitos humanos.

O Artigo 22, parágrafo 8º da Convenção Americana, portanto, ocupa uma posição de articulação entre o corpo normativo do direito dos refugiados e o dos direitos humanos, retirando do primeiro a formulação do não rechaço em relação ao risco de perseguição qualificado (ou seja, uma potencial violação do direito à vida e à integridade pessoal) e, em segundo lugar, a função de *non refoulement* como norma vigente em relação à expulsão de estrangeiros.

A reconfiguração dos conceitos fundamentais subjacentes à proteção internacional no continente americano, contudo, não se limitou ao que foi exposto até agora, mas também abordou o terceiro sistema regulatório que atua na região, ou seja, o sistema universal de proteção aos refugiados, fundado na Convenção de Genebra de 1951 e no Protocolo de Nova Iorque de 1967. A Declaração de Cartagena de 1984, instrumento não vinculativo, adotado pelo Colóquio sobre a Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá, proporcionou uma reinterpretação desse sistema. Pragmaticamente, isso é notavelmente interessante.

Primordialmente, o parágrafo 4 da Seção III da Declaração expressamente reconheceu a natureza pacífica, apolítica e exclusivamente humanitária da concessão de asilo e do reconhecimento do estatuto de refugiado, instituições que, no sistema americano, parecem sobrepôr-se. Além do já mencionado, mais uma confirmação desse fato está contida na Seção

⁵¹ VITIELLO, Daniela. **Il Divieto di Rifoulement nel diritto Internazionale**. Dipartimento di Scienze Giuridiche. La Sapienza. Roma. 2004, p. 127.

III, parágrafo 4º da Declaração, que, ao reafirmar a inaplicabilidade do princípio da reciprocidade no campo da proteção internacional dos refugiados.

No que concerne à noção de refugiado incluída na Declaração, essa desenvolve e sistematiza as tendências emergentes da Convenção Africana, a fim de incorporar a experiência latino-americana peculiar no domínio do êxodo em massa. Por conseguinte, a definição de refugiado constante do artigo 1.º-A da Convenção de Genebra é ampliada de modo a abranger as pessoas que fugiram do seu país, porque suas vidas, segurança ou liberdade foram ameaçadas por violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça de direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbaram gravemente a ordem pública. Essa definição ampla é praticamente única no cenário internacional, pois sequer é reproduzida em instrumentos regionais de *soft law* subsequentes.

Exemplo disso é a Declaração do Rio de Janeiro sobre a instituição do refúgio, adotada em 2000 pelos Estados do Mercosul em conjunto com a Bolívia e o Chile, na qual as Altas Partes Contratantes se comprometeram a não rechaçar um refugiado que tenha sido reconhecido em outro Estado Contratante ou associado, para um país onde sua vida, a liberdade ou a integridade física estão ameaçadas por razões de raça, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social, opinião política ou violação grave e generalizada dos direitos humanos, de acordo com as normas internacionais que regem esta questão e para estudar a possibilidade de incluir na definição de refugiado a proteção das vítimas de violações graves e generalizadas dos direitos humanos. Dessa forma, a proibição de rechaço foi estendida aos refugiados, cujo estatuto já foi determinado, que fogem de "violações generalizadas dos direitos humanos"; entretanto, esse último motivo de fuga não foi incluído entre os determinantes do reconhecimento do estatuto em si.

Impende aqui fazer uma breve digressão para evidenciar que, ao logo do presente trabalho, em cada seção, procura-se sempre destacar as nuances do princípio do não rechaço (*non-refoulement*), em especial sua importância e natureza cautelar, a fim de demonstrar a sua íntima ligação com todo o sistema de proteção dos refugiados.

Dito isso, o refúgio, como instituição global, evoluiu no século XX, a partir de 1921, sob a égide da Liga das Nações e, posteriormente, das Nações Unidas, respondendo a diferentes motivações. Ambos os institutos, apesar de suas distinções, compartilham o objetivo essencial da proteção da pessoa humana. No que diz respeito às diferenças, o refúgio é uma medida essencialmente humanitária, abrangendo motivos religiosos, raciais, nacionais, de grupo social e opiniões políticas, enquanto o asilo lida principalmente com crimes de natureza política.

No refúgio, um fundado receio de perseguição é suficiente, enquanto o asilo exige perseguição eficaz. Além disso, a proteção no asilo é normalmente fornecida fora do país, enquanto o refúgio pode ser concedido no país de destino ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático). As cláusulas de rescisão, caducidade e exclusão são características do refúgio, não existindo no asilo.

Embora existam diferenças notáveis, ambas as instituições buscam proteger a pessoa humana, sendo complementares na proteção dos direitos humanos. Como observado por Gross Espiell⁵², a harmonização e complementaridade dos dois institutos são necessárias para alcançar a proteção mais ampla dos direitos humanos, garantindo que os textos específicos que se referem aos refugiados e ao asilo territorial sejam aplicados de forma apropriada.

3.1.2 Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH - ONU 1948)

A Carta das Nações Unidas, ao consagrar o princípio do respeito pelos direitos humanos e estabelecer a promoção desses direitos como um dos objetivos da Organização, estabeleceu as bases jurídicas para o desenvolvimento do sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Esse desejo de criar um sistema de proteção universal derivou das experiências trágicas do século XX, que incluíram regimes autocráticos na Europa e dois conflitos mundiais.

Esses eventos deram origem a uma nova teoria do direito natural, destacando a estreita relação entre a paz e os direitos humanos como valores essenciais para a construção da sociedade global no pós-Segunda Guerra Mundial. Aqui cabe uma pausa para esclarecermos o que pretendo dizer com “uma nova teoria do direito natural”. Na maior parte da história da humanidade, mormente na Idade Média, o fundamento do Direito foi jusnaturalista. Acreditava-se que as leis deveriam ser obedecidas porque procediam da vontade divina em alguma instância ou eram uma expressão da própria natureza dos homens. Em grande medida, esta visão foi superada na Modernidade pela perspectiva positivista, que via na autodeterminação das nações soberanas a expressão máxima de nossa evolução social.

Só valeriam as leis que fossem feitas pelos indivíduos de modo racional e que se fundamentassem em uma dada organização estatal, era o império do direito posto. Contudo, foi justamente neste contexto que nós percebemos que os seres humanos são capazes de

⁵² GROSS ESPIELL, Hector. **El Derecho Internacional de Los Refugiados**. cit. 1988, p. 278.

produzir normas que legitimem o genocídio e morticínio indiscriminado. Seria necessário estabelecer limites internacionais ao poder legiferante das nações, ainda que isso tivesse apenas o alcance daquelas regiões que subscrevessem um compromisso público de tais respeitos. É aqui que vislumbramos “um passo de retorno” na direção do direito natural, associado ao próprio conceito de “ser humano”. Diante do desprezo pela vida humana causado pelo nazismo e suas políticas imperialistas e racistas, a comunidade internacional se comprometeu a desenvolver instrumentos coletivos para a proteção e progresso dos direitos humanos.

Esse projeto recebeu apoio, sobretudo das democracias ocidentais, que, apesar de suas próprias imperfeições, se comprometeram a promover uma ordem mundial como apresentadas nas quatro liberdades propostas pelo presidente dos EUA Roosevelt: liberdade de expressão e pensamento, liberdade religiosa, liberdade de viver (através do respeito aos direitos econômicos e sociais) e liberdade do medo (através da promoção da paz e da redução de armamentos, além da proibição do uso da força internacional).⁵³

Com base no artigo 68 da Carta, a Comissão de Direitos Humanos foi estabelecida para desenvolver a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Essa Declaração forneceu uma lista inicial de direitos, preenchendo as lacunas do Estatuto da ONU e obtendo o consenso de pelo menos alguns Estados membros para limitar a jurisdição interna. A Comissão de Direitos Humanos, criada pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC), começou seus trabalhos com uma composição restrita, presidida por Eleanor Roosevelt, e posteriormente foi institucionalizada com 18 membros representando os governos estaduais. A elaboração da Declaração envolveu várias etapas e órgãos da ONU, desde o Secretariado até o ECOSOC, passando pelo Comitê de Redação e, finalmente, sendo aprovada formalmente pela Assembleia Geral por meio da Resolução nº. 217 em 10 de dezembro de 1948.

Os trabalhos preparatórios para a Declaração começaram em fevereiro de 1946, com o ambicioso objetivo de desenvolver um documento aceitável para todas as religiões, ideologias e culturas. Conforme Del Giudice⁵⁴, personalidades influentes de várias partes do mundo, incluindo Mahatma Gandhi e Benedetto Croce, participaram desse processo, assim como

⁵³ Apresentamos as ideias de Roosevelt como exemplificativas do modo de ver das liberdades a serem protegidas, não como fundamento mesmo do processo que estava em processo de construção coletiva bem mais ampla.

⁵⁴ DEL GIUDICE, Federico. - **La tutela internazionale dei diritti umani**. In appendice: 20 principali Trattati e Protocolli in matéria. Edizione Simone. III Edizione. 2011, p. 24-25.

juristas de diferentes países, como René Cassin, que desempenhou um papel significativo na elaboração do documento.

Foram necessárias 85 sessões para sintetizar as diferentes concepções de direitos humanos, com os estados ocidentais buscando a inclusão dos direitos civis e políticos (os chamados direitos de primeira geração) no texto, enquanto os estados socialistas defendiam os direitos coletivos e econômico-sociais (os chamados direitos de segunda geração). Graças à colaboração entre essas diversas perspectivas políticas e culturais, um compromisso foi alcançado, e a Declaração foi adotada em 10 de dezembro de 1948, em Paris, pela Assembleia Geral, com 48 votos a favor, 8 abstenções e nenhum voto contrário. Essa Declaração Universal dos Direitos Humanos, na visão de Piovesan⁵⁵, representa um marco fundamental no reconhecimento e proteção dos direitos humanos em escala global.

A Declaração possui uma natureza técnica que a qualifica como uma resolução. Em outras palavras, é uma recomendação que assume a forma de uma declaração de princípios e, como tal, não é legalmente vinculativa para os Estados signatários. No entanto, sua solenidade e a importância dos princípios contidos nela conferem à Declaração um valor ético-político inegável. Pela primeira vez na história, Estados de diversas áreas geopolíticas identificaram um núcleo essencial de direitos aplicáveis a todos os seres humanos, iniciando assim o processo de "universalização" desses direitos, analisa Del Giudice⁵⁶.

O documento serve como um texto de referência para o desenvolvimento progressivo de normas internacionais de proteção dos direitos humanos. Muitos documentos subsequentes baseiam-se em seus princípios, e alguns deles têm caráter vinculativo, sendo reconhecidos como parte do direito internacional consuetudinário ao longo dos anos. Desde sua proclamação solene, o conceito de "proteção dos direitos humanos" permaneceu gravado na consciência global, e a partir da década de 1960, houve um aumento progressivo nas manifestações em apoio aos princípios estabelecidos na Declaração.

Um exemplo notável dessa adesão aos princípios da Declaração é a Proclamação de Teerã de 1968, promovida pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Essa proclamação, aprovada com o voto unânime de 84 delegações nacionais, insta todos os povos e governos a defender os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos e a trabalhar para que todos os seres humanos possam alcançar a realização em liberdade, dignidade e em todos os aspectos físicos, mentais, sociais e espirituais.

⁵⁵ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018, p. 229.

⁵⁶ DEL GIUDICE, op. cit., p. 24-25.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é composta por 30 artigos que abordam tanto os direitos políticos e civis (chamados de liberdades negativas, pois impõem ao Estado uma obrigação de "não fazer") quanto os direitos econômico-sociais (que, pelo contrário, impõem ao Estado a adoção de medidas que permitam sua efetiva fruição). O documento reconhece a interdependência e indivisibilidade desses direitos e destaca, em seu preâmbulo, a dignidade de todos os membros da família humana como fundamento da liberdade, justiça e paz no mundo. Isso estabelece e desenvolve a conexão fundamental entre a paz e a proteção dos direitos humanos, que é a base do Estatuto das Nações Unidas. A Declaração promove a promoção e a realização prática dos princípios nela contidos como um "ideal a ser alcançado por todos os povos e nações".

Embora se espere que os direitos humanos contidos na Declaração sejam inderrogáveis, muitos deles são passíveis de derrogação em casos de emergência e necessidade, como guerras, epidemias ou ameaças à ordem pública. Alguns direitos, no entanto, são “absolutos”⁵⁷, como o direito a não ser submetido à tortura, o direito a uma lei penal não retroativa e o direito a não ser reduzido à escravidão. No entanto, a implementação efetiva desses direitos nem sempre corresponde à proclamação formal, com casos de escravidão moderna, condições de detenção precárias e procedimentos coercitivos de confissão ainda presentes em muitas partes do mundo.

Outra limitação da Declaração, segundo Del Giudice⁵⁸, é seu caráter não vinculativo. Embora seja uma recomendação da Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração não possui mecanismos jurisdicionais para garantir o cumprimento dos direitos humanos nela proclamados. Assim, ela se refere implicitamente a disposições subsequentes do direito internacional para lidar com violações de direitos humanos.

Por outro lado, Piovesan⁵⁹, ao questionar o valor jurídico da Declaração, defende que, de fato, a Declaração, não é um tratado internacional e foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na forma de uma resolução, o que, por si só, não confere a ela força de lei vinculante. No entanto, o seu propósito, conforme estabelecido em seu preâmbulo, é

⁵⁷ Faz-se necessário esclarecer aqui o que se pretende dizer com “direitos absolutos”. Não estamos pensando em direitos que não podem ser violados (neste sentido todos os direitos podem ser). Mas naqueles direitos que não podem ser relativizados por meio de outras leis, o que apontaria para a ideia de direitos que poderiam ser chamados de absolutos, por não poderem ser violados institucionalmente em um estado democrático. Mesmo assim, a Prisão de Guantánamo e as condições em que são mantidos aqueles que são suspeitos de atos terroristas pelos EUA é um triste (e vergonhoso) exemplo de como a tortura pode ser institucionalizada.

⁵⁸ DEL GIUDICE, Federico. - **La tutela internazionale dei diritti umani**. In appendice: 20 principali Trattati e Protocolli in matéria. Edizione Simone. III Edizione. 2011, p. 24-25.

⁵⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018, p. 237-238.

promover o reconhecimento universal dos direitos e liberdades mencionados na Carta das Nações Unidas⁶⁰, em especial nos artigos 1º (parágrafo 3) e 55º.

Assim, a Declaração Universal é concebida como uma interpretação autorizada do termo "direitos humanos" contido na Carta das Nações Unidas, conferindo-lhe, por essa razão, força jurídica vinculante. Os Estados-Membros das Nações Unidas têm, portanto, a obrigação de promover o respeito universal e a observância dos direitos proclamados na Declaração. Essa relação entre a Declaração Universal e a Carta das Nações Unidas estabelece uma ligação essencial entre a promoção dos direitos humanos e a paz, como base do Estatuto das Nações Unidas.

No entanto, a questão da força jurídica vinculante da Declaração é motivo de debate. Alguns argumentam que ela complementa o direito consuetudinário e/ou os princípios gerais de direito, conferindo-lhe força de lei vinculante. Três pontos sustentam essa perspectiva: a incorporação das disposições da Declaração sobre Direitos Humanos nas Constituições nacionais, as frequentes referências nas resoluções da ONU, e a obrigação legal de todos os Estados de observar a Declaração Universal. Além disso, as decisões dos tribunais nacionais que fazem referência à Declaração Universal como fonte de direito reforçam essa visão.

Nesse contexto, como já dito, várias disposições da Declaração, como a proibição da escravidão, do genocídio, da tortura e de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, são consideradas parte do direito consuetudinário internacional ou princípios gerais do direito internacional, aplicáveis a todos os Estados, não apenas aos signatários da Declaração. Isso implica que partes substanciais da Declaração Universal, originalmente concebida como uma resolução da Assembleia Geral da ONU sem obrigações internacionais, tornaram-se parte do quadro do direito consuetudinário internacional, vinculando todos os Estados.

Entretanto, sustenta Piovesan⁶¹, é importante notar que a Declaração Universal de 1948 não assume a forma de um tratado internacional e não possui força legal obrigatória e vinculativa por si só. Em vez disso, ela desempenha um papel crítico como interpretação autorizada da expressão "direitos humanos" contida na Carta das Nações Unidas. De acordo com a Carta, os Estados-Membros têm o compromisso de garantir o respeito universal e efetivo dos direitos humanos.

⁶⁰ CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: Carta-ONU.pdf (un.org). Acesso em: 12 de março de 2023.

⁶¹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018.

3.1.3 Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966

Após a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, as Nações Unidas empreenderam uma tarefa complexa: transformar os princípios proclamados na Declaração em obrigações juridicamente vinculativas para os Estados que a ratificaram. Dessa forma, o debate na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em torno da criação de um pacto abrangente que englobasse todos os direitos humanos teve início com o primeiro esboço na 6ª sessão da Comissão de Direitos Humanos, ocorrida de 27 de março a 19 de maio de 1950. Esse projeto foi posteriormente submetido ao Conselho Econômico e Social com o objetivo de consolidar esses direitos em um único documento, destaca Conectas⁶².

A discussão resultou na apresentação de dois modelos: um que contemplaria todos os direitos humanos em um único conjunto e outro que propunha uma divisão entre direitos civis e políticos de um lado e direitos econômicos, sociais e culturais de outro. Um ponto crucial de debate durante essa separação era a questão da autoaplicabilidade dessas duas categorias de direitos. Conforme Lourenço⁶³, países ocidentais e o bloco socialista sustentavam teses opostas nesse aspecto. Enquanto os países ocidentais defendiam a autoaplicabilidade apenas dos Direitos Civis e Políticos, com a implementação progressiva dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o bloco socialista advogava a autoaplicabilidade de todos os direitos reconhecidos, sem distinção.

Essa iniciativa resultou efetivamente na celebração de dois Pactos: um sobre direitos civis e políticos e outro sobre direitos econômicos, sociais e culturais. Esses Pactos representam os primeiros tratados internacionais legalmente vinculativos que apresentam um catálogo detalhado de direitos humanos. A decisão de elaborar dois documentos distintos surgiu da observação de que a implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais demandaria mais tempo do que a dos direitos civis e políticos. Conforme observado por Del Giudice⁶⁴, os primeiros exigem ações específicas por parte dos Estados, muitas vezes onerosas, enquanto os segundos se concentram em obrigações de não interferência por parte do Estado, sendo mais prontamente definíveis e de aplicação imediata.

⁶² CONECTAS. **Em quais áreas o Brasil descumpre o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 2022. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/em-quais-areas-o-brasil-descumpre-o-pacto-internacional-dos-direitos-civis-e-politicos/>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2023.

⁶³ LOURENÇO, André Navarro. **Histórico do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 2014. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/historico-do-pacto-internacional-dos-direitos-civis-e-politicos/171332298>. Acesso em: 12 de outubro de 2023.

⁶⁴ DEL GIUDICE, Federico. - **La tutela internazionale dei diritti umani**. In appendice: 20 principali Trattati e Protocolli in materia. Edizione Simone. III Edizione. 2011, p. 28.

Os Pactos foram desenvolvidos minuciosamente, artigo por artigo, inicialmente na Comissão de Direitos Humanos e posteriormente na Terceira Comissão da Assembleia Geral. Eles foram adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Nova York em 16 de dezembro de 1966, quase duas décadas após a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Esse atraso pode ser atribuído aos contrastes ideológicos entre os países socialistas e ocidentais, que foram exacerbados durante a Guerra Fria. Além disso, reflete o receio persistente dos Estados de assumirem compromissos vinculativos que possam limitar sua soberania, especialmente no que diz respeito aos direitos econômicos e sociais.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foram aprovados em 1966 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, cuja entrada em vigor na ordem internacional ocorreu a 23 de março de 1976, em conformidade com o seu artigo 49º, após a obtenção do número necessário de ratificações. Em outubro de 2017, 169 Estados haviam aderido ao Pacto Internacional sobre direitos civis e políticos, enquanto 166 Estados haviam aderido ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Segundo leciona Piovesan⁶⁵, a elaboração desses pactos pela ONU envolveu um debate intenso sobre a conveniência de redigir dois acordos distintos, cada um enfocando uma categoria específica de direitos, ou um único pacto que englobasse tanto os direitos civis e políticos quanto os direitos sociais e culturais. No início, a Comissão de Direitos Humanos da ONU trabalhou em um único projeto de pacto que combinava ambas as categorias de direitos. No entanto, em 1951, a Assembleia Geral, sob a influência dos países ocidentais, decidiu aprovar dois pactos distintos que deveriam ser aprovados e revisados simultaneamente para enfatizar a unidade dos direitos contidos neles.

Apesar da assinatura de dois pactos distintos, a ONU reafirmou seu compromisso com a indivisibilidade e unidade dos direitos humanos, argumentando que sem direitos sociais, econômicos e culturais, os direitos civis e políticos só existiriam nominalmente e vice-versa.

Os países ocidentais argumentaram que os direitos civis e políticos eram auto exigíveis e passíveis de cobrança, enquanto os direitos sociais, econômicos e culturais eram "programáticos" e exigiam uma implementação gradual. Isso justificou a formulação de dois pactos diferentes, pois mecanismos diferentes seriam necessários para a proteção de cada categoria de direitos.

⁶⁵ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018, p. 254-258.

Em última análise, a posição ocidental prevaleceu, resultando na adoção de dois pactos internacionais diferentes, cada um relacionado a uma categoria específica de direitos. O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos reconheceu um catálogo de direitos civis e políticos que eram mais abrangentes do que a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O Pacto dos Direitos Civis e Políticos estabeleceu o dever dos Estados Partes de garantir todos os direitos enumerados no pacto aos indivíduos sob sua jurisdição, incluindo a proteção contra violações perpetradas por particulares. As obrigações do Estado também incluíram a criação de um sistema jurídico eficaz para responder a violações desses direitos.

O pacto apresentou um conjunto de direitos e liberdades abrangentes, incluindo o direito à vida, proibição de tortura e tratamentos cruéis, direitos à liberdade e segurança, igualdade perante a lei, proteção contra interferências arbitrárias na vida privada, liberdade de pensamento, religião e expressão, entre outros.

Além disso, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos⁶⁶ permitiu limitações a certos direitos, mas apenas quando necessário para a segurança nacional ou a ordem pública, e desde que essas limitações fossem proporcionais e não discriminatórias. Para garantir o respeito pelos direitos civis e políticos, o pacto estabeleceu um sistema de monitoramento e implementação que incluía relatórios periódicos dos Estados Partes, avaliados pelo Comitê de Direitos Humanos. Esse Comitê é composto por membros independentes eleitos pelos Estados Partes e é responsável por examinar os relatórios, formular comentários e observações, bem como enviar os relatórios ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

Além disso, o pacto prevê um Sistema Interestadual de Comunicações que permite que um Estado Parte conteste outro Estado Parte por supostas violações dos direitos humanos nos termos do pacto. No entanto, o acesso a esse mecanismo é facultativo e sujeito a certas condições, incluindo o reconhecimento da competência do Comitê pelo Estado Parte em questão.

3.1.4 Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967

Segundo D'Angelo⁶⁷, o debate sobre os refugiados inicialmente se concentrou no mandato institucional do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

⁶⁶ PACTO INTERNACIONAL sobre direitos civis e políticos de 1966. Disponível em <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 03 de março de 2023.

⁶⁷ D'ANGELO, Massimo. Vol. 03 - **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Cercando nuove direzioni: Dibattito Internazionale sull'immigrazione. Paolo Basurto. 2022, p. 245-246.

(ACNUR), criado com a finalidade de fornecer proteção e assistência aos refugiados e requerentes de asilo. No entanto, a criação do ACNUR não foi considerada uma garantia suficiente para oferecer proteção internacionalmente reconhecida aos refugiados. Reconhecendo a necessidade de legislação internacional que conferisse um estatuto mais robusto a essa proteção, a comunidade internacional adotou a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados em Genebra, em 28 de julho de 1951, com a aprovação de 145 estados membros das Nações Unidas, incluindo importantes países de imigração. A Convenção tornou-se operacional em 24 de abril de 1954.

Essa Convenção refletiu o contexto político da época, caracterizado pela Guerra Fria e pelas preocupações com a ascensão da República Popular da China, que gerou grandes movimentos de refugiados. Ela também se baseou na experiência da primeira Convenção sobre Refugiados de 1933, promovida pelo Escritório Nansen, e incorporou os debates sobre direitos humanos daqueles anos, especialmente o princípio fundamental expresso no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que consagra o direito das vítimas de perseguição a buscar asilo no exterior.

Logo, segundo discorre Masiello⁶⁸, a Convenção de Genebra de 1951, representa o desfecho de um processo histórico que procurou definir a figura do refugiado. Hathaway⁶⁹ identifica três fases que culminaram na elaboração dessa Convenção. A primeira fase, conhecida como a fase "jurídica" (1920-35), visava sistematizar a questão internacionalmente, sob a égide da Liga das Nações, proporcionando aos refugiados uma certificação semelhante a um passaporte. A segunda fase, denominada "social" (1922-35), centrava-se nos aspectos sociopolíticos da questão dos refugiados nos acordos internacionais. A terceira fase, por sua vez, era "individualista", não considerando o refugiado como parte de um grupo vítima de discriminação, mas como uma pessoa singular fugindo de situações de injustiça e incompatibilidade com seu Estado de origem.

A influência dessa terceira perspectiva na elaboração da Convenção de Genebra de 1951, que acolheu o requerente de asilo em sua individualidade, é evidente. Essa Convenção se fundamentou na cultura de direitos civis e políticos que inspirou outras importantes declarações contemporâneas, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, surgida no mesmo contexto cultural e fortemente influenciada por ela.

⁶⁸ MASIELLO, Sonia. **Punti di fuga**. Prospettive sociologiche sul diritto di asilo e i rifugiati in Italia. Liguori, 2007, p. 14-16.

⁶⁹ HATHAWAY, J. **The International Refugee Rights Regime**. Academy of European law. Vol III, Book II, 1997.

Discorre Sartoretto⁷⁰ que a Convenção de 1951 estabeleceu que a perseguição que motiva o refugiado está relacionada à impossibilidade de exercer liberdades fundamentais, como aquelas ligadas à discriminação por raça, religião, nacionalidade, pertença a um grupo social específico ou opinião política, mas não apenas pela negação de direitos igualmente fundamentais, como alimentação, saúde, trabalho ou educação.

No terceiro período, destaca Masiello⁷¹, surgiram as primeiras agências especializadas na questão dos refugiados, como a UNRRA e a Administração de Ajuda e Reconstrução das Nações Unidas, seguidas da PIRO (Organização Internacional para Refugiados) em 1947 e, em 1949, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), como órgão subsidiário da Assembleia Geral das Nações Unidas.

A definição de 1951 emergiu em resposta ao desejo pós-guerra de proteger os refugiados e fornecer um quadro jurídico seguro para a busca de asilo. Mesmo com as tensões resultantes da bipolarização política da Guerra Fria, a definição contida na Convenção prevaleceu, embora alguns países, como os Estados Unidos, tenham proposto uma definição mais restritiva em comparação com os países da Europa Ocidental, devido ao considerável ônus que os refugiados representariam para o país de asilo.

Hoje, a consideração do refugiado como uma figura individual muitas vezes não coincide com eventos históricos que causam o êxodo de populações inteiras. Nesses casos, novos instrumentos de proteção, complementares e alternativos, foram preparados para lidar com o êxodo causado por conflitos atuais, como o da antiga Jugoslávia, que obrigou milhões de pessoas a buscar refúgio. A proteção resultante da Convenção de 1951 é mais complexa do que as formas subsidiárias, temporárias e humanitárias introduzidas posteriormente.

Além disso, um fator que distingue um requerente de asilo como refugiado é a sua presença fora das fronteiras do seu próprio Estado, diferenciando-o da categoria de pessoas deslocadas internamente (PDI), que são forçadas a deslocar-se dentro do território do seu próprio Estado, devido a ameaças à sua segurança e aos seus direitos humanos.

Expõe D'Angelo⁷² que diante das profundas transformações em curso citadas e dos focos de tensão internacional, foi adotado o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, que entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, com a aprovação de 146 países. Esse protocolo superou os limites temporais e territoriais da Convenção de 1951, reafirmando os mesmos

⁷⁰ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados: Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo**. Arquipélago Editorial. 2018, p. 73-74.

⁷¹ MASIELLO, Sonia. **Punti di fuga**. Prospettive sociologiche sul diritto di asilo e i rifugiati in Italia. Liguori, 2007.

⁷² D'ANGELO, Massimo. Vol. 02 - **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Sfide e Potenzialità. Paolo Basurto. 2022, p. 245-246.

princípios fundamentais desta última, sem modificar o conceito de refugiado internacional, conforme definido no artigo 1º da Convenção.

Tanto a Convenção quanto o Protocolo compartilham princípios essenciais, incluindo a não discriminação, a não penalização e a proibição do não rechaço (*non-refoulement*) para todos aqueles que buscam asilo, o que será objeto de estudo detalhado mais à frente. Além disso, estabelecem requisitos mínimos para o tratamento de refugiados, como o direito à assistência jurídica, a proteção da unidade familiar, o acesso à educação primária, o direito ao emprego e à obtenção de documentos de identidade, incluindo passaportes, ressuscitando o conceito do passaporte Nansen estabelecido na época da Liga das Nações.

Como complemento, Masiello⁷³ pontua que além da Convenção de Genebra de 1951 e do Protocolo de Nova Iorque de 1967, existem outros dois instrumentos internacionais de relevância na definição da figura do refugiado, embora tenham um âmbito jurídico mais restrito em comparação com a Convenção de 1951, dada a sua aplicação regional. O primeiro deles, em ordem cronológica, é a Convenção de 1969 sobre os Problemas dos Refugiados em África, adotada pela Organização da Unidade Africana (OUA). Essa Convenção representa um compromisso específico dos países africanos em abordar as questões de refugiados na região e oferecer-lhes proteção, segundo Hathaway⁷⁴.

Outro instrumento relevante é a Declaração de Cartagena de 1984, que transcende o escopo estritamente definido pela Convenção de Genebra de 1951 e seu Protocolo. A Declaração de Cartagena amplia a definição de refugiado ao considerar como tal não apenas aqueles abrangidos pelas definições desses instrumentos, mas também as pessoas que fogem de seus países de origem devido a ameaças sérias à sua existência, segurança ou liberdade, resultantes de violência generalizada, agressão estrangeira, conflito interno, violação em larga escala dos direitos humanos ou outras circunstâncias que causem uma séria perturbação da ordem pública.

Embora esses instrumentos regionais não tenham a mesma abrangência global da Convenção de Genebra de 1951 e do Protocolo de Nova Iorque de 1967, eles desempenham um papel vital na proteção dos refugiados em contextos regionais específicos, reconhecendo a necessidade de uma definição ampliada e adaptada à realidade regional.

⁷³ MASIELLO, Sonia. **Punti di fuga**. Prospettive sociologiche sul diritto di asilo e i rifugiati in Italia. Liguori, 2007, p. 14-16.

⁷⁴ HATHAWAY, James. **The International Refugee Rights Regime**. Academy of European law. Vol III, Book II, 1997, p. 118.

