

**UNIVERSIDADE DE RIBEIRÃO PRETO  
FACULDADE DE DIREITO “LAUDO DE CAMARGO”  
MESTRADO EM DIREITO**

**VÁLDER BOCALON MIGLIORINI**

**REFUGIADOS: A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, A SOBERANIA E O  
DIREITO INTERNACIONAL**

**RIBEIRÃO PRETO  
2015**

**VÁLDER BOCALON MIGLIORINI**

**REFUGIADOS: A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, A  
SOBERANIA E O DIREITO INTERNACIONAL**

Dissertação apresentada à Universidade de  
Ribeirão Preto, como exigência parcial, para a  
obtenção de título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Juventino de Castro Aguado

**RIBEIRÃO PRETO  
2015**

Ficha catalográfica preparada pelo Centro de Processamento  
Técnico da Biblioteca Central da UNAERP

- Universidade de Ribeirão Preto -

Miglorini, Válder Bocalon, 1984-

M634r Refugiados: a Legislação brasileira, a Soberania e o Direito  
internacional / Válder Bocalon Miglorini, 2015.  
183 f.

Orientador: Prof. Dr. Juventino de Castro Aguado.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Ribeirão Preto,  
UNAERP, Direito. Ribeirão Preto, 2015.

1. Direitos Humanos. 2. Refugiado. 3. Soberania. I. Título.

CDD 340

VALDER BOCALON MIGLIORINI

**REFUGIADOS: A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, A SOBERANIA E O DIREITO  
INTERNACIONAL.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao  
Programa de Pós-Graduação em Direito  
da Universidade de Ribeirão Preto para  
obtenção do título de Mestre em Direito

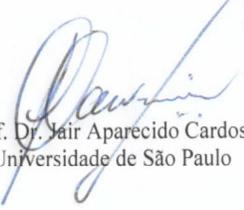
Área de Concentração: Direitos Coletivos e Cidadania

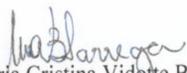
Data da defesa: 27 de agosto de 2015

Resultado: Aprovado

BANCA EXAMINADORA

  
Prof. Dr. Juventino de Castro Aguado  
UNAERP – Universidade de Ribeirão Preto

  
Prof. Dr. Jair Aparecido Cardoso  
Universidade de São Paulo

  
Prof. Dra. Marja Cristina Vidotto Blanco Tárrega  
UNAERP – Universidade de Ribeirão Preto

Ribeirão Preto - SP  
2015

## **DEDICATÓRIA**

**DEDICO** este trabalho aos meus pais, Válder e Liiamar, pelo amor sem medida, pela educação e ensinamentos que muito me auxiliaram, dando-me base necessária para vencer esta e todas as etapas que estão por vir, com quem sempre contei e sempre me apoiaram. Dedico, ainda, a todos aqueles ligados ao Direito que tenham em mente a preocupação e a vontade de a cada dia refletir e melhorar a sua condição profissional e humana diante do contexto de suas relações. E ao meu orientador, Prof. Dr. Juventino de Castro Aguado, pelo incentivo para a elaboração desta dissertação. Obrigado a todos que direta ou indiretamente colaboraram e apoiaram.

*Melhor atirar-se à luta em busca de dias melhores, mesmo correndo o risco de perder tudo, do que permanecer estático, como os pobres de espírito, que não lutam, mas também não vencem; que não conhecem a dor da derrota, nem a glória de ressurgir dos escombros. Esses pobres de espírito, ao final de sua jornada na Terra não agradecem a Deus por terem vivido, mas desculpam-se perante Ele, por terem apenas passado pela vida.*

*(autor desconhecido)*

THE REFUGEE"

Tradução: A refugiada

Guerra, guerra, ela é a refugiada  
Eu vejo seu rosto, vejo você olhando fixamente de volta pra mim.  
Guerra, guerra, ela é a refugiada  
Sua mãe diz que um dia ela vai viver na América

De manhã ela está esperando  
Esperando o navio velejar, velejar para longe

Guerra, guerra, seu pai foi para a guerra  
Ele vai lutar, mas ele não sabe por quê  
Guerra, guerra, seu pai foi para a guerra  
Sua mãe diz que um dia ele vai voltar de muito longe

Me ajude  
Como você pode me ajudar?

À noite  
Ela está esperando  
Esperando seu homem chegar  
E pegar em sua mão  
E levá-la para esta terra prometida

Guerra, guerra, ela é um rostinho bonito  
Mas na época errada no lugar errado  
Guerra, guerra, ela é um rostinho bonito  
Sua mãe diz que um dia ela vai viver na América  
Sim, América

Guerra, guerra, ela é uma refugiada  
Ela está voltando, ela está vindo lhe fazer companhia  
Guerra, guerra, ela é uma refugiada  
Sua mãe diz que um dia ela vai viver na América

Banda U2 – Álbum War (1980).

## RESUMO

Na conjuntura atual o tema dos refugiados e as migrações estão chamando a atenção da comunidade internacional, estando na pauta de debates, encontros, congressos, nos quais abordam os aspectos em âmbito internacional e nacional, as relações receptividade, as barreiras sociais e o fechamento de fronteiras, dentre outras, envolvendo o domínio reservado e o domínio internacional. O fenômeno da migração existe desde os primórdios, todavia, no pós-guerra, ganhou destaque e mecanismos legais e supraleais para a defesa dos direitos humanos internacionais e a figura do refugiado. A concessão do instituto do refúgio a estas pessoas, vítimas de perseguição e ameaças, são vistas como um exercício de solidariedade mundial, em defesa da pessoa humana. Porém, no cenário atual, vemos um retrocesso em relação ao instituto do refúgio e a proteção dos direitos humanos, analisaremos realmente a figura do migrante e do refugiado, suas prerrogativas, direitos e deveres, em detrimento a alegação do Estado democrático de direito, especialmente sob o argumento da priorização da soberania e segurança nacional, justificado pelo combate ao terrorismo, violência e as políticas socioeconômicas.

**Palavras-chave:** Refugiado. Direitos Humanos. Segurança Nacional. Soberania. Direito Internacional.

## ABSTRACT

At the present juncture the issue of refugees and migration are calling international attention, being on the agenda of discussions, meetings, conferences, in which address aspects in international and national levels, the receptivity relations, social barriers and the closure of borders , among others involving the reserved area and the international field. The phenomenon of migration has always existed since the dawn; However, after the war, gained prominence and legal and supralegal mechanisms for the protection of international human rights and refugee figure. The granting of refuge of the Institute to these people, victims of persecution and threats, have always been seen as a world solidarity exercise in defense of the human person. However, in the current scenario, we see a regression in relation to the refuge Institute and the protection of human rights, really analyze the figure of Migrants and Refugees, its powers, rights and duties, to the detriment of democratic state's claim of law, especially on the grounds of the prioritization of national sovereignty and security, justified by the fight against terrorism, violence and socioeconomic politics.

**Key words:** Refugee. Human Rights. National Security. Sovereignty. International Law.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUDH	Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CNIG	Conselho Nacional de Imigração
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CONARE	Comitê Nacional para Refugiados
DIH	Direito Internacional Humanitário
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECOSOC	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
FMI	Fundo Monetário Internacional
IDA	Associação Internacional do Desenvolvimento
IMDH	Instituto de Migrações e Direitos Humanos
OIM	Organização Internacional de Migrações
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PNUD	Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento
UE	União Europeia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNHCR	Sigla em língua inglesa que significa o mesmo que ACNUR
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Criança

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Cenário Internacional das pessoas assistidas pelo ACNUR.....	87
Gráfico 2: Refugiados reconhecidos no Brasil.....	123
Gráfico 3: Proporção por gênero e idade dos refugiados no Brasil.....	124

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>1 ALGUNS CONCEITOS RELEVANTES SOBRE O TEMA</b> .....	17
1.1 REFUGIADOS – ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS .....	17
1.2 A ORIGEM DO INSTITUTO DO REFÚGIO.....	27
1.3 OS DIREITOS HUMANOS APLICADOS AOS RECEPCIONADOS AO <i>STATUS</i> DE REFUGIADO.....	31
1.4 A DISTINÇÃO E PECULIARIDADES ENTRE OS INSTITUTOS DO REFÚGIO, DESLOCAMENTO E ASILO.....	37
1.5 A INCLUSÃO DO REFUGIADO NA ABORDAGEM DA CONVENÇÃO DE 1951 .....	46
<b>2 O DESLOCAMENTO MIGRATÓRIO INTERNACIONAL</b> .....	51
2.1 AS POLÍTICAS RESTRITIVAS MIGRATÓRIAS .....	63
2.2 DA APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO.....	65
2.3 A ONU E O ACNUR .....	68
2.4 GUERRAS, MAZELAS, DESCASO E O ATUAL CENÁRIO MIGRATÓRIO .....	75
<b>3 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO</b> .....	88
3.1 PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA.....	90
3.2 PRINCÍPIOS DA COOPERAÇÃO E DA SOLIDARIEDADE INTERNACIONAL .....	93
3.3 PRINCÍPIO DA NÃO DEVOLUÇÃO ( <i>NON-REFOULEMENT</i> ) .....	94
3.4 PRINCÍPIO DA BOA-FÉ.....	100
3.5 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO DIREITO DE REFÚGIO .....	102
3.6 PRINCÍPIO DA UNIDADE FAMILIAR.....	104
3.7 PRINCÍPIO DA NÃO DESCRIMINALIZAÇÃO.....	105
<b>4 REFUGIADOS NO BRASIL</b> .....	107
4.1 A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA EM PROTEÇÃO AO REFUGIADO NO BRASIL .....	107