3.2 PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NO BRASIL

No ano de 1960, o Brasil abraçou a Convenção de 1951, mas o fez com a cláusula da reserva geográfica, a qual contemplava somente o reconhecimento de refugiados provenientes de problemas ocorridos na Europa e quando argentinos, etíopes, uruguaios, etc. solicitavam proteção ao Brasil, era-lhes permitida tão somente uma permanência temporária até que outros países os aceitassem via reassentamento, destaca Andrade⁷⁵.

Contudo, o ACNUR só fez sua entrada na cena latino-americana duas décadas mais tarde, concentrando suas ações primordialmente na América Central, com uma presença limitada na América do Sul. Especificamente durante os anos 1970, o Brasil e grande parte da América do Sul estavam atravessando um período de governos autoritários, marcados por ditaduras que forçavam a emigração de milhares de cidadãos para terras estrangeiras.

Nesse contexto, o ACNUR desempenhava o papel de monitorar esse movimento populacional, enquanto a Igreja Católica se tornava a principal protetora dos brasileiros perseguidos, incentivando muitos a buscar refúgio no exterior. A política brasileira de acolhimento de refugiados não se desenvolveu significativamente nessa época, devido à tendência oposta de milhares de brasileiros deixando o país devido à repressão da ditadura.

No entanto, havia inúmeros casos de indivíduos perseguidos em países vizinhos que cruzavam a fronteira em busca de segurança no Brasil, muitas vezes sem documentos ou recursos financeiros para realizar viagens de longa distância a continentes distantes. Organizações como a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e a de São Paulo, a partir de 1975, desempenharam um papel fundamental ao auxiliar argentinos, chilenos e uruguaios que buscavam refúgio no Brasil, apesar do risco de serem entregues às autoridades de seus países de origem caso fossem descobertos, afirma Barreto⁷⁶.

Na visão de Hathaway⁷⁷, a questão racial desempenha um papel fundamental na conceituação e proteção de refugiados ao longo da história. No início do primeiro sistema de proteção de refugiados, em vigor de 1920 a 1935, os refugiados eram definidos caso a caso, com base em pertencerem a um grupo étnico desprotegido por seu estado de origem, notadamente exemplificado pela experiência dos Armênios e Assírio-Caucaus durante a desintegração do Império Otomano.

⁷⁵ ANDRADE, J. R. Fischel de. **A proteção internacional dos refugiados no limiar do século XXI** in Travessia, maio/agosto/1996, p.41.

⁷⁶ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 2010 - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e Ministério da Justiça.

⁷⁷ HATHAWAY, James C. **The law of refugee status**. Toronto. Butherworths 1st Edition. 1991, p. 3-4.

Esses eventos foram determinantes para o fortalecimento dos instrumentos de proteção das minorias, especialmente na Europa, após a Primeira Guerra Mundial, quando a Liga das Nações assinou vários tratados com os países derrotados para proteger as minorias nacionais.

O segundo período, posteriormente, segundo Scalabrini⁷⁸, ampliou o critério de refugiados não apenas de jure, mas também de facto, a fim de proteger refugiados perseguidos por motivos raciais, particularmente após o surgimento do nazismo e a promulgação das Leis de Nuremberg em 1935.

Após a Noite dos Cristais (Kristallnacht), que inaugurou a perseguição aberta à comunidade judaica na Alemanha, o princípio da não discriminação ganhou destaque e foi incorporado à Declaração Universal dos Direitos Humanos. Nesse sentido, a perseguição racial foi estabelecida como o primeiro critério para a determinação do status de refugiado na Convenção de 1951.

O racismo sempre foi uma questão recorrente na história do pensamento político ocidental. Desde a Grécia antiga, concepções de que certos seres humanos eram naturalmente destinados a ser escravizados, enquanto outros eram cidadãos, permearam a estratificação social, afirma Bobbio⁷⁹.

A cor da pele tornou-se um elemento central no racismo, particularmente no século XIX e no início do século XX. A teoria de superioridade racial e racismo como hierarquia histórica consolidou-se com pensadores como Joseph Arthur, Conde de Gobineau, Richard Wagner e Houston Stewart Chamberlain, segundo Rodrigues⁸⁰.

Embora a ciência tenha refutado a existência de raças em sentido estrito, os conceitos raciais persistem, especialmente em situações de discriminação e perseguição racial. A Convenção de 1951 não se refere a características naturais das raças, uma vez que não existem raças estritas, mas sim à percepção do agente perseguidor e ao fenômeno socialmente construído de raça. No ano de 2024, a perseguição racial persiste em ser um dos critérios mais utilizados para determinar o status de refugiado. Muitos conflitos, como aqueles na ex-Iugoslávia, Ruanda e Afeganistão têm raízes em divisões étnico-raciais, levando a grandes fluxos de refugiados, afirma Rodrigues⁸¹.

No Brasil, a questão racial tem desempenhado um papel crucial quando se trata da conceituação e proteção de refugiados. O Brasil, como signatário da Convenção de 1951 e sua

⁷⁸ SCALABRINI. *Il disegno di legge sulla emigrazione italiana*. Piacenza, 1888. In: Congregazione Scalabrini. Scalabrini – Una Voce Viva. Roma. 1997, p. 32-33.

⁷⁹ BOBBIO, Norberto. *Positivismo Jurídico*. Tradução Rosa Maria Cury Cardoso. São Paulo: Icone Editora, 1999, p. 1061.

⁸⁰ RODRIGUES, Viviane Mazine. *Direitos humanos e refugiados*. Curitiba: CRV, 2016, p. 17.

⁸¹ Ibid., p. 18.

adesão ao Protocolo de 1967, compromete-se a garantir a proteção de refugiados, incluindo aqueles que enfrentam perseguição racial.

Contudo, a realidade brasileira revela a complexidade e as dificuldades desse compromisso assumido pelo governo brasileiro. Como aponta Almeida⁸² em suas análises sobre o racismo estrutural no Brasil, a discriminação racial está enraizada em diversas esferas da sociedade brasileira, permeando as instituições estatais, as relações sociais e econômicas, bem como as políticas públicas. O racismo estrutural, conforme conceitua, é um sistema que opera de maneira invisível e naturalizada, produzindo e reproduzindo desigualdades com base na raça. Logo, esse sistema influencia diretamente a forma como os refugiados são recebidos e tratados no país.

Segundo dispõe Sílvia de Almeida⁸³, de forma geral, o racismo estrutural é compreendido como um sistema de desigualdade que está enraizado nas estruturas sociais, políticas e econômicas da sociedade brasileira. Difere do racismo individual, que se manifesta por meio de atitudes discriminatórias de indivíduos, pois o racismo estrutural é mais sutil e invisível, atuando de forma sistemática e institucionalizada.

Esse sistema viciado opera de maneira a reproduzir e perpetuar as desigualdades raciais, mesmo na ausência de atitudes racistas explícitas por parte dos agentes sociais. Ele está presente em diversas esferas da vida social, como no mercado de trabalho, no sistema educacional, no sistema de justiça criminal, nas políticas migratórias, entre outras.

No contexto jurídico, o racismo estrutural se manifesta através de leis, políticas e práticas que, mesmo sendo formalmente neutras, acabam por perpetuar e aprofundar as desigualdades raciais. Desta forma, invariavelmente, refugiados que enfrentam perseguição racial muitas vezes se deparam com obstáculos adicionais ao buscarem proteção no Brasil. O sistema de refúgio brasileiro, embora fundamentado em princípios de não discriminação e igualdade, frequentemente falha em garantir uma proteção efetiva aos refugiados devido à influência do racismo estrutural.

Por exemplo, refugiados negros ou de outras etnias minoritárias potencialmente enfrentam dificuldades adicionais na obtenção de documentação, acesso a emprego, moradia e serviços básicos, devido à discriminação racial presente na sociedade brasileira. Além disso, o processo de reconhecimento da condição de refugiado muitas vezes não leva em consideração adequadamente as formas específicas de perseguição racial enfrentadas pelos solicitantes de refúgio.

⁸² ALMEIDA, Sílvia. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte-MG. Letramento, 2018

⁸³ Ibid.

Diante desse contexto, é fundamental que o governo brasileiro e a sociedade civil estejam atentos ao impacto do racismo estrutural na proteção de refugiados no Brasil. É necessário desenvolver políticas e práticas que levem em consideração as especificidades das experiências de refugiados que enfrentam perseguição racial, garantindo assim uma proteção efetiva e igualitária a todos aqueles que buscam abrigo e segurança em nosso país. Apenas implementando uma abordagem que considere o racismo estrutural como um elemento central na proteção de refugiados será possível promover uma resposta adequada e eficaz às necessidades dessas populações vulneráveis no Brasil.

Fato é que historicamente, o país tem acolhido refugiados de diversas origens étnicas, e a perseguição racial, como dito, tem sido um fator determinante em muitos casos de refúgio concedido. A discriminação racial, embora não exclusiva do Brasil, conforme Barreto⁸⁴, é um problema persistente em várias regiões do país, o que torna essencial o tratamento adequado da questão racial no contexto de refúgio.

O Brasil, muitas vezes retratado como um país aberto e receptivo à população migrante, como dito, viu nos últimos anos um significativo influxo de migrantes internacionais. Como vimos, apenas entre 2011 e 2018, mais de 770 mil migrantes chegaram ao território brasileiro, a maioria proveniente de nações do Sul Global, destacando-se bolivianos, haitianos e venezuelanos como as principais nacionalidades.

No entanto, apesar dessa imagem de acolhimento, pesquisas revelam uma realidade marcada pelo racismo e pela seletividade na aceitação dos migrantes pela sociedade brasileira. O racismo, enraizado nas estruturas sociais e institucionais do país, como já destacado, influencia a percepção e o tratamento dispensado aos diferentes grupos migrantes.

A atual Lei de Migração, embora represente um avanço ao defender os direitos humanos e combater a discriminação, não pode ignorar o passado racista das políticas migratórias brasileiras. Estas políticas, datadas do século XIX e início do XX, privilegiavam a vinda de migrantes europeus, muitas vezes excluindo ou proibindo a entrada de pessoas negras e asiáticas.

Essa discriminação histórica continua a afetar os migrantes não brancos no Brasil, refletindo-se, como vimos, em tratamentos diferenciados tanto pelo Estado quanto pela sociedade. Mesmo com a revogação de leis explicitamente racistas, o racismo persiste, dificultando a integração e o acesso a direitos dos migrantes não brancos.

⁸⁴ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 2010 - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e Ministério da Justiça. p.112.

Menezes⁸⁵ destaca que a interseção entre raça, gênero e sexualidade complica ainda mais a situação, tornando mais vulneráveis as vidas negras entre os migrantes. Essa realidade é corroborada por estudos que evidenciam o tratamento desigual recebido por migrantes brancos e não brancos, bem como pela discriminação enfrentada pelos migrantes de origem asiática.

A pandemia de Covid-19 intensificou esses problemas, evidenciando ataques racistas e xenofóbicos direcionados aos migrantes de origem asiática. Contudo, o racismo e a xenofobia não são exclusividade do Brasil e refletem tendências racistas mais profundas dentro das comunidades anfitriãs em todo o mundo.

Diante desse contexto, como já ventilado, revela-se fundamental o reconhecimento da interseção entre a questão migratória e o racismo no Brasil a fim de garantir a efetivação dos direitos humanos de todos os migrantes no Brasil, pois somente enfrentando o racismo estrutural e promovendo uma cultura de acolhimento verdadeiramente inclusiva poderemos alcançar, na prática, o que dispõe o atual ordenamento jurídico brasileiro sobre o tema.

Sem restrições, a Convenção de 1951 estabelece que um refugiado é qualquer pessoa que, devido a eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, teme ser perseguida por motivos raciais, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. No Brasil, a proteção dos direitos humanos dos refugiados é regulamentada pela Lei de Refúgio (Lei nº 9.474/1997) e pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), que avalia os pedidos de refúgio com base nos critérios estabelecidos na Convenção de 1951.

3.2.1 Fluxo Migratório e Refúgio no Brasil

De acordo com Jubilut⁸⁶, ao longo da história, o Brasil foi destino de diversos fluxos migratórios, com particular destaque a partir do período pós-Segunda Guerra Mundial. Nesse contexto, a maioria dos refugiados que chegavam ao país fazia parte de projetos de reassentamento, seguindo o princípio diretor da política brasileira, que enfatizava a escolha de refugiados com habilidades e requisitos que se alinhassem à legislação imigratória e aos objetivos do desenvolvimento nacional.

⁸⁵ MENEZES, Gabriela. **Racismo e migração no Brasil**. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania. ITCC. 2020. <https://itcc.org.br/racismo-e-migracao-no-brasil/>. Acesso em 07 de março de 2024.

⁸⁶ JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de. (Org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2017, p. 41.

Contudo, a partir da década de 1970, pessoas não europeias necessitando de proteção internacional começaram a entrar no Brasil de forma espontânea, fora do quadro de reassentamento. Do ponto de vista jurídico, elas não eram oficialmente reconhecidas como refugiadas e eram tratadas conforme a legislação ordinária de estrangeiros. A imprensa, no entanto, frequentemente não fazia distinção entre os diferentes status legais, considerando todos esses indivíduos como refugiados, dada a perseguição política em seus países de origem.

Durante esse período, houve um significativo influxo de refugiados de Portugal e Angola, em três fases distintas, devido à Revolução dos Cravos e à continuidade dos conflitos político-independentistas em Angola. Organizações religiosas e civis desempenharam um papel crucial no apoio a esses refugiados. Além disso, as perseguições políticas em países como Chile, Uruguai e Argentina levaram muitos refugiados a buscar proteção no Brasil. A Caritas Arquidiocesana iniciou sua atuação no Brasil com a chegada de chilenos em 1976, seguidos pelos argentinos no final de 1976. A tensão entre o governo militar e a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) levou à solicitação do ACNUR para sua presença no Brasil.

O ACNUR enviou seu primeiro funcionário, Guy Prim, para o Brasil, e embora sua presença não tenha sido oficialmente reconhecida pelas autoridades brasileiras, ele desempenhou um papel fundamental no auxílio aos refugiados. A maioria dos refugiados sul-americanos não obteve o status de refugiado devido à reserva geográfica da Convenção de 1951. Eles não eram considerados bem-vindos no regime militar brasileiro, levando a um reassentamento em países europeus, embora muitos tenham preferido ficar no Brasil.

Em 1979, devido à invasão do Camboja pelo Vietnã, centenas de milhares de refugiados vietnamitas conhecidos como "*boat people*" buscaram refúgio em países ocidentais, com a ajuda do ACNUR. Alguns desses refugiados chegaram ao Brasil em 1979 e 1981, onde foram auxiliados pela Caritas e pelo ACNUR, embora muitos tenham preferido se reunir com familiares em outros países.

Além disso, o Brasil recebeu cubanos que partiram do porto de Mariel em 1980, conhecidos como "Marielitos". O Brasil se prontificou a recebê-los, selecionando-os com base em critérios de qualificação profissional. O ACNUR interveio, facilitando a instalação dos cubanos e fornecendo ajuda financeira. No entanto, apesar da concepção de terra hospitaleira e de não ser o destino prioritário dos fluxos migratórios ou de refúgio, o Brasil adotou em variados momentos, políticas para barrar ou selecionar o ingresso de estrangeiros.

Esses episódios históricos, bem como outros mais recentes (Haiti, Síria, Afeganistão, Venezuela), demonstram a complexidade e a diversidade dos fluxos migratórios para o Brasil ao longo do tempo, marcados por desafios, solidariedade e esforços para garantir a proteção e o acolhimento de migrantes, mas especialmente dos refugiados. Especificamente no caso do fluxo migratório oriundo da Venezuela, caso mais recente, vimos que entre janeiro de 2017 e agosto de 2020, o Brasil acolheu 609.049 venezuelanos e viu partir 345.574 depois do fluxo disparar 922% no biênio anterior. Atualmente, segundo o UNODC⁸⁷, cerca de 262,5 mil migrantes e refugiados da Venezuela vivem no Brasil.

Sobre o instituto do refúgio no Brasil, que será abordado em tópico específico, vale aqui antecipar que, como já dito, o mesmo é regulamentado principalmente pela Lei nº 9.474/1997, que é a Lei Brasileira de Refúgio, que dentre outros avanços, instituiu o CONARE, responsável por avaliar os pedidos de refúgio e ao aspirante a refugiado lhes garantindo uma série de direitos, dentre eles, destaca-se o direito de solicitar assistência do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e de organizações não governamentais que auxiliam refugiados no Brasil (ACNUR)⁸⁸.

Além disso, o país é signatário da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e de seu Protocolo de 1967, que também estabelecem diretrizes para o tratamento de refugiados como já vimos.

3.2.2 Evolução da Legislação Brasileira para Refugiados

A evolução da legislação brasileira sobre refúgio, por certo, reflete o compromisso do país com os direitos humanos e a proteção de pessoas em busca de refúgio. Apesar de ter participado da elaboração da Convenção de 1951, o Brasil apenas a ratificou na década de 1960, e foi o primeiro país do cone sul a ratificar. Antes de 1997, o Brasil carecia de disposições específicas para refugiados em sua legislação. No entanto, em 1997, promulgou-se a Lei Brasileira de Refúgio⁸⁹, que representou um marco significativo. Na visão de

⁸⁷ UNODC. **Fluxo de migrantes venezuelanos no Brasil cresceu mais de 900% em dois anos**. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2021/07/fluxo-de-migrantes-venezuelanos-no-brasil-cresceu-mais-de-900-em-dois-anos.html#:~:text=Cerca%20de%20262%2C5%20mil,disparar%20922%25%20no%20bi%C3%AAnio%20anterior>. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

⁸⁸ ACNUR. **Dados sobre refúgio no Brasil**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2023.

⁸⁹ BRASIL. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, p. 22, 23 JUL 1997. PL 1936/1996.

Sartoretto⁹⁰, essa lei estabeleceu uma estrutura legal para o tratamento de refugiados, definindo o conceito de refúgio, os procedimentos para sua concessão e os direitos e deveres dos refugiados no Brasil.

Uma mudança crucial ocorreu em 2003, quando o Estatuto do Estrangeiro⁹¹ foi alterado para incorporar disposições relacionadas aos refugiados. Isso permitiu que a legislação brasileira se alinhasse ainda mais com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967.

A criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) foi um dos marcos mais importantes da legislação. O CONARE é a autoridade competente para analisar os pedidos de refúgio no Brasil. Em 2014, o governo brasileiro emitiu um decreto (Decreto nº 8.254) para regulamentar a Lei Brasileira de Refúgio, estabelecendo procedimentos específicos para a análise dos pedidos de refúgio e alinhando as práticas do Brasil com as normas internacionais sobre refúgio. Essa regulamentação consolidou o papel do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) como a autoridade competente para analisar os pedidos de refúgio no Brasil.

A legislação sobre refúgio no Brasil evoluiu para fornecer uma estrutura legal sólida para a concessão de refúgio e para garantir a proteção e os direitos dos refugiados no país. Além disso, afirma Jubilut⁹², o Brasil tem trabalhado em estreita colaboração com agências internacionais, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), para melhorar ainda mais o tratamento dos refugiados e aprimorar suas políticas e práticas de refúgio.

3.2.3 Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração

Através dos anos, o Brasil promulgou quatro legislações migratórias centrais que refletiam as ideologias e o contexto político relacionados às movimentações transfronteiriças de suas respectivas eras. Na visão Seyferth⁹³, as migrações foram ocasionalmente

⁹⁰ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados: Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo**. Arquipélago Editorial. 2018, p. 162-163.

⁹¹ BRASIL. [Estatuto do Estrangeiro (1980)]. **Estatuto do estrangeiro: regulamentação e legislação correlata**. – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

⁹² JUBILUT, Liliana Lyra. **Mudanças no Procedimento de Reconhecimento do Status de Refugiado no Brasil ao longo dos 25 anos da Lei 9.474/97 e seus impactos na proteção das pessoas refugiadas**. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/nfvG8RFv9mJHNtcwWK6Kyw/#>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022, p. 95.

⁹³ SEYFERTH, G. **Colonização, imigração e a questão racial no Brasil**. Revista USP, São Paulo, n. 53, p. 117-149, mar./maio 2002.

consideradas em termos de incentivo à colonização e ao emprego de estrangeiros, enquanto em outras ocasiões foram abordadas com a restrição de admissão ou a imposição de limitações aos direitos dos imigrantes no país.

Segundo Claro⁹⁴, a Lei nº 6.815, datada de 19 de agosto de 1980 (conhecida como Estatuto do Estrangeiro), foi promulgada durante o período militar e tinha como seu principal propósito a salvaguarda da soberania nacional e dos interesses nacionais diante de possíveis ameaças estrangeiras. O imigrante era então encarado como uma possível ameaça ao país e à sua população, uma perspectiva que moldou todo o arcabouço jurídico relacionado aos estrangeiros daquela época. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e as novas dinâmicas migratórias envolvendo o país, tornou-se evidente a obsolescência do Estatuto do Estrangeiro, o que resultou na necessidade de reformas que foram implementadas por meio de regulamentos e normativas infralegais.

As resoluções normativas emanadas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) e das portarias interministeriais dos Ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores representaram respostas parciais às lacunas da legislação em vigor, uma vez que os procedimentos legislativos para a criação de uma nova lei não conseguiam acompanhar as exigências apresentadas por casos concretos não cobertos pela legislação vigente.

No âmbito dos direitos humanos, não apenas a Constituição de 1988 passou a atribuir maior ênfase aos direitos e garantias fundamentais, mas também a jurisprudência internacional se fortaleceu por meio de tratados de direitos humanos na década de 1990, afirma Alves⁹⁵. A noção de que os imigrantes detêm direitos, além de obrigações e restrições à sua vida enquanto residentes no país, passou a prevalecer, rompendo com o paradigma anterior preconizado pelo Estatuto do Estrangeiro.

Em 2013, uma reforma da legislação migratória ganhou forma com a aprovação do Projeto de Lei nº 288, elaborado pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira, que serviu de base para a nova legislação migratória brasileira. Mesmo diante de apelos provenientes da sociedade civil organizada e possíveis resistências vindas de setores mais conservadores do Executivo e do Legislativo, a Lei de Migração foi aprovada em 24 de maio de 2017, com o número 13.445. Isso marcou o advento de um novo arcabouço legal relacionado às migrações internacionais no Brasil.

⁹⁴ CLARO, Carolina Abreu Batista. **Do Estatuto do Estrangeiro À Lei de Migração: Avanços e Expectativas**. Boletim de Economia e Política Internacional | BEPI | n. 26 | Set. 2019/Abr. 2020. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9820/1/BEPI_n26_Estatuto.pdf. Acesso em:

⁹⁵ ALVES, J. A. L. **Relações internacionais e temas sociais**: a década das conferências. Brasília: IBRI, 2001.

A lei entrou em vigor 180 dias após sua aprovação e foi regulamentada pelo Decreto nº 9.199, datado de 20 de novembro de 2017, que passou a vigorar em 21 de novembro do mesmo ano. O texto final da Lei de Migração sofreu dezoito vetos que impactaram nas proteções legais oferecidas aos imigrantes, como no caso dos povos indígenas em regiões fronteiriças e na anistia para imigrantes em situação irregular. Não obstante, a essência da lei permaneceu intacta, embora o seu decreto regulamentador tenha enfrentado críticas, avalia Simioni e Vedovato⁹⁶.

Em seus 141 artigos originais, destaca Claro⁹⁷, o Estatuto do Estrangeiro⁹⁸ fazia menção a preocupações relacionadas à segurança nacional em cinco de seus dispositivos (artigos 2o, 21, 65, 68 e 71), inclusive, em dois deles, mencionava a participação da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional como observadora no Conselho Nacional de Imigração (CNIg) (artigos 128, § 2o e 129, § 2o). O conceito de interesses nacionais, uma terminologia obscura que dependia das políticas governamentais flutuantes anteriores à redemocratização do país, era explicitamente mencionado em dez artigos (artigos 1o, 2o, 3o, 7o II, 21, 57 § 2o, 65, 67, 110 e 130). Entretanto, os direitos dos imigrantes eram notoriamente limitados, restringindo-se ao direito de defesa daqueles sujeitos a expulsão do território nacional.

O Estatuto do Estrangeiro adotava uma perspectiva negativa em relação aos direitos dos estrangeiros, com disposições que estabeleciam que: A posse ou propriedade de bens não garantia o direito a qualquer tipo de visto (artigo 6o); Documentos de estrangeiros fronteiriços não conferiam o direito de residência ou circulação pelo país (artigo 21, § 2º); O visto representava apenas uma mera expectativa de direito de ingresso e permanência no território (artigo 26); Estrangeiros com visto permanente que se ausentassem do Brasil por dois anos ou mais teriam seus registros cancelados e renunciariam expressamente ao direito de retorno (artigo 49); Imigrantes portugueses reconhecidos pelo Estatuto da Igualdade enfrentavam restrições em relação à responsabilidade, orientação intelectual e administrativa de empresas de televisão e radiodifusão, à propriedade, operação ou comando de navios nacionais, inclusive de navegação fluvial e lacustre, e à prestação de assistência religiosa às Forças

⁹⁶ SIMIONI, R. L.; VEDOVATO, L. R. **A migração fronteiriça no Brasil: os desafios da nova Lei de Migração, vetos e regulamento.** In: BAENINGER, R.; CANALES, A. (Coord.). Migrações fronteiriças. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2018.

⁹⁷ CLARO, Carolina Abreu Batista. **Do Estatuto do Estrangeiro À Lei de Migração: Avanços e Expectativas.** Boletim de Economia e Política Internacional | BEPI | n. 26 | Set. 2019/Abr. 2020. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9820/1/BEPI_n26_Estatuto.pdf. Acesso em: 20/03/2023.

⁹⁸ BRASIL. [Estatuto do Estrangeiro (1980)]. **Estatuto do estrangeiro: regulamentação e legislação correlata.** – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, artigo 71.

Armadas (artigo 106, § 2º); O direito à naturalização não era garantido aos imigrantes, mesmo aqueles que preenchiam os critérios estabelecidos pelo Estatuto do Estrangeiro (artigo 121).

A Lei de Migração⁹⁹, em contraste, menciona o interesse nacional em apenas duas situações: a perda da nacionalidade de um brasileiro naturalizado após condenação transitada em julgado por atividade prejudicial ao interesse nacional (artigo 75) e a possibilidade de ajustar os valores de taxas e emolumentos consulares para preservar o interesse nacional (artigo 113, § 1º). A segurança nacional, por sua vez, não é mencionada em nenhum dos 125 artigos da lei atual.

A aplicação do Estatuto do Estrangeiro estava alinhada com paradigmas relacionados à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, à proteção dos trabalhadores nacionais e aos interesses nacionais (artigos 2º e 3º do estatuto). Por sua vez, a Lei de Migração em seus artigos 2º e 111 estabelece a coexistência e aplicabilidade das demais normas de direito interno e internacional, especialmente no que diz respeito aos institutos do refúgio e da proteção diplomática.

A Lei de Migração demonstra um claro viés de direitos humanos em relação às pessoas em processo de migração, tanto em seu texto quanto em sua hierarquia jurídica, subordinada à Constituição Federal de 1988, bem como em relação aos tratados internacionais de direitos humanos, a maioria dos quais possui status igualitário no ordenamento jurídico brasileiro. O Estatuto do Estrangeiro, por outro lado, não concedia prioridade aos direitos humanos, apesar de ser igualmente subordinado à Constituição de 1988 e aos tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Desta forma, a nova Lei de Imigração trouxe uma abordagem renovada a esse domínio, visando promover avanços marcantes na salvaguarda e assistência nacional aos estrangeiros. Nesse contexto, Pereira Júnior¹⁰⁰ (2018) sustenta que a nova regulamentação, contrastando com o desatualizado Estatuto do Estrangeiro, considera a presente realidade migratória em um cenário globalizado, com um fluxo incessante de pessoas (brasileiros e estrangeiros), bem como crises humanitárias.

A retórica de segurança nacional, anteriormente presente na norma ultrapassada, como vimos, foi substituída por uma concepção fundamentada em direitos humanos, na inserção de migrantes e visitantes na sociedade brasileira e centrada no bem-estar de indivíduos, tanto nacionais quanto estrangeiros.

⁹⁹ BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Imigração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 14 fevereiro 2024.

¹⁰⁰ PEREIRA JÚNIOR, Dorival Guimarães. **Nova Lei de Migração**: Um país de braços abertos? Jornal Estado de Minas. Agosto 2018.

A nova legislação aborda de maneira explícita diversos pontos que merecem destaque, incluindo a concessão de autorização de residência para refugiados, os princípios e diretrizes que norteiam a contemporânea política migratória brasileira, com ênfase no respeito aos direitos humanos e na não criminalização da migração. Além disso, destaca-se o acolhimento humanitário de emergência, com resultados efetivos na flexibilização da entrada de migrantes provenientes de nações em crise humanitária e institucional, desprovidos dos requisitos para serem considerados refugiados, como é o caso dos venezuelanos no Brasil. Segundo Silva¹⁰¹, isso engloba a condenação das práticas de expulsão e deportação coletiva, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto dos Refugiados no Brasil.

O movimento migratório é apresentado na legislação como um direito humano, ampliando consideravelmente a proteção jurídica conferida aos estrangeiros, assegurando-lhes tratamento equivalente ao dispensado aos cidadãos nacionais. Apesar de o Estatuto dos Refugiados ser um instrumento específico para a proteção desse grupo de pessoas de forma mais abrangente e protetiva, a nova Lei de Imigração, além de fazer parte do arcabouço jurídico voltado para a defesa de migrantes em geral, pode ser aplicada a lacunas e casos incompletos envolvendo refugiados não reconhecidos pelo governo brasileiro, desempenhando um papel subsidiário na proteção desses indivíduos, aborda Pereira Júnior¹⁰².

Logo, como reforça Porfírio¹⁰³ a nova legislação revogou o antiquado Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980), promovendo uma verdadeira mudança de paradigma. Enquanto o Estatuto do Estrangeiro considerava os estrangeiros como potenciais inimigos e tinha como seu principal propósito a proteção da segurança nacional, a Nova Lei de Imigração, como dito, adota uma abordagem mais humanitária, considerando os estrangeiros como sujeitos de direitos. Destaca também a autora ser surpreendente notar que, apesar da adesão do Brasil a tratados internacionais de direitos humanos e das disposições da Constituição Federal que tratam da proteção dos direitos dos estrangeiros, uma legislação tão ultrapassada e violadora dos direitos humanos tenha persistido em nosso ordenamento jurídico por muitos anos após a redemocratização.

A Nova Lei de Imigração, em vigor desde 2017, efetua uma transformação no paradigma da legislação nacional relacionada a migrantes e visitantes estrangeiros, considerando-os como sujeitos de direitos e, dessa forma, estabelece normas e princípios para

¹⁰¹ SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 9ª Edição. São Paulo. Malheiros. 2000, p. 56.

¹⁰² PEREIRA JÚNIOR, op. cit., 2018.

¹⁰³ PORFÍRIO, Lícia Christynne Ribeiro. **Tratamento Jurídico dos Refugiados** - Análise das Legislações Nacionais e Internacionais. Editora Juruá. 2019, p. 88.

sua proteção no território nacional. A lei está dividida em 10 seções, abrangendo disposições preliminares, a situação documental do migrante e do visitante, sua situação jurídica, as regras de entrada e saída do território nacional, medidas de retirada obrigatórias, opção de nacionalidade e naturalização, políticas públicas para emigrantes, medidas de cooperação (incluindo regras de extradição), infrações e penalidades administrativas, bem como disposições finais e transitórias. Em que pese o avanço acima destacado, defende Pereira¹⁰⁴ que, apesar do reconhecimento do avanço da nova legislação, tal avanço ocorreu de forma tímida em relação ao espúrio Estatuto do estrangeiro de 1980 face aos vetos sofridos pela lei 13.445/2017.

Ainda segundo Pereira¹⁰⁵, a política migratória brasileira, como evidenciado pelos vetos presidenciais à nova lei de imigração, permanece, em certa maneira, refém do paradigma da "segurança nacional", em detrimento do compromisso declarado com os direitos humanos. A exposição das razões por trás desses vetos revela que, apesar dos avanços já delineados, a proposta de nova lei não representa uma mudança substancial na posição do país em relação à questão migratória. Pelo contrário, pois defende o autor que perpetua incompreensões e reproduz preconceitos arraigados na sociedade brasileira.

O primeiro veto presidencial, direcionado ao §2 do artigo 4º da nova Lei, que permitiria aos imigrantes ocuparem cargos públicos, revela uma visão persistente da imigração como uma ameaça potencial aos trabalhadores brasileiros. Isso contraria o princípio constitucional da igualdade de oportunidades e o próprio texto da nova Lei, que estabelece a "condição de igualdade com os nacionais" para os imigrantes.

Já o veto ao abrangente artigo 118, que concederia uma autorização de residência a imigrantes que entraram no Brasil até 6 de julho de 2016, é percebido como um dos maiores desafios aos princípios e diretrizes da Lei de Imigração. Este artigo era visto como uma forma de "anistia" para aqueles que já estavam no território nacional até a data especificada, liberando-os de burocracias para consolidar sua permanência. A exclusão desse direito frustrou as expectativas de milhares de pessoas que buscavam regularizar rapidamente sua situação no país.

¹⁰⁴ PEREIRA, Gustavo de Lima. **Direitos Humanos & Migrações Forçadas**. Introdução ao Direito Migratório e ao Direito dos Refugiados no Brasil e no Mundo. EdiPUCRS. Porto Alegre. 2019, p. 67.

¹⁰⁵ Ibid., p. 88-90.

Ao analisar as razões por trás dos vetos, segundo Pereira¹⁰⁶, destaca-se a clara preocupação do poder executivo em manter a total discricionariedade do Estado na seleção de estrangeiros considerados potenciais ameaças. Isso revitaliza a presunção injustificada, herdada da era ditatorial, de que a imigração representa um problema permanente de segurança nacional, mesmo para aqueles que construíram uma vida no Brasil ao longo do tempo.

O veto aos reagrupamentos familiares, limitando a concessão desse direito a parentes até o segundo grau, demonstra uma restrição injustificada e contradiz os princípios de uma família mais ampla, além de suscitar dúvidas sobre a eficácia da garantia dos direitos legais dos imigrantes.

Desta forma, defende que, se por um lado houve avanços com a aprovação da nova Lei de Migração, de outra banda, os vetos presidenciais à nova lei migratória brasileira representam sérias violações dos direitos dos imigrantes, contribuindo para a estigmatização e marginalização de uma comunidade que, privada da residência legal, é forçada a condições precárias e desprovidas de serviços básicos de saúde, comprometendo sua saúde e integridade física. Essas restrições levantam questionamentos sobre a efetiva garantia dos direitos legais dos imigrantes no Brasil, comprometendo os avanços prometidos na abordagem da questão migratória no país.

3.2.4 Lei Brasileira de Refúgio (Lei 9.474/97): avanços e retrocessos

Santiago¹⁰⁷ afirma que no período que antecede a Lei nº 9.474/97, em que pese o Brasil ter acolhido, entre os anos de 1970 e 1980, 150 vietnamitas e, em 1986, 50 famílias Bahá, provenientes do Irã, sem, no entanto, reconhecer o status de refugiado, ainda não havia regulamentação interna sobre o instituto do refúgio.

Barreto¹⁰⁸ afirma que diante de inúmeras demandas, foi necessária a promulgação da Portaria Interministerial nº 394, publicada no dia 29 de julho de 1991, a qual “Define normas sobre a situação do refugiado admitido no Brasil sob a proteção do Alto Comissariado das

¹⁰⁶ PEREIRA, Gustavo de Lima. **Direitos Humanos & Migrações Forçadas**. Introdução ao Direito Migratório e ao Direito dos Refugiados no Brasil e no Mundo. EdIPUCRS. Porto Alegre. 2019, p. 67.

¹⁰⁷ SANTIAGO, Jaime R. **Os direitos Humanos dos Refugiados no Brasil**, in Arquivos do Ministério da Justiça, ano 46, número 182, julho/dezembro 1993, Brasília/DF.

¹⁰⁸ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 2010 - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e Ministério da Justiça, p. 33.

Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)”. Dita portaria assegura em seu artigo terceiro: “Ao refugiado regularmente registrado no Departamento de Polícia Federal será fornecida Carteira de Trabalho e Previdência Social, facultada a vinculação a sindicato, inscrição em órgãos representativos de classe e fiscalização, de profissão, nesta última hipótese desde que especialmente atendidas as disposições legais pertinentes”.

Somente em 22 de julho de 1997, foi sancionada a Lei 9.474/97. No entanto, não se pode restringir essa conquista histórica ao período que vai de 1996, com o projeto de lei nº 1.936/1996 (projeto de lei complementar 16/1997) à sanção presidencial, pois houve longa movimentação que contou com massivo apoio da sociedade civil, com mobilização de várias entidades, como o ACNUR, OAB, CNBB, dentre outras.

Como dito, apenas em 1997 nasce a Lei Brasileira de Proteção aos Refugiados, estabelecida pela Lei 9.474/1997, que passa a desempenhar um papel crucial na garantia dos direitos e na proteção das pessoas que buscam refúgio em território brasileiro. Através dessa legislação, o Brasil internalizou os compromissos assumidos perante a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967, demonstrando seu compromisso com as normas internacionais de proteção aos refugiados.

Essa lei, conforme Porfírio¹⁰⁹, oferece uma estrutura legal moderna e compatível com os principais tratados internacionais de direitos humanos, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969. Ela estabeleceu, como dito anteriormente, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), um órgão vinculado ao Ministério da Justiça responsável por deliberar sobre solicitações de asilo e refúgio em solo brasileiro e estabelece procedimentos para o reconhecimento do status de refugiado e define os direitos e deveres das pessoas reconhecidas como refugiadas, assegurando a devida proteção contra a devolução a países onde correm risco de perseguição.

A Lei 9.474/1997 estabelece uma estrutura legal abrangente para a proteção dos refugiados no Brasil, alinhando-se, como visto, com os princípios e normas do direito internacional dos refugiados. Ela define claramente os procedimentos para solicitação e reconhecimento de refúgio, os direitos dos refugiados, as responsabilidades do CONARE e das autoridades brasileiras, bem como as sanções em caso de violação das disposições da lei.

Segundo Porfírio¹¹⁰, a lei 9474/1997 se estrutura e traz as seguintes inovações:

¹⁰⁹ PORFÍRIO, Lícia Christynne Ribeiro. **Tratamento Jurídico dos Refugiados** - Análise das Legislações Nacionais e Internacionais. Editora Juruá. 2019, p.67.

¹¹⁰ PORFÍRIO, Lícia Christynne Ribeiro. **Tratamento Jurídico dos Refugiados** - Análise das Legislações Nacionais e Internacionais. Editora Juruá, 2019, p.69-74.

1. **Preâmbulo e Objetivo:** A lei começa com um preâmbulo que destaca a importância do Brasil como signatário de tratados internacionais sobre refugiados e define seu objetivo principal, que é regulamentar o direito de asilo e estabelecer normas para o reconhecimento da condição de refugiado;

2. **Definições:** A lei fornece uma série de definições fundamentais, como a definição de refugiado, perseguição, país de origem, entre outras essenciais para a aplicação de suas disposições;

3. **Procedimento de Reconhecimento:** A lei estabelece um procedimento claro para a solicitação e avaliação do pedido de refúgio. Isso inclui a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), responsável por analisar e decidir sobre as solicitações de refúgio, bem como a possibilidade de recursos em caso de indeferimento;

4. **Proteção Contra Devolução (Não Rechaço):** A lei proíbe a extradição ou expulsão de um refugiado para um país onde ele ou ela possa enfrentar perseguição. Isso é um princípio fundamental do direito internacional dos refugiados;

5. **Direitos dos Refugiados:** A lei garante uma série de direitos aos refugiados, incluindo o acesso a serviços de saúde, educação, emprego e documentação adequada. Ela também proíbe a discriminação com base na condição de refugiado;

6. **Regulamentação das Condições de Estadia e Trabalho:** A lei estabelece as condições em que os refugiados podem viver e trabalhar no Brasil, visando sua integração na sociedade;

7. **Colaboração com Organizações Internacionais:** A lei autoriza o governo brasileiro a cooperar com agências das Nações Unidas e outras organizações internacionais na implementação de medidas de proteção aos refugiados;

8. **Revogação e Derrogação de Outras Leis:** A lei revoga disposições anteriores que eram inconsistentes com as normas internacionais de proteção de refugiados;

9. **Sanções:** A lei prevê sanções para aqueles que descumprem suas disposições, incluindo a possível deportação de estrangeiros que tenham sido condenados por atividades terroristas;

10. **Disposições Finais:** Esta seção aborda questões relacionadas a recursos financeiros, regulamentações complementares, e outros aspectos administrativos da implementação da lei.

Na visão de Annoni¹¹¹, além dessas inovações, merecem destaque dois aspectos específicos, no tocante à definição de refugiado, a lei baseou-se na definição clássica da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, porém foi mais abrangente ao expandir o escopo do conceito. De fato, o Artigo 1º, III da lei passou a abranger como refugiado qualquer indivíduo "obrigado a buscar refúgio em outro país devido à grave e generalizada violação dos direitos humanos". Essa ampliação também se embasa nas disposições da Declaração de Cartagena de 1984.

O fenômeno do refúgio, embora de natureza internacional, impõe a obrigação de que, uma vez que o refugiado busca proteção em um Estado específico, este Estado deve, por meio de instrumentos internacionais, garantir a proteção dos direitos humanos fundamentais dessas pessoas. A concessão de proteção é um elemento central do refúgio, já que representa a "transferência da responsabilidade de proteger o indivíduo de um Estado para a comunidade internacional, envolvendo um dos seus 175 membros."

Para Jubilut¹¹², a Lei de Refugiados (Lei 9.474/97) é o resultado do Programa Nacional de Direitos Humanos de 1962, demonstrando o firme compromisso do governo brasileiro em se alinhar com os padrões internacionais em relação à proteção dos refugiados.

Portanto, o Brasil não apenas incorporou instrumentos internacionais de proteção aos refugiados, como a Convenção de 1951 sobre o Estatuto do Refugiado e o Protocolo sobre a Proteção aos Refugiados de 1967, como já dito, mas também desenvolveu sua própria legislação sobre o assunto. Isso representa uma mudança significativa no sistema legal nacional e é digno de destaque no cenário internacional.

Além disso, o Estatuto dos Refugiados introduziu inovações no que diz respeito ao programa de reassentamento. Esse programa tem como missão receber refugiados que não conseguiram se adaptar ao seu primeiro país de refúgio. Notavelmente, ele é caracterizado pela voluntariedade e pelo espírito de solidariedade, visto que o Brasil não é obrigado a abrir mão de seu território caso essas pessoas não se adaptem aos estados em que buscaram refúgio.

O segundo ponto a destacar é a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), um órgão interministerial encarregado de diversas responsabilidades relacionadas ao refúgio. Isso inclui, entre outras tarefas, a análise de pedidos de asilo, a concessão de documentação que identifica o status de refugiado ou pessoa reassentada

¹¹¹ ANNONI, Danielle. **Direito Internacional dos refugiados e o Brasil**. Editora Juruá, 2013, p.103-104.

¹¹² JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplicacao-no-Ordenamento-Juridico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022.

acolhida no país, possibilitando-lhes trabalhar e acessar serviços públicos, conforme previsto no Artigo 12 da Lei 9.474/97.

Como apontam Andrade e Marcolini¹¹³, ao dispor que o Brasil, anteriormente tido como um local de abrigo temporário para aqueles que fugiam da perseguição em nações vizinhas, evoluiu para se tornar um destino para refugiados de outros continentes e uma opção para aqueles que precisam de reassentamento. Essa transformação é resultado do árduo trabalho realizado pelo ACNUR na região durante os anos 90, juntamente com a consolidação do processo democrático no país, iniciado após a queda da ditadura nos anos 80. O Programa Nacional de Direitos Humanos, concebido durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, se encaixa nesse contexto, assim como sua atualização, finalizada no início de 2002.

Destacam ainda que a legislação brasileira sobre refugiados é um instrumento jurídico moderno e pertinente. É congruente e acompanha de perto tanto as práticas adotadas pelas autoridades nacionais quanto às normas internacionais e regionais relativas aos refugiados. Além disso, pode e deve servir como referência para a harmonização das políticas e dos instrumentos legais de proteção aos refugiados na América Latina, bem como ser um exemplo para países de outros continentes.

As disposições para o reassentamento, conforme estabelecidas na Lei 9.474/97, são a base para uma nova fase na proteção dos refugiados na América do Sul em geral e no Brasil em particular. O projeto-piloto para o reassentamento de refugiados deve reiterar a hospitalidade brasileira, que, a partir de agora, será estendida também às vítimas de migração forçada que não conseguiram obter a proteção necessária em seu primeiro país de refúgio.

De se destacar que tal percepção não foi isolada posto que Moreira¹¹⁴, também destacou textualmente que:

A legislação brasileira é considerada avançada, moderna e inovadora, sobretudo por conta de sua definição abrangente de refugiado (Andrade e Marcolini, 2002b; ACNUR, 2005a, Leão, 2007). Outra inovação se refere ao direito de reunião familiar, estendendo-se a concessão do refúgio aos demais membros da família do refugiado. Nesse ponto, avançou-se em relação ao regime internacional da ONU, já que esse princípio havia sido consignado na Ata Final da Conferência, mas não no bojo da Convenção de 1951.

¹¹³ ANDRADE, J. H. F. DE; MARCOLINI, A. **A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 45, p. 168-176, 2002, p. 174.

¹¹⁴ MOREIRA, J. B. **Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 53, n. 1, p. 111-129. doi: 10.1590/S0034-73292010000100006, 2010, p. 118.

Na visão de Leão¹¹⁵, o tripartitismo é o modelo de colaboração em benefício dos refugiados, um compromisso compartilhado pela sociedade civil organizada, o ACNUR e o Estado brasileiro. A Lei 9.474/97, em seu artigo 14, estabelece essa estrutura através do CONARE.

O CONARE, de acordo com o artigo 12 da Lei 9.474/97, tem atribuições específicas que incluem a análise primária dos pedidos de refúgio e a tomada de decisões relacionadas ao reconhecimento, cessação e perda desse status. Além disso, o Coordenador-Geral desempenha funções importantes, como a preparação dos processos de solicitação de refúgio e a elaboração da agenda das reuniões do órgão colegiado.

O Comitê também possui a competência de aprovar instruções normativas que esclarecem questões fundamentais para a aplicação da lei de refúgio. Além disso, ele orienta e coordena todas as ações necessárias para a proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados. Essas ações devem estar alinhadas com os princípios estabelecidos na Convenção de 1951, no Protocolo de 1967, na Lei e em outras fontes de direito internacional dos refugiados. Dessa forma, segundo Annoni¹¹⁶, o órgão desempenha um papel crucial na garantia dos direitos e na proteção dos refugiados, seguindo padrões internacionais e as disposições legais pertinentes.

Para Andrade e Marcolini¹¹⁷, tais competências, que se referem ao processo de elegibilidade do instituto e a relacionada às ações necessárias à eficácia da proteção e assistência aos refugiados, prevista no art. 12, IV da referida lei, merecem destaque, pois, além do apoio legal, previsto em sua própria legislação, o Comitê também se ocupa em coordenar e orientar políticas públicas necessárias à eficácia da proteção aos refugiados, facilitando, assim, a implementação de soluções duradouras, visando o bem estar dos mesmos, tais como: repatriação voluntária, integração local e reassentamento.

Apesar do sistema brasileiro de concessão de refúgio ter obtido reconhecimento da ONU como um dos sistemas mais avançados, esse elogio é fundamentado na teoria refletida na legislação e nos diversos mecanismos que a acompanham. No entanto, quando avaliamos os números, os resultados do Brasil não revelam um quadro tão expressivo. O Comitê

¹¹⁵ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. CONARE: 14 anos de existência. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, v. 11, n. 11, 2011. Disponível em: 194-Arquivo de texto do artigo-593-1-10-20160707.pdf. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

¹¹⁶ ANNONI, Danielle. **Direito Internacional dos refugiados e o Brasil**. Editora Juruá, 2013, p. 105.

¹¹⁷ ANDRADE, J. H. F. DE; MARCOLINI, A. **A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 45, p. 168-176, 2002.

Nacional para os Refugiados (CONARE)¹¹⁸, em seu mais recente relatório intitulado "Refugiado em números," apresentou dados do Sistema de Cadastro de Solicitantes de Reconhecimento da Condição de Refugiado (Sisconare) relativos ao ano de 2022. Esses dados mostram que, somente em 2022, o Brasil recebeu um impressionante total de 50.358 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado. Somando-se a essas as solicitações registradas a partir de 2011 (totalizando 297.712), temos um total de 348.067 solicitações protocoladas desde o início da última década. Isso representou um aumento significativo de 21.248 solicitações em comparação com o ano de 2021.

É importante destacar que, em 2022, os solicitantes venezuelanos representaram aproximadamente 65% do total de pessoas que buscaram o reconhecimento da condição de refugiado no Brasil durante o período analisado. Os cubanos ocuparam a segunda posição, com cerca de 11% das solicitações¹¹⁹. Esse cenário demonstra a crescente pressão sobre o sistema de refúgio do Brasil devido aos desafios enfrentados por refugiados de diversas nacionalidades, particularmente da Venezuela e de Cuba.

O Brasil, embora esteja inserido no contexto internacional de proteção aos refugiados, tem verificado aumento significativo tanto do número de pedidos de refúgio quanto de refugiados reconhecidos pelo país ao longo dos anos. Pelo menos até abril de 2021, 71.820 solicitações de refúgio haviam sido examinadas pelo Brasil (por meio do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE), sendo que, até agosto de 2020, havia 193.737 pedidos pendentes de análise. Logo, esse número expressivo de solicitações de refúgio em aberto, que são aqueles que estão à espera do reconhecimento como refugiado no país, ou seja, possuem apenas com o Protocolo Provisório e apesar de o governo brasileiro permitir que eles trabalhem com o Protocolo Provisório, muitos deles não conseguem empregos ou, ainda pior, conseguem, mas com péssimas condições de trabalho ou até mesmo em trabalhos análogos a escravo.

Na opinião de Jubilut *et al.*¹²⁰, quanto menor a eficiência, maior a demora para a concessão do refúgio e, por consequência, mais vulnerável fica o refugiado em território

¹¹⁸ COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS (CONARE). Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/institucional>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2023.

¹¹⁹ PORTAL DA IMIGRAÇÃO. **Refúgio em Números**. 2023.

Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/refugio-em-numeros>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

¹²⁰ JUBILUT, Liliana Lyra et al. **Reconhecimento de Status de Refugiado pelo Brasil**: Dados dos primeiros 20 anos da Lei 9.474/97. Brasília: ACNUR, 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/09/Reconhecimento-de-Status-de-Refugiado-pelo-Brasil-Dados-dos-primeiros-20-anos-da-Lei-9.474-de-1997-Jubilut-et-al.pdf>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022, p. 01.

brasileiro. Os números que emergem do relatório indicam uma falta de estrutura dos organismos envolvidos em toda a sistemática do processo de reconhecimento e pós reconhecimento da condição de refugiado, uma vez que mesmo sendo considerado refugiado pelo governo brasileiro, não consegue atingir a plena integração social.

Apesar disto, o governo brasileiro se mostra otimista e engajado na resolução dessas problemáticas. Em tempos em que a tendência é retroceder, rejeitar e fechar as portas. A “Agenda do sistema de refúgio brasileiro”, contida no relatório do CONARE traz várias pautas e projetos a serem discutidos e/ou implementados.

3.2.5 Conceito Amplo de Acolhimento que se Extrai da Legislação Pátria

De início, como sustenta Simini¹²¹, o direito de acesso à justiça se destaca como preceito fundamental no contexto do acolhimento de refugiados no Brasil. Esse princípio, consagrado na Constituição Federal, assegura que todas as pessoas, independentemente de sua origem ou status legal, tenham o direito de buscar amparo e proteção perante as instâncias judiciais do país.

Para os refugiados, esse direito reveste-se de especial importância, uma vez que muitas vezes enfrentam situações de extrema vulnerabilidade e violações de direitos humanos em seus países de origem. O acesso à justiça possibilita que refugiados tenham seus casos de perseguição, violência ou discriminação devidamente apreciados e julgados, garantindo-lhes a possibilidade de obter refúgio e proteção no Brasil.

Além disso, o direito de acesso à justiça é essencial para garantir que as exceções à não devolução, estabelecidas nas leis de refúgio e trabalhadas no presente trabalho, sejam aplicadas de forma justa e equitativa. É por meio desse direito que refugiados de fato têm a oportunidade de contestar qualquer decisão de deportação que possa colocar em risco sua vida ou liberdade, assegurando que os casos sejam analisados cuidadosamente à luz dos preceitos legais e de direitos humanos.

Dessa forma, o direito de acesso à justiça desempenha um papel crucial no sistema de acolhimento de refugiados no Brasil, garantindo que aqueles que buscam refúgio encontrem proteção e justiça no país, independentemente de sua origem ou circunstâncias pessoais. É também esse direito constitucional que, na eventualidade, garantirá ao Refugiado

¹²¹ SIMINI, Danilo Garnica. **A Garantia do direito de acesso à Justiça aos Refugiados por meio da atuação da Defensoria Pública da União**. 2022. Disponível em: <https://revistadadpu.def.br/article/download/574/344/3454>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

(reconhecido ou não), o acesso a todos os demais direitos fundamentais e sociais dispostos na Constituição Federal de 1988 posto que a nossa carta magna não prevê distinção.

Ademais, quando se fala de acolhimento aos refugiados no Brasil, resta evidente que o termo acolhimento ganha um conceito amplo e abrangente, posto que reflete o compromisso do país em não apenas receber, mas oferecer proteção e instrumentos de integração daquelas pessoas que foram forçadas a deixar seus países de origem devido a perseguições, conflitos armados, violações de direitos humanos ou outras situações de grave instabilidade.

Como evidenciado por Sartoretto¹²², a lei 9474/97 traz em seu artigo primeiro uma definição ampliada de refugiado. Assim, nesse contexto, como vimos, mostra-se também possível extrair tal amplitude de interpretação sistemática do Estatuto de Refugiado, da Constituição Federal de 1988 e demais leis sobre o tema, tudo em conformidade com as Convenções das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados. Isso confere aos refugiados direitos legais e proteção no Brasil, incluindo o direito ao trabalho, educação, assistência médica e acesso a serviços públicos essenciais.

Como destaca o ACNUR¹²³, o acolhimento, por certo, também envolve uma abordagem humanitária, que se traduz em diversos princípios fundamentais como, por exemplo, o do não rechaço, que melhor analisaremos adiante, a não-discriminação, entre outros, garantindo assim um tratamento igualitário aos refugiados.

Além disso, como visto, o processo de acolhimento inclui a regularização documental, que permite aos refugiados obter documentos de identificação, facilitando o acesso a serviços e emprego legalmente, além de uma ampla rede de apoio que fornece assistência social, o que engloba acomodação temporária, alimentação e apoio psicossocial. Dessa forma, extrai-se da legislação pátria que a integração dos refugiados na sociedade brasileira é uma prioridade, razão pela qual o Brasil busca promover ou incentivar a promoção de aulas de língua portuguesa, programas de capacitação profissional e ações destinadas a fomentar a cultura e a convivência entre brasileiros e refugiados, possibilitando a construção de uma coexistência harmônica.

A Constituição Federal de 1988¹²⁴, que estabelece os princípios e diretrizes para a organização política, social e econômica do país, dispõe em seu artigo 1º que a cidadania e a

¹²² SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados**: Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo. Arquipélago Editorial. 2018, p. 172-173.

¹²³ ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Deslocados internos**. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

¹²⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 junho 2022.

dignidade da pessoa humana são fundamentos do Brasil. O artigo 4º, por sua vez, estabelece que o país será regido, entre outros princípios, pela prevalência de direitos, e que concederá asilo político (art. 4º, inciso X). Já o artigo 5º estabelece que brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil terão igualdade de tratamento e todos os direitos que a Constituição proclama. Essas disposições, afirma Milesi¹²⁵, são fundamentais para interpretação do conceito amplo que norteia a legislação brasileira sobre os refugiados, que têm sua situação formalmente reconhecida pelo organismo competente - CONARE - e estão amparados por todos os preceitos constitucionais, especialmente aqueles relativos aos direitos humanos fundamentais.

Silva¹²⁶ afirma que os estrangeiros residentes no Brasil não têm apenas os direitos previstos no artigo 5º da Constituição Federal, mas também os direitos do mercado de trabalho, uma vez que a Constituição abrange certamente também os trabalhadores estrangeiros residentes no país. Essa abordagem holística do acolhimento reflete um esforço cooperativo do Brasil com organizações internacionais, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e diversas ONGs, para fortalecer suas políticas e ações de acolhimento.

Desta forma, chega-se à conclusão de que, no Brasil, o conceito de acolhimento aos refugiados é amplo, ou seja, é mais do que uma política governamental, pois representa um compromisso com os mais diversos princípios humanitários, direitos humanos e a construção de uma sociedade inclusiva.

3.2.6 Decisões sobre Refúgio no Brasil

Como vimos, no Brasil, as decisões relacionadas a questões de refúgio e refugiados são, em essência, de natureza administrativa, ficando a cargo do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e do Ministério da Justiça. No entanto, é somente quando surgem controvérsias e ocorre a judicialização dessas questões que os assuntos são definitivamente resolvidos.

A judicialização dessas questões gera jurisprudências sobre o tema. Jurisprudência, como dispõe Ferraz Júnior¹²⁷, pode ser definida como o conjunto de decisões reiteradas dos

¹²⁵ MILESI, Rosita e Carlet. **Direitos Humanos e Refugiados**. Editora CRV. 2016, p. 117-118.

¹²⁶ SILVA, Letícia Mirelli Faleiro. **Direito à Educação para Refugiados**. Um Estado da (In)Efetividade normativa a partir da teoria do reconhecimento de Axel Honneth. Belo Horizonte. 2020, p. 176.

¹²⁷ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo, Atlas, 2019.

tribunais sobre determinado assunto. Ou seja, quando um tema é levado aos tribunais e há uma série de decisões que o envolvem, cria-se uma jurisprudência sobre aquele assunto específico.

No direito brasileiro, a jurisprudência possui grande importância, pois serve como orientação para novos casos semelhantes que eventualmente venham a ser julgados. Ela representa a interpretação que os tribunais fazem das leis e da Constituição, contribuindo para a uniformidade e estabilidade das decisões judiciais. Dessa forma, a jurisprudência é fundamental para garantir a segurança jurídica e a igualdade de tratamento perante a lei.

Desta forma, destacamos algumas decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (STF), do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e outros Tribunais, representativas das controvérsias analisadas direta ou indiretamente no presente trabalho, sendo todas elas relacionadas ao tema do refúgio e suas garantias diretas e acessórias, consolidando assim a visão do Judiciário brasileiro sobre a Lei Brasileira de Refúgio (Lei nº 9474, de 1997).

CASO 01: Trata-se de um caso envolvendo a Colômbia no qual crimes relacionados à participação do então sacerdote da Igreja Católica em ação militar das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) foram objeto de análise. A questão central foi o reconhecimento do status de refugiado do indivíduo em questão pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). A pertinência temática entre a motivação do deferimento do refúgio e o objeto do pedido de extradição foi destacada, conforme estabelecido pela lei 9.474/97, artigo 33 do Estatuto do Refugiado, cuja constitucionalidade foi reconhecida, respeitando o princípio constitucional da separação dos poderes.

O artigo 33 da Lei 9.474/97 estabelece que o reconhecimento administrativo da condição de refugiado implica na elisão, por definição, da extradição que tenha implicações com os motivos do seu deferimento. Nesse sentido, a lei atribui ao Poder Executivo a competência exclusiva para tomar decisões relacionadas ao asilo ou refúgio, respeitando sua atribuição constitucional no âmbito das relações internacionais do Estado.

Foi ressaltado que mesmo que o prejuízo do processo tenha decorrido de ato de outro poder, desde que dentro de sua esfera de competência, não configura invasão da área do Poder Judiciário. Diante disso, no caso aqui destacado, o pedido de extradição não foi conhecido, extinguindo o processo sem julgamento do mérito e determinando a soltura do extraditando.

Ademais, foi mencionado que a proibição constitucional da extradição por crime político, que abrange a prática de crimes contra a pessoa ou o patrimônio no contexto de um fato de rebelião de motivação política, foi aplicada ao caso em questão, conforme decisão

anterior do Supremo Tribunal Federal (STF) (STF Ext. 1008, Gilmar Mendes, DJ 17.08.2007).

Portanto, a decisão judicial reconheceu a competência do poder executivo para o reconhecimento do status de refugiado no Brasil para o sacerdote colombiano envolvido em ações militares das FARC, em conformidade com a lei de refúgio, sem violar a separação de poderes, e resultando na não extradição e na libertação do extraditando.

CASO 02: Trata-se de caso no qual foi discutida uma questão de ordem relacionada à extradição e ao pedido de refúgio, com base na Lei nº 9.474/97, artigo 34. A controvérsia girou em torno da suspensão do processo de extradição após a formulação do pedido de refúgio, especialmente quando esse pedido é realizado após o julgamento de mérito da extradição.

A resolução da questão de ordem, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no caso STF Ext 785, com relatoria de Néri da Silveira, estabeleceu que o pedido de refúgio, mesmo formulado após o julgamento de mérito da extradição e mesmo quando o acórdão já foi publicado, tem o efeito de suspender o processo de extradição. Essa suspensão impede o transcurso do prazo recursal, demonstrando a prioridade dada à avaliação do pedido de refúgio no Brasil em situações desse tipo.

Essa decisão corrobora com o defendido no presente trabalho posto que destaca a importância dada ao direito internacional dos refugiados e ao compromisso do Brasil em garantir a proteção daqueles que buscam refúgio em seu território. Além disso, evidencia a necessidade de se respeitar os procedimentos legais estabelecidos para o processamento de pedidos de refúgio, mesmo em casos de extradição em andamento.