4.2 O DEVIDO AMPARO LEGAL AO MIGRANTE E AO REFUGIADO SOB O PRISMA DA LEI 6.815/80 E A LEI 9.474/97 .....	116
4.3 UMA ANÁLISE ESTATÍSTICA SOBRE A SITUAÇÃO ATUAL DO REFUGIADO NO BRASIL .....	121
4.4 A SITUAÇÃO JURÍDICA DOS HAITIANOS .....	126
4.5 O SISTEMA BRASILEIRO DE CONCESSÃO DE REFÚGIO .....	130
4.6 DOS DIREITOS E DEVERES DO REFUGIADO RESIDENTE NO BRASIL.....	142
<b>5 A SOBERANIA NACIONAL E O DIREITO INTERNACIONAL: O DOMÍNIO RESERVADO X DIREITOS HUMANOS DOS REFUGIADOS .....</b>	<b>145</b>
5.1 OS ASPECTOS HISTÓRICOS E O DESENVOLVIMENTO DA SOBERANIA .....	145
5.2 A SOBERANIA E O INSTITUTO DO REFÚGIO: O ABSOLUTISMO X MITIGAÇÃO .....	155
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>166</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>170</b>
<b>WEB-NOTÍCIAS.....</b>	<b>179</b>

## INTRODUÇÃO

O deslocamento migratório existe a milênios no cenário mundial, inicialmente os fluxos migratórios originavam na busca por alimentos, pela subsistência, disputa de territórios, dentre vários fatores que levavam o indivíduo a se deslocar de seu habitat natural e desbravar locais desconhecidos.

No atual cenário mundial constatamos vários movimentos migratórios, sendo estes forçados em virtude de conflitos armados e disputa por territórios, como no caso da Síria, Angola, dentre outros, e, ainda, há os casos de migrações por motivos socioeconômicos ou em virtude de eventos naturais que resultaram destruições em grandes escalas, como no caso recente e nas proximidades do Brasil, ocorrido no Haiti.

O indivíduo passa a ter o reconhecimento não somente pela figura da pessoa em si, mas sendo reconhecido com *status* de cidadão universal; sendo que com o desenvolvimento, o livre comércio, as novas tecnologias e mobilidade social o direito de ir e vir internacional ganha força e toma um aspecto globalizado; pessoas circulam com mais facilidade de um país para outro, e os pensamentos passam a enxergar os seres humanos com os mesmos direitos humanos que qualquer indivíduo, todavia em escala mundial.

Homens, mulheres, crianças e populações inteiras são forçadas a deixar seus lares por motivos diversos, destacamos as perseguições por etnia, raça, nacionalidade, religião, opinião política, dentre outras. Na abordagem sobre o tema veremos que apesar do desenvolvimento mundial, comercial, tecnológico, médicos, em especial em relação aos direitos humanos, a intolerância dos Estados e nações está cada vez mais crescente.

Estes deslocamentos migratórios e a quantidade de refugiados no cenário internacional, os quais segundo o último levantamento, apuraram aproximadamente 52 (cinquenta e dois) milhões de indivíduos declarados refugiados<sup>1</sup>, sem levar em consideração os ilegais e migrantes internos, que segundo a mesma estimativa calculam os valores na mesma proporção dos legalizados.

No cenário atual, ainda ocorrem conflitos internos, cidadãos da mesma nacionalidade se perseguem, há conflitos armados por luta de territórios ou por perseguições religiosas, ganância de governos, em síntese: estes fatores culminam na desvalorização da figura da pessoa humana, tornando a solução dos migrantes e refugiados a uma conclusão sem perspectivas de solucionamento em curto prazo.

A temática dos refugiados, apesar de coexistir junto à figura do migrante, ainda é relativamente pouco debatida no cenário nacional brasileiro, todavia não pode ser classificada como nova nas prerrogativas de proteção aos direitos humanos em si, que há anos perdura no cotidiano internacional, ganhando destaque após as grandes guerras mundiais.

Além disto, pretendemos desmitificar a figura do refugiado em relação à guerra somente, pois a figura deste, no pensamento do homem comum, remete a ligação de refugiado à guerra, entretanto, como veremos o refugiado em si, nada mais é que uma qualificação, ou melhor dizendo, uma especificidade da figura do migrante com peculiaridades ímpares que o elevam ao reconhecimento do *status* de refugiado.

Assim, discutiremos os conceitos, princípios e a origem dos institutos da migração e do refúgio, a proteção e prerrogativas legais, os aspectos internacionais, as Convenções adotadas e Tratados realizados, a posição do Brasil em relação a isto e o cenário internacional, as políticas sociais e as leis internas atuantes na proteção e receptividade do migrante refugiado dentro do território do Estado soberano.

---

<sup>1</sup> ACNUR. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/>>. Acessado em: 20 out. 2014.

Estamos vivendo um momento de fortes conflitos e guerras, que geram um enorme contingente de imigrantes e refugiados, em destaque os que vêm ocorrendo no Oriente Médio, Europa, África e Ásia, e, apesar da distância territorial, tal problema têm atingido o Brasil, já em forte escala, pois como noticiados nos meios de informação os pedidos de asilo e refúgio no país aumentaram drasticamente nos últimos anos, e a maioria advinda destas regiões retro mencionadas, em especial da Síria.

Desta feita, o Brasil é forçado a criar uma legislação específica para se amparar a tal problemática, e buscar uma solução para tanto. A busca pela proteção ao trabalho interno, do cidadão pátrio, a população local, as políticas sociais e, em destaque, a posição e projeção do Estado nacional em detrimento ao direito internacional e a proteção ao refugiado.

Neste diapasão, analisaremos a inclusão e a intervenção dos organismos internacionais nas políticas internas até que ponto influência e mitiga a figura do Estado soberano em relação ao direito internacional. Analisaremos a perda desta soberania, a mitigação ou se ocorre desmembramento desta soberania em caráter interno e externo, a discussão doutrinária sobre tal prisma e a busca de uma conclusão no atual cenário internacional.

Assim, nossa discussão será analisada em cinco fases para melhor desenvolvimento e conhecimento da realidade e da problemática a ser enfrentada, partiremos no primeiro capítulo pela busca de fatos e dados do deslocamento migratório atual, a aplicação do direito e proteção oriunda das prerrogativas de direito internacional; analisaremos ainda os órgãos internacionais atuantes na aplicação e defesas de tais direitos e, por fim, neste capítulo os números e o atual cenário migratório.

No segundo momento passaremos a qualificação do migrante ao reconhecimento de seu *status* como refugiado, a origem e conceito, os direitos humanos específicos a esta classe de migrante, agora denominado refugiado; buscaremos a distinção das figuras dos institutos do refúgio, asilo e o deslocamento

propriamente dito; suas peculiaridades e divergências jurídicas, finalizando com a inclusão do refugiado no cenário internacional.

No terceiro momento abordaremos os princípios norteadores do refúgio, as especificidades, abrangência e a receptividade do Estado receptor, embasados na Convenção de 1951, Tratados e no Direito Internacional Humanitário.

Já no quarto momento será bordada a centralização do Estado receptor, como no caso do presente estudo, o Brasil; estudaremos as suas peculiaridades, a evolução legislativa, os números do refúgio no país, quantificação e qualificação, o local de emigração, a inserção no território nacional, o sistema brasileiro de refúgio, a atuação dos organismos internacionais e uma breve análise do caso dos haitianos, que atualmente são os maiores solicitantes de refúgio no país.

E, por fim, discutiremos o conflito entre as normas de direito interno e externo, a mitigação da soberania nacional, o domínio reservado e a atuação e aplicabilidade dos direitos humanos internacionais vinculados à figura do refugiado, até que momento o Estado receptor possui soberania, ou este já a desvinculou de suas atribuições por meio do *pacta sunt servanda* ao realizar os Tratados e Convenções sobre o tema.

## 1 ALGUNS CONCEITOS RELEVANTES SOBRE O TEMA

Antes de adentrarmos diretamente a discussão sobre o tema, se faz necessário em uma primeira abordagem, a busca por definições, conceitos e elucidações de fatores que possam contribuir no desenvolvimento e abordagem durante toda explanação. Em princípio buscaremos uma conceitualização uniforme baseados na posição de vários doutrinadores e especialistas sobre o tema.