Portanto, a jurisprudência estabelecida nesse caso destaca a sensibilidade e a prioridade dadas às questões humanitárias envolvidas nos pedidos de refúgio, assegurando que tais pedidos sejam adequadamente considerados e avaliados, independentemente do estágio do processo de extradição, pois, de acordo com a Lei nº 9.474/97, art. 34, um pedido de refúgio formulado, ainda que após o julgamento de mérito da extradição, tem o efeito de suspender o processo, mesmo quando o acórdão já foi publicado, impedindo o transcurso do prazo recursal.

CASO 03: No caso da extradição do nacional argentino Gustavo Francisco Bueno, solicitada pelo Governo da Argentina sob a acusação de privação ilegítima da liberdade agravada e ameaças, um ponto crucial foi a descoberta de um documento expedido pelo Alto

Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR) em posse do extraditando, indicando sua possível condição de refugiado.

O Presidente do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) confirmou que Gustavo Bueno era de fato um refugiado reconhecido pelo Governo Brasileiro, com base em documento emitido em 12 de junho de 1989. Isso é significativo, pois, antes da Lei 9.474/97, o critério para concessão de refúgio eram as recomendações do ACNUR, e o parecer do CONARE era crucial para o deferimento ou não do pedido.

A decisão, liderada pela relatora Ellen Gracie no STF, indeferiu a extradição, reconhecendo que Bueno estava protegido pelo princípio do non-refoulement, que proíbe a devolução de um refugiado a um país onde ele possa sofrer perseguição. Este princípio, objeto de análise do presente trabalho, tem natureza eminentemente cautelar e é fundamental para a proteção dos direitos humanos dos refugiados e é respaldado pelo reconhecimento de refúgio pelo CONARE e pelo documento emitido pelo ACNUR.

Portanto, a jurisprudência estabelecida neste caso, confirma o disposto no presente trabalho, ou seja, destaca a importância do respeito ao princípio do non-refoulement e a competência do CONARE para reconhecimento do status de refugiado, garantindo a segurança e os direitos dos refugiados no Brasil, mesmo em face de pedidos de extradição por crimes supostamente cometidos em seus países de origem.

CASO 04: Trata-se de um caso da revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro de ensino superior no qual o ponto crucial foi a condição de refugiado do impetrante, formalmente reconhecida conforme a Convenção de Genebra de 1951. O impetrante enfrentou dificuldades para apresentar prova direta de seu diploma, levando à necessidade de um processo alternativo.

A universidade, após parecer favorável de uma comissão que avaliou seus conhecimentos, habilidades e atitudes, decidiu expedir-lhe um certificado de habilitação profissional para o exercício da medicina, reconhecendo suas qualificações. Isso foi vital para garantir que o impetrante pudesse exercer sua profissão no Brasil, dada a impossibilidade de apresentar o diploma original.

A decisão ressaltou a importância de reconhecer as garantias acessórias associadas à condição de refugiado. Diante das dificuldades enfrentadas pelo impetrante, os procedimentos foram adaptados para garantir que ele não fosse prejudicado por obstáculos burocráticos. Assim, o direito líquido e certo do refugiado foi protegido, evidenciando-se a necessidade de

assegurar que os refugiados tenham acesso a oportunidades educacionais e profissionais no país, sem enfrentar barreiras protelatórias.

Portanto, a jurisprudência estabelecida neste caso destaca e reflete a importância das garantias primárias do refugiado, mas também das garantias acessórias associadas à condição de refugiado e, no caso específico, adaptar os processos de revalidação de diplomas para garantir que os refugiados possam contribuir de forma plena e significativa para a sociedade, mesmo diante de obstáculos burocráticos e documentais (TRF-4 AMS 89.04.04.9075, José Morschbacher, DJ 14.03.1990).

CASO 05: O caso em questão versa sobre a declaração da condição de refugiado de um estrangeiro em meio a uma situação de guerra em seu país de origem. O ponto central da decisão reside na extensão da discricionariedade conferida à administração no Brasil para avaliar pedidos de proteção, particularmente em casos individuais.

A jurisprudência ressalta que o controle de estrangeiros, incluindo sua entrada, permanência e possível saída compulsória do território brasileiro, é uma atribuição da Administração, com um alto grau de discricionariedade. Isso se deve ao exercício de soberania estatal perante a comunidade internacional, exigindo uma análise cuidadosa das circunstâncias e responsabilidades diplomáticas.

É salientado que os compromissos brasileiros com os direitos humanos não eliminam essa discricionariedade no exame de pedidos individuais de proteção. A responsabilidade diplomática atribuída ao Chefe do Executivo demanda uma avaliação ponderada de cada caso, especialmente diante de conceitos vagos e das complexidades envolvidas em situações de conflito.

A decisão, na toada do que já foi previamente demonstrado no presente trabalho, destaca que, se a condição de refugiado não for reconhecida após um processo administrativo adequado, o Poder Judiciário não deve intervir para modificar essa decisão. Portanto, se uma pessoa não obtiver o status de refugiado, pode ser ordenada sua saída do Brasil, sob pena de deportação, observando-se que não há restrições para que ela busque imigração por outras formas disponíveis.

Assim, a jurisprudência enfatiza a importância da separação de poderes e da autonomia do Poder Executivo em questões de asilo e refúgio, reconhecendo a complexidade e a sensibilidade desses processos e a necessidade de avaliação cuidadosa por parte da Administração (TRF-4 AG 2007.04.00.0376365, Marcelo De Nardi, DE 05.03.2008).

CASO 06: Trata-se de um solicitante de refúgio cujo pedido foi previamente negado. Alegou o refugiado sofrer perseguição política em seu país de origem, o Congo, o que o coloca em risco iminente de vida. Diante dessa negativa, o juízo de primeiro grau concedeu os efeitos da antecipação de tutela para suspender o ato que ordenava a saída do refugiado do país.

O cerne da discussão reside na proteção da vida, integridade física e liberdade do refugiado, princípios tutelados pelo nosso ordenamento jurídico em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana. Considerando a ameaça iminente à vida do solicitante de refúgio em seu país de origem, é prudente e razoável a concessão da tutela antecipada pelo juízo de primeira instância, a fim de assegurar a proteção dos direitos fundamentais do indivíduo.

Na esteira do defendido no presente trabalho, a decisão reflete a preocupação com o princípio do não rechaço do refugiado e sua natureza cogente, alinhado com a proteção da vida e da integridade física, evitando seu retorno a um local onde sua segurança está comprometida. Portanto, a concessão da tutela antecipada visa garantir a preservação dos direitos humanos básicos do solicitante de refúgio, enquanto se aguarda uma análise mais aprofundada da situação.

Assim, a jurisprudência evidencia o caráter cogente e cautelar do princípio do não rechaço, ressaltando a importância de proteger os direitos fundamentais dos refugiados, especialmente em casos de grave ameaça à sua vida e integridade física. (TRF-2 AG 2009.02.01.0070654, Frederico Gueiros, DJ 31.07.2009).

CASO 07: Trata-se de Ação Cível Originária relacionada ao fluxo migratório massivo de refugiados da Venezuela para o Brasil, gerando um conflito federativo. O Estado de Roraima pleiteou o reforço nas medidas administrativas nas áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária na fronteira, devido aos gastos extraordinários decorrentes da chegada desses imigrantes.

O pedido de fechamento temporário da fronteira ou limitação do ingresso dos venezuelanos foi indeferido, em conformidade com os princípios constitucionais e internacionais de proteção aos direitos humanos fundamentais. O Estado de Roraima alega ônus desproporcional, requerendo a contribuição financeira da União para cobrir os custos adicionais.

O Tribunal decidiu parcialmente a favor do Estado de Roraima, determinando que a União transfira recursos adicionais equivalentes à metade dos gastos vindicados, sem necessidade de precatório, dada a urgência da situação. Também foi julgado extinto o pedido

incidental referente ao decreto estadual restritivo aos imigrantes, pois foi revogado pelo governo estadual.

A decisão ressalta o princípio da cooperação federativa e da solidariedade entre os entes federados, reconhecendo a necessidade de uma abordagem conjunta para lidar com o impacto do fluxo migratório. Assim, o julgamento busca equilibrar os interesses dos Estados federados e da União, visando garantir o atendimento adequado aos imigrantes enquanto se mantém a estabilidade das finanças públicas.

Além disso, a decisão ressalta a importância do federalismo cooperativo e da solidariedade entre os entes federativos, fundamentais para lidar com questões tão complexas e urgentes como o fluxo migratório. Reconhece-se que o Estado de Roraima, por sua posição geográfica e suas limitações estruturais e econômicas, enfrenta um ônus desproporcional em relação aos demais estados brasileiros.

Portanto, a decisão reflete não apenas a preocupação com o bem-estar dos imigrantes e a manutenção da ordem pública, mas também a busca por uma solução equilibrada e solidária diante de um desafio humanitário de grande escala. Através dessa abordagem, busca-se garantir que todos os envolvidos recebam a assistência necessária, ao mesmo tempo em que se respeita a autonomia e a responsabilidade de cada esfera de governo.

Importante destacar ainda que nesta ação proposta pelo Estado de Roraima com o intuito de compelir a União ao fechamento da fronteira com a Venezuela em razão do grande fluxo de imigrantes, em que pese a ministra relatora ter evidenciado que a competência para o fechamento da fronteira era exclusiva da União, não cabendo ao poder judiciário dispor sobre tal competência, asseverou-se que o fechamento como pretendido corresponderia, na prática, a uma ofensa ao princípio do não rechaço, objeto do presente estudo, posto que o que se pretendia com a ação era a criação de uma barreira de contenção, conforme destacado nos trechos abaixo descritos do voto da Ministra Relatora Rosa Weber:

[...] Ainda que, à míngua de previsão legal ou convencional, não seja possível falar em direito subjetivo de entrada no país, o já citado princípio do non-refoulement, incorporado ao art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.474/1997, impõe, como limite normativo à soberania dos Estados, a obrigação de, uma vez o estrangeiro no território nacional, abster-se de devolvê-lo compulsoriamente ao país onde sua vida ou liberdade estariam em risco [...]

[...] A legislação doméstica reconhece, repito à exaustão, na esteira da comunidade internacional, os direitos específicos e as necessidades particulares de refugiados e outras pessoas que necessitam de proteção internacional. Nessa linha, dispõe o art. 8º da Lei nº 9.474/1997 que “o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes”. É fundamental,

portanto, que as vias de entrada não sejam de tal modo impermeáveis a ponto de tornar letra morta a obrigação de non-refoulement[...].

CASO 08: Trata-se de um caso de pedido de refúgio no contexto da pandemia de COVID-19 no Brasil, no qual foi determinado pelo judiciário que União que se abstivesse de promover medidas tendentes à deportação ou limitação à liberdade de locomoção do autor, um cidadão nigeriano que alegou ter buscado refúgio no Brasil devido a convulsões políticas e violações de direitos humanos em seu país de origem. A decisão então determinou o processamento do seu pedido de refúgio, afastando a aplicação de portarias interministeriais que restringem tal direito. O autor, ao chegar ao Brasil em 2020, foi notificado e multado por ingresso irregular de acordo com a Portaria nº 658/2021, a qual proibia a solicitação de refúgio por pessoas que entraram de maneira irregular no país.

No entanto, a decisão destaca que tais restrições violam o princípio do non refoulement, objeto do presente estudo, que, como dito, proíbe a devolução de refugiados para países onde correm risco de perseguição. Como já visto, este princípio está embasado em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados. A decisão ressalta que tal princípio é também respaldado por outros instrumentos internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e a Convenção Americana de Direitos Humanos, além de disposições na Lei nº 9.474/97. Além disso, a Lei de Migração estabelece que o ingresso irregular não impede a solicitação de refúgio.

A Portaria nº 658/2021 extrapolou os limites legais ao estabelecer sanções como deportação imediata e inabilitação do pedido de refúgio, o que vai contra as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil. O requerimento de refúgio do autor já foi recebido pela Polícia Federal, garantindo sua regularidade migratória até que seu pedido seja avaliado.

Assim, a sentença foi considerada irrepreensível, mantendo a proteção dos direitos fundamentais do autor e a observância das normas internacionais sobre refúgio. Desta forma, o TRF confirma a procedência da demanda e reforça a importância de respeitar os princípios humanitários e legais na gestão das solicitações de refúgio, especialmente para manter hígido o princípio do não rechaço no contexto da pandemia.

Como visto, as decisões judiciais acima apresentadas demonstram inequivocamente a importância e a aplicação prática do princípio do não rechaço, princípio consagrado no direito internacional. Ao analisar casos envolvendo solicitações de refúgio negadas ou restrições impostas à permanência de indivíduos, os tribunais brasileiros consideraram cuidadosamente

a aplicação desse princípio, garantindo a proteção dos direitos fundamentais dos refugiados, inclusive os direitos acessórios.

Cada uma das decisões, de certo modo, destacou a necessidade de respeitar os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, ratificados em convenções e tratados, que estabelecem a obrigação de não retornar, direta ou indiretamente, indivíduos a situações de perigo iminente. Além disso, os tribunais enfatizaram a importância de considerar os princípios fundamentais de dignidade humana, direitos humanos e solidariedade ao decidir sobre casos relacionados a refugiados e solicitantes de refúgio.

Ao se reconhecer a aplicação ampla do princípio do non-refoulement em suas decisões, os tribunais reafirmaram o compromisso do Estado em proteger os direitos dos refugiados, mesmo diante de desafios como crises migratórias, pandemias ou pressões políticas. Essas decisões não apenas resguardaram os direitos dos indivíduos afetados, mas também contribuíram para fortalecer o sistema de proteção internacional aos refugiados, promovendo a justiça e a solidariedade em consonância com os valores universais dos direitos humanos.

As decisões acima dispostas, de forma objetiva, confirmam que:

- a) É competência do poder executivo o reconhecimento do status de refugiado no Brasil.
- b) Dada a sensibilidade e a prioridade das questões humanitárias envolvidas nos pedidos de refúgio, tais pedidos devem ser adequadamente considerados e avaliados, independentemente do estágio do processo de extradição, pois, de acordo com a Lei nº 9.474/97, art. 34, um pedido de refúgio formulado, ainda que após o julgamento de mérito da extradição, tem o efeito de suspender o processo em qualquer circunstância.
- c) É de grande importância o respeito ao princípio do *Non-Refoulement* e a competência do CONARE para reconhecimento do status de refugiado, garantindo a segurança e os direitos dos refugiados no Brasil, mesmo em face de pedidos de extradição por crimes supostamente cometidos em seus países de origem.
- d) Sobre a importância das garantias primárias do refugiado, mas também das garantias acessórias associadas à condição de refugiado, temos que deve-se adaptar os processos de revalidação de diplomas para garantir que os refugiados possam contribuir de forma plena e significativa para a sociedade, mesmo diante de obstáculos burocráticos e documentais.
- e) Se enfatiza a importância da separação de poderes e da autonomia do Poder Executivo em questões de asilo e refúgio, reconhecendo a complexidade e a sensibilidade desses processos e a necessidade de avaliação cuidadosa por parte da Administração.

- f) É evidente o caráter cogente e cautelar do princípio do não rechaço, princípio de suma importância para proteção dos direitos fundamentais dos refugiados, especialmente em casos de grave ameaça à sua vida e integridade física.
- g) O fechamento de fronteiras é uma forma de barreira de contenção, medida ilegal que macula o princípio do não rechaço.
- h) Deve-se reconhecer a aplicação ampla do princípio do *Non-Refoulement* reafirmando o compromisso do Estado em proteger os direitos dos refugiados, mesmo diante de desafios como crises migratórias, pandemias ou pressões políticas.

4 PRINCÍPIO DO NÃO RECHAÇO (*NON-REFOULEMENT*)

Inicialmente, se destaca que o presente trabalho vem adotando a utilização do termo não rechaço para fazer referência ao princípio do *non-refoulement*, pois, em que pese a maioria da literatura nacional sobre o tema referir-se a esse princípio como princípio da não devolução, entende-se que a amplitude dada ao princípio transcende o conceito literal de devolução, sendo o termo rechaço, o que mais representa o verdadeiro sentido do princípio do *non-refoulement*.

O princípio do não rechaço (*non-refoulement*) é um dos pilares fundamentais do direito internacional dos refugiados e tem como objetivo proteger indivíduos que fogem de perseguições, conflitos armados, violações de direitos humanos e outras situações de risco, garantindo que não sejam rechaçados (*refouler*) aos seus países de origem ou a terceiros países onde sua vida, liberdade ou integridade estariam ameaçadas.

Como já ventilado, tem raízes em diversas fontes do direito internacional, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados (1951) e seu Protocolo Adicional (1967). Além disso, ganhou força com a prática dos Estados, especialmente após a Segunda Guerra Mundial e os horrores do Holocausto.

O não rechaço é regido por alguns princípios e elementos essenciais, tais como:

a) Princípio da proibição de devolução: Estabelece que nenhum Estado pode devolver um refugiado a um território onde sua vida, liberdade ou integridade estejam ameaçadas.

b) Princípio da proteção contra devolução indireta: Impede que um refugiado seja encaminhado para um país onde corra o risco de sofrer perseguições ou violações de direitos humanos.

c) Princípio da não discriminação: Veda qualquer discriminação baseada em raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a um determinado grupo social.

d) Alcance extraterritorial: O princípio do não rechaço (*non-refoulement*) não está restrito ao território do Estado, aplicando-se também a embarcações, aeronaves e outros lugares sob sua jurisdição.

Logo, o não rechaço é um princípio tanto do direito internacional dos refugiados como do direito internacional dos direitos humanos. Dessa forma, sua aplicação é tanto regional quanto universal.

Embora esse princípio seja amplamente aceito, sua aplicação enfrenta desafios e tensões em várias situações, como:

a) Aumento do fluxo migratório: Pressões migratórias podem levar alguns Estados a desrespeitarem o princípio do não rechaço em nome de interesses políticos ou de segurança.

b) Integração de refugiados: A proteção adequada dos refugiados requer não apenas a garantia de não serem rechaçados, mas também ações para sua integração socioeconômica nos Estados de acolhimento, ponto esse que procuraremos explorar mais adiante.

c) Interpretação variada de condições de segurança: a determinação de risco para o refugiado e a aplicação do princípio podem variar entre os Estados, levando a diferentes decisões e tratamentos.

4.1 A ORIGEM DO PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT: DE REGRA CONVENCIONAL A REGRA DO DIREITO INTERNACIONAL CONSUETUDINÁRIO

O artigo 33 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 dispõe:

Proibição de expulsão ou de rechaço: 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 políticas¹²⁸.

A concepção de que um Estado não deve entregar indivíduos a outros Estados em determinadas situações é uma ideia relativamente nova. Para Goodwin-Gill¹²⁹, no passado, acordos formais entre nações eram frequentes para a recíproca entrega de subversivos, dissidentes e traidores. Somente a partir do início até a metade do século XIX é que o conceito de asilo e o princípio da não extradição de criminosos políticos começaram a se firmar, no sentido de proporcionar uma salvaguarda que o Estado poderia e até mesmo deveria garantir. Nesse período, esse princípio de não extradição espelhava um sentimento popular de que aqueles que escapavam de seus próprios governos, muitas vezes opressivos, mereciam proteção. Esse foi um momento de grandes deslocamentos em massa devido a perseguições a minorias judias e cristãs na Rússia e no Império Otomano, bem como a agitações políticas na América do Sul e na Europa.

¹²⁸ CONVENÇÃO DE GENEBRA DE 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2023.

¹²⁹ GOODWIN-GILL, Guy. **The refugee in international law**. New York: Oxford University Press, 1998, p. 117-118.

A partir daí, o princípio do não rechaço (*non-refoulement*) aparece em diversos instrumentos internacionais, mesmo antes da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. O artigo 16 delle Règles internationales sur l'admission et expulsion des étrangers, adotada em 1892 durante a sessão de Genebra do instituto de direito internacional, já mencionava o princípio do não rechaço.

Todavia, após a segunda guerra mundial, o artigo 45 da convenção de Genebra de 1949 que trata sobre a proteção de civis em tempos de guerra dispôs que “em nenhum caso uma pessoa protegida poderá ser transferida para um país no qual possa existir motivo que o faça temer perseguição por suas opiniões políticas ou por suas convicções religiosas”

O artigo 7º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, o artigo 3º da Declaração das Nações Unidas sobre o asilo territorial, o artigo 3º da Convenção contra a tortura e outros vários instrumentos relacionados a direitos humanos contém o princípio do não rechaço. O princípio do não rechaço encontrou espaço até mesmo em instrumentos regionais, legislações nacionais e Constituições mundo afora. No entanto, a princípio, a observância deste princípio está ligada de forma intrínseca à determinação do status de refugiado.

Dessa forma, Manoraj¹³⁰ expõe que, se o termo refugiado é definido de forma ampla, os Estados são obrigados ao não rechaço a um grupo muito maior do que seria em caso de uma definição restrita. Logo, a definição de refugiado se mostra de grande relevância prática, tanto para os Estados quanto para os indivíduos.

No direito internacional, conforme Goodwin-Gill e McAdam¹³¹, a transformação de normas em costumes consuetudinários é um processo crucial que demonstra a evolução das práticas e das obrigações entre os Estados. Para que uma norma seja reconhecida como parte desse corpo de leis não escritas, é fundamental que os Estados a pratiquem de maneira a percebê-la como obrigatória. A universalidade ou a duração específica não são requisitos estritos; o que importa é o reconhecimento da prática como uma regra estabelecida.

Um exemplo notável disso é o princípio do não rechaço aqui tratado que, como dito, proíbe a repulsão de refugiados para situações em que suas vidas ou liberdades estejam ameaçadas. Embora originário, como vimos, de tratados específicos, como a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967, o ACNUR (Alto

¹³⁰ MANORAJ, Van. **Rifugiato e obbligo di non respingimento**: Ridefinizione del rifugiato e analisi delle conseguenze dell'obbligo di non respingimento (Italian Edition) Edizioni Sapienza – July 2, 2022, p.12.

¹³¹ GOODWIN-GILL, Guy. MCADAM, Jane. **The Refugee in International Law** (3rd Edition) Mar 2007 DOI: 10.1093/law/9780199207633.001.0001, p. 346.

Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) afirmou explicitamente que o *non-refoulement* é uma regra do direito internacional consuetudinário.

Essa afirmação é baseada na prática dos Estados, que abundantemente demonstraram aceitar o princípio como vinculativo. Isso se reflete a numerosos casos em que os Estados responderam às representações do ACNUR¹³², fornecendo explicações ou justificativas em casos de repulsão real ou presumida, implicitamente confirmando sua aceitação do princípio.

Além disso, os Estados raramente levantaram objeções à observância dessa obrigação na prática, o que fortalece ainda mais a argumentação de que o princípio do não rechaço faz parte de uma lei vinculativa no direito internacional.

Quanto aos Estados que não fazem parte da Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967, surge a hipótese de que eles devem se sentir vinculados não apenas pelo direito consuetudinário, mas também como membros das Nações Unidas. Isso se deve ao compromisso geral dos Estados membros da ONU de colaborar em questões de asilo, considerando que a Convenção é um meio fundamental pelo qual a ONU protege os refugiados. Assim, segundo Salerno¹³³, um Estado não contratante não pode implementar uma conduta contrária sem ir contra os objetivos da Organização das Nações Unidas (ONU).

Por fim, afirma Salerno¹³⁴, para os Estados partes na Convenção, a obrigação de não rechaço está intimamente ligada à obrigação de reconhecer o estatuto do refugiado. Portanto, esses países devem agir de acordo com esses objetivos, especialmente quando têm influência sobre Estados não-partes. Isso destaca a interconexão das obrigações estabelecidas pelos tratados e pelo direito internacional consuetudinário na proteção dos direitos dos refugiados em um mundo em constante evolução.

4.2 O PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT COMO NORMA INDERROGÁVEL DE DIREITO COGENTE (*JUS COGENS*)

O princípio do não rechaço, que proíbe a expulsão de refugiados para locais onde enfrentariam perseguição ou ameaça à vida é, como visto, uma norma crucial no direito internacional. No entanto, sua classificação formal (pois há exceções) como norma

¹³² ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) – **Refugiados**. Parágrafo 15 do Parecer Consultivo sobre a aplicação extraterritorial das obrigações de não repulsão <https://www.acnur.org/portugues/quemajudamos/refugiados/#:~:text=S%C3%A3o%20pessoas%20que%20est%C3%A3o%20fora,direitos%20humanos%20e%20conflitos%20armados>. Acesso em: 07 de março de 2024.

¹³³ SALERNO F., *L'obbligo internazionale di non-refoulement dei richiedenti asilo*, in FAVILLI C. (a cura di), *Procedure e garanzie del diritto d'asilo*, CEDAM, Milano, 2011, pp. 3-33, p. 19.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 27.

inderrogável de direito cogente (*jus cogens*), ou seja, uma norma fundamental e inderrogável do direito internacional é objeto de debate contínuo.

A princípio, temos que o Artigo 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969 estabelece que uma norma de *jus cogens* é aquela "reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida." Logo, segundo Paula¹³⁵, para determinar se o princípio do não rechaço (*non-refoulement*) atende a esses critérios, é necessário analisar duas condições essenciais.

Em primeiro lugar, a norma deve ser reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo. Isso implica que o princípio do não rechaço deve ser amplamente aceito e respeitado pelos Estados em nível global. A Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967 representam marcos legais significativos que refletem esse reconhecimento coletivo. Além disso, diversas decisões judiciais e pareceres consultivos de tribunais internacionais têm reafirmado a importância desse princípio.

Em segundo ponto, a norma deve ser considerada não derogável, o que significa que não pode ser dispensada ou ignorada, mesmo em circunstâncias excepcionais. Aqui, o consenso global é fundamental. Fato é que, como vimos, o princípio do não rechaço é amplamente aceito como uma norma de direito internacional consuetudinário, vinculando todos os Estados, independentemente de ratificarem tratados específicos. Além disso, a jurisprudência internacional, incluindo a Corte Internacional de Justiça e outros tribunais regionais, tem reiterado a obrigatoriedade deste princípio.

A jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos tem reconhecido o princípio do não rechaço como a restrição mais importante sobre o direito dos Estados de retirar estrangeiros compulsoriamente dos seus territórios, segundo Hathaway e Foster¹³⁶.

Nesse ponto, impende evidenciar pelo menos duas passagens da manifestação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, assim destacamos trechos do voto concordante do juiz A.A. Cançado Trindade no parecer consultivo 16/99 – “O direito à informação sobre a assistência consular no marco do devido processo legal - de 17 de setembro de 2003, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos a condição jurídica e os direitos dos migrantes indocumentados”, quando ao tratar sobre a possibilidade de devolução em massa, destacou no

¹³⁵ PAULA, Bruna Vieira de. **O Princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

¹³⁶ HATHAWAY, James C.; FOSTER, Michelle. **The law of refugee status**. 2nd ed. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2014, p. 38.

início do ponto III de seu voto (III. A Reação da Consciência Jurídica Universal (Opinio Juris Communis):

[...] Sobre este último ponto, cabe recordar que, em 1986, a International Law Association adotou (em sua 62ª sessão, em Seul), por consenso, a Declaração de Princípios de Direito Internacional sobre Expulsão Massiva, na qual, inter alia, expressou sua “profunda preocupação” com “a vulnerabilidade e posição precária de muitas minorias”, inclusive os trabalhadores migrantes (preâmbulo). Afirmou que o princípio do non-refoulement, como “pedra angular da proteção dos refugiados”, aplica-se, apesar de que não tenham sido estes admitidos legalmente no Estado receptor, e independentemente de ter chegado individual ou massivamente (princípio 12). E instou os Estados a pôr fim a toda expulsão de caráter massivo e a estabelecer sistemas de “alerta imediato” (early warning—princípio 19).³⁵ Quatro anos depois, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias (1990) veio proibir medidas de expulsão coletiva, e a determinar que cada caso de expulsão deveria ser “examinado e decidido individualmente”, conforme a lei (artigo 22)”¹³⁷.

E mais à frente, no ponto VII do mesmo voto (VII. Emergência, Conteúdo e Alcance do Jus Cogens), sustentou:

Assim, no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados, foi reconhecido o princípio básico do non-refoulement como sendo parte do jus cogens,¹²³ no domínio do Direito Internacional dos Direitos Humanos foi reconhecido igualmente o caráter de jus cogens do princípio fundamental da igualdade e não discriminação (cf. supra). A ilegalidade objetiva não se limita aos atos e práticas anteriormente mencionados. Como o jus cogens não é uma categoria fechada (supra), entendo que ninguém tampouco ousaria negar que o trabalho escravo, e a denegação persistente das mais elementares garantias do devido processo legal igualmente afrontam a consciência jurídica universal, e efetivamente chocam, com as regras peremptórias do jus cogens. Isso é particularmente significativo para a proteção dos direitos dos trabalhadores imigrantes indocumentados. Toda essa evolução doutrinária aponta na direção da consagração das obrigações erga omnes de proteção (cf. infra). Sem a consolidação destas obrigações pouco se avançará na luta contra as violações dos direitos humanos.”¹³⁸.

Desta forma, o princípio do não rechaço, como afirmado também por Trindade¹³⁹, teve seu alcance ampliado, tanto em relação às pessoas quanto ao conteúdo, abrangendo não

¹³⁷ BRASIL. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos** / Secretaria Nacional de Justiça, Comissão de Anistia, Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília. Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por5.pdf>. Acesso em: 15/02/2023.

¹³⁸ Ibid., p. 164

¹³⁹ TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Aproximaciones y convergencias revisitadas**: diez años de interacción entre el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados, y

apenas a situação de tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante, mas também o simples risco de submeter alguém a tais condições, estabelecendo, assim, uma proibição absoluta. Essa expansão consolidou sua posição no âmbito do *jus cogens*.

Essa característica preventiva, aliada à possibilidade de coexistência com outras normas do direito internacional, reforça ainda mais sua natureza como norma imperativa do Direito Internacional geral, tornando-o imune a qualquer alteração que possa representar um retrocesso. A inclusão do princípio do não rechaço nas normas de *jus cogens*, na visão de Friedricch e Benedetti¹⁴⁰, o eleva ao status de um direito inegociável e não sujeito a derrogação por meio de acordos internacionais.

É inegável que o princípio do não rechaço desempenha um papel crucial na proteção dos refugiados, garantindo-lhes a segurança contra a devolução a regiões onde suas vidas estão em perigo. Além disso, tem efeitos mais amplos, pois oferece acesso a procedimentos de reconhecimento de seu status, possibilitando assim a reconstrução de suas vidas e a salvaguarda de seus direitos, segundo Friedricch e Benedetti¹⁴¹.

Vale ressaltar que o status de *jus cogens* do princípio do não rechaço não foi reconhecido apenas pela Declaração de Cartagena, mas também pelo ACNUR. Esse reconhecimento vai além da impossibilidade de derrogação e impede a imposição de quaisquer limites à sua aplicação, incluindo aqueles estabelecidos na própria Convenção de Genebra de 1951.

No entanto, emerge de uma análise mais profunda e atual, que a natureza *jus cogens* do princípio do não rechaço, em que pese sua aceitação ampla, não é unanimidade. Embora seja um conceito fundamental no direito de refugiados, a unanimidade em sua classificação como *jus cogens* não foi confirmada pelos textos convencionais. A opinião que apoia a relatividade desse princípio ganhou força nas últimas décadas, especialmente devido à ameaça terrorista.

Um exemplo notável é a Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas de 1994 sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional (Resolução 1994 dezembro 9, A/RES/49/60), que declarou que atos de terrorismo são contrários aos princípios das Nações Unidas. Essa resolução buscava incluir casos envolvendo terroristas na exceção convencional

el derecho internacional humanitario (De Cartagena/1984 a San José/1994 y México/2004). In: ACNUR. Alto Comisionado das Nações Unidas para os Refugiados. La protección internacional de refugiados en las Américas. Quito: ACNUR, 2011.

¹⁴⁰ FRIEDRICH, Tatyana Scheila; BENEDETTI, Andréa Regina de Moraes. **A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados**: notas sobre os acontecimentos recentes. In: Revista de Direito Brasileira | Florianópolis, SC | v. 22 | n. 9 | p.257-276 | Jan./Abr. 2019.

¹⁴¹ Ibid.

do princípio do não rechaço, demonstrando a preocupação crescente com a segurança nacional.

No entanto, como destaca Baj¹⁴², a aceitação dessa declaração não foi unânime entre os juristas. A utilização do princípio do não rechaço com base em atividades terroristas tem sido criticada devido à falta de uma definição comumente aceita de "terrorismo". Os instrumentos de *soft law* (instituto do direito internacional que corresponde ao processo de criação de um instrumento normativo, mas sem força de lei – porquanto não gera sanção) não conseguiram dissipar definitivamente as dúvidas quanto à interpretação desse princípio como *jus cogens*.

Ademais, como evidenciados por Ramos¹⁴³, em que pese a proteção da vida ou da liberdade permanecer prioritária, mesmo quando o indivíduo não recebeu o status de refugiado, existem, ainda, pelo menos duas exceções fundamentais, conforme estabelecido no artigo 33 da Convenção sobre o Estatuto do Refugiado de 1951: "o benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que, por razões graves, represente uma ameaça à segurança do país onde se encontra, ou que, tendo sido condenado definitivamente por um crime particularmente grave, constitua uma ameaça para a comunidade desse país"¹⁴⁴.

Essas exceções se dividem em duas categorias: uma geral, relacionada a um "perigo à segurança nacional" e outra específica, que aborda condenações definitivas por crimes "particularmente graves" que representem uma ameaça à comunidade do país receptor. Além disso, um refugiado que esteja de forma regular em um território não pode ser expulso, exceto por razões de (i) segurança nacional ou (ii) ordem pública, mediante decisão judicial devidamente fundamentada, como estabelecido no artigo 32 da Convenção de 1951¹⁴⁵.

No Brasil, a Lei nº 9.474 de 1997¹⁴⁶ dispõe, como visto, que, ao chegar ao território nacional, um estrangeiro tem o direito de solicitar o reconhecimento de sua condição de refugiado a qualquer autoridade migratória. É expressamente proibida a deportação para um território onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas devido a fatores como raça, religião,

¹⁴² BAJ, Giulia. **IL POLITICO** (Univ. Pavia, Italy), 2019, anno LXXXIV, n. 1, pp. 25-46. Disponível em <https://www.pagepress.org/socialsciences/ilpolitico/article/view/49>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

¹⁴³ RAMOS, André de Carvalho. **25 Anos da Lei Brasileira de Refúgio: Perspectivas e Desafios**. 2022. ACNUR. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/12/25-anos-da-Lei-de-Refu%CC%81gio.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

¹⁴⁴ CONVENÇÃO DE GENEBRA DE 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2023, artigo 33.

¹⁴⁵ Ibid. artigo 32.

¹⁴⁶ BRASIL. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, p. 22, 23 JUL 1997. PL 1936/1996.

nacionalidade, grupo social ou opinião política, como indicado no artigo 7º, § 1º. Contudo, é importante observar que o artigo 7º, § 2º estabelece que essa proibição de deportação não se aplica a refugiados considerados uma ameaça à segurança do Brasil.

Assim, a Lei do Refúgio consagra o princípio da não rechaço, embora com uma exceção para indivíduos considerados perigosos para a segurança do Brasil. Isso reflete, na visão de Ramos¹⁴⁷, a adoção do princípio do não rechaço mitigado, seguindo o modelo estabelecido pela Convenção de 1951, muito especialmente dada a falta clareza do conceito de "perigo à segurança nacional", o que abre margem para decisões discrepantes sobre o tema, gerando assim evidente insegurança jurídica.

Além disso, existem exceções já no plano convencional que são inconciliáveis com uma regra de *jus cogens*. Por exemplo, a Declaração sobre o Asilo Territorial de 1967 proibiu o *refoulement*, mas com exceções. Nenhuma resolução subsequente da Assembleia Geral das Nações Unidas questionou a validade dessas exceções.

A proibição do não rechaço em convenções locais, como a Corte Europeia de Direitos Humanos CEDH e a Convenção da Organização da Unidade Africana, não proporciona um consenso global, pois são instrumentos regionais com alcance limitado.

Desta forma, o reconhecimento universal do status *jus cogens* do princípio do não rechaço enfrenta obstáculos, à medida que os governos priorizam cada vez mais a segurança pública, em detrimento dos direitos individuais.

Logo, em que pese a importância do tema, principalmente diante da realidade atual do mundo, a natureza cogente (*jus cogens*) do princípio do não rechaço continua sendo objeto de debate na literatura jurídica, com diferentes perspectivas e argumentos. Diante dessas complexidades legais e políticas, não é possível chegar se a formulação de uma opinião sólida e definitiva sobre o status desse princípio no direito internacional.

Como estamos vendo neste momento de grande instabilidade mundial, a questão permanece em evolução, sujeita a mudanças na interpretação e à influência de eventos globais. Em 1982, o Comitê Executivo do ACNUR declarou que a proibição do rechaço estava "progressivamente adquirindo o caráter de um padrão obrigatório de direito internacional"¹⁴⁸; mais de 30 anos depois, no entanto, essa profecia não pode ser considerada cumprida. O princípio do não rechaço permanece um tópico complexo e em constante evolução no contexto do direito internacional.

¹⁴⁷ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

¹⁴⁸ ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Conclusão nº 22 (XXXII)** Comitê Executivo do ACNUR - http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/excom22.html. Acesso em: 10 de fevereiro de 2023.

4.3 REFUGIADO E OBRIGAÇÃO DE NÃO DEVOLUÇÃO

A definição de refugiado, um conceito crucial no direito internacional, passou por uma evolução significativa ao longo do último século. A UNICEF define um refugiado como “alguém que foi forçado a deixar o seu país porque não consegue viver na sua própria casa ou porque teme danos. Esse fenômeno pode ser desencadeado por uma variedade de razões, incluindo guerras e desastres naturais, como terremotos e inundações”.¹⁴⁹

Para o ACNUR, que tem uma definição mais completa, os refugiados “são pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados.”¹⁵⁰

Os direitos dos refugiados são protegidos pelo direito internacional, conforme estabelecido no Artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que declara que “Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países.”¹⁵¹. No entanto, a interpretação do termo “refugiado” pelos Estados desempenha um papel crucial na garantia dos direitos desses indivíduos.

A história da definição de refugiado remonta ao termo francês “réfugié”, que significa “foi em busca de refúgio”. Esse conceito tem raízes na prática grega de refugiar-se em templos. Os primeiros refugiados documentados foram os huguenotes, protestantes franceses pré-revolucionários que fugiram das perseguições do rei francês Luís XIV para a Inglaterra.

Após a Primeira Guerra Mundial, a crise dos refugiados relacionada à guerra levou à necessidade de um instrumento internacional. A Liga das Nações nomeou Fridtjof Nansen para ajudar os refugiados russos após a Revolução de Outubro e adotou a Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Refugiados de 1933. No entanto, essas definições limitaram-se principalmente à nacionalidade da população deslocada e não consideraram outros fatores relevantes.

¹⁴⁹ UNICEF. **Quem é um refugiado?** Disponível em: <http://www.unicef.org/nz/page/168/Whoisarefugee.html>. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

¹⁵⁰ ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) – **Refugiados**. <https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/refugiados/#:~:text=S%C3%A3o%20pessoas%20que%20est%C3%A3o%20fora,direitos%20humanos%20e%20conflitos%20armados>. Acesso em: 07 de março de 2024.

¹⁵¹ DECLARAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS (DUDH - ONU 1948). Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos/#:~:text=Todo%20ser%20humano%20tem%20direito,liberdade%20e%20%C3%A0%20seguran%C3%A7a%20pessoal.&text=N>. Acesso em: 12 de dezembro de 2022.

O grande fluxo de refugiados após a Segunda Guerra Mundial levou às Nações Unidas a adotarem a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, posteriormente alterada pelo Protocolo de 1967. Essa convenção definiu de forma abrangente os refugiados, seus direitos e as obrigações dos Estados em relação a eles.

No entanto, segundo Manoraj¹⁵², a interpretação e a aplicação dessa definição de refugiado têm sido alvo de debate. A Guerra Fria influenciou a definição, com o foco em refugiados criados pela perseguição nazista e por regimes comunistas. Alguns estudiosos veem a Convenção dos Refugiados como um produto dessa era.

Outra leitura reconhece a natureza eurocêntrica da definição e atribuindo-lhe a composição do comitê que a elaborou, composto principalmente por países europeus. A definição atual de refugiado, conforme estabelecida no Protocolo de 1967, abrange aqueles que têm um "receio fundado de serem perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opiniões políticas".

Essa definição, no entanto, não é isenta de desafios. Termos como "receio fundado" e "perseguição" podem ser ambíguos, e a interpretação do termo "grupo social" varia entre os Estados. Isso pode levar a uma aplicação inconsistente da definição e à exclusão de pessoas em situações vulneráveis.

Dessa forma, a evolução da definição de refugiado reflete a dinâmica do cenário internacional e a necessidade de adaptar as normas às realidades contemporâneas. O entendimento majoritário defende que a definição atual aborda amplamente os critérios de refugiado, mas sua aplicação eficaz continua a ser um desafio, destacando a importância contínua de revisar e esclarecer esses conceitos à luz das mudanças globais e das necessidades humanitárias da atualidade.

Como vimos, o conceito de refugiado no Brasil é regido principalmente pela Lei nº 9.474/97, que incorpora as disposições da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967. De acordo com essa legislação, refugiado é definido como uma pessoa que, devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora de seu país de origem e não pode ou não quer regressar devido a tais temores¹⁵³.

¹⁵² MANORAJ, Van. **Rifugiato e obbligo di non respingimento**: Ridefinizione del rifugiato e analisi delle conseguenze dell'obbligo di non respingimento (Italian Edition) Edizioni Sapienza – July 2, 2022, p.10.

¹⁵³ ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) - **Políticas Públicas** <https://www.acnur.org/portugues/politicas-publicas/>. Acesso em 11 de março de 2024.

Sobre a não devolução, impende destacar que, segundo Marques¹⁵⁴, o princípio do não rechaço não se confunde com o direito de asilo. Pois enquanto o não rechaço proíbe a expulsão ou devolução de um indivíduo para um local onde ele enfrentaria perseguição, tortura ou ameaça à vida, o direito de asilo é uma concessão de proteção a um estrangeiro por parte de um Estado, permitindo que ele permaneça em seu território com base em solicitação e avaliação individual.

Logo, o princípio do não rechaço, como visto, é uma norma de direitos humanos que se aplica independentemente do status de asilo e é considerado uma norma imperativa do direito internacional, enquanto o direito de asilo é uma medida discricionária oferecida por um Estado soberano com base em sua legislação nacional e acordos internacionais, ou seja, o *non-refoulement* é uma obrigação negativa, que impede o rechaço do indivíduo para um território no qual sofra risco de perseguição, enquanto o direito de asilo tem natureza positiva, pois envolve o acolhimento de estrangeiros em busca de proteção.

Em que pese a discussão acerca da amplitude da aplicação do princípio do não rechaço, que discute se seria o princípio aplicável indistintamente a todos (refugiados, imigrantes, asilados, candidatos a refugiados etc), o que será melhor analisado em tópico específico, nos parece que hoje não há quem defenda afastar a aplicação do não rechaço aos casos de indivíduos declaradamente refugiados.

4.4 *NON-REFOULEMENT*: da teoria à prática

Inicialmente, destaca-se a utilização da expressão "Requerente de refúgio" como um termo genérico para um indivíduo cuja decisão sobre pedido ainda não foi tomada. O termo pode ainda se referir a uma pessoa que ainda não apresentou formalmente o seu pedido. Por certo, nem todos os requerentes serão reconhecidos como refugiados, mas muitos, de fato, serão.

Enquanto o pedido não for objeto de um exame equitativo, o requerente tem, como visto, o direito de não ser rechaçado, de acordo com o princípio da não devolução e, naturalmente, receber tratamento condizente com o estabelecido por padrões humanitários internacionais.

¹⁵⁴ MARQUES, Rodolfo Ribeiro Coutinho. **O Princípio do Non-Refoulement no Direito Internacional Contemporâneo**. 2018, p. 67.

Do ponto de vista do direito internacional, um indivíduo é um refugiado a partir do momento em que preenche os critérios contidos na definição. O reconhecimento da condição de refugiado é de natureza declaratória, pois apenas declara uma situação fática pré-existente, ou seja, que o indivíduo é, de fato, um refugiado.

Logo, um indivíduo não se torna um refugiado como resultado do reconhecimento, mas é reconhecido porque ele é, de fato, um refugiado. Como consequência disso, conclui-se que um indivíduo (um imigrante ilegal, por exemplo), que preenche todos os requisitos para ter sua condição (status) de refugiado declarada, deve submeter-se a um procedimento complexo e moroso e durante todo esse tempo permanece em uma espécie de limbo, com tutela provisória (em razão da natureza cautelar do princípio do não rechaço) e diversas incertezas, posto que nem é imigrante ilegal e nem reconhecidamente refugiado.

Como dito, o tempo entre o pedido de asilo e a decisão declaratória, ou seja, o processo para reconhecimento do status de refugiado, não é simples e nem célere. O painel interativo de decisões sobre refúgio no Brasil, mantido pelo ACNUR, prevê atualmente um tempo médio de 2,5 a 3 anos para conclusão de um processo desta natureza¹⁵⁵.

Ademais, na maioria dos países do mundo, incluindo o Brasil, para se solicitar refúgio é necessário estar presente em território nacional ou em país terceiro e, a qualquer momento após a sua chegada, o imigrante que se considere vítima de perseguição em seu país de origem deve buscar a autoridade competente, sendo certo que quem solicita refúgio não pode ser deportado para a fronteira de um país ou território onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas, recebendo assim uma tutela temporária e incerta¹⁵⁶.

Na prática, dentre outras coisas, isso faz com que milhares de pessoas se aventurem todos os dias em uma arriscada empreitada para alcançar esses territórios, nos quais, regra geral, passam anos em uma situação de precariedade jurídica, sem nenhuma certeza sobre o futuro que lhe aguarda. No Brasil, vimos isso, na última década, com o grande fluxo de haitianos¹⁵⁷ e, posteriormente, venezuelanos, que ingressaram em território nacional pleiteando o reconhecimento da condição de refugiado.

¹⁵⁵ ACNUR. **Dados sobre refúgio no Brasil**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2023.

¹⁵⁶ Idem. **Deslocados internos**. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

¹⁵⁷ Em 2010, haitianos começaram a chegar ao Brasil. Inicialmente, as autoridades brasileiras não se atentaram ao número de imigrantes. Somente em outubro daquele ano, a situação foi discutida pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) a pedido do CONARE. No entanto, as solicitações de refúgio, em sua maioria, foram rejeitadas devido ao entendimento de que o Brasil seguia protocolos estabelecidos na Convenção de Genebra de 1951 e na Convenção de Cartagena de 1984, que não consideravam os haitianos como refugiados. Em março de 2011, o CNIg, sob pressão, concedeu a primeira autorização de permanência a um grupo de 199 haitianos cujos

Fato é que esse fluxo de massa contínuo ao longo do tempo, gerou um movimento global antagônico consubstanciado na reação por parte de territórios destinatários a fim de desestimular tal atitude, como por exemplo, a criação de barreiras de contenção, denominadas por Trevisanut¹⁵⁸ de “mecanismos de *non-entrée*”.

Segundo D’Angelo¹⁵⁹, ao tratar sobre a questão dos imigrantes regulares, irregulares e refugiados, tanto as medidas de acolhimento existentes quanto aquelas de contenção, dizem respeito principalmente aos imigrantes regulares, que são aqueles que poderão usufruir de vistos de entrada regulares (temporários ou de longo prazo). De certa forma, sustenta o autor, incluem-se também aqui os refugiados, aos quais foi reconhecido o direito ao asilo, que – depois de aceito o seu pedido de refúgio (ainda que temporariamente) no território nacional e, portanto, gozam de uma autorização de residência legal que lhes pode permitir uma equiparação prática aos imigrantes regulares.

Os demais imigrantes são considerados imigrantes irregulares se tiverem entrado ou se encontrarem em território de determinado país sem as necessárias autorizações de residência. Sem olvidar dos migrantes que ainda se encontram em países “terceiros” (de trânsito) e que estão tentando encontrar uma forma de entrar no território do país de destino final, mas ainda não conseguiram. Encontram-se numa situação híbrida em que, tecnicamente, ainda não podem ser tidos como imigrantes irregulares, pois ainda não cruzaram a fronteira nacional do país de imigração e ainda poderiam, pelo menos em tese, receber um visto de entrada regular.

No entanto, quando “estacionam” nestes países terceiros, são frequentemente candidatos típicos para as fileiras dos imigrantes ilegais que procuram entrar clandestinamente através das fronteiras. Ou pedem asilo e esperam muito tempo por uma resposta que pode não chegar ou podem ser negativas. Nesse caso encontram-se na situação incerta de quem tem de rever os seus planos migratórios: ou continua a sua viagem migratória clandestinamente, ou imigra para outro país, ou permanece no país de trânsito, ou decide assumir o maior risco e regressar ao país de origem.

pedidos de refúgio haviam sido rejeitados pelo CONARE. Durante 2011, o número de solicitações ao CNIg aumentou significativamente e em dezembro daquele ano, 632 autorizações de permanência haviam sido concedidas e cerca de 250 haitianos entravam no Brasil por mês. Isso levou o CNIg a criar um mecanismo para a permanência regular dos haitianos no país. Em janeiro de 2012, o CNIg anunciou a Resolução n. 97/2012, que concedia visto permanente a nacionais do Haiti (Visto Humanitário), marcando um ponto de viragem no tratamento da imigração haitiana no Brasil.

¹⁵⁸ TRAVIA, Roberta. **I diritti umani... questi** “desaparecidos”. 2018. Disponível em: <https://www.ratioiuris.it/i-diritti-umani-questi-desaparecidos/>. Acesso em: 20 de outubro de 2023, p. 207.

¹⁵⁹ D’ANGELO, Massimo Vol. 01 – **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Sulle politiche di contenimento dell’immigrazione non mondo attuale. – Paolo Basurto. 2022, p. 35.

Portanto, a distinção entre imigrantes regulares e imigrantes irregulares é muito mais complexa do que poderíamos supor, pois há nesse meio muitas pessoas que poderiam ser oficialmente consideradas refugiadas, mas que passam pela posição intermédia de requerentes de asilo, o que não deve confundi-los com a de imigrantes ilegais, mas esta categoria híbrida também inclui muitos imigrantes que acabarão por alimentar os fluxos de imigrantes ilegais, se decidirem entrar no país de destino sem as autorizações necessárias.

Fato é que muitos refugiados permanecem nesta situação híbrida durante todo o período em que permanecem num país à espera da conclusão do procedimento de reconhecimento do seu status de refugiado. Isso ocorre inclusive quando se encontram em um país “terceiro”. A “temporariedade” destas estadias é relativa, pois na prática, estas estadias transitórias podem durar anos, assumindo a forma de colonatos semi-permanentes.

Como exemplo prático deste fenômeno em casos de estadias em países “terceiros” temos os campos de refugiados para palestinos no Líbano e na Jordânia, onde gerações de refugiados nascidos e criados em países “terceiros” sucederam-se durante décadas ou ainda, conforme leciona Agier¹⁶⁰, o fenômeno da criação de guetos como processos inéditos de formação urbana que encontra raízes nos campos de refugiados, acampamentos informais tendo a função de refúgios. No entanto, sua permanência a tempo indefinido, em certas condições, faz surgir o gueto.

Fato é que, os Estados, ao lidarem com a questão dos refugiados, muitas vezes encaram esses indivíduos como uma ameaça para a coesão social, o emprego e a segurança nacional. Para desencorajar os pedidos de asilo, como vimos, os Estados vêm implementando diversas estratégias, incluindo o fechamento físico de suas fronteiras, a detenção de requerentes de asilo e o transporte de refugiados para nações terceiras consideradas “seguras”.

Exemplificando essa tendência global, destaca Manoraj¹⁶¹ que vimos nos últimos anos, casos como a proibição de viagens imposta pelo ex-Presidente Trump, o fechamento das fronteiras entre Hungria e Sérvia para conter o fluxo de refugiados sírios, o aumento da xenofobia, a limpeza étnica dos muçulmanos Rohingya em Myanmar e o deslocamento em massa de venezuelanos devido à inflação, o que impactou significativamente os números no Brasil, como vimos anteriormente. Essas medidas protetivas são frequentemente questionadas

¹⁶⁰ AGIER, Michel – Cap. 1 - **Do refúgio nasce o gueto**: antropologia urbana e política dos espaços precários. Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências. RJ: FGV Editora, 2015. Disponível: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/363225/mod_resource/content/0/10-Agier-Dispositivos%20urbanos_2015.pdf . Acesso em: 25 de fevereiro de 2023, p.34-43.

¹⁶¹ MANORAJ, Van. **Rifugiato e obbligo di non respingimento**: Ridefinizione del rifugiato e analisi delle conseguenze dell'obbligo di non respingimento (Italian Edition) Edizioni Sapienza – July 2, 2022, p. 22-23.

pelos Estados, contribuindo para o fortalecimento de percepções negativas em relação aos refugiados.

Gorlick¹⁶² ressalta que, no contexto dos requerentes de asilo vindos do Iraque, as estatísticas de 2003 demonstram que as chances de um requerente de asilo iraquiano ser reconhecido como refugiado da Convenção na Europa Ocidental eram insignificantes, enquanto na Europa do Norte essas chances variavam de 50% a 80%. O mesmo padrão se repetia para requerentes de asilo iranianos, sudaneses, afegãos, chineses e eritreus. Essa discrepância na aplicação do termo "refugiado" pelos países é injusta e prejudicial.

O ex-secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan¹⁶³, denunciou essa situação, afirmando que os países mais ricos e poderosos do mundo adotaram uma estratégia de contenção, mantendo os problemas dos países mais pobres à distância. Ele questionou por que os países mais ricos esperam tanta generosidade dos países mais pobres quando centenas de milhares de refugiados atravessam suas fronteiras, enquanto tomam precauções para limitar ao máximo o número de requerentes de asilo e refúgio que chegam às costas dos países desenvolvidos.

Assim, destaca Manoraj¹⁶⁴, fica claro que a definição da Convenção não está mais alinhada com a realidade atual dos refugiados. Uma análise histórica revela que uma emenda à Convenção seria atualmente inviável devido à falta de autoridade formal do ACNUR, à autonomia dos Estados na definição do conceito de refugiado e à disparidade na aplicação da definição por cada Estado. Como resultado, o sistema de proteção aos refugiados está à beira do colapso devido ao crescente número de migrações de refugiados.

Diante disso, destaca ainda ser de fundamental importância uma revisão cuidadosa das várias definições propostas por estudiosos. Embora essas definições possam ser únicas em suas características, é desafiador para os Estados chegarem a um consenso sobre qualquer uma delas como ponto de partida para uma nova definição de refugiado. Apesar de concordar com a necessidade de uma definição mais ampla que abranja novas categorias de refugiados,

¹⁶² GORLICK, Brian. **Improving decision-making in asylum determination**. Regional Protection Officer, UNHCR Regional Office for the Baltic and Nordic Countries, Stockholm. 2005. Disponível em: <https://www.unhcr.org/media/improving-decision-making-asylum-determination-brian-gorlick>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022.

¹⁶³ Durante seu mandato como Secretário-Geral, Annan enfrentou muitos desafios relacionados aos refugiados e ao desenvolvimento. Ele trabalhou para promover soluções diplomáticas para conflitos em todo o mundo, muitos dos quais resultaram em deslocamento em massa de pessoas. Além disso, Annan defendeu medidas para ajudar os países mais pobres a enfrentar os desafios do desenvolvimento, incluindo o combate à pobreza, a melhoria da saúde e da educação, e o fortalecimento das instituições democráticas, o que impacta diretamente nos números de migrantes e refugiados.

¹⁶⁴ MANORAJ, Van. **Rifugiato e obbligo di non respingimento**: Ridefinizione del rifugiato e analisi delle conseguenze dell'obbligo di non respingimento (Italian Edition) Edizioni Sapienza – July 2, 2022, p. 24.

como vítimas de mutilação genital feminina, conflitos internos, desertores, vítimas de violação, prostituição, violência doméstica e desastres naturais, também é compreensível que essa definição ampliada precise de limitações para evitar sobrecarregar os Estados. Logo, como ponto de partida, temos que, segundo a autora, a distinção entre refugiados e migrantes deve ser observada.

De certa forma, o que sustenta Manoraj, contrasta com o fato de que entre os milhões de imigrantes legais ou ilegais há também aqueles que pretendem pedir “asilo” (potencialmente refugiados, mesmo que o status ainda não tenha sido reconhecido), o que evidencia que, na prática, para que o princípio no não rechaço atinja de fato seu objetivo, dado seu caráter cautelar, é necessária sua aplicação de forma ampla e irrestrita, segundo D’Angelo¹⁶⁵.

4.4.1 Consequência da Não Derrogação do *Non-Refoulement* no Caso de Fluxo de Massa

Segundo Marques¹⁶⁶, embora não haja uma definição universalmente aceita de “fluxo em massa”, o termo é geralmente entendido como “um grande número de pessoas deslocadas de um país específico ou região geográfica”. A Resolução nº 100 (LV), adotada pelo Comitê Executivo do ACNUR (Ex-Com) em 2004, também destaca algumas das principais características desse fenômeno: um grande número de pessoas, um ritmo acelerado de chegadas, capacidade precária de acolhimento e resposta no país de chegada, especialmente durante a emergência, e incapacidade de realizar uma análise individualizada dos pedidos de asilo devido ao seu elevado número. A caracterização de um fluxo de massa não está necessariamente ligada ao número absoluto de requerentes de asilo, mas sim à (in)capacidade do Estado de analisar seus pedidos.

Essa complexa dinâmica envolvendo o deslocamento em massa de pessoas coloca desafios significativos para as políticas de asilo e refúgio em todo o mundo, exigindo uma abordagem coordenada e humanitária para lidar com essa realidade global. Logo, seguindo essa linha de raciocínio, o fluxo de massa se tornaria emergencial quando sua dimensão e rapidez rendem impraticável uma abordagem individualizada dos pedidos de asilo, afetando

¹⁶⁵ D’ANGELO, Massimo Vol. 01 – **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Sulle politiche di contenimento dell’immigrazione non mondo attuale. – Paolo Basurto. 2022, p. 37.

¹⁶⁶ MARQUES, Rodolfo Ribeiro Coutinho. **O Princípio do Non-Refoulement no Direito Internacional Contemporâneo**. 2018, p. 40-41.

as instituições e os recursos do Estado. Nesse contexto de emergência, todas as medidas devem cessar, especialmente aquelas que limitam ou suspendem direitos.

A impossibilidade de analisar individualmente os pedidos de asilo deu origem a mal-entendidos quanto à não aplicação da Convenção de 1951 às migrações em massa. Como vimos, a definição de refugiado depende da verificação de perseguição individualizada no caso concreto.

No entanto, mesmo numa situação de emergência devido a um fluxo maciço de requerentes de asilo, não há que falar de uma exceção ao princípio do não rechaço, vez que não existe nenhuma cláusula na Convenção de 1951 ou nos seus trabalhos preparatórios que exclua a sua aplicabilidade no caso de fluxos de massa. Por conseguinte, defende Marques¹⁶⁷, importa reiterar que, em razão do objeto e da finalidade humanitária da Convenção de 1951, as exceções devem ser interpretadas de modo restritivo.

Fato é que, por outro lado, a lacuna existente na Convenção de 1951, resultado da ausência de acordo entre os redatores da Convenção, como evidenciado pelos trabalhos preparatórios desse tratado, evidencia uma falta de clareza e consenso e tem levado alguns estudiosos a sustentar que a migração em massa pode ser considerada uma exceção ao princípio do não rechaço, afirma Fitzpatrick¹⁶⁸. Essa interpretação é influenciada pelas deficiências e ambiguidades presentes nas convenções existentes sobre refugiados e migrantes. Como resultado, essa incerteza acaba por favorecer as políticas estatais que priorizam a segurança pública em detrimento da garantia da aplicação do princípio do não rechaço.

Logo, a ausência de disposições claras sobre a aplicabilidade do princípio do não rechaço à migração em massa nas convenções internacionais gera incertezas significativas e abre espaço para diferentes interpretações. Isso tem implicações importantes na forma como os Estados lidam com a migração em massa, podendo, em alguns casos, levar a uma priorização da segurança em detrimento dos direitos dos migrantes e refugiados.

Caso de extrema relevância, que serve como paradigma, foi a suspensão no ano de 2023 do espaço Schengen devido ao agravamento da situação no Oriente Médio, com o expressivo aumento dos fluxos migratórios ao longo da rota dos Balcãs e, sobretudo, devido a questões relacionadas à segurança nacional.

¹⁶⁷ MARQUES, Rodolfo Ribeiro Coutinho. **O Princípio do Non-Refoulement no Direito Internacional Contemporâneo**. 2018, p. 42.

¹⁶⁸ FITZPATRICK, J. **The Refugee Convention**, 1951: the Travaux Preparatoires Analyzed with a Commentary, Paul Weis (editor). Disponível em: <https://www.unhcr.org/fr-fr/en/media/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul-weis>. Acesso em: 12 de outubro de 2023.

A decisão da Itália nesse sentido, ocorre dois dias após o ataque terrorista em Bruxelas ocorrido em 16 de outubro de 2023¹⁶⁹, em um momento de alta tensão na Europa.

O governo italiano comunicou a decisão à Comissão Europeia e aos Estados Unidos, e os controles fronteiriços foram reintroduzidos até 30 de outubro de 2023, com a possibilidade de serem estendidos. Ao todo, onze países do espaço Schengen, já restabeleceram os controles fronteiriços: Além de Itália, Áustria, Alemanha e França. Polónia, Eslováquia, Suécia, Dinamarca, Eslovénia e Noruega, que não faz parte da UE.