### 1.1 REFUGIADOS – ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

É necessário e de suma importância buscar uma conotação para o termo refugiado, para que se evitem interpretações adversas e, por vezes, divergentes, gerando confusões entre institutos diversos, como por exemplo ocorre com o instituto do asilo dentre outras, que dissertaremos em momento oportuno.

A nossa missão no presente momento é desmitificar a figura do refugiado apenas ligada as guerras, conflitos e coligados, mostrar realmente quem são e como o indivíduo é considerado e reconhecido o *status* de refugiado.

Refugiado é uma expressão frequentemente utilizada nos meios de comunicação de forma generalizada, desviando a conotação e o correto emprego do instituto, não havendo uma definição clara para tanto, como conceituam Barbosa e Hora:

O termo “refugiado” é utilizado com frequência pela imprensa, políticos e público em geral para designar uma pessoa que foi obrigada a deixar o seu local de residência e pouca distinção se faz entre as pessoas que tiveram de deixar o seu país ou se deslocaram no interior de sua própria pátria. Da mesma forma, não se confere muita atenção aos motivos que ensejaram a fuga, seja por perseguição religiosa ou violência política, catástrofe

ambiental ou pobreza. Independentemente da causa presume-se *prima facie* que todos têm direito a ser designados por refugiados.<sup>2</sup>

Este posicionamento inicial realizado por Barbosa e Hora nos remete ao pensamento que queremos desmitificar, ou seja, a figura do refugiado embasada e vinculada à figura de qualquer indivíduo que seja obrigada a migrar, tanto fora ou dentro do país de origem, todavia como veremos, o termo refugiado é muito mais amplo do que esta singela conotação.

Para Chimni<sup>3</sup> o termo refugiado aplicado ao Direito Internacional é de importância crítica, pois pode significar a diferença entre a vida e a morte para um indivíduo que busca proteção, vezes que, as garantias, proteção e os direitos do migrante em relação ao refugiado são drasticamente adversos, como analisaremos a posterior.

Assim, prosseguindo em análise, ao principal documento em defesa dos Direitos Humanitários, ou seja, a Declaração Universal dos Direitos Humanos; constatamos que a mesma não faz menção alguma à figura do refugiado, e, por sua vez, nem especifica o conceito do termo, e, ainda, no mesmo instrumento não se encontra qualquer expressão de distinção deste instituto em relação a qualquer outro.

A referida declaração é um documento que apenas transcreve e assegura o direito a toda e qualquer pessoa que se sinta ameaçada de alguma forma a buscar e solicitar proteção a outro Estado. Outras lacunas ainda ficaram nesta declaração, da qual destacamos ainda que este documento não estabelece a obrigatoriedade do Estado receptor de conceder ou não o refúgio, neste aspecto a referida Declaração se abstêm.

No âmbito jurídico, o reconhecimento e a existência de uma categoria denominada “refugiada” ocorreram somente quando da Convenção de 1951, relativa

---

<sup>2</sup> BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado. **A polícia federal e a proteção internacional dos refugiados**. Monografia apresentada para a conclusão do XX Curso Superior de Polícia (atualizada em 2007), Brasília, 2006, p. 22.

<sup>3</sup> CHIMNI, B. S. The geopolitics of refugee studies: a view from the South. **Journal of Refugee Studies**, 11 (4), 1998, p. 355-363.

ao Estatuto dos Refugiados, adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas, que assim apresentou pela primeira vez e definiu o termo refugiado em seu artigo primeiro:

Artigo 1º. Definição do termo “refugiado”

§1. Para fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa:

- a) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados.
- b) As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos refugiados durante o período do seu mandato não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiado seja reconhecida a pessoas que preenchem as condições previstas no “§ 2 da presente seção”.
- c) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.
- d) No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão “do país de sua nacionalidade” se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.

§ 2º Para fins da presente Convenção, as palavras “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, do “artigo 1º, seção A”, poderão ser compreendidas no sentido de ou:

- a) “Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa”.
- b) “Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures”.<sup>4</sup>

Para De Plácido e Silva, em sua obra Vocabulário Jurídico, estabelece que o termo refugiado significa:

Genericamente, designa toda pessoa que, por motivo de *perseguição política* ou *criminal*, procura *asilo*, *refúgio* ou *esconderijo* em outro lugar, onde não possa ser molestada. Em relação aos que fogem à perseguição por crime político, *asilado*, traduz igual sentido. Em relação ao foragido da justiça comum, é mais apropriada a designação *homiziado*. O problema dos refugiados ou das pessoas que fogem de sua pátria, por não se conformarem com o regime político ali implantado, levou as Nações Unidas (ONU) a criação da Organização Internacional de Refugiados (International

<sup>4</sup> ONU. Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Artigo Primeiro.

Refugee Organization, I.R.O.), a fim de atender ao asilo e colocação, em outros países, desses deslocados de sua pátria<sup>5</sup>.

Atestamos, assim, que mesmo em um vocábulo jurídico o termo refugiado recebe a abordagem conglomerada a outros institutos como asilo, esconderijo, perseguição política ou criminal, dentre outras, desvinculado o conceito em si, conforme preconizado na Convenção de 1951, acima descrita.

Para Barbosa e Hora o termo refugiado nos remete como sendo:

Nos termos do Direito Internacional a definição de refugiado tem um sentido muito mais específico. O conceito foi cunhado pela Convenção de 51, determinando que se aplicasse a toda pessoa que, devido a fundados temores de ser perseguido por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião pública, encontra-se fora de seu país de nacionalidade e que não pode ou em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país.<sup>6</sup>

Temos que este posicionamento abordado pelo doutrinador, em tese, é o mais próximo ao descrito na Convenção (1951), entretanto como vimos acima, a conceitualização do termo em si é muito mais complexa que uma simples perseguição por motivos diversos, pois a mesma em seu texto nos remete ao afunilamento da consideração do *status* de refugiado a certos indivíduos já demarcados nesta Convenção (1951), e ainda ocorre à introdução ao final de um limite temporal, vejamos:

§ 2º Para fins da presente Convenção, as palavras “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, do “artigo 1º, seção A”, poderão ser compreendidas no sentido de ou:

- c) “Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa”.
- d) “Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures”.<sup>7</sup>

Neste ponto é de suma importância destacar que, na definição dada pela Convenção (1951), há uma limitação temporal e regional acima descrita, em outras palavras, tal definição nos remete aos fatos ocorridos anteriores ao ano de

---

<sup>5</sup> SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Editora Forense. Rio de Janeiro, 2004, p. 1181.

<sup>6</sup> BARBOSA; HORA, 2006, p. 22.

<sup>7</sup> ONU.

1951, na Europa ou alhures. Todavia, tal limitação de atuação e abrangência ao termo refugiado foi retirada com a realização do Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, aprovado e realizado em Nova York em 31 de janeiro de 1967<sup>8</sup>.

Nestes termos, o ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiado instituiu no ano de 1979 um manual referente aos procedimentos e critérios para serem aplicados para a determinação do *status* de refugiado ao indivíduo solicitante, embasados pela Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, sendo este mecanismo atualizado na medida em que a problemática surge para os Estados e pela própria experiência adquirida pelo Comitê nos últimos anos de experiência<sup>9</sup> na defesa das prerrogativas e direitos dos refugiados, o qual serve para orientação dos Estados e governos no cenário internacional.

Nestes termos, levando em consideração as alterações realizadas e os posicionamentos doutrinários, temos que o refugiado é um indivíduo que busca proteção e apoio em outro Estado, ou ainda dentro do Estado de origem, em virtude de fundado temor de ser ou poder ser perseguido por algum motivo, dentre eles destacamos perseguição política, por raça, religião, nacionalidade, por pertencer a determinado grupo social, dentre outros; ou ainda por temer por sua integridade física ou de seus entes; ou ainda que estejam residindo em locais que está ocorrendo violência generalizada, guerras, conflitos internos, agressão, violação ou dominação estrangeira, ou por fim a violação massiva dos direitos humanos.

Todavia, nestas vastas possibilidades, vislumbramos no cotidiano do atual cenário mundial que existem apenas três causas que podemos destacar como sendo as principais que levam o indivíduo a se refugiar, sendo as violações dos direitos humanos, conflitos armados e a repressão.

---

<sup>8</sup> DE SANTIAGO, Jaime Ruiz. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana. Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados.** 22 abr. 2004. Disponível em: <[http://www.icrc.org/web/por/sitepor0.nsf/html/9A61705B9AD3183303256E7E00617187?OpenDocument&Style=Custo\\_Final.3&View=defaultBody5](http://www.icrc.org/web/por/sitepor0.nsf/html/9A61705B9AD3183303256E7E00617187?OpenDocument&Style=Custo_Final.3&View=defaultBody5)>. Acesso em: 17 abr. 2014.