A Alemanha determinou a manutenção da medida, que durou até 25 de outubro de 2023, nas fronteiras com Polónia, República Tcheca e Suíça e com a Áustria até 11 de maio de 2024. A França, por sua vez, restabeleceu os controles em todas as suas fronteiras até 30 de abril de 2024 devido às ameaças terroristas e à situação nas suas fronteiras externas¹⁷⁰.

Enquanto se discute as consequências do conflito no Médio Oriente para a segurança europeia, o restabelecimento de controles fronteiriços, como já vimos, dada a natureza meramente declaratória da decisão que reconhece o status de refugiado, representa verdadeiro mecanismo de *non-entrée*, condicionando o respeito ao estatuto do refugiado e, na prática, maculando o princípio do não rechaço em nome do conceito abstrato de segurança nacional.

No entanto, essa visão atual não é compartilhada pelo Comitê Executivo do ACNUR, que sustenta há mais de 30 anos a tese da aplicabilidade do princípio aos fluxos migratórios de massa. De fato, a Conclusão de 1981 na qual se declara "imperativo garantir que os requerentes de asilo sejam plenamente protegidos em situações de fluxos de grande escala e reafirmar normas mínimas para o seu tratamento" e reitera que "o princípio fundamental do não rechaço, o que por certo inclui a não rejeição nas fronteiras, deve ser escrupulosamente observado em todos os casos"¹⁷¹. O Comitê Executivo então confirmou essa posição nos anos seguintes, reafirmando a validade da proibição de não repulsão também para casos de Migrações em massa. Por exemplo, a Resolução nº 81 de 1997 reitera a importância de respeitar o princípio do não rechaço, tanto no caso de migração individual quanto de fluxos de massa. A Resolução nº 85 do ano seguinte enfatizou que o acolhimento de refugiados, quer

¹⁶⁹ G1.GLOBO. **Atirador que matou dois suecos durante ataque na Bélgica é baleado e detido**. Disponível em:

<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/10/17/suspeito-ataque-a-tiros-bruxelas.ghtml>. Acesso em: 12 de dezembro de 2022.

¹⁷⁰ CORRIERE DELA SERA. 2023. Disponível em: https://www.corriere.it/politica/23_ottobre_18/stop-schengen-dall-italia-altri-9-paesi-ue-espellere-migranti-se-sono-minaccia-05412ed8-6df0-11ee-9a62-6d24a22002a0.shtml. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

¹⁷¹ ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Conclusão nº 22 (XXXII)** Comitê Executivo do ACNUR - http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/excom22.html. Acesso em: 10 de fevereiro de 2023.

cheguem individualmente ou durante migrações em massa, está em consonância com o direito internacional e com os princípios e padrões estabelecidos internacionalmente. Por último, a Resolução n.º 100 de 2004 salienta a necessidade de organizar planos de ação para fazer face a situações de fluxos maciços em conformidade com as normas estabelecidas pelo direito internacional, "incluindo, em particular, o princípio fundamental da não repulsão"¹⁷².

Segundo destaca Baj¹⁷³, essas afirmações, no entanto, muitas vezes permanecem sem consequências práticas, uma vez que a aceitação nem sempre é isenta de dificuldades, principalmente por causa da complexidade prática de lidar com fluxos maciços de migrantes.

A Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) também não prevê a aplicação do princípio aos casos de migração em massa. No entanto, essa omissão é compensada pelo Protocolo Adicional nº 4, que estabelece que "são proibidas as expulsões coletivas de estrangeiros"¹⁷⁴.

Por outra ótica, analisa Marques¹⁷⁵, há consequências práticas da não derrogação do princípio do não rechaço em casos de fluxos de massa, que é o estabelecimento de proteção temporária ou de refúgio, uma medida emergencial e excepcional destinada a proteger os requerentes de asilo ou refúgio que fogem de conflitos armados ou graves violações dos direitos humanos.

No entanto, como vimos, a realidade da prática dos Estados tem demonstrado que o preço a ser pago por não derrogar o não rechaço em tais situações é a suspensão fática da maioria dos direitos estabelecidos na Convenção de 1951. Muitos desses direitos são de natureza econômica e social, o que coloca os solicitantes de refúgio em condições precárias por tempo indeterminado.

Como visto no Brasil, o grande fluxo de refugiados haitianos e, posteriormente, venezuelanos reflete uma realidade complexa e desafiadora, pois se verificou que a prática de não abdicar da aplicação do princípio do não rechaço em tais circunstâncias tem um custo elevado: a suspensão, na prática, da maioria dos direitos garantidos pela Convenção de 1951 e

¹⁷² ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Conclusão nº 22 (XXXII)** Comitê Executivo do ACNUR - http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/excom22.html. Acesso em: 10 de fevereiro de 2023.

¹⁷³ BAJ, Giulai. **IL POLITICO** (Univ. Pavia, Italy), 2019, anno LXXXIV, n. 1, pp. 25-46. Disponível em <https://www.pagepress.org/socialsciences/ilpolitico/article/view/49>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

¹⁷⁴ CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM (CEDH). Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_por. Acesso em: 05 de fevereiro de 2023.

¹⁷⁵ MARQUES, Rodolfo Ribeiro Coutinho. **O Princípio do Non-Refoulement no Direito Internacional Contemporâneo**. 2018, p. 45.

pela própria CF/88. Muitos desses direitos possuem um caráter econômico e social, o que resulta em condições precárias e prolongadas para os solicitantes de refúgio.

Os solicitantes de refúgio provenientes do Haiti e da Venezuela que chegam ao Brasil em busca de abrigo e proteção, mas muitas vezes enfrentam obstáculos significativos, consubstanciado na falta de recursos, de uma infraestrutura adequada e de um processo de integração eficaz. Isso tudo os coloca em uma situação vulnerável e incerta. Eles enfrentam desafios para acessar serviços básicos, como moradia, educação, cuidados de saúde e emprego, o que afeta diretamente sua qualidade de vida e bem-estar, afirma Lima¹⁷⁶.

Como se não bastasse, como já destacado anteriormente, a questão do tempo indeterminado para obter uma resolução para seu status de refugiado gera ansiedade e incerteza, tornando difícil o planejamento de suas vidas e a construção de um futuro estável. Desta forma, em que pese a modernidade e o perfil acolhedor da legislação pátria, o Brasil, como país de acolhimento, enfrenta já desafios significativos para lidar com esse fluxo contínuo de refugiados. A pressão sobre os recursos e a capacidade de resposta do Estado torna imperativo o desenvolvimento de políticas e medidas que abordem de maneira eficaz as necessidades e direitos dessas populações vulneráveis. Desta forma, observamos que a aplicação contínua do não rechaço ao longo do tempo, sem a garantia de soluções duradouras, pode ter um efeito deletério, deixando essas pessoas em um estado crônico de vulnerabilidade.

No cenário global, essa tensão entre a necessidade de proteger imediatamente os indivíduos que fogem de situações de perigo e a manutenção dos direitos fundamentais estabelecidos na Convenção de 1951 destaca a importância de encontrar um equilíbrio adequado entre a proteção emergencial e a busca por soluções duradouras para os refugiados. Garantir que as políticas e práticas relacionadas ao não rechaço sejam acompanhadas de esforços eficazes para buscar soluções de longo prazo é crucial para evitar que os refugiados fiquem presos em situações precárias e de vulnerabilidade indefinidamente.

¹⁷⁶ LIMA, João Brígido Bezerra. 2020. **A Mdiatização do Refúgio no Brasil**. Capítulo 2. fluxos migratórios no Brasil: haitianos, sírios e venezuelanos. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/200824_lv_mdiatizacao_cap_2.pdf. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

4.4.2 Criação de Barreiras de Contenção como Consequência da Natureza Cogente do *Non-Refoulement*:

A imposição de barreiras fronteiriças pelos Estados como parte do controle migratório se tornou uma prática comum em muitos países de destino, o que por certo também afeta refugiados e solicitantes de refúgio. Especialmente após os ataques terroristas ocorridos em 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, observou-se uma aceleração do processo de mitigação do princípio do não rechaço, impulsionado por políticas públicas que priorizam a segurança nacional em detrimento do acolhimento de refugiados. Este fenômeno não se limita a uma região específica, mas é global e pode ser observado em diversas medidas adotadas em relação à imigração.

Como destacado pela professora Heloisa Câmara¹⁷⁷, após o citado evento, o discurso político passou a associar o estrangeiro à ameaça, seja ela política, econômica ou social. Inicialmente, essa identificação de ameaça recaiu sobre estrangeiros de origem islâmica, que foram diretamente relacionados ao risco terrorista. Posteriormente, todos os estrangeiros passaram a ser vistos como potenciais ameaças, resultando medidas cada vez mais restritivas.

Tal situação evoluiu a tal ponto que hoje qualquer estrangeiro é visto como potencial ameaça, não apenas do ponto de vista terrorista, mas também em aspectos econômicos e sociais. Esta visão, ressalta Câmara, é refletida em discursos políticos, como o do ex-primeiro-ministro italiano Silvio Berlusconi, que se referiu aos migrantes como um "exército do mal" a ser combatido pelas forças armadas.¹⁷⁸ Já nas últimas eleições em Portugal ocorreu movimento muito semelhante e a campanha eleitoral em Portugal procurou sempre ligar o aumento da imigração à violência.¹⁷⁹

Por óbvio, este cenário representa também um enfraquecimento do princípio do não rechaço, que deveria reger as relações internacionais e a proteção dos direitos humanos, especialmente no que diz respeito ao acolhimento de refugiados e pessoas em situação de vulnerabilidade.

A contradição entre os compromissos legalmente assumidos e as políticas efetivamente implementadas, revela uma séria lacuna entre os discursos proferidos pelos

¹⁷⁷ CÂMARA, Heloisa. **O Estrangeiro como inimigo**. Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, v.8, n.8, jul/dez.2008

¹⁷⁸ Ibid

¹⁷⁹ Revista RFI. Movimento anti-imigração em Portugal é "violento, organizado e está mobilizado" nestas eleições. Disponível em <https://www.rfi.fr/pt/programas/convidado/20240307-movimento-anti-imigra%C3%A7%C3%A3o-em-portugal-%C3%A9-violento-organizado-e-est%C3%A1-mobilizado-nestas-elei%C3%A7%C3%B5es>

Estados e suas práticas efetivas no campo dos direitos humanos. A despeito dos compromissos assumidos internacionalmente, muitos países, como aqui demonstrado, têm adotado políticas migratórias cada vez mais restritivas, em detrimento dos princípios humanitários e dos direitos dos refugiados.

Nesse contexto, torna-se evidente a necessidade de uma abordagem que vá além da perspectiva liberal, considerando os princípios fundamentais da ética e do humanismo, pois como já destacado no presente trabalho, segundo Kant¹⁸⁰, o ser humano não pode ser tratado como mero meio para satisfazer as necessidades e interesses alheios. Em vez disso, ele deve ser sempre considerado como um fim em si mesmo.

Assim, é fundamental que os Estados adotem políticas migratórias que respeitem a dignidade e os direitos humanos dos refugiados e migrantes, garantindo-lhes o direito de buscar abrigo e proteção em outros países, quando necessário. Isso implica não apenas em cumprir com as obrigações previstas no direito internacional, mas também em agir de acordo com os princípios éticos e humanitários que regem as relações entre os povos.

Como leciona Marques¹⁸¹, o art. 33 da convenção de 1951, beneficia apenas os refugiados e aqueles que solicitam refúgio. Ademais, como já visto, é indispensável para a solicitação de refúgio, que o indivíduo esteja fora de seu país de origem, não sendo aplicável o art. 33 da convenção de 1951 a quem não deixou seu país de origem, posto que não seria possível devolver o indivíduo para um local do qual ele não saiu.

Com base nisso, em evidente inversão de valores, diversos estados, passam a atuar sistematicamente com o intuito de criar barreiras de contenção de diversas naturezas. Essas barreiras, denominadas por Trevisanut¹⁸² como "mecanismos de non-entrée," foram classificadas por Póvoa Neto¹⁸³ em três categorias: político-institucional, física e cultural/ideológica.

As barreiras de caráter político-institucional envolvem políticas migratórias restritivas que limitam a entrada de migrantes com base em suas qualificações ou impondo limitações

¹⁸⁰ KANT, Immanuel. **Groundwork of the Metaphysic of Morals**. In: Pasternak, Lawrence. Immanuel Kant: Groundwork of Metaphysic of Morals. New York, Routledge, 2002.

¹⁸¹ MARQUES, Rodolfo Ribeiro Coutinho. **O Princípio do Non-Refoulement no Direito Internacional Contemporâneo**. 2018.

¹⁸² TREVISANUT, S. **The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection**. In: VON BOGDANDY, A.; WOLFRUM, R. (Ed.). Max Planck Yearbook of United Nations Law. Leiden: Koninklijke Brill N.V., v. 12, 2008. Disponível em: https://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_05_trevisanut_12.pdf. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

¹⁸³ PÓVOA NETO, H. **Barreiras físicas à circulação como dispositivos de política migratória**: notas para uma tipologia. Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios (Niem), Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Ippur-UFRJ), 2007. Disponível em: https://www.pucsp.br/projetocenarios/downloads/CDH/barreiras_fisicas_a_circulacao_%20como_dispositivos_d_e_politica_migratoria.pdf. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

temporais à sua permanência. As barreiras físicas incluem a implementação de rigorosos controles fronteiriços, como visto no tópico anterior em relação a suspensão do espaço Schengen, bem como a construção de muros, cercas, áreas militarizadas nas fronteiras e até mesmo campos de confinamento para migrantes e refugiados.

No Brasil, vivemos situação do gênero quando, em 2018, o governo do Estado de Roraima ingressou com ação no Supremo Tribunal Federal (STF) pleiteando que a União fosse compelida a fechar temporariamente a fronteira com a Venezuela. O argumento era de que o Estado não estaria conseguindo lidar com a quantidade de imigrantes venezuelanos que chegava ali todo dia. Na época, falava-se em cerca de 700 imigrantes por dia provenientes da Venezuela, que ainda passa por uma severa crise política, econômica e social. O Brasil tem sido um dos principais destinos de quem deixa a Venezuela em busca de melhores condições de vida.

As barreiras culturais e ideológicas envolvem a percepção do migrante como alguém inferior, indesejável ou ameaçador à segurança e ao bem-estar da sociedade nacional e talvez seja uma das barreiras mais difíceis de serem superadas. Empregadas como exercício regular de controle migratório, tais barreiras representariam a adoção de uma política de classificação social, em que o Estado de destino busca combater o estrangeiro “invasor” com fundamento na defesa da sua coerência econômica, política e social, conforme Póvoa Neto¹⁸⁴. Desta forma, a utilização de tais barreiras, encontraria justificativa no argumento da defesa da soberania do Estado, princípio este reconhecido internacionalmente.

No entanto, como já delineado, esta forma de controle migratório afronta direitos e garantias de refugiados e solicitantes de refúgio – mais precisamente, o princípio do não rechaço, igualmente reconhecido internacionalmente, demonstrando um aparente conflito entre os dois princípios.

Entretanto, segundo afirma Mazzuoli¹⁸⁵, com o advento do sistema internacional das Nações Unidas de proteção dos direitos humanos, a concepção tradicional do princípio da soberania nacional foi relativizada, tanto na esfera internacional como na doméstica, a fim de adequar-se ao referido regime de proteção. Tal princípio sofreu, portanto, limitações internamente, com o reconhecimento da personalidade internacional do indivíduo, na visão de

¹⁸⁴ PÓVOA NETO, H. **Barreiras físicas à circulação como dispositivos de política migratória**: notas para uma tipologia. Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios (Niem), Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Ippur-UFRJ), 2007. Disponível em: https://www.pucsp.br/projetocenarios/downloads/CDH/barreiras_fisicas_a_circulacao_%20como_dispositivos_d_e_politica_migratoria.pdf. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

¹⁸⁵ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos: dois fundamentos irreconciliáveis. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 39, n. 156, p. 169-177, out./dez. 2002. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/823>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

Piovesan¹⁸⁶, e externamente, com o reconhecimento e a assunção de obrigações de direito internacional pelos próprios Estados, segundo Mazzuoli¹⁸⁷.

Segundo Oliveira¹⁸⁸, quando se trata da entrada e permanência ilegal de solicitantes de refúgio no Estado de destino, a Convenção de 1951 adota uma abordagem específica. O artigo 31 dessa Convenção não exige que a entrada e a permanência dos solicitantes de refúgio sejam regulares ou legais como pré-requisito para sua admissão no território de acolhida. Pelo contrário, proíbe que sejam aplicadas penalidades ou tratamento desfavorável, devido a sua entrada ou presença irregulares.

No entanto, a interpretação dos termos contidos no artigo 31, como "sanções penais" e "restrições necessárias", permanece indefinida, deixando a critério dos Estados de destino a admissão dos solicitantes de refúgio em suas fronteiras. Isso, por sua vez, sujeita a aplicação do princípio do não rechaço a uma interpretação discricionária por parte desses Estados.

Além disso, como vimos, à medida que o sistema de proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional se desenvolveram, o conceito do princípio do não rechaço se expandiu. Ele não se limita mais apenas a impedir a expulsão de refugiados e solicitantes de refúgio para seus países de origem, mas também inclui a não rejeição nas fronteiras e áreas que dão acesso a essas pessoas. Isso significa que a imposição de mecanismos de non-entrée, como barreiras físicas ou políticas de rejei  o nas fronteiras, resulta na rejei  o automática daqueles que buscam ingressar no território do Estado de destino e solicitar o reconhecimento formal de sua condi  o jurídica de refugiado.

   bem verdade que o princípio do não rechaço não garante automaticamente o reconhecimento jurídico do status de refugiado e que a não rejei  o na fronteira implica apenas o direito a uma admissão temporária, com o objetivo de permitir a determina  o formal da condi  o de refugiado. Somente após esse processo, o Estado pode assegurar que o indivíduo não será devolvido ao local onde enfrentaria persegui  o ou tortura. No entanto,    exatamente esse o objetivo cautelar do não rechaço.

Diante desse cenário, conforme leciona Luz Filho¹⁸⁹, torna-se evidente que as práticas adotadas por alguns Estados, que impõem barreiras fronteiriças significativas, estão em

¹⁸⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p.102.

¹⁸⁷ MAZZUOLI, op. cit.

¹⁸⁸ OLIVEIRA, Laís Gonzáles de. **Barreiras fronteiriças contra o princípio de non-refoulement: a inacessibilidade do território e da determina  o do status de refugiado**. 2017. DOI <http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0008>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

¹⁸⁹ LUZ FILHO, J. F. S. **Non-refoulement: breves considera  es sobre o limite jurídico    saída compulsória do refugiado**. In: ALMEIDA, G. A. de; ARAÚJO, N. de (Org.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

desacordo com o princípio de não rechaço e têm implicações profundas em relação aos direitos dos refugiados e solicitantes de refúgio.

Primeiramente, a imposição de barreiras fronteiriças viola o princípio do não rechaço ao obstruir o acesso dos indivíduos aos procedimentos justos e eficazes para a determinação formal de sua condição de refugiado. Essa obstrução representa uma ameaça direta aos direitos fundamentais dos refugiados, uma vez que impede que eles busquem proteção e refúgio em outro território, onde estejam a salvo de perseguição ou violações de direitos humanos. Isso cria um dilema humano, pois força essas pessoas a permanecerem em situações de perigo em seus países de origem ou em zonas limítrofes.

Além disso, a imposição de barreiras fronteiriças também compromete o direito à proteção temporária. Mesmo diante de uma afluência massiva de solicitantes de refúgio, o princípio do não rechaço não exclui a concessão de proteção temporária e nem poderia em razão de sua natureza cautelar. Essa medida visa garantir a segurança dos solicitantes de refúgio contra a devolução, permitindo que busquem uma solução duradoura para sua situação.

A proteção temporária é um mecanismo pragmático que permite a determinação procedimental do status de refugiado e a aplicação do não rechaço, enquanto busca-se uma solução permanente para o caso de cada indivíduo.

Portanto, como visto, a imposição de mecanismos de *non-entrée* não apenas nega aos solicitantes de refúgio o acesso a procedimentos justos e eficazes, mas também impede que busquem uma proteção temporária adequada. Essas práticas, em que pese serem extremamente atuais, contradizem os princípios fundamentais do direito internacional dos refugiados e destacam a necessidade de um debate global sobre como conciliar os interesses legítimos dos Estados com a obrigação de proteger os direitos dos refugiados. Encontrar um equilíbrio entre esses elementos é um desafio complexo, mas essencial para garantir a segurança e a dignidade das pessoas que fogem de situações de perigo e perseguição em busca de refúgio.

O Brasil figura entre os países da ALC afetados por esses movimentos migratórios. Indivíduos originários do Haiti e da Venezuela representam os maiores contingentes de migrantes recentes que têm buscado o solo brasileiro. Até dezembro de 2021, o Brasil acolheu cerca de 300 mil migrantes e refugiados venezuelanos. Quanto aos haitianos residentes no território brasileiro, a estimativa mais atual varia entre 150 mil e 200 mil.

A migração intra-regional na América Latina e no Caribe (ALC) experimentou um notável crescimento na última década. As novas tendências migratórias se caracterizam por uma combinação de fluxos motivados por razões políticas, econômicas, humanitárias e ambientais¹⁹⁰.

O Brasil, como já visto, em que pese a dificuldade operacional, tem uma legislação sobre migrantes progressista, cosmopolita e de acordo com a constituição federal, o que tem mantido afastada a implementação mais efetiva de barreiras de contenção no cenário nacional.

4.4.3 O Papel do *Non-Refoulement* no Acolhimento Amplo aos Refugiados:

Como visto até aqui, observou-se que no cenário mundial atual há um aumento significativo de políticas de contenção adotadas por diversos países, as quais têm impactado diretamente o direito dos refugiados. Essas políticas buscam, dentre outras coisas, mitigar o princípio do *Non-Refoulement* sob o argumento de proteção nacional, muitas vezes cedendo a pressões de políticas internas, por meio da adoção de medidas que visam conter a imigração e diminuir os efeitos desse importante princípio do direito internacional, o que ocorre por diversos motivos, em especial em nome do conceito abstrato da segurança nacional.

Um exemplo recente e estarrecedor dessa tendência pode ser observado no Reino Unido, onde o parlamento britânico aprovou uma lei que prevê o rechaço imediato de imigrantes em busca de refúgio que chegam ao país de forma irregular, como aqueles que realizam a perigosa travessia do Canal da Mancha em barcos improvisados. De acordo com essa legislação, esses imigrantes receberiam uma “passagem só de ida” para Ruanda, com quem o Reino Unido assinou um acordo de cooperação.¹⁹¹

É importante destacar que, ao adotar medidas como essa, o Reino Unido desvirtua o sentido axiológico do princípio do não rechaço, que visa proteger os direitos fundamentais dos refugiados, garantindo que eles não sejam rechaçados. Além disso, o acordo entre o Reino Unido e Ruanda levanta sérias preocupações quanto ao respeito aos direitos humanos dos imigrantes, em especial dos refugiados, uma vez que Ruanda não é necessariamente um local

¹⁹⁰ ONU. **Integração de Migrantes Venezuelanos e Haitianos beneficiários do Programa de Assistência Financeira da OIM No Brasil** - ONU Imigração. 2022. Disponível em: <https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd11496/files/documents/study-brief-integracao-de-migrantes-venezuelanos-e-haitianos.pdf>. 20 de outubro de 2023.

¹⁹¹ O Globo: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2024/04/22/apos-dois-anos-de-polemicas-parlamento-britanico-aprova-lei-para-enviar-imigrantes-para-ruanda.ghtml>

seguro para os refugiados¹⁹², e não está claro como esses indivíduos seriam tratados ao chegarem ao país e se teriam algum tipo de acolhimento humanitário.

Como evidenciado, essa tendência é global. Desta forma, a questão inicial que se revela é a necessidade de verificar até que ponto essas variadas políticas restritivas têm conseguido minimizar o papel do princípio do Não Rechaço no amplo acolhimento aos refugiados e requerentes de refúgio.

Como vimos, o princípio do Não Rechaço desempenha um papel crucial sistema de proteção dos refugiados. Trata-se de princípio consagrado no direito internacional que proíbe a devolução de indivíduos para países onde suas vidas ou liberdades estejam em risco devido à perseguição, conflito armado ou violações graves dos direitos humanos. Por outro lado, para que o acolhimento seja verdadeiramente amplo, o princípio não pode ser aplicado de forma isolada e meramente coercitiva, como vem ocorrendo atualmente. Aqui reside outra questão a ser enfrentada.

Fato é que o Não Rechaço deve ser implementado de forma a promover a hospitalidade e o respeito pela dignidade humana. Sua aplicação de forma isolada, tendo em conta sua natureza cautelar, não tem se demonstrado capaz de garantir o necessário acolhimento aos refugiados, posto que, conforme constatado, a aplicação dissociada de políticas públicas abrangentes, específicas e eficazes não garante, por si só, a hospitalidade e acolhimento necessários.

Se o não rechaço garante o direito de não ser imediatamente repellido, mostra-se igualmente necessário o pronto acolhimento do requerente de refúgio, promovendo medidas humanitárias assistenciais de emergência, sem o prejuízo daquelas medidas de médio/longo prazo que possibilitem a integração efetiva do refugiado no convívio social.

Conforme lecionam as professoras Vera Karam e Heloisa Câmara¹⁹³, frente à premente necessidade de não ficarmos estagnados em um mundo caracterizado por deslocamentos e deslocados, revela-se essencial pôr em prática a hospitalidade, acolhendo o estrangeiro sem restrições ou reservas.

¹⁹² Felix Tshisekedi, presidente da República Democrática do Congo, em recentíssima manifestação, declarou de enfaticamente a possibilidade de guerra com Ruanda. Ele acusou o país vizinho de violar repetidamente o território congolês para explorar os recursos minerais e aterrorizar a população local. Essas acusações não são novas, pois Tshisekedi vem denunciando essa situação há meses. Ao destacar a inércia da comunidade internacional, Tshisekedi expressa sua frustração com a falta de ação por parte dos países e organizações internacionais para resolver esse problema. Ele pede sanções contra o Ruanda como uma medida para deter suas supostas atividades hostis.

¹⁹³ CHUEIRI, Vera e CÂMARA, Heloisa. **Direitos humanos em movimento: migração, refúgio, saudade e hospitalidade**. Revista Direito, Estado e Sociedade n.36 p. 158 a 177 jan/jun 2010.

A hospitalidade, seguem destacando, mais do que um simples gesto, pode ser compreendida como um movimento de direitos humanos que nos instiga a exercê-los de maneira incondicional. No entanto, é crucial destacar que a forma de hospitalidade à qual estamos habituados no ocidente está sujeita a leis, obrigações e deveres, ou seja, uma hospitalidade condicionada juridicamente.

Ao contrário dessa abordagem, uma hospitalidade verdadeiramente incondicional e desprovida de soberania, onde hospitalidade se confunde com ética e vice-versa, como defendido por Derrida em sua obra de despedida a Emmanuel Levinas, poderia orientar nossas ações em relação aos direitos humanos, especialmente no que diz respeito aos refugiados e imigrantes.

A hospitalidade pode ser comparada ao chamado de boas-vindas, permitindo a entrada absoluta em casa. Como destacam as professoras, segundo Derrida¹⁹⁴, "Hospitalidade é a desconstrução do estar-em-casa; desconstrução é hospitalidade ao outro". Desta forma, é necessário que adotemos uma postura de hospitalidade incondicional em relação aos estrangeiros que buscam refúgio e acolhimento, reconhecendo e respeitando sua dignidade e direitos fundamentais, sem quaisquer ressalvas ou condições.

Logo, como visto, o acolhimento amplo aos refugiados e requerentes de refúgio não pode se limitar apenas a garantir que eles não sejam devolvidos aos seus países de origem, mas também deve oferecer condições dignas de vida, acesso a direitos básicos, como educação, saúde e trabalho, e oportunidades para integração na sociedade de acolhimento.

Ademais, como é cediço, os Direitos Individuais são, como o próprio nome nos lembra, direitos do indivíduo. Eles surgiram com a passagem de um Estado autoritário e absolutista para um Estado Liberal, compreendendo nesses direitos o ideal de liberdade. Os

¹⁹⁴ Jacques Derrida, um dos mais importantes filósofos do século XX, aborda a questão da hospitalidade incondicional em sua obra "Deus - uma obra de despedida", dedicada a Emmanuel Levinas. Derrida argumenta que uma verdadeira hospitalidade não deve estar sujeita a condições ou restrições, mas deve ser incondicional. Ele sugere que a hospitalidade autêntica deve se confundir com a ética, e vice-versa. Nessa perspectiva, a hospitalidade não é apenas uma questão de boas maneiras ou de oferecer abrigo temporário, mas sim uma obrigação ética que temos com os outros seres humanos. Isso significa receber o estrangeiro, o outro, sem impor condições ou exigências, mas sim acolhê-lo de maneira incondicional, respeitando sua dignidade e reconhecendo sua humanidade. Quando aplicamos essa ideia à questão dos direitos humanos, especialmente em relação aos refugiados e imigrantes, significa que devemos acolhê-los não porque têm algo a oferecer em troca ou porque atendem a certos critérios, mas simplesmente porque são seres humanos que estão em situação de vulnerabilidade e precisam de ajuda. Derrida argumenta que essa forma de hospitalidade incondicional é fundamental para uma ética verdadeiramente humana e para a construção de uma sociedade mais justa e solidária. Ao abrir nossas portas e nossos corações de forma incondicional aos estrangeiros, estamos reconhecendo nossa responsabilidade ética para com o outro e contribuindo para a criação de um mundo mais inclusivo e compassivo.

direitos individuais foram os primeiros a serem reconhecidos na Constituição e envolvem direito à vida, direito à privacidade, à igualdade e direito à liberdade¹⁹⁵.

Já Direitos Coletivos são aqueles que surgem do fato de estarmos reunidos em sociedade e poder praticar atos de forma coletiva. Aqui temos os direitos de reunião, de associação, de propriedade, de herança e de propriedade imaterial¹⁹⁶.

No que tange aos direitos relacionados aos refugiados, tanto os direitos individuais quanto os coletivos desempenham um papel crucial na proteção e promoção de seus direitos. Como vimos, os refugiados são indivíduos que, devido a conflitos, perseguições ou violações de direitos humanos, foram obrigados a deixar seus países de origem em busca de proteção e segurança em outro local, logo nesse contexto, os direitos individuais dos refugiados incluem o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal, bem como o direito de não serem devolvidos para países onde corram o risco de serem perseguidos ou sofrerem graves violações de direitos humanos, conforme estabelecido pelo princípio do Não Rechaço.

Por outro lado, não se pode transcurar os direitos coletivos dos refugiados envolvem o direito de associação e organização, o direito de acesso à educação, saúde e trabalho, bem como o direito de participar da vida cultural, social e política da comunidade em que estão inseridos. Assim, tanto os direitos individuais quanto os coletivos desempenham um papel fundamental na garantia da proteção e da dignidade dos refugiados, garantindo-lhes o direito de viver com segurança e dignidade em seus países de acolhimento.

Logo, é fundamental que os Estados e a comunidade internacional trabalhem em conjunto para garantir o pleno respeito e proteção desses direitos, assegurando que os refugiados possam reconstruir suas vidas em segurança e com dignidade. Deve-se ter em mente a necessidade de os Estados adotarem políticas que não apenas respeitem o princípio do não rechaço, mas também promovam a solidariedade, a compaixão e a hospitalidade em relação aos refugiados. Somente dessa forma será possível garantir, na prática, um acolhimento verdadeiramente humano e digno para aqueles que buscam proteção e refúgio.

¹⁹⁵ BRASIL. Constituição, de 5 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

¹⁹⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

4.5 POLÍTICAS PÚBLICAS NECESSÁRIAS PARA QUE A REGRA COGENTE DO *NON-REFOULEMENT* POSSA, DE FATO, GARANTIR AOS REFUGIADOS O VERDADEIRO ACOLHIMENTO

O direito de asilo é, sem dúvida, um direito fundamental que goza de reconhecimento substantivo a nível internacional, europeu e nacional, e sua preservação não pode ser contestada. A vulnerabilidade que leva os requerentes a abandonar seus países de origem distingue-os de outros tipos de migrantes, conferindo-lhes um status especial dentro dos sistemas democráticos, onde esse direito de buscar proteção político-humanitária surge quando certas condições pré-determinadas são atendidas. Como foi habilmente articulado por Ruggiu¹⁹⁷, "a existência do direito de asilo transforma a migração de uma mera situação de fato, sujeita à autorização discricionária, em um verdadeiro *ius migrandi*".

No entanto, como destaca Carlino¹⁹⁸ é importante salientar que o estrangeiro não pode exercer esse direito à proteção sem a mediação de um Estado, o Estado de acolhimento, que deve decidir concedê-lo e, conseqüentemente, receber o indivíduo, garantindo o respeito por sua esfera de direitos e liberdades. É o que os estudiosos chamam de "fraqueza intrínseca" do asilo, da qual decorre a sua fragilidade.

Portanto, torna-se evidente que a mera consagração formal do direito de asilo não é suficiente para garantir que os requerentes possam efetivamente desfrutar da proteção que lhes foi conferida. Isso se encaixa na complexa relação entre os direitos fundamentais e suas garantias, uma vez que a ausência destas últimas constitui "uma violação de direitos" e, portanto, é uma lacuna injusta que a legislação deve preencher. Assim, se o direito à proteção político-humanitária, conforme examinado até aqui, serve como garantia primária, de acordo com a conhecida classificação de Ferrajoli¹⁹⁹, é igualmente essencial considerar as garantias acessórias a elas associadas.

Para que o migrante possa verdadeiramente usufruir do direito fundamental de encontrar proteção em um Estado diferente do seu e, assim, desfrutar dos direitos e liberdades que, de outra forma, seriam restringidos, é fundamental que ele seja colocado em uma posição em que possa efetivamente pleitear o seu caso pessoal, como enfatizado por Rodotà²⁰⁰.

¹⁹⁷ RUGGIU, I. **I diritti dei migranti**: la tutela della libertà personale e le nuove sfide per i diritti umani poste dal fenomeno migratorio, in L. EFRÉN RÍOS VEGA, I. SPIGNO (cur.), *La crisi dei diritti umani. La visione della giustizia regionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2020, pp. 247-264, p. 251.

¹⁹⁸ CARLINO, Valentina. **La protection juridictionnelle au sein de la procédure pour l'octroi du droit d'asile**: une analyse comparée sur l'effectivité en Italie et en France. Università di Siena. 2020, p.157.

¹⁹⁹ FERRAJOLI, Luigi. **Diritti fondamentali: un dibattito teorico**. Laterza, 2001, p. 10-11.

²⁰⁰ RODOTÀ, S. **Il diritto di avere diritti**, Roma-Bari, Laterza, 2012, p. 31-32.

Em outras palavras, o direito de asilo só pode ser considerado pleno quando o estrangeiro tem uma oportunidade efetiva de defender o seu caso pessoal. Neste ponto, o direito de não ser rechaçado, tem fundamental importância posto que, dada sua natureza cautelar, lhe garante a possibilidade de não ser imediatamente devolvido, colocando-lhe em condições de pleitear seus direitos e defender seu caso pessoal com suas especificidades.

Essa questão torna-se ainda mais urgente quando consideramos dois conjuntos de desafios: por um lado, a detecção da vulnerabilidade dos requerentes; por outro, a tendência à aprovação de legislações restritivas em todo o mundo, num momento de migração em massa e politização intensa desse tema.

O formato jurídico, assim como a rede de apoio para garantir o acolhimento amplo do estrangeiro já nos primeiros momentos, vai, sem variação, influenciar no seu processo de integração, o que condiciona sobremaneira sua vida. Como leciona Jubilut e Godoy²⁰¹, a discriminação e a xenofobia representam desafios substanciais no que diz respeito à proteção dos requerentes de refúgio e dos refugiados, especialmente nas áreas urbanas e aqui novamente o princípio do Não Rechaço, que lhes garante o direito de não ser imediatamente rechaçado, lhe abre um leque de possibilidades. Os obstáculos iniciais frequentemente estão relacionados à adaptação ao idioma do país de acolhimento e às questões culturais.

As políticas públicas, de acordo com o que se referem às ações implementadas pelo governo, direta ou indiretamente por meio de agentes autorizados, têm o objetivo de aprimorar a qualidade de vida da população. Desse modo, essas políticas possuem natureza estatal, embora agentes privados se envolvam na execução de programas, projetos e atividades.

No âmbito da questão dos refugiados, torna-se evidente a necessidade de implementar políticas públicas voltadas para a educação dos refugiados, visando não apenas o recebimento do refugiado em face da natureza cogente do princípio do não rechaço, mas sim a sua efetiva inclusão na sociedade. Apesar de a legislação brasileira estar na vanguarda ao garantir o acesso à educação para refugiados e estrangeiros em geral, esse direito, em muitos casos, não é efetivamente exercido devido à falta de políticas públicas capazes de torná-lo realidade.

Nesse sentido, conforme destaca Silva²⁰², mesmo diante dos desafios relacionados à universalização dos direitos em sociedades desiguais e discriminatórias, a busca pela plena realização do direito humano à educação deve considerar não apenas o acesso, mas também

²⁰¹ JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de. (Org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2017, p. 388-389.

²⁰² SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 9ª Edição. São Paulo. Malheiros. 2000.

os direitos humanos na educação e os direitos humanos por meio da educação. Gottems²⁰³ segue o mesmo pensamento.

Segundo Magalhães²⁰⁴, a definição contemporânea da realização desse direito, sua concretização ocorre quando todas as suas dimensões - disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade - são garantidas, realizadas e promovidas de forma conjunta. Assim, esse resultado também está condicionado à relevância do que é ensinado e à existência de um ambiente que respeite e promova os direitos humanos.

Portanto, é crucial garantir aos refugiados não apenas sua não devolução, mas também hospitalidade e acolhimento amplo, com acesso efetivo à educação, integração e, posteriormente, ao mercado de trabalho. Isso requer o reconhecimento reflexivo de sua educação no país de origem. Esses dois fatores, ao serem implementados por meio da criação de políticas públicas nesse sentido, assegurarão que os refugiados desfrutem do princípio da igualdade e da dignidade humana.

No contexto educacional, afirma Faleiro²⁰⁵, o maior desafio enfrentado tanto pelos estudantes refugiados quanto pelas instituições de ensino na integração desses indivíduos são, por óbvio, as diferenças linguísticas e culturais.

Nesse ponto, destaca-se a importância do direito à educação, que, segundo Ramos²⁰⁶, é uma prerrogativa social e confere aos indivíduos, por meio de um conjunto de faculdades e posições jurídicas concedidas, o poder de exigir do Estado ou da sociedade tudo o que lhes assegure as condições materiais mínimas de sobrevivência. Como um direito social fundamental, a educação é inerente ao desenvolvimento do ser humano como entidade social, conferindo-lhe dignidade. Portanto, é crucial analisar o direito à educação não apenas como uma norma meramente pragmática, desprovida de eficácia imediata, mas, ao contrário, por ser um direito social, é imediatamente exigível, afirma Gottems²⁰⁷.

Simultaneamente, e de maneira mais substancial, apresenta-se como um direito humano e, por esse motivo, está coberto pelas características peculiares desse direito, especialmente pela universalidade, o que significa que não é necessária nenhuma condição além da condição de ser humano para que todos os direitos reconhecidos pelos ordenamentos

²⁰³ GOTTEMS, Claudinei. **Direito Fundamental à Educação**. Argumenta – UENP. Jacarezinho. n. 16, 2012, p. 66.

²⁰⁴ MAGALHÃES, Giovanna Modé. **O direito humano à educação e as migrações internacionais contemporâneas: notas para uma agenda de pesquisa**. São Paulo: Cadernoscenpec, 2012, p. 60.

²⁰⁵ SILVA, Letícia Mirelli Faleiro. **Direito à Educação para Refugiados**. Um Estado da (In)Efetividade normativa a partir da teoria do reconhecimento de Axel Honneth. Belo Horizonte. 2020, p.92.

²⁰⁶ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

²⁰⁷ GOTTEMS, Claudinei. **Direito Fundamental à Educação**. Argumenta – UENP. Jacarezinho. n. 16, 2012, p. 43.

internos e internacionais sejam garantidos indiscriminadamente a todos os indivíduos, defende Mazuolli²⁰⁸.

O direito à educação como um direito humano foi incorporado ao longo da história em inúmeros documentos, movimentos e campanhas que visam legitimar os direitos humanos. A título de exemplo, podemos citar os mais relevantes: o artigo 22 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão; o artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos; os artigos 13 e 14 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; o artigo 13 do "Protocolo de San Salvador"; o artigo 17 da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos; o artigo 2 do Protocolo Adicional à Convenção para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais; os artigos 28 e 29 da Convenção sobre os Direitos da Criança.

No mesmo sentido, destaca Magalhães²⁰⁹, a Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma o direito à educação, fundamentando-o em três princípios: universalidade, gratuidade e obrigatoriedade. Não há, portanto, qualquer dúvida de que esse direito foi elevado a status humano pela comunidade internacional, dada sua importância na vida de cada indivíduo.

Segundo o próprio CONARE, a integração local dos refugiados é parte integrante da proteção internacional em seu sentido mais amplo, notadamente no que concerne ao acesso a políticas públicas, tais como saúde, educação e trabalho, que lhes possibilitam exercer a cidadania. Nesse contexto, defende Jubilut²¹⁰, a Lei 9.474/97 estabelece que, ao exercerem seus direitos e responsabilidades, a condição atípica dos refugiados deve ser considerada, especialmente quando se trata da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou representações diplomáticas ou consulares. Além disso, a lei assegura a facilitação dos requisitos para a obtenção da condição de residente e o acesso às instituições de ensino em todos os níveis, levando em consideração a situação desfavorável enfrentada pelo refugiado.

Em outras palavras, o acesso e o exercício dos direitos de cidadania pelos refugiados, essenciais para sua efetiva inserção na sociedade brasileira, não devem ser dificultados por

²⁰⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Método, 2016.

²⁰⁹ MAGALHÃES, Giovanna Modé. **O direito humano à educação e as migrações internacionais contemporâneas: notas para uma agenda de pesquisa**. São Paulo: Cadernoscenpec, 2012, p. 50.

²¹⁰ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplica%C3%A7%C3%A3o-no-Ordenamento-Jur%C3%ADico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022.

burocracias inúteis ou pela falta de discernimento das autoridades públicas e da sociedade brasileira.

É razoável presumir que um refugiado, que não conta com a proteção jurídica de seu país de origem, também não pode recorrer à representação diplomática ou consular desse Estado, especialmente quando esse Estado, na maioria das vezes, tem interesse em prejudicá-lo. Portanto, a legislação brasileira, antecipando os possíveis entraves burocráticos e a falta de bom senso, já prevê a obrigação de cooperação e flexibilização na exigência de documentação pessoal, certidões e certificados.

Importante notar, pois relevante, que essa disposição legal não representa um relaxamento excessivo, mas sim uma orientação à sensatez. A lei não dispensa o refugiado de fornecer a documentação necessária para o exercício de seus direitos, mas exige flexibilidade diante da impossibilidade de obter documentos originais que comprovem sua situação pessoal em seu país de origem.

Apesar dos avanços introduzidos pela legislação de refugiados no Brasil e pela atuação do CONARE, ainda há muito a ser feito para promover a hospitalidade e a efetiva integração dos refugiados na sociedade brasileira. Certamente, houve progressos significativos com o reconhecimento explícito de direitos e deveres, juntamente com a emissão de documentação específica para o exercício de direitos básicos. No entanto, um dos principais desafios enfrentados pelos solicitantes de refúgio, refugiados e reassentados no Brasil está ligado ao preconceito. Isso inclui não apenas o preconceito decorrente da desinformação e ignorância em relação à verdadeira condição de refugiado e às vulnerabilidades associadas a ela, mas também o preconceito baseado em raça, gênero, classe social e xenofobia pura e simples.

O regime estabelecido pela Lei 9.474/97 iniciou um processo que, embora tenha amadurecido e evoluído a um ritmo mais lento do que o desejado, na visão de Jubilut e Godoy²¹¹, começa a ter impacto no sentido de uma maior amplitude e conscientização crescente em relação ao papel fundamental desempenhado por toda a sociedade brasileira, incluindo governos de todos os níveis, setor privado e sociedade civil, no processo de acolhimento e efetiva integração dos refugiados.

Como vimos, a interpretação sistemática da legislação nacional, em especial da Constituição Federal de 1988, garante acolhimento amplo aos Refugiados. Nesse ponto, importante lembrar que, muito embora a CF/88 mencione apenas os "estrangeiros residentes no país", uma interpretação sistemática abrange todos os estrangeiros presentes no território

²¹¹ JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de. (Org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2017, p. 389.

brasileiro. Assim, imigrantes, refugiados e apátridas têm seus direitos humanos fundamentais protegidos pelo Estado brasileiro quando estão no país.

No entanto, é inquestionável a necessidade imperiosa de implementação de políticas públicas compensatórias e emancipatórias em qualquer nação, sobretudo em países com marcadas desigualdades sociais, como é o caso do Brasil. Tais políticas, segundo Milesi²¹², desempenham um papel de extrema relevância no que tange à eficácia social, econômica e cultural, principalmente quando se trata da população refugiada.

Apesar do reconhecimento internacional do Brasil como um país solidário e acolhedor em relação aos refugiados, a realidade dessas pessoas ainda é marcada pela urgente necessidade de inclusão em políticas públicas e de acesso a oportunidades que lhes permitam reconstruir suas vidas.

No período inicial após sua chegada, os refugiados e suas famílias enfrentam desafios significativos. Eles precisam familiarizar-se com a nova realidade e situação em seu país de acolhimento, zelar por sua saúde, restabelecer seus laços sociais, buscar educação, adentrar no mercado de trabalho e frequentemente aprender uma nova língua. Tudo isso ocorre em meio a uma sociedade que, em alguns casos, resiste à presença dos refugiados, muitas vezes vistos como estrangeiros em busca dos benefícios sociais destinados à população local, que por sua vez já carece de diversos serviços e políticas sociais.

Embora, como visto, os direitos econômicos, sociais e culturais estejam expressamente garantidos na Constituição Federal Brasileira e em instrumentos jurídicos internacionais de proteção dos direitos humanos, a efetiva fiscalização destes direitos ainda é deficitária. Nesse cenário, diversos setores sociais e institucionais debatem e pressionam por uma inclusão efetiva dos refugiados nas políticas públicas existentes, na criação de novas políticas e na alocação de recursos que possibilitem e facilitem o amparo e a integração dessas pessoas. Assim, as políticas públicas devem evoluir e se tornar um instrumento de proteção e integração dos refugiados.

Teixeira²¹³ destaca que o Representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Luis Varese salientou que, apesar do Brasil possuir uma das políticas mais amigáveis e inclusivas em relação aos refugiados, há ainda uma carência de participação dos municípios na formulação de políticas em nível local.

²¹² MILESI, Rosita e Carlet. **Direitos Humanos e Refugiados**. Editora CRV. 2016, p. 123.

²¹³ TEIXEIRA, Pinto e ARAÚJO, Paula de. **Direitos humanos dos refugiados**. Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial., Brasília, v. 6, n. 1. 2009. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/download/663/617>. Acesso em: 20 de outubro de 2023, p. 21.

Em um país de dimensões continentais, onde a realidade de cada região é tão heterogênea, é natural que as demandas e necessidades na resposta aos refugiados variem amplamente. Portanto, para uma integração eficaz dessas pessoas na sociedade, é crucial que as políticas já existentes sejam articuladas e delineadas com a participação e responsabilidade das autoridades públicas locais e regionais. A colaboração entre os órgãos públicos, o Governo Federal e a sociedade civil organizada é essencial para a gestão e realização das políticas públicas que garantam os direitos econômicos, a proteção social e cultural dos refugiados de maneira eficaz e abrangente.

Especificamente com relação aos Refugiados, vimos que a implementação de políticas públicas direcionadas para auxiliar e complementar a integração é de suma importância para assegurar o pleno exercício de seus direitos econômicos, sociais e culturais, notadamente os direitos ao trabalho, à saúde e à educação. Tais políticas encontram respaldo legal na Constituição Federal e na Lei 9.474/97, proporcionando o arcabouço normativo necessário para efetivar tais direitos.

A Constituição Federal, em seu artigo 203, estabelece o fornecimento de assistência social "a quem dela necessitar", sem necessariamente enfatizar uma referência explícita aos refugiados ou às pessoas em situação de vulnerabilidade. Dentre seus objetivos, destaca-se a promoção da integração no mercado de trabalho, conforme disposto na seção III do referido artigo.

Por outro lado, como foi visto, a Lei 9.474/97, em seus artigos 43 e 44, ressalta a necessidade de tratamento e consideração especiais aos refugiados. Isso se traduz na simplificação dos requisitos para a apresentação de documentos de seus países de origem, na facilitação do reconhecimento de certificados e diplomas e na flexibilidade de acesso às instituições acadêmicas, amenizando a situação desfavorável que muitas vezes afeta os refugiados.

Entretanto, apesar da relevância dessas disposições legais, a efetiva implementação de políticas públicas em prol dos refugiados, bem como seu acesso às políticas já existentes, ainda encontra obstáculos práticos. Em linha com essa perspectiva, as palavras do ministro Marco Aurélio Mello merecem destaque: "Somos um país dotado da admirável virtude da benevolência e serenidade, que nos leva a rejeitar o ressentimento e a perseguição por qualquer motivo. No entanto, como uma nação-continente, uma república soberana com peso inegável no cenário global, não nos cabe, sob qualquer pretexto, negligenciar a questão tão séria. Daí a importância de manter constantemente o assunto em nossa agenda, apesar dos

desafios orçamentários que enfrentamos. É relevante, na visão de Milesi²¹⁴, ressaltar que “a solidariedade nunca foi um privilégio dos ricos; ao contrário, a compreensão, generosidade, tolerância e compaixão são atributos que frequentemente se associam às camadas mais necessitadas da sociedade, o que faz uma diferença enorme em um cenário de vasta concentração de riqueza nos dias atuais.”.

Desta forma, temos que, para que a regra imperativa do não rechaço, concretize-se e proporcione um acolhimento genuíno, é crucial que sua aplicação seja feita dentro de um contexto que, paralelamente, se garanta a implementação de políticas públicas que ultrapassem a mera formalidade dos direitos, levando em consideração o conceito de pertencimento à humanidade de Arendt²¹⁵. A filósofa, que ressalta a importância da participação ativa na esfera pública para uma verdadeira inclusão na sociedade, destaca a necessidade de abordar questões que vão além das garantias legais.

Primordialmente, as políticas públicas devem transcender o reconhecimento legal dos direitos dos refugiados, acolhendo e proporcionando oportunidades reais para que participem efetivamente na construção da sociedade. Arendt²¹⁶ enfatiza que a cidadania plena não se limita apenas aos direitos formais, mas inclui a capacidade efetiva de contribuir para as decisões que impactam suas vidas. Nesse sentido, Aguiar²¹⁷ destaca, é essencial criar espaços e mecanismos que permitam aos refugiados participar ativamente na tomada de decisões, promovendo um sentimento de pertencimento à comunidade humana.

A educação, segundo a perspectiva de Arendt²¹⁸ e como já delineado acima, surge como uma ferramenta essencial. No entanto, as políticas públicas devem ir além do mero acesso à educação, considerando as particularidades linguísticas e culturais dos refugiados. Uma educação que respeite e promova os direitos humanos é crucial para a formação de cidadãos ativos e integrados, fortalecendo o sentimento de pertencimento à humanidade compartilhada.

Na esfera pública, as políticas devem visar não apenas a remoção de obstáculos burocráticos, mas também a criação de um ambiente propício à participação dos refugiados nas decisões que os afetam. Isso implica uma abordagem que vá além da garantia de não

²¹⁴ MILESI, Rosita. Org. **Refugiados** – Realidade e Perspectivas. Introdução. São Paulo. Loyola. 2003, p.13.

²¹⁵ ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Editora Forense Universitária. 10ª Edição. 2007, p. 33.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ AGUIAR, O. Hannah Arendt e o direito I. **Revista Argumentos**, Fortaleza, Nr. 18, 2017.

²¹⁸ ARENDT, Hannah. **A Crise na Educação**. In: Entre o Passado e o Futuro. Tradução Mauro V. Barbosa. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013, p. 226.

rechaço, oferecendo oportunidades reais para que os refugiados defendam seus casos pessoais e influenciem as políticas que moldam suas vidas no novo país.

Em 17 de dezembro de 2018, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou o Pacto Global sobre Refugiados, após dois anos de consultas conduzidas pelo ACNUR²¹⁹. O pacto estabelece uma distribuição mais equitativa de responsabilidades entre os Estados Membros, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado. Ele visa proporcionar apoio às comunidades anfitriãs e promover a autonomia dos refugiados, com foco na redução da pressão sobre os países de acolhimento, no aumento da autossuficiência dos refugiados e no apoio às condições nos países de origem para um retorno seguro e digno.

No entanto, como destacado por Luiz Carlos Ribeiro e Márcio de Oliveira²²⁰, para desenvolver políticas migratórias eficazes, é crucial considerar as necessidades prioritárias dos migrantes ao chegarem ao Brasil. Isso implica analisar como o Estado está lidando com essas demandas por meio de políticas públicas, especialmente em um contexto de recessão econômica e alto desemprego. Além disso, é fundamental examinar como a sociedade civil está colaborando com o Estado na formulação, implementação e acompanhamento dessas políticas, especialmente nos espaços de participação democrática, como conselhos e comitês.

Em um cenário de recessão econômica e desemprego elevado, os migrantes invariavelmente, também nesse aspecto, enfrentam desafios adicionais ao buscar oportunidades no Brasil. Portanto, as políticas migratórias devem considerar essas circunstâncias, garantindo que os migrantes tenham acesso a serviços essenciais, como já destacado.

Logo, a participação ativa da sociedade civil, como disposto no Pacto, é crucial para garantir que as políticas migratórias sejam inclusivas e sensíveis às necessidades dos migrantes. Por meio de conselhos e comitês, a sociedade civil deve contribuir com experiências e conhecimentos que ajudam a moldar políticas mais eficazes e justas. Dessa forma, a colaboração entre o Estado e a sociedade civil é essencial para garantir que as políticas migratórias atendam adequadamente às necessidades dos migrantes, em especial dos refugiados, e promovam sua integração plena na sociedade brasileira.

²¹⁹ACNUR **Pacto global sobre refugiados**. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/2021/09/29/cidades-brasileiras-expoem-boas-praticas-de-integracao-de-refugiados-em-evento-global-do-acnur/>. Acessado em 07 de maio de 2024

²²⁰RIBEIRO, Luiz Carlos e OLIVEIRA, Márcio. **Sociedades em movimento. Fluxos internacionais, conflitos nacionais**. Editora Intermeios, São Paulo, 2020.

Como vimos, as políticas públicas consistem em ações, programas e iniciativas promovidas pelo Estado com o propósito de promover mudanças na sociedade, garantindo os direitos estabelecidos na Constituição, na legislação nacional e nos acordos internacionais²²¹. Logo, é responsabilidade do Estado organizar, promover e executar essas políticas, que visam atender às necessidades da sociedade. Uma das finalidades das políticas públicas é concretizar os Direitos Humanos, assegurando tanto os direitos individuais quanto os coletivos, como disposto por Friedrich.²²²

No contexto da migração, em especial no que tange aos direitos dos refugiados, reafirmamos que as políticas públicas devem considerar a situação dos recém-chegados, levando em conta aspectos culturais, linguísticos, econômicos e sociais. Para que uma política pública alcance seu objetivo final, que é a efetivação dos Direitos Humanos, é essencial compreender o ciclo de sua formulação, incluindo a estruturação das ações e programas, a produção e implementação dos projetos, bem como os resultados e a eficácia alcançada. Esse entendimento é fundamental para garantir que as políticas públicas sejam efetivas na promoção dos direitos humanos.

Nesse contexto, merece destaque o que sustentem Lúcia Bógus e Viviane Rodrigues²²³ ao defenderem que é imprescindível que as políticas públicas implementadas pelo Estado brasileiro devem, inicialmente, ter destaque em três áreas específicas: saúde, alimentação e moradia.

No entanto, apenas com a experiência prática se pode entender verdadeiramente a realidade. Isso significa que, se não tivermos passado pela experiência do processo migratório da maneira como se apresenta, não teremos todo o conhecimento necessário para identificar quais são as principais necessidades e dificuldades enfrentadas pelos migrantes, nem quais políticas seriam mais apropriadas o que mostra ser de fundamental importância envolver os migrantes no processo de elaboração de políticas públicas para garantir sua eficácia (Bell Hooks)²²⁴.

Como vimos, para garantir o amplo acolhimento do refugiado no Brasil, é necessário implementar uma série de medidas que envolvam tanto o governo federal quanto os governos

²²¹ Ibid.

²²² FRIEDRICH, Tatyana Scheial; FRIEDRICH, Nilton Miguel. “**Políticas públicas, Direitos Humanos e cidadania em relação à água: o caso do Programa Cultivando Água Boa da Itaipu Binacional**”. In: SILVA, E. F.; GEDIEL, J. A. P.; TRAUCZYNSKI, S. C. *Direitos Humanos e políticas públicas*. Curitiba: Universidade Positivo, 2014

²²³ BÓGUS, Lúcia Maria; RODRIGUES, Viviane Mozine. **Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: Histórias e Perspectivas**. Revista Dimensões, v. 27, p. 101-114, 2011.

²²⁴ HOOKS, Bell. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2017.

estaduais, municipais e a sociedade civil. De forma mais objetiva, sem a pretensão de exaurir as medidas necessárias, podemos destacar como urgentes e indispensáveis:

1. Criação e fortalecimento de comitês e conselhos para Refugiados, Migrantes e Apátridas: estabelecimento de comitês e conselhos em nível estadual e municipal para coordenar e monitorar políticas e programas relacionados ao refúgio, migração e apatridia. Esses comitês devem incluir representantes do governo, da sociedade civil, do ACNUR e de outras organizações relevantes para garantir uma abordagem integrada e participativa.

2. Desenvolvimento de políticas e planos locais: elaboração de políticas e planos específicos em nível estadual e municipal para atender às necessidades dos refugiados, garantindo acesso a serviços básicos, educação, saúde, moradia e emprego. Essas políticas devem ser formuladas em consulta com os refugiados e organizações da sociedade civil para garantir que sejam sensíveis às suas necessidades e experiências.

3. Implementação de serviços especializados: estabelecimento de serviços especializados em nível local para o atendimento de refugiados, incluindo centros de acolhimento, assistência jurídica, orientação psicossocial, aprendizado da língua local, entre outros. Parcerias com organizações da sociedade civil e agências internacionais, como o ACNUR, podem ser fundamentais para garantir a eficácia desses serviços.

4. Capacitação de profissionais e funcionários públicos: realização de programas de capacitação para profissionais de saúde, educação, assistência social, segurança pública e outros setores relevantes, a fim de sensibilizá-los sobre as questões enfrentadas pelos refugiados e garantir uma resposta adequada e inclusiva. Bem como criar mecanismos para agilização do processo de revalidação de diplomas e documentos universitários.

5. Campanhas de sensibilização e conscientização: realização de campanhas de sensibilização em nível local para combater estigmas e preconceitos em relação aos refugiados, promovendo uma cultura de acolhimento e solidariedade. Essas campanhas podem incluir atividades educativas, eventos comunitários e materiais de comunicação acessíveis e culturalmente sensíveis.

6. Facilitação da integração local: implementação de programas de integração que facilitem a participação dos refugiados na vida social, econômica e cultural das comunidades locais, promovendo a interação intercultural e a coesão social.

7. Monitoramento e avaliação contínua: estabelecimento de sistemas de monitoramento e avaliação para acompanhar a implementação das políticas e programas de acolhimento de refugiados, identificar desafios e oportunidades e garantir a melhoria contínua das práticas. Essas medidas devem ser parte de uma abordagem abrangente e coordenada,

envolvendo todos os níveis de governo, a sociedade civil, as agências internacionais e os próprios refugiados, para garantir o pleno respeito aos direitos humanos e a dignidade de todos os indivíduos em busca de proteção no Brasil.

Além das medidas específicas acima apontadas, dispostas pelo Instituto Migrações e Direitos Humanos²²⁵, indispensáveis para o amplo acolhimento dos refugiados no Brasil, garantindo-lhes a mínima hospitalidade, é fundamental, como vimos, a garantia da proteção e promoção de seus direitos principais e acessórios.

Nessa linha, destacam-se ainda como necessárias as seguintes medidas²²⁶:

- Assegurar que os refugiados tenham acesso a procedimentos de solicitação de refúgio eficientes e justos, bem como à documentação adequada que os reconheça como refugiados legalmente no Brasil, e ainda a facilitação do acesso à procedimentos de regularização migratória para aqueles que não são reconhecidos como refugiados, mas ainda precisam de proteção internacional.

- Implementação de leis e políticas que proíbam a discriminação com base na condição de refugiado, garantindo igualdade de acesso a emprego, moradia, educação, saúde e outros serviços públicos, com a promoção de programas de sensibilização e capacitação para combater o preconceito e a xenofobia contra os refugiados.

- Reforçar os mecanismos de proteção contra a violência, exploração e abuso de refugiados, incluindo o fortalecimento das leis e políticas de combate ao tráfico de pessoas e ao trabalho escravo, estabelecendo ainda serviços especializados de apoio às vítimas de violência, incluindo abrigos seguros, linhas diretas de emergência e assistência jurídica.

- Garantir o acesso igualitário à educação de qualidade para crianças refugiadas, incluindo o reconhecimento de certificados e diplomas obtidos no exterior, com o desenvolvimento de programas de capacitação profissional e orientação vocacional para refugiados adultos, visando facilitar sua integração socioeconômica.