<sup>9</sup> COLATUSSO, Marcia Valdecy Andrade da Cruz. **Situação jurídica do refugiado no Brasil.** Monografia apresentada à Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade Tuiuti do Paraná, como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Direito. Curitiba, 2014, p.11.

Assim, atestamos até o presente momento que o instituto do refúgio foi desenvolvido após o conflito da segunda Guerra Mundial (1939-1945), em virtude das atrocidades cometidas pelo nazismo, que preceituavam que o ser humano não passava de uma “coisa”, um objeto, o qual poderia ser descartado sem maiores problemas. Sob este enfoque Piovesan menciona que:

No momento em que os seres humanos se tornam supérfluos e descartáveis, no momento em que vige a lógica da destruição, em que cruelmente se abole o valor da pessoa humana, torna-se necessária a reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável<sup>10</sup>.

No mesmo sentido, Juan Carlos Murillo aborda que:

A segurança como direito fundamental dos solicitantes de asilo e refugiados influi e está presente em todo o ciclo do deslocamento forçado. A esse respeito, é importante dizer como seu gozo pode ser um fator determinante na prevenção do deslocamento forçado, ao mesmo tempo que sua carência constitui uma das causas fundamentais que gera êxodos de refugiados. Em consequência, em determinadas situações, pode existir um nexo causal entre a falta ou carência de segurança como direito fundamental de todos os indivíduos e a subsequente perseguição ou ameaça de perseguição, e a necessidade de proteção internacional<sup>11</sup>.

Desta feita, como vimos anteriormente, há uma íntima relação entre os refugiados e os conflitos armados, por mais que tentemos desmitificar a figura do refúgio às guerras, esta ainda hoje é a principal causa das migrações forçadas e, em virtude desse temor as ameaças e perseguições, incidem e levam indivíduos comuns a abandonar o lar e desbravar locais desconhecidos em busca de proteção e a se tornarem refugiados.

Este cenário da migração forçada e o refugiado é minuciosamente descrito por Michel Agier, em sua obra:

---

<sup>10</sup> PIOVESAN, Flávia, apud MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos refugiados no contexto internacional (de 1943 aos dias atuais)**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Área de concentração: política externa. Campinas: 2012, p.10.

<sup>11</sup> MURILLO, Juan Carlos. Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional de refugiados. Sur, **Revista Internacional de Direitos Humanos**. Disponível em: < [http:// www. scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452009000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452009000100007) &lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 ab. de 2014.

O primeiro desses elementos é a existência simultânea de um conjunto de guerras, de violências coletivas, de distúrbios e terrores que conduzem as populações civis à morte ou a fuga: guerras mais ou menos rápidas, “eficazes” ou, ao contrário, morosas, intermináveis, sujas e de “fraca intensidade”, elas nunca parecem unificadas, cada uma dependendo de um tratamento isolado, casuístico, da ordem da polícia que exclui a política. Além disso, essas guerras despolitizadas, e em geral sem enraizamento social, tomam frequentemente a população civil como refém, como alvo voluntário, ou a atingem como efeito colateral inevitável da confusão crescente entre os locais de vida, especialmente urbanos, e os locais de guerra<sup>12</sup>.

Esta definição clássica que vimos acima, com o decorrer dos acontecimentos e do novo cenário mundial, necessitou de uma complementação, que ocorreu por meio do Protocolo de 1967<sup>13</sup>. Este protocolo foi fruto dos novos acontecimentos mundiais, em destaque neste período a ocorrência da descolonização africana, que resultou em um enorme fluxo de migrantes e refugiados e através deste protocolo permitiu aos Estados como receptores não somente acolher os Refugiados do continente europeu, mas de outras localidades, em virtude da retirada da cláusula temporal e delimitação regional, conforme estava estabelecida na Convenção originária de 1951<sup>14</sup>.

Assim, o conceito fora recepcionado e ampliado passando a abranger em sua definição além do disposto no artigo primeiro da Convenção de 1951, que se define como sendo considerado refugiado toda e qualquer pessoa que temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país. Conforme artigo I do respectivo Protocolo de 1967:

---

<sup>12</sup> AGIER, Michel. **Refugiados diante da nova ordem mundial**. Tempo soc. São Paulo, n.2, v.18, nov.2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702006000200010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702006000200010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 abr. 2014.

<sup>13</sup> Protocolo de 1967. Relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <[http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn\\_lisboa/protoc.html](http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/protoc.html)>. Acessado em: 12 jan. 2015.

<sup>14</sup> MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos refugiados no contexto internacional (de 1943 aos dias atuais)**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Área de concentração: política externa. Campinas, 2012, p. 61.

Protocolo de 1967. Relativo ao Estatuto dos Refugiados. ARTIGO I - Disposições gerais. 1. Os Estados Partes no presente Protocolo obrigam-se a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados tal como a seguir definidos. 2. Para os efeitos do presente Protocolo, o termo refugiado deverá, exceto em relação à aplicação do parágrafo 3 deste artigo, significar qualquer pessoa que caiba na definição do artigo 1, como se fossem omitidas as palavras como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951 e... e as palavras ... como resultado de tais acontecimentos, no artigo 1-A (2). 3. O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Partes sem qualquer limitação geográfica, com a exceção de que as declarações existentes feitas por Estados já partes da Convenção de acordo com o artigo 1-B (1) (a) da Convenção deverão, salvo se alargadas nos termos do artigo 1-B (2) da mesma, ser aplicadas também sob o presente Protocolo.

Fischel de Andrade entende que tal conceito deve ser interpretado de forma ainda extensível, conforme transcrito abaixo:

O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade<sup>15</sup>.

Neste aspecto temporal, conforme destacamos a restrição imposta, e após a retirada desta cláusula pelo Protocolo de 1967, Almeida<sup>16</sup>, em sua obra destaca e nos remete a distinção e realiza o contraponto de tal definição. Sendo o primeiro contraponto encontrado no conceito denominado clássico, ou seja, a definição da Convenção de 1951, a qual segundo o doutrinador constitui-se em uma definição *numerus clausus*, ou seja, “nas suas cinco razões de perseguição há espaço possível para interpretação, fora isto não”. E o segundo ponto, o novo conceito desenvolvido, como sendo uma “busca para descrever uma situação coletiva onde as pessoas individualmente estejam ameaçadas”, estando, o motivo dessas ameaças nos acontecimentos que ocorreram após a África, ou seja, após o ano de 1965<sup>17</sup>. Em termos, o que discorre Almeida é que a comunidade internacional

---

<sup>15</sup> FISCHEL DE ANDRADE, José H. **Direito Internacional dos Refugiados**. Evolução Histórica (1921-1952). Rio de Janeiro: Renovar, 1996a. p.8.

<sup>16</sup> ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). **O Direito Internacional dos Refugiados: Uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 163.

<sup>17</sup> Site cidade virtual. “Em 1965, a África contava com mais de meio milhão de refugiados. Mesmo que muito daqueles que fugiram durante as lutas de Independência tivessem podido regressar num

se viu obrigada a alteração da classificação originária em virtude dos novos acontecimentos e desdobramentos do cenário mundial naquele momento, a abrangência na Europa e regiões e a limitação temporal perderam a aplicabilidade da Convenção (1951), fazendo necessária a sua reforma a fim de evitar a sua inefetividade.

Neste ponto, levando em consideração o aspecto do desdobramento histórico, destacamos os fatos ocorridos entre os anos 70 e 80 em vários países da América Latina, ficando impregnados em suas histórias políticas a atuação de governos e regimes políticos ditatoriais, destes países, se destacavam El Salvador, Nicarágua, Guatemala e Chile, sendo que nestes ocorreram diversos conflitos armados por motivos de perseguição e disputas de controle político que provocaram um fluxo de mais de 20 milhões de migrantes e refugiados<sup>18</sup>.

Assim, em decorrência desses fatos e da enorme quantidade de refugiados e migrantes circulando informalmente na América Central e México, sem qualquer amparo e proteção, viu-se nesta região a necessidade de nova alteração na abrangência regional do termo refugiado e, desta forma, foi elaborada a Declaração de Cartagena no ano de 1984<sup>19</sup>, esta que, por sua vez, adota o novo conceito formado pela Declaração da Organização de Unidade Africana do ano de 1969<sup>20</sup> e amplia neste momento a definição de refugiado, passando a abranger também os indivíduos que necessitam de auxílio e refúgio naquela região.

---

espaço de tempo relativamente curto, novos conflitos geraram mais fluxos e, no final da década, o número de refugiados em África tinha aumentado para cerca de um milhão. Na sua dimensão, no seu caráter e nas suas necessidades, estes sucessivos grupos de refugiados eram muito diferentes dos da Europa e exigiam uma nova abordagem quanto à determinação do seu estatuto". Disponível em: <<http://www.cidadevirtual.pt/acnur/sowr2000/cap02.pdf>>. Acessado em: 12 jan. 2015.

<sup>18</sup> CHAVES, Lindinalva Messias do Nascimento. **A questão dos Refugiados nas relações internacionais**. Dissertação para obtenção do título de Mestre em Direito, e aprovada em sua forma final pela coordenação do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, na área de Relações Internacionais. Florianópolis, 2008. p.42 e 43.

<sup>19</sup> DECLARAÇÃO DE CARTAGENA. **Conclusões e Recomendações, Cartagena das Índias, 22 de novembro de 1984**. Disponível em: <[file:///C:/Users/Cliente/Downloads/Declara %C3%A7% C3%A3oCartagena.pdf](file:///C:/Users/Cliente/Downloads/Declara%20C3%A7%C3%A3oCartagena.pdf)>. Acessado em: 19 dez. 2014.

<sup>20</sup> Convenção da Organização de Unidade Africana, que rege os aspectos específicos dos problemas dos Refugiados na África, realizada em 20 de junho de 1974. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/convencao-da-organizacao-de-unidade-africana/>>. Acessado em: 12 jan. 2015.

Embora na prática tal Declaração não possua em seus termos legais aspectos e efeitos vinculantes para os Estados, a maioria dos Estados membros que compuseram e aderiram a Convenção (1951), passaram a adotar e aplicar o novo conceito mais amplo, já com o pensamento comum de erradicar de vez a cláusula regional implícita na referida Convenção de 51.

Sobre este assunto o especialista Cançado Trindade menciona que:

(...) à luz das necessidades de proteção, a dimensão dos direitos humanos tem igual incidência nas etapas “anterior” de prevenção e “posterior” de solução duradoura. Os direitos humanos revestem-se de importância na etapa “prévia” precisamente para se assegurar que se consiga refúgio”. Elementos da primeira etapa são: previsão de acontecimentos que possam gerar fluxos de refugiados; alerta antecipado ou imediato (*early warning*); estratégias de resposta pronta e imediata<sup>21</sup>.

Em relação ao Brasil, o ordenamento pátrio nacional brasileiro, na data de 22 de julho de 1997, elaborou e promulgou a Lei número 9.474, a qual define mecanismos para a receptividade e implementação do Estatuto dos Refugiados e a ratificação da Convenção de 1951 em território nacional, e determina outras providências. Esta lei recebeu a alcunha de Estatuto do Refugiado, e esta traz expresso em seu artigo primeiro a definição do termo refugiado:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado de. Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados: aproximações ou convergências. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRIGNET, Gerard; RUIZ DE SANTIAGO, Jaime (Org.). **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana**. São José, Costa Rica/Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos – IIDH; Comitê Internacional da Cruz Vermelha; Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996a, p. 87.

<sup>22</sup> Brasil, Lei 9474 de 22 de julho de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm)>. Acessado em: 12 jan. 2015.

Nestes termos, temos uma nova conceitualização atual para o momento; o conceito de refugiado se tornou amplo, passando a englobar no *status* de refugiado todo e qualquer tipo de perseguição, todavia mantendo os moldes, requisitos e investidura do artigo 1º da Convenção de 1951, e que seja decorrente de quaisquer acontecimentos, não importando a data ou o local das ocorrências.

Em termos técnicos a figura do refugiado passa a ser então entendida como sendo estes: homens, mulheres, idosos, crianças, qualquer indivíduo que seja obrigado a deixar a pátria em que vive por fundado receio de temor, de perseguição, seja por motivo político, raça, religião, nacionalidade, crença ou opinião e, que não possa ou não queira retornar ao país de origem por essas razões.

## 1.2 A ORIGEM DO INSTITUTO REFÚGIO

Com a noção introdutória e conceitual retro descrita já temos uma noção básica da luta e do esforço na proteção dos direitos humanos e a figura do refugiado enfrentado no cenário internacional. Neste momento, destacamos a seguir a origem desta árdua luta e os mecanismos de desenvolvimento deste instituto no âmbito internacional e interno brasileiro até a criação do Estatuto do Refugiado.

Iniciam-se em meados do século XX as discussões sobre a questão dos migrantes e dos refugiados em si, os quais devido ao aumento de deslocamentos humanos no espaço territorial internacional tornou-se uma preocupação da comunidade internacional, todavia a efetiva proteção internacional dos refugiados surge apenas com a Sociedade das Nações<sup>23</sup>, também conhecida por muitos como Liga das Nações.

Durante os conflitos desencadeados da Primeira Guerra Mundial, mortes e perseguições, surgem os primeiros sinais e problemas de deslocamento e

---

<sup>23</sup> Sociedade das Nações, também conhecida como Liga das Nações, foi uma organização internacional, idealizada em 28 de abril de 1919, em Versalhes, nos subúrbios de Paris, local em que as potências vencedoras da Primeira Guerra Mundial se reuniram para negociar um acordo de paz. Sua última reunião ocorreu em abril de 1946.

movimentos de contingentes massivos de pessoas e, então, a necessidade da comunidade internacional definir a condição jurídica de proteção destes e a definição e abrangência aos refugiados, projetando e definindo programas e atividades de socorro às vítimas destes conflitos, passando a esquematizar e organizar a questão de repatriação e assentamentos, todavia, o ápice do deslocamento e a urgente necessidade somente vieram a ocorrer durante o conflito que desencadeou na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a partir deste ponto o problema dos refugiados tomou grandes proporções, forçando milhões de pessoas por várias partes do mundo a migrar e este deslocamento atingindo vários Estados no mundo inteiro, não apenas, como antes, somente na região europeia.

Neste período de Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com intuito de solucionar este problema dos refugiados, foi elaborada pelas Liga das Nações a criação da Administração das Nações Unidas para Socorro e Reconstrução (UNRRA)<sup>24</sup> que tinha como objetivo repatriar as vítimas do nazi-fascismo<sup>25</sup> originárias dos conflitos armados, e que se encontravam naquele momento a própria sorte.

E no ano de 1950, já não mais existindo a Liga das Nações, e sim agora a Organização das Nações Unidas – ONU, sendo criado um órgão específico com a função de garantir a proteção internacional aos refugiados, e assim é criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), por meio da Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950<sup>26</sup>: uma instituição de caráter apolítico, humanitário e social.

---

<sup>24</sup> A Assistência e Reabilitação Administração das Nações Unidas (UNRRA) era uma agência de ajuda internacional, amplamente dominado pelos Estados Unidos, mas representando 44 nações. Fundada em 1943, tornou-se parte da Organização das Nações Unidas, em 1945, e em grande parte encerrar as operações em 1947. Sua finalidade era "planejar, coordenar, administrar ou organizar a administração de medidas para o alívio das vítimas da guerra na qualquer área sob o controle de qualquer das Nações Unidas, através do fornecimento de alimentos, combustível, vestuário, abrigo e outras necessidades básicas, médico e outros serviços essenciais. Disponível em: <<http://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10005685>>. Acessado em 07 de abril de 2015.

<sup>25</sup> Nazi-fascismo. O nazi-fascismo foi uma doutrina política que surgiu e desenvolveu, principalmente, na Itália e Alemanha entre o começo da década de 1920 até o final da Segunda Guerra Mundial. Esta doutrina ganhou o nome de nazismo na Alemanha e teve como principal representante Adolf Hitler. Na Itália, ganhou o nome de fascismo e teve Benito Mussolini como líder.

<sup>26</sup> RESOLUÇÃO 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de Dezembro de 1950 - A Assembleia Geral, considerando sua Resolução 319 A (IV), de 3 de Dezembro de 1949, Artigo 1º.

Foi instituído ainda no seio da ONU o Fundo de Emergência das Nações Unidas para os refugiados e instituído o ano do refugiado (de junho de 1959 a junho de 1960), com o intuito de chamar a atenção da opinião pública mundial para este problema<sup>27</sup>.

Devido aos efeitos devastadores da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a ONU realizou uma Convenção de 1951 para buscar solucionar e colocar parâmetros, para regular a situação jurídica dos refugiados.

Entretanto, a Convenção (1951) ficou limitada no espaço e no tempo porque *somente aplicava aos refugiados que passaram a ter condição como resultado dos acontecimentos ocorridos na Europa (reserva geográfica), antes de 1º de janeiro de 1951 (reserva temporal)*, segundo os ensinamentos de Barbosa e Hora<sup>28</sup> relatados no tópico anterior.

Em uma melhor elucidação, a limitação temporal ocorreu porque a Convenção (1951) apenas abrangia os acontecimentos anteriores a 1º de janeiro de 1951, em outras palavras, tal Convenção (1951) foi realizada unicamente para regulamentar os efeitos gerados pelo Pós-Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e os acontecimentos que estão ocorrendo naquele momento. E ainda, apresentava outra restrição, de caráter geográfico, pois concedia aos signatários a faculdade de aplicá-las apenas as situações dos refugiados no continente Europeu, deixando de abranger os demais países que participaram da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e os demais que se mantiveram inertes durante a mesma e que ficaram devastados após o fim dos conflitos.