- Garantir o acesso dos refugiados a serviços de saúde adequados e culturalmente sensíveis, incluindo cuidados primários, saúde mental, cuidados materno-infantis e programas de prevenção de doenças, estabelecendo parcerias com organizações da sociedade civil e profissionais de saúde com experiência em trabalhar com populações migrantes e refugiadas.

²²⁵ MILES, Rosita. **Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração**. Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/refugiados-e-refugiadas/refugiados-e-politicas-publicas-pela-solidariedade-contra-a-exploracao> Acesso em 06 de maio de 2024.

²²⁶ ACNUR - **Manual de Integração de Pessoas Refugiadas Reassentadas**. Um guia abrangente para a integração de pessoas refugiadas reassentadas – checklists, recomendações e boas práticas. 2022 ACNUR – 2ª Edição

- Facilitar o processo de reunificação familiar para refugiados, garantindo que sejam reunidos com seus familiares no Brasil ou em outros países onde possuam parentes.
- Promover atividades e eventos comunitários que incentivem a interação entre refugiados e membros da comunidade local, fortalecendo os laços de solidariedade e cooperação.
- Garantir o acesso dos refugiados à justiça e à assistência jurídica gratuita, como especifica o ACNUR²²⁷, incluindo apoio na resolução de questões legais, processos de regularização e reconhecimento de direitos civis e sociais, estabelecendo mecanismos de monitoramento e denúncia de violações dos direitos dos refugiados, com participação ativa da sociedade civil e das agências internacionais.

Por fim, conclui-se que, invariavelmente, todas as políticas públicas devem estar voltadas para a integração ativa e efetiva dos refugiados, abordando desafios concretos e atuais como xenofobia, discriminação e barreiras de adaptação cultural, conforme afirma Arendt²²⁸.

²²⁷ ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) - **Políticas Públicas** <https://www.acnur.org/portugues/politicas-publicas/>. Acesso em 11 de março de 2024.

²²⁸ ARENDT, Hannah. **Nós, refugiados**. In: Escritos Judaicos. Tradução Laura Degaspere Monte Mascaro, Luciana Garcia de Oliveira, Thiago Dias da Silva. Barueri: Amarilys, 2016.

5 CONCLUSÃO

A análise central da presente dissertação buscou examinar a aplicação prática do princípio do não rechaço, um dos pilares fundamentais da proteção internacional dos direitos humanos dos refugiados. Ao longo deste estudo, exploramos a evolução e universalização dos direitos humanos, destacando os instrumentos internacionais que os protegem, bem como a complexa questão do fluxo migratório e a condição de refugiado. Além disso, investigamos as políticas de contenção da imigração no mundo atual e seus impactos, evidenciando suas causas e a necessidade de garantir a proteção dos direitos humanos em todas as circunstâncias.

Adentramos na análise da proteção dos refugiados sob o prisma do direito internacional dos refugiados e o direito internacional dos direitos humanos, examinando as semelhanças e diferenças entre eles. Exploramos a evolução do direito de asilo e refúgio no contexto internacional, destacando documentos importantes, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 e a Convenção de Genebra de 1951 e seu Protocolo de 1967. Além disso, investigamos a situação específica da proteção de refugiados no Brasil, desde o fluxo migratório até a evolução da legislação brasileira para refugiados, incluindo o Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migração, evidenciando a mudança de paradigma que representou a revogação do Estatuto do Estrangeiro pela nova Lei de Migração, com foco especial também na Lei Brasileira de Refúgio (Lei 9.474/97) e seus avanços.

Nosso núcleo de interesse concentrou-se no princípio do não rechaço, destacando sua origem e evolução, passando de regra convencional a uma norma do direito internacional consuetudinário. Demonstramos a importância de se entender esse princípio como uma norma inderrogável de direito cogente (*jus cogens*) e sua relação com a obrigação de não rechaço de refugiados, devolvendo ou expondo-os a situações de perigo. Também discutimos a aplicação do não rechaço na prática, examinando suas implicações em casos de fluxos de massa e a criação de diversos tipos de barreiras de contenção, também denominadas de mecanismos de *non entrée*, devido à natureza cogente do princípio.

Confirmamos que, de fato, o Não Rechaço, vem sendo mitigado pelas variadas políticas restritivas atuais, o que vem comprometendo sobremaneira a hospitalidade que se espera e o amplo acolhimento aos refugiados e requerentes de refúgio.

Desta forma, constatou-se que a aplicação prática do princípio do Não Rechaço tem divergido consideravelmente da teoria, evidenciando uma disparidade entre o que o princípio estabelece e o que vem ocorrendo na política internacional atualmente, pois inobstante a

clareza desse princípio, o que ocorre na prática, é que muitos Estados têm adotado políticas que mitigam e tendem a violar esse direito fundamental.

Vimos que a retórica liberal que preconiza o respeito aos direitos humanos e a proteção dos refugiados muitas vezes contrasta fortemente com as ações tomadas pelos governos, que frequentemente implementam medidas restritivas e discriminatórias contra os migrantes e refugiados. Essa desconexão entre discurso e prática na política internacional tem sido especialmente evidente nos últimos anos, com o aumento das restrições à entrada de refugiados em diversos países. Políticas como a construção de muros, a implementação de leis de imigração mais rígidas e a recusa em conceder refúgio a pessoas que fogem de conflitos e perseguições são exemplos claros de como o princípio do Não Rechaço tem sido amplamente desrespeitado.

Por outro lado, constatamos que para que se possa proporcionar hospitalidade e garantia de um acolhimento verdadeiramente amplo, não basta o mero respeito ao princípio do Não Rechaço e sua natureza cogente. É necessário seu resgate e que o mesmo não seja aplicado de forma isolada e meramente coercitiva, como vem ocorrendo atualmente. Aqui reside outra questão enfrentada ao longo do trabalho, pois a aplicação do Não Rechaço, como vimos, deve ocorrer dentro com um complexo e completo sistema efetivo de proteção e acolhimento dos refugiados.

Por fim, exploramos e destacamos as políticas públicas necessárias para que a regra cogente do *Non-Refoulement* possa, de fato, ser resgatada ao ponto de garantir aos refugiados a hospitalidade esperada e um verdadeiro acolhimento, destacando que a efetiva aplicação desse princípio, dada sua natureza cautelar, requer uma abordagem abrangente que englobe medidas legislativas, aprimoramento do sistema de acolhimento de refugiados, cooperação internacional e o respeito contínuo aos direitos humanos dos refugiados. A proteção do *Non-Refoulement* deve ser o alicerce sobre o qual se constrói um sistema de acolhimento sólido e hospitaleiro, respeitando os princípios fundamentais da dignidade e dos direitos humanos.

Necessário destacar as principais conclusões e implicações das análises realizadas em relação à aplicação prática do princípio do princípio do não rechaço no contexto da proteção dos direitos humanos dos refugiados. Ao longo deste estudo, como já ventilado, foram explorados diversos aspectos que afetam diretamente a vida e a segurança dos refugiados em todo o mundo.

Ficou evidente que a proteção internacional dos direitos humanos, incluindo o direito de refúgio, é o resultado de uma evolução significativa ao longo do tempo, refletindo o reconhecimento crescente da dignidade inerente a todos os seres humanos,

independentemente de sua nacionalidade ou origem. Essa evolução culminou na criação de instrumentos legais fundamentais, como a Convenção de Genebra de 1951 e seus protocolos, que estabelecem as bases para a proteção dos refugiados em todo o mundo. O Brasil, por sua vez, avançou na legislação de refúgio, incorporando esses instrumentos e adotando a Lei Brasileira de Refúgio (Lei 9.474/97) como um passo importante na promoção e garantia dos direitos dos refugiados.

No entanto, mesmo com esse arcabouço legal internacional e nacional, a realidade demonstra desafios significativos na aplicação efetiva do princípio do não rechaço. Como destacado, o aumento dos fluxos migratórios e as políticas de contenção de imigração em diferentes partes do mundo representam ameaças à integridade desse princípio. Vimos que o não rechaço deve ser visto como uma norma inderrogável de direito cogente (*jus cogens*), o que significa que não admite exceções, mas, na prática, constatou-se que não raras vezes foram verificadas violações em diversas situações, especialmente em casos de fluxos de massa.

A criação de barreiras de contenção, como políticas de fronteiras fechadas e restrições à entrada de refugiados, têm se tornado cada vez mais comum no mundo atual diante da mitigação do não rechaço. Isso é a manifestação prática da política de mitigação dos direitos dos refugiados e não apenas os expõe a riscos imensos, mas também coloca em xeque o compromisso global com os direitos humanos e a proteção dos mais vulneráveis.

Diante dessas constatações, é imperativo reafirmar que as políticas públicas e as abordagens governamentais devem se adaptar a essa realidade complexa. Para garantir que o princípio do não rechaço seja amplamente resgatado e possa cumprir seu papel como uma norma inderrogável de direito cogente, é necessário que os Estados e a comunidade internacional redobrem seus esforços na promoção da proteção dos refugiados, o que inclui a implementação de políticas de acolhimento justas e eficazes, o estabelecimento de mecanismos de cooperação internacional para compartilhar a responsabilidade na proteção dos refugiados, a educação e conscientização pública sobre os direitos dos refugiados, a hospitalidade e o respeito contínuo aos princípios fundamentais da dignidade e dos direitos humanos.

Em última análise, este estudo destacou a importância de tratar a proteção dos refugiados como uma responsabilidade coletiva e global. A aplicação efetiva do princípio do não rechaço não é apenas uma questão de legalidade, mas também de humanidade. Garantir que os refugiados sejam acolhidos e protegidos em conformidade com os princípios dos

direitos humanos é um compromisso que transcende fronteiras e requer a colaboração de todos os atores envolvidos.

REFERÊNCIAS

- ACNUR. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_e_no_Mundo.pdf . Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.
- ACNUR. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Deslocados internos**. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.
- ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Conclusão nº 22 (XXXII) Comitê Executivo do ACNUR** - http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/excom22.html. Acesso em: 10 de fevereiro de 2023.
- ACNUR. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Dados sobre refúgio no Brasil**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil> . Acesso em: 11 de fevereiro de 2023.
- ACNUR. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Manual de Integração de Pessoas Refugiadas Reassentadas**. Um guia abrangente para a integração de pessoas refugiadas reassentadas – checklists, recomendações e boas práticas. 2022 ACNUR – 2ª Edição
- ACNUR. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Pacto global sobre refugiados**. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/2021/09/29/cidades-brasileiras-expoem-boas-praticas-de-integracao-de-refugiados-em-evento-global-do-acnur/>. Acessado em 07 de maio de 2024
- ACNUR. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) – **Refugiados**. <https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/refugiados/#:~:text=S%C3%A3o%20pessoas%20que%20est%C3%A3o%20fora,di-reitos%20humanos%20e%20conflitos%20armados>. Acesso em: 07 de março de 2024.
- ACNUR. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) - **Políticas Públicas** <https://www.acnur.org/portugues/politicas-publicas/>. Acesso em 11 de março de 2024.
- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. **Transparência e Prestação de Contas**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/transparencia-e-prestacao-de-contas/>>. Acesso em: 05 de maio 2024.
- AGIER, Michel – Cap. 1 - **Do refúgio nasce o gueto**: antropologia urbana e política dos espaços precários. Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências. RJ: FGV Editora, 2015. Disponível: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/363225/mod_resource/content/0/10-Agier-Dispositivos%20urbanos_2015.pdf . Acesso em: 25 de fevereiro de 2023.

AGUIAR, O. Hannah Arendt e o direito I. **Revista Argumentos**, Fortaleza, Nr. 18, 2017.

ALMEIDA, Silvio. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte-MG. Letramento, 2018

ALVES, J. A. L. **Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências.** Brasília: IBRI, 2001.

ANDRADE, J. R. Fischel de. **A proteção internacional dos refugiados no limiar do século XXI** in Travessia, maio/agosto/1996.

ANDRADE, J. H. F. DE; MARCOLINI, A. **A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 45, p. 168-176, 2002.

ANNONI, Danielle (coord.). **Direito Internacional dos refugiados e o Brasil.** Editora GEDAI/UFPR, 2018. Disponível em: https://www.gedai.com.br/wp-content/uploads/2018/08/livro_Direito-Internacional-dos-Refugiados_FIINAL.compressed.pdf. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

ANNONI, Danielle. **Direito Internacional dos refugiados e o Brasil.** Editora Juruá, 2013.

ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo.** Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras. 2012.

ARENDT, Hannah. **A Crise na Educação.** In: Entre o Passado e o Futuro. Tradução Mauro V. Barbosa. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

ARENDT, Hannah. **Nós, refugiados.** In: Escritos Judaicos. Tradução Laura Degaspere Monte Mascaro, Luciana Garcia de Oliveira, Thiago Dias da Silva. Barueri: Amarilys, 2016.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana.** Editora Forense Universitária. 10ª Edição. 2007.

BAJ, Giulai. **IL POLITICO** (Univ. Pavia, Italy), 2019, anno LXXXIV, n. 1, pp. 25-46. Disponível em <https://www.pagepress.org/socialsciences/ilpolitico/article/view/49>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas.** 2010 - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e Ministério da Justiça.

BARROSO, Luiz Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial.** Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BOBBIO, Norberto. **Positivismo Jurídico.** Tradução Rosa Maria Cury Cardoso. São Paulo: Icone Editora, 1999.

BÓGUS, Lúcia Maria; RODRIGUES, Viviane Mazine. Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: Histórias e Perspectivas. **Revista Dimensões**, v. 27, p. 101-114, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 34ª ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2017.

BOTTURI, Francesco. **La sapienza della storia**. Giambattista Vico e la filosofia pratica, Vita e Pensiero, Milano, 1991.

BRASIL. [Estatuto do Estrangeiro (1980)]. **Estatuto do estrangeiro**: regulamentação e legislação correlata. – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

BRASIL. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos** / Secretaria Nacional de Justiça, Comissão de Anistia, Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília. Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por5.pdf>. Acesso em: 15/02/2023.

BRASIL. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, p. 22, 23 JUL 1997. PL 1936/1996.

BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Imigração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 14 AGO 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 junho 2022.

CARLINO, Valentina. **La protection juridictionnelle au sein de la procédure pour l'octroi du droit d'asile**: une analyse comparée sur l'effectivité en Italie et en France. Università di Siena. 2020.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: Carta-ONU.pdf (un.org). Acesso em: 12 de março de 2023.

CASESSE, Antonio. **I Diritti Umani Oggi**. Laterza & Figli. 2012.

CONECTAS. **Em quais áreas o Brasil descumpre o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 2022. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/em-quais-areas-o-brasil-descumpre-o-pacto-internacional-dos-direitos-civis-e-politicos/>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2023.

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 1969 (PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA). Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaInternacional/anexo/STF_ConvencaoAmericanaSobreDireitosHumanos_SegundaEdicao.pdf. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

CONVENÇÃO DE GENEVRA DE 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2023.

CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM (CEDH). Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_por. Acesso em: 05 de fevereiro de 2023.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS (CONARE). Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/institucional>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2023.

CORRIERE DELA SERA. 2023. Disponível em: https://www.corriere.it/politica/23_ottobre_18/stop-schengen-dall-italia-altri-9-paesi-ue-espellere-migranti-se-sono-minaccia-05412ed8-6df0-11ee-9a62-6d24a22002a0.shtml. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

CHIMNI, B. S. **International Refugees Law: a Reader**, Sage, New Dehli. 2000.

CLARO, Carolina Abreu Batista. **Do Estatuto do Estrangeiro À Lei de Migração: Avanços e Expectativas**. Boletim de Economia e Política Internacional | BEPI | n. 26 | Set. 2019/Abr. 2020. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9820/1/BEPI_n26_Estatuto.pdf. Acesso em: 20/03/2023.

CHUEIRI, Vera e CÂMARA, Heloisa. Direitos humanos em movimento: migração, refúgio, saúde e hospitalidade. Revista Direito, Estado e Sociedade n.36 p. 158 a 177 jan/jun 2010.

D'ANGELO, Massimo Vol. 01 – **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Sulle politiche di contenimento dell'immigrazione non mondo attuale. – Paolo Basurto. 2022.

D'ANGELO, Massimo. Vol. 02 - **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Sfide e Potenzialità. Paolo Basurto. 2022.

D'ANGELO, Massimo. Vol. 03 - **Immigrazione: accoglienza o contenimento?** Cercando nuove direzioni: Dibattito Internazionale sull'immigrazione. Paolo Basurto. 2022.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS (DUDH - ONU 1948). Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos#:~:text=Todo%20ser%20humano%20tem%20direito,liberdade%20e%20%C3%A0%20seguran%C3%A7a%20pessoal.&text=N>. Acesso em: 12 de dezembro de 2022.

DEL GIUDICE, Frederico. - **La tutela internazionale dei diritti umani**. In appendice: 20 principali Trattati e Protocolli in matéria. Edizione Simone. III Edizione. 2011.

FERRAJOLI, Luigi. **Diritti fondamentali: un dibattito teorico**. Laterza, 2001.

FERRAZ JÚNIOR. Tercio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação**. 11ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila; BENEDETTI, Andréa Regina de Moraes. **A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados: notas sobre os acontecimentos**

recentes. In: Revista de Direito Brasileira | Florianópolis, SC | v. 22 | n. 9 | p.257-276 |Jan./Abr. 2019

FRIEDRICH, Tatyana Scheial; FRIEDRICH, Nelton Miguel. “**Políticas públicas, Direitos Humanos e cidadania em relação à água: o caso do Programa Cultivando Água Boa da Itaipu Binacional**”. In: SILVA, E. F.; GEDIEL, J. A. P.; TRAUZYNSKI, S. C. *Direitos Humanos e políticas públicas*. Curitiba: Universidade Positivo, 2014

FITZPATRICK, J. **The Refugee Convention**, 1951: the Travaux Préparatoires Analyzed with a Commentary, Paul Weis (editor). Disponível em: <https://www.unhcr.org/fr/en/media/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul-weis>. Acesso em: 12 de outubro de 2023.

G1.GLOBO. **Atirador que matou dois suecos durante ataque na Bélgica é baleado e detido**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/10/17/suspeito-ataque-a-tiros-bruxelas.ghml>. Acesso em: 12 de dezembro de 2022.

GORLICK, Brian. **Improving decision-making in asylum determination**. Regional Protection Officer, UNHCR Regional Office for the Baltic and Nordic Countries, Stockholm. 2005. Disponível em: <https://www.unhcr.org/media/improving-decision-making-asylum-determination-brian-gorlick>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022.

GOODWIN-GILL, Guy. MCADAM, Jane. **The Refugee in International Law** (3rd Edition) Mar 2007 DOI: 10.1093/law/9780199207633.001.0001.
GOODWIN-GILL, Guy. **The refugee in international law**. New York: Oxford University Press, 1998.

GOTTEMS, Claudinei. **Direito Fundamental à Educação**. Argumenta – UENP. Jacarezinho. n. 16, 2012.

GROSS ESPIELL, Hector. **El Derecho Internacional de Los Refugiados**. cit. 1988, p.278

HATHAWAY, James. **The International Refugee Rights Regime**. Academy of European law. Vol III, Book II, 1997.

HATHAWAY, James C.; FOSTER, Michelle. **The law of refugee status**. 2nd ed. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2014.

HATHAWAY, James C. **The law of refugee status**. Toronto. Butherworths 1st Edition. 1991.

HOOKS, Bell. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2017.

I Diritti Umani nella prospettiva transnazionale. **Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento Affari Giuridici e Legislativi**. Disponível em: http://www.governo.it/Presidenza/CONTENZIOSO/comunicazione/allegati/diritti_umani_seminario.pdf . Acesso em: 12 de outubro de 2023.

IBHAWOH, Bonny. **Defining persecution and protection: the cultural relativism debate and the rights of refugees.** In: STEEINER, Niklaus; GIBNEY, Mark; LOESCHER, Gil (eds.). *Problems of protection: the UNHCR, refugees and human rights.* Routledge: New York, 2003. p. 61 - 75.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Método, 2007. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplica%C3%A7%C3%A3o-no-Ordenamento-Jur%C3%ADdico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra et al. **Reconhecimento de Status de Refugiado pelo Brasil: Dados dos primeiros 20 anos da Lei 9.474/97.** Brasília: ACNUR, 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/09/Reconhecimento-de-Status-de-Refugiado-pelo-Brasil-Dados-dos-primeiros-20-anos-da-Lei-9.474-de-1997-Jubilut-et-al.pdf>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra. **Mudanças no Procedimento de Reconhecimento do Status de Refugiado no Brasil ao longo dos 25 anos da Lei 9.474/97 e seus impactos na proteção das pessoas refugiadas.** 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/nfvG8RFv9mJHNtcwWK6Kyw/#>. Acesso em: 20 de dezembro de 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de. (Org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97.** São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2017.

KANT, Immanuel. **Groundwork of the Metaphysic of Morals.** In: Pasternak, Lawrance. *Immanuel Kant: Groundwork of Metaphysic of Morals.* New York, Routledge, 2002.

LA PECCERELLA, Camilla. **L'istituto dell'asilo: evoluzione e cenni comparativi).** 2001. Disponível em: https://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/docs/1260/instrumenta_15_09_lapeccere-lla.pdf. Acesso em: 10 de dezembro de 2022.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. CONARE: 14 anos de existência. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, v. 11, n. 11, 2011. Disponível em: [194-Arquivo de texto do artigo-593-1-10-20160707.pdf](https://www.conare.org.br/Arquivo-de-texto-do-artigo-593-1-10-20160707.pdf). Acesso em: 20 de outubro de 2023.

LIMA, João Brígido Bezerra. 2020. **A Midiatização do Refúgio no Brasil.** Capítulo 2. fluxos migratórios no Brasil: haitianos, sírios e venezuelanos. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/200824_lv_midiatizacao_cap_2.pdf. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

LIMA JÚNIOR., Jayme Benvenuto. **Os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais.** Rio de Janeiro – São Paulo: Editora Renovar. 2001.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil.** Trad. Marsely de Marco Dantas. São Paulo: Edipro. 2014.

LOURENÇO, André Navarro. **Histórico do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 2014 Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/historico-do-pacto-internacional-dos-direitos-civis-e-politicos/171332298>. Acesso em: 12 de outubro de 2023.

LUZ FILHO, J. F. S. **Non-refoulement**: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ALMEIDA, G. A. de; ARAÚJO, N. de (Org.). O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MAGALHÃES, Giovanna Modé. **O direito humano à educação e as migrações internacionais contemporâneas: notas para uma agenda de pesquisa**. São Paulo: Cadernoscenpec, 2012.

MANORAJ, Van. **Rifugiato e obbligo di non respingimento**: Ridefinizione del rifugiato e analisi delle conseguenze dell'obbligo di non respingimento (Italian Edition) Edizioni Sapienza – July 2, 2022.

MARKMAN, Debora. **A natureza de Jus Cogens do Princípio do Non-Reflouement e suas consequências no Direito Internacional dos Refugiados**. *Revista de Direito Brasileira* | Florianópolis, SC | v. 22 | n. 9 | p.257-276 | Jan./Abr. 2019.

MARQUES, Rodolfo Ribeiro Coutinho. **O Princípio do Non-Reflouement no Direito Internacional Contemporâneo**. 2018.

MARTINS DE LIMA, Kamila Karolina. **A Condição jurídica do Refugiado no Brasil**. 2021 Disponível em <https://www.repositoriodigital.univag.com.br/index.php/rep/article/download/1164/1123>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

MASIELLO, Sonia. **Punti di fuga**. Prospettive sociologiche sul diritto di asilo e i rifugiati in Italia. Liguori, 2007.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos: dois fundamentos irreconciliáveis. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 39, n. 156, p. 169-177, out./dez. 2002. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/823>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Método, 2016.

MENEZES, Gabriela. Racismo e migração no Brasil. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania. ITCC. 2020. <https://itcc.org.br/racismo-e-migracao-no-brasil/>. Acesso em 07 de março de 2024

MENEZES, Thais Silva. **Direitos humanos e direito internacional dos refugiados: uma relação de complementaridade**. 3º Encontro Nacional ABRI, 2011. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000300050&script=sci_arttext. Acesso em: 12 de outubro de 2023.

MILESI, Rosita. **Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração**. Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em:

<https://www.migrante.org.br/refugiados-e-refugiadas/refugiados-e-politicas-publicas-pela-solidariedade-contra-a-exploracao>

MILESI, Rosita e Carlet. **Direitos Humanos e Refugiados**. Editora CRV. 2016.

MILESI, Rosita. Org. **Refugiados – Realidade e Perspectivas**. Introdução. São Paulo. Loyola. 2003.

MOREIRA, J. B. **Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 53, n. 1, p. 111-129. doi: 10.1590/S0034-73292010000100006, 2010.

OLIVEIRA, Laís Gonzales de. **Barreiras fronteiriças contra o princípio de non-refoulement**: a inacessibilidade do território e da determinação do status de refugiado. 2017. DOI <http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0008>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

ONU. **Integração de Migrantes Venezuelanos e Haitianos beneficiários do Programa de Assistência Financeira da OIM No Brasil** - ONU Imigração. 2022. Disponível em: <https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd1496/files/documents/study-brief-integracao-de-migrantes-venezuelanos-e-haitianos.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

O GLOBO. **Após dois anos de polêmicas, Parlamento britânico aprova lei para enviar imigrantes para Ruanda**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2024/04/22/apos-dois-anos-de-polemicas-parlamento-britanico-aprova-lei-para-enviar-imigrantes-para-ruanda.ghtml>

PAULA, Bruna Vieira de. **O Princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf> . Acesso em: 10 de outubro de 2023.

PACTO INTERNACIONAL sobre direitos civis e políticos de 1966. Disponível em <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 03 de março de 2023.
PEREIRA JÚNIOR, Dorival Guimarães. **Nova Lei de Migração**: Um país de braços abertos? Jornal Estado de Minas. Agosto 2018.

PEREIRA, Gustavo de Lima. **Direitos Humanos & Migrações Forçadas**. Introdução ao Direito Migratório e ao Direito dos Refugiados no Brasil e no Mundo. EdIPUCRS. Porto Alegre. 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Saraiva Jur. 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 12ª edição. Saraiva. 2023.

PORFÍRIO, Lícia Christynne Ribeiro. **Tratamento Jurídico dos Refugiados** - Análise das Legislações Nacionais e Internacionais. Editora Juruá, 2019.

PORTAL DA IMIGRAÇÃO. **Refúgio em Números**. 2023.

Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/refugio-em-numeros>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

PÓVOA NETO, H. **Barreiras físicas à circulação como dispositivos de política migratória**: notas para uma tipologia. Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios (Niem), Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Ippur-UFRJ), 2007. Disponível em: https://www.pucsp.br/projetocenarios/downloads/CDH/barreiras_fisicas_a_circulacao_%20como_dispositivos_de_politica_migratoria.pdf. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **25 Anos da Lei Brasileira de Refúgio**: Perspectivas e Desafios. 2022. ACNUR. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/12/25-anos-da-Lei-de-Refu%CC%81gio.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

RIBEIRO, Luiz Carlos e OLIVEIRA, Márcio. **Sociedades em movimento. Fluxos internacionais, conflitos nacionais**. Editora Intermeios, São Paulo, 2020.

RODRIGUES, Viviane Mazine. **Direitos humanos e refugiados**. Curitiba: CRV, 2016.

RODOTÀ, S. **Il diritto di avere diritti**, Roma-Bari, Laterza, 2012.

RUGGIU, I. **I diritti dei migranti**: la tutela della libertà personale e le nuove sfide per i diritti umani poste dal fenomeno migratorio, in L. EFREN RÍOS VEGA, I. SPIGNO (cur.), *La crisi dei diritti umani. La visione della giustizia regionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2020, pp. 247-264, p. 251.

SALERNO F., **L'obbligo internazionale di non-refoulement dei richiedenti asilo**, in FAVILLI C. (a cura di), *Procedure e garanzie del diritto d'asilo*, CEDAM, Milano, 2011, pp. 3-33.

SANTIAGO, Jaime R. **Os direitos Humanos dos Refugiados no Brasil**, in Arquivos do Ministério da Justiça, ano 46, número 182, julho/dezembro 1993, Brasília/DF.

SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados**: Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo. Arquipélago Editorial. 2018.

SEYFERTH, G. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 53, p. 117-149, mar./maio 2002.

SCALABRINI. **Il disegno di legge sulla emigrazione italiana**. Piacenza, 1888. In: Congregazione Scalabrianne. Scalabrini – Una Voce Viva. Roma. 1997.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 9ª Edição. São Paulo. Malheiros. 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

SILVA, Letícia Mirelli Faleiro. **Direito à Educação para Refugiados**. Um Estado da (In)Efetividade normativa a partir da teoria do reconhecimento de Axel Honneth. Belo Horizonte. 2020.

SIMINI, Danilo Garnica. **A Garantia do direito de acesso à Justiça aos Refugiados por meio da atuação da Defensoria Pública da União**. 2022. Disponível em: <https://revistadadpu.dpu.def.br/article/download/574/344/3454>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

SIMIONI, R. L.; VEDOVATO, L. R. **A migração fronteiriça no Brasil**: os desafios da nova Lei de Migração, vetos e regulamento. In: BAENINGER, R.; CANALES, A. (Coord.). Migrações fronteiriças. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2018.

TRAVIA, Roberta. **I diritti umani... questi “desaparecidos”**. 2018. Disponível em: <https://www.ratioiuris.it/i-diritti-umani-questi-desaparecidos/>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

TEIXEIRA, Pinto e ARAÚJO, Paula de. **Direitos humanos dos refugiados**. Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial., Brasília, v. 6, n. 1. 2009. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/download/663/617>. Acesso em: 20 de outubro de 2023.

TREVISANUT, S. **The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection**. In: VON BOGDANDY, A.; WOLFRUM, R. (Ed.). Max Planck Yearbook of United Nations Law. Leiden: Koninklijke Brill N.V., v. 12, 2008. Disponível em: https://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_05_trevisanut_12.pdf. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Aproximaciones y convergencias revisitadas**: diez años de interacción entre el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados, y el derecho internacional humanitário (De Cartagena/1984 a San José/1994 y México/2004). In: ACNUR. Alto Comisionado das Nações Unidas para os Refugiados. La protección internacional de refugiados en las Américas. Quito: ACNUR, 2011.

UNODC. **Fluxo de migrantes venezuelanos no Brasil cresceu mais de 900% em dois anos**. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2021/07/fluxo-de-migrantes-venezuelanos-no-brasil-cresceu-mais-de-900-em-dois-anos.html#:~:text=Cerca%20de%20262%2C5%20mil,disparar%20922%25%20no%20bi%C3%AAnio%20anterior>. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

UNICEF. **Quem é um refugiado?** Disponível em: <http://www.unicef.org.nz/page/168/Whoisarefugee.html>. Acesso em: 10 de outubro de 2023.

VITIELLO, Daniela. **Il Divieto di Rifoulement nel diritto Internazionale**. Dipartimento di Scienze Giuridiche. La Sapienza. Roma. 2004.

WORLD SOCIAL AGENDA. **Focus 1a: Migrare, Un Diritto**. Disponível em:
<https://www.worldsocialagenda.org/1a-migrare-un-diritto>. Acesso em: 10 de março de 2024.