Assim, estas restrições se tornaram empecilhos que limitavam a aplicação e defesa dos direitos humanos dos refugiados, em especial no tocante ao lapso temporal e limitação geográfica. Assim, com o nascimento de novas situações

---

Aprova o anexo à presente Resolução, que constitui o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados;

<sup>27</sup> Disponível em: < [http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn\\_lisboa/q-inf.html](http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/q-inf.html)>. Acessado em: 07 abr. 2015.

<sup>28</sup> BARBOSA; HORA, 2012, p. 24.

de refugiados no mundo, surgiu a necessidade de ampliação das normas da mencionada Convenção (1951), desta feita, fora realizado o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, o qual ampliou o conceito de refugiados no limite temporal e geográfico.

A seguir, no ano de 1984, foi assinada a Declaração de Cartagena que, em sua terceira conclusão reiterava a necessidade dos países da região entenderem de forma mais ampliada o conceito de refugiado, que deve ser extensível também:

(...) a toda aquela pessoa que tivesse fugido de seu país porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira ou conflitos internos, violações maciças dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.<sup>29</sup>

Assim, a Declaração de Cartagena, realizada na América Central, além de ratificar e recepcionar o Direito Internacional dos Refugiados o ampliou, passando a definição do termo refugiado, a incluir também entre estes, os demais indivíduos que deixaram os países de origem motivados e obrigados pela guerra, pela violação massiva de direitos humanos ou de causa similares que perturbem gravemente a ordem pública e infrinjam os direitos humanos da pessoa.

Para Milesi<sup>30</sup>, a Declaração é um marco na conceituação de refugiado na América Latina, ao considerar a violência generalizada, a invasão estrangeira e os conflitos internos como razões que justificam o pedido e a concessão de refúgio, evoluindo a figura do migrante simples ao *status* de refugiado.

A legislação brasileira ratificou tanto a Convenção de 1951 sobre Refugiados, quanto o Protocolo de 1967, passando a ser um dos principais países a receber refugiados na América Latina e entorno.

Em 22 de julho de 1997, no Brasil foi publicada e sancionada a Lei Ordinária Federal n. 9474, que instituiu o regime jurídico dos refugiados no território

---

<sup>29</sup> DECLARAÇÃO DE CARTAGENA.

<sup>30</sup> MILESI, Rosita & CONTINI, Nadir. **Migrantes e refugiados no Brasil-realidades e desafio**. Instituto de Migrações e Direitos Humanos. Brasília: 2001. Disponível em: < <http://www.migrante.org.br/textoseartigos.htm>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

nacional, e no mesmo diploma constituiu a criação do Comitê Nacional dos Refugiados – CONARE, embora o Brasil já recebesse refugiado há algum tempo, por meio de acordos entre o governo federal e o ACNUR, contava ainda com o intermédio e apoio institucional da Caritas Arquidiocesana, uma organização internacional criada no seio da Igreja Católica e por ela mantida <sup>31</sup>.

Com a institucionalização do Estatuto do refugiado no Brasil, por meio da Lei n. 9474/97, modernizou-se o conceito de refugiado, ganhando nova conotação perante o Brasil, ficando instituído no artigo 1º uma nova definição, sendo:

Lei n.9474 de 1997. Artigo 1º: Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I – devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III – devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. <sup>32</sup>

A partir deste ponto o Brasil adere e entra de forma definitiva no cenário internacional dos refugiados como sendo um dos principais países declarados Receptores Universais.

### 1.3 OS DIREITOS HUMANOS APLICADOS AOS RECEPCIONADOS AO *STATUS* DE REFUGIADO

Tendo no presente momento noções do termo refugiados, do desenvolvimento e criação de mecanismos de defesa e ampliação da Convenção de 1951, passamos a analisar os direitos humanos específicos a esta classe; pois como

<sup>31</sup> PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco. **O capital social dos refugiados: bagagem cultural versus políticas públicas**. Tese apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais – Sociologia, pelo Programa de Estudos Pós-graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC). São Paulo, 2008. p. 22.

<sup>32</sup> LEI N.9474 de 22 de julho de 1997.

vimos existe a proteção dos direitos humanos internacional, entretanto quando do migrante reconhecido o *status* de refugiado, este ganha uma nova roupagem de proteção a seus direitos, e, neste caso, podemos declarar um novo direito humano, o do refugiado.

Assim, atestamos a existência de um novo direito, este real, personalíssimo e humanitário, sendo aplicada a figura do refugiado, garantindo a primazia de ser oficialmente reconhecido como tal, e de obter o refúgio quando dele necessitar. Ressaltamos, que para tanto devem ser preenchidas as condições e rol elencado na Convenção de 1951 sobre os refugiados:

Pela Convenção de 1951 sobre Refugiados e outros documentos internacionais, a condição de refugiado existe desde o momento em que uma pessoa cruza uma fronteira devido ao temor de perseguição ou violência. A outorga do *status* de refugiado é, portanto, um ato declarativo e não um ato constitutivo.<sup>33</sup>

Assim, é de suma importância a declaração e o reconhecimento oficial do *status* de refugiado. Com este reconhecimento do indivíduo como refugiado aplica-se instantaneamente os direitos a ele inerentes, tendo como destaque o princípio do *non-refoulement*<sup>34</sup>, que nas palavras de Santiago tal princípio é a base dos direitos internacionais humanitários dos refugiados, chegando a dizer, que tal princípio é a *coluna vertebral do sistema jurídico protetor dos refugiados*<sup>35</sup>.

O indivíduo a partir do momento que cruza a fronteira e solicita o reconhecimento e declaração do *status* de refugiado já faz jus à aplicabilidade deste princípio, até análise de todo o processo de concessão do refúgio, sendo declarado neste caso como transitório, não podendo ser retirado à força do Estado receptor, solicitado o refúgio.

---

<sup>33</sup> ORELLANA, Xavier. **Chegando à população não registrada**. Refview: a integração, Genebra, n.5, mar. 2007.

<sup>34</sup> Direito a não devolução. O princípio de *non-refoulement*, frequentemente referido como elemento chave para a proteção de refugiados, constitui uma garantia contra reenvios forçados para situações de perseguição ou outros perigos. Tem sido expresso, sob diferentes formas, em diversos instrumentos internacionais sobre refugiados e direitos humanos, em especial no Artigo 3º da Convenção de 1951.

<sup>35</sup> DE SANTIAGO, 2004.

Tal princípio se encontra destacado nos artigos iniciais do Estatuto do Refugiado, mais especificadamente em seu artigo terceiro, vejamos:

Artigo 3º. Proibição de expulsão ou de rechaço.

§1. Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

§2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que, por motivos sérios, seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontra ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constituí ameaça para a comunidade do referido país.<sup>36</sup>

Prosseguindo na análise dos direitos humanos exclusivamente ao indivíduo concedido o instituto do refúgio, este além de ter o benefício e direito acima descrito, se faz necessário, agora em um segundo momento, ter condições para dar continuidade a sua vida, devendo ser garantidos os direitos sociais, econômicos, e culturais, respeitando a cultura a qual pertencia. O Estado receptor deverá zelar e oferecer tais direitos e garantias através de prerrogativas e políticas públicas voltadas a atender os anseios do indivíduo e a integração sociocultural do mesmo em seu novo habitat; com o intuito de defesa e proteção destes indivíduos desolados e jogados a própria sorte.

Neste sentido o doutrinador Marcos Vinicius Quito ressalta que:

Oferecer refúgio é o primeiro passo, mas não o único. Os países devem oferecer condições para que o indivíduo refugiado possa ingressar na sociedade que lhe oferece abrigo em condições de igualdade com os demais cidadãos do país que o acolhe.<sup>37</sup>

O reconhecimento permite assim a integração com a comunidade local, o deslocamento por todo o território do Estado receptor, a garantia de trabalho, respeitadas as leis internas e ao domínio reservado do Estado receptor.

---

<sup>36</sup> ONU. Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos refugiados. Artigo terceiro.

<sup>37</sup> QUITO, Marcos Vinicius. O refugiado e o direito à saúde: o Sistema Único de Saúde no fortalecimento do instituto refúgio. In: REFÚGIO, migrações e cidadania. **Caderno de Debates**, 2. Brasília: ACNUR; IDHM, 2007. p.52.

Nestes termos, o indivíduo refugiado passa a gozar de todos os direitos e prerrogativas de que um cidadão comum do país receptor possui, buscando, assim, através de tal direito evitar a discriminação deste perante os cidadãos natos. Sob este prisma, o Pacto de São José da Costa Rica, de 1969, preconiza que:

(...) os direitos essenciais da pessoa humana não derivam do fato de ser ela nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados Americanos.<sup>38</sup>

Neste mesmo sentido, Hélio Bicudo:

É importante assinalar que o migrante é muito mais que um número a ser registrado numa data estatística ou num trâmite burocrático de documentos na fronteira; é um homem e uma mulher que devem ser respeitados em virtude de sua dignidade enquanto pessoas, muito além do regime vigente ou do lugar onde residem. Seus direitos não derivam do fato de pertencerem a um Estado ou Nação, mas de sua condição de pessoa cuja dignidade não pode sofrer variações ao mudar de um País para outro. Isso significa que um Estado deve dar ao migrante os meios para facilitar sua permanência e possibilitar-lhe um modo de vida digno, onde o migrante, como qualquer outro cidadão nativo, tenha acesso à saúde, à seguridade social e à educação, no caso dos filhos.<sup>39</sup>

Citando Rosita Milesi, neste aspecto em sua obra, relata que:

Necessário e mesmo imprescindível é que se viabilizem políticas públicas nos países de origem para que a migração não seja uma necessidade. Ações como o seguro desemprego, programas de renda mínima, geração de postos de trabalho, reforma agrária e urbana, seriam instrumento efetivos de limitação “natural” do processo migratório, sobretudo da migração forçada. Apoiar e participar de iniciativas como a ação desenvolvida em muitos países para a revisão em torno da Dívida Externa, a conversão destes valores em projetos sociais, o abonar deste peso de origem

---

<sup>38</sup> CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DE 1969. Preâmbulo. Disponível em: <<http://www.pge.sp.org.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 19/2014.

<sup>39</sup> BICUDO, Hélio. **Migração e políticas públicas**. Disponível em: <[http://dhnet.org.br/direitos/sos/migrantes/migração\\_politicas.htm](http://dhnet.org.br/direitos/sos/migrantes/migração_politicas.htm)>. Acesso em: 19 dez. 2014.

questionável em muitos países, são atitudes possíveis em nosso âmbito de missão.<sup>40</sup>

Após este desenvolvimento preliminar e embasado nas obras até aqui citadas, podemos afirmar a existência de um direito humano específico em defesa do refugiado; que existe desde o momento em que uma pessoa cruza a fronteira, motivado por devido temor de perseguição ou violência, ou seja, esta é a descrição do artigo 1º da referida Convenção (1951) e, assim, a outorga do *status* de refugiado pelo país receptor, é meramente um ato declarativo e não um ato constitutivo<sup>41</sup>.

Assim, entendemos que o indivíduo que se amolda as características elencadas para ser considerado refugiado, como vimos anteriormente, é considerado como tal antes mesmo de que o Estado receptor o reconheça como tal.

*Assim, oferecer refúgio é o primeiro passo, mas não o único. Os países devem oferecer condições para que o indivíduo refugiado possa ingressar na sociedade que lhe oferece abrigo em condições de igualdade com os demais cidadãos do país que o acolhe.*<sup>42</sup>

Neste diapasão, a inclusão do refugiado ao meio ambiente novo faz-se necessário a adaptação por meio de políticas públicas, vez que o país receptor na maioria das vezes apresenta uma cultura diferente, língua, costumes, e, em especial, o que se passa na mente destes tantos de refugiados que na maioria das vezes não possui nada, apenas a roupa do corpo e alguns pertences que consegue carregar.

Muitos destes, ao adentrar no país receptor, se perguntam e têm o ressentimento de como irá sobreviver, conversar, conseguir trabalho neste novo país desconhecido, por isso, é necessário este acompanhamento até a inserção deste indivíduo na nova sociedade, devendo o Estado oferecer abrigo e condições para

---

<sup>40</sup> MILESI, Rosita. **Migrantes e refugiados:** proteção de seus direitos e resgate da dignidade humana. Instituto das Migrações e Direitos Humanos – IMDH. Brasília: 2001. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/artigo1outubro.doc>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

<sup>41</sup> MILESI, 2001.

<sup>42</sup> QUITO, 2007, p. 52.

que este não se sinta discriminado neste novo habitat, e sinta necessidade de migrar novamente.

Lembremos que as condições para o indivíduo ser considerado refugiado são drásticas e em todo o rol elencado gera um abalo psicológico, uma estigmatização, o que o leva a busca de refúgio em outro Estado, e ao chegar neste Estado receptor o mínimo que este espera é uma condição de vida melhor, uma aceitação e afago e, sem perseguições, em outras palavras um lugar seguro para prosseguir a sua vida e a de seus familiares.

Todavia, infelizmente nos deparamos com fatos, reportagens na mídia que retrataram uma realidade divergente que a lei estabelece. Em muitos países que recebem os refugiados, estes permanecem discriminados, esquecidos e jogados à própria sorte, e para muitos destes, as circunstâncias que motivaram o pedido de refúgio perduram de certa maneira nas comunidades de refúgio.<sup>43</sup>

Portanto, o refugiado deve ser considerado como igual aos demais indivíduos do local em que foram inseridos, tendo os mesmos direitos e prerrogativas; exceto disposição em contrário para prerrogativas do cidadão nato, o próprio Pacto de São Jose da Costa Rica (1969) estabelece que *os direitos essenciais da pessoa humana não derivam do fato de ser ela nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados americanos*<sup>44</sup>.

Nesta ótica, o Estatuto Internacional dos refugiados e também expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos, estabelecem em seus textos as garantias e os direitos da não devolução do refugiado (*non refoulement*), a liberdade religiosa, acesso aos tribunais, exercício de atividade laborativa assalariada, alojamento, educação, assistência e saúde pública, identificação, em

---

<sup>43</sup> ECHANDI, Mariana. **Da discriminação à integração:** refugiados urbanos no México - review: a integração, Genebra n.5, mar, 2007, p.16.

<sup>44</sup> Convenção Americana de Direitos Humanos, 22.11.1969.

outras palavras, toda a assistência social e psicológica para a adaptação do refugiado em seu novo lar, com ressalvas e observação das legislações internas de cada Estado receptor.

Nestes termos, Rossana Reis salienta que:

(...) o estudo da evolução do regime internacional de direitos humanos mostra que é crescente o reconhecimento do indivíduo como portador de direitos independentes de sua nacionalidade, mas, ao mesmo tempo, revela que a implementação destes direitos continua basicamente dependente dos Estados, no caso, específico das migrações internacionais, dos Estados receptores.<sup>45</sup>

Assim, concluímos que se faz necessário a criação de políticas públicas coerentes e fortes, dando o maior respaldo e segurança aos migrantes e refugiados, com o intuito de combater e extinguir os motivos que levaram o indivíduo a buscar respaldo e segurança em outro local, sendo o mesmo forçado a deixar o seu local de origem, sua cultura, crença, em outras palavras, seu meio ambiente, para buscar um novo.

#### 1.4 A DISTINÇÃO E PECULIARIDADES ENTRE OS INSTITUTOS DO REFÚGIO, DESLOCAMENTO E ASILO

Como vimos, a efetividade do reconhecimento do *status* de refugiado pelo Estado receptor firma direitos únicos e exclusivos a classe, assim, urge no presente momento destacar a diferenciação de alguns institutos similares ao refúgio, que em muitas vezes levam o Estado receptor a optarem pelo enquadramento do solicitante de refúgio a outro patamar, como decorreremos neste tópico o instituto do asilo. No primeiro momento buscaremos a conceitualização destes institutos

---

<sup>45</sup> REIS, Rossana Rocha. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 2004, 19 de junho. Vol. 19, n.55. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10705509>> ISSN 0102-6909>. Acessado em: 02 abr. 2015. p. 150.

similares e as peculiaridades de cada, buscando ao final a conclusão se estes institutos se correspondem ou não.

Como discutidos até o presente momento, em relação ao instituto do refúgio, já temos a noção sintética e jurídica, neste caso, abordaremos a definição do deslocamento e do asilo abaixo.

No tocante ao deslocamento interno, Francis M. Deng descreve deslocamento interno como:

Pessoas ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou a deixar as suas casas ou locais de residência habitual, em particularmente em consequência, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado<sup>46</sup>.

Assim, desta feita, observamos a principal distinção entre os deslocados internos e os refugiados, é que o deslocamento interno permanece dentro da fronteira do Estado de origem, enquanto os refugiados buscam proteção fora do país de origem<sup>47</sup> ou seja, buscam proteção em um Estado receptor, e, não obstante, possuem em comum as mesmas causas que geram o movimento e deslocamento dos indivíduos, de certa forma, podemos dizer que as causas e os sintomas de ambos institutos são os mesmos, todavia, a ocorrência e a busca da cura ocorrem em locais distintos, o primeiro de forma caseira e outro de forma estrangeira.

E este fator faz toda a diferença, conforme vimos no tópico anterior. Uma vez a pessoa reconhecida e declarada como refugiado, passa a gozar de todas as prerrogativas e proteção inerentes as intituladas na Convenção de 51 e demais Protocolos e Tratados, em outras palavras, goza da proteção internacional, ao

---

<sup>46</sup> Buscando proporcionar um quadro legal para uma atuação a favor dos deslocados, o Representante do Secretário-Geral para as Pessoas Deslocadas Internamente, Francis M. Deng, apresentou, em 1998, os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocamentos Internos à Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Elaborados a pedido da Comissão e da Assembleia Geral, estes princípios estabelecem normas internacionais sobre os deslocados internos, baseadas e consistentes com o direito humanitário, os direitos humanos e, por analogia, o direito dos refugiados.

<sup>47</sup> WHITE, Stacey. **Internally displaced people**: a global survey, 2002, p. 3-5.

contrário, o deslocado interno não possui lei ou prerrogativas em sua defesa quando dentro do Estado de origem.

Neste sentido, lecionam Judy El-Bushra e Kelly Fish:

Refugiados e deslocados internos (DIs) foram forçados a fugir da sua terra, individualmente ou em grupo. Embora as experiências de refugiados e DIs sejam semelhantes em muitos aspectos, também existem diferenças significativas. Os refugiados atravessaram fronteiras internacionais e têm direito à proteção e assistência dos Estados para os quais se mudaram e da comunidade internacional através das Nações Unidas (NU) e das suas agências especializadas. Os DIs, por outro lado, estão deslocados dentro de seu próprio país. Embora o direito internacional geralmente lhes conceda proteção, não existe lei ou norma internacional que cubra especificadamente os DIs e nenhuma agência das NU está especificadamente mandatada para assegurar o seu bem-estar<sup>48</sup>.

Este deslocamento interno ocorre porque a fuga para um país estranho de cultura e língua diferentes se revela desanimador e impossível, seja ainda por motivos geográficos, políticos ou financeiros.

Assim, o deslocamento interno se releva um grande desafio a ser enfrentado pela comunidade internacional como um todo e não só pelos Estados originários dos conflitos. *Apenas para ser ter uma ideia da dimensão deste fenômeno, cabe registrar que existem, atualmente, cerca de 5,5 milhões de pessoas deslocadas internamente em seus países de origem (mais da metade da população refugiada mundial)*<sup>49</sup>.

Desta forma, o acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), Antônio Guterres <sup>50</sup>, no ano de 2008, registrou-se o número de 42 (quarenta e dois) milhões de refugiados e deslocados no mundo. <sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> EL-BUSHIRA, Judy; KELLY, Fish. **Refugiados e Deslocados Internos**. Disponível em: <[http://www.huntalternatives.org/download/141\\_portuguese\\_refugeesandidps.pdf](http://www.huntalternatives.org/download/141_portuguese_refugeesandidps.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2010.

<sup>49</sup> MOREIRA, 2012, p.34.

<sup>50</sup> A Assembleia Geral da ONU aprovou na data de 22.04.2010 a renovação do mandato do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, Antônio Guterres, por mais cinco anos, sendo o atual no presente momento.

<sup>51</sup> Portal Uol. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2009/06/16/ult1808u141925.jhtm>> . Acesso em: 30 jul. 2014.

Antes de se abordar as diferenças *strito sensu* existentes entre os institutos do refúgio e do asilo, salutar destacar que em ambos os institutos *permitem ao estrangeiro viver legalmente dentro de um Estado*<sup>52</sup> receptor.

Ambos os institutos se assemelham no fato de que são instituições que visam a proteção da pessoa humana vítima de perseguições; se fundam na solidariedade e na cooperação internacional, não são submetidos à reciprocidade, e independem da nacionalidade do indivíduo, e, por fim, não permitem a possibilidade de extradição. E ainda, o indivíduo passa a ter dentro do país acolhedor os mesmos direitos civis de um estrangeiro que reside no país receptor, ou seja, o indivíduo recebe documentos como carteira de identificação, carteira de trabalho, motorista e quando necessário poderá ser concebido passaporte e autorização para viajar ao exterior.

O instituto do Asilo encontra respaldo em nossa Constituição Federal em seu respectivo artigo 4º, o qual relata que o Brasil se rege nas suas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e a concessão do asilo político<sup>53</sup>. Quanto à lei infraconstitucional, o asilo político é tratado por meio da Lei 6.815/80, o também denominado Estatuto do Estrangeiro, cujo Título III cuida especificadamente da condição de asilado e destaca, em especial no artigo 28,<sup>54</sup> que o estrangeiro admitido em território nacional, nessa condição, ficará sujeito aos deveres impostos tanto pela legislação internacional, quanto pela do Governo Brasileiro.

Bobbio afirma que:

A instituição do Asilo tem origens muito remotas, achando-se já traços dele nas civilizações mais antigas. Desde sua origem até o século XVIII, ele achou quase uma aplicação constante como

---

<sup>52</sup> REBELLO, Cláudia Assaf Bastos. **Acolhimento de refugiados palestinos do campo de Ruweished pelo programa de reassentamento solidário do Brasil: custos e benefícios para a diplomacia brasileira.** Dissertação apresentada ao Ministério das relações Exteriores – Instituto Rio Branco, Brasília 2008, p.12.

<sup>53</sup> BRASIL. Constituição Federal de 1988. Artigo 4º: A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (...) X - concessão de asilo político.

<sup>54</sup> “Art.28. O estrangeiro admitido no território nacional a condição de asilado político ficará sujeito, além dos deveres que lhe forem impostos pelo Direito Internacional, a cumprir as disposições da legislação vigente e as que o Governo brasileiro lhe fixar”.

instituição fundamentalmente religiosa, ligada ao princípio da inviolabilidade dos lugares sagrados. Durante o século passado, o Asilo se laicizou para tornar-se mais decididamente objeto de normas jurídicas, que têm uma função precisa de tutela a perseguidores políticos.<sup>55</sup>

Na obra de De Plácido e Silva, asilo recebe a seguinte conotação e origem:

Palavra derivada do latim *asylum*, de procedência grega, tem o sentido de significar qualquer local inviolável, refúgio, ou expressa imunidade. Assim representa o recolhimento oferecido e dado à pessoa perseguida, a um lugar (refúgio) ou território, onde não possa ser perseguida. E, assim, se põe a pessoa ao abrigo das diligências da justiça ou de outra autoridade, que queira capturar ou prender.<sup>56</sup>

Ainda na mesma obra, os autores fazem a diferenciação aos tipos de asilo, sendo especificados e delimitados em asilo diplomático, asilo marítimo e asilo político, vejam:

Asilo Diplomático: Assim se diz quando o refugiado ou perseguido se recolhe à sede de uma embaixada estrangeira, que, por princípio de Direito Internacional, goza dessa imunidade. É o privilégio de asilo fruído pelas casas dos embaixadores.

Asilo Marítimo: denominação dada ao recolhimento procurado pelo navio de guerra em um porto neutro, até por vinte e quatro horas.

Asilo Político: Assim se diz do refúgio procurado por pessoa, em território de outra nação, quando processada em seu país como autor de crime público, para o qual, segundo convenção ou tratado firmado, não há extradição.<sup>57</sup>

Entretanto, Bobbio distingue o instituto do Asilo como sendo territorial e extraterritorial:

O Asilo se distingue em territorial e extraterritorial, conforme é concedido por um Estado em seu próprio território ou na sede de uma legação ou num barco ancorado no mar costeiro. Neste caso, o Asilo é garantido no mesmo território do Estado a cuja jurisdição o indivíduo pretende subtrair-se. Fala-se também de Asilo “neutral”

<sup>55</sup> BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política I**. Trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. Trad. João Ferreira; ver. Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998, Vol. 1, p. 57.

<sup>56</sup> SILVA, 2004, p. 147.

<sup>57</sup> Ibid.

quando este, em tempo de guerra, é concedido no território de um Estado neutro, mediante o respeito de determinadas condições, a tropas ou a navios de Estados beligerantes. O Asilo extraterritorial ou diplomático está largamente em uso nos países da América Latina, onde se tornou objeto de costumes particulares.<sup>58</sup>

Por sua vez, Franco conceitua asilo como *Protección outorgada, em su territorio, por un Estado frente al ejercicio de la jurisdicción del Estado de origen; es basada en el principio de la no devolución y caracterizada por el cumplimiento de los derechos internacionales reconocidos a los refugiados. Por lo general, se otorga sin limites de tempo.*<sup>59</sup>

Ainda relatando Bobbio, este finaliza o termo Asilo da seguinte forma:

O termo Asilo indica, portanto, a proteção que um Estado concede a um indivíduo que busca refúgio em seu território ou num lugar fora de seu território. O direito de Asilo, por consequência, deve ser entendido como direito de um Estado de conceder tal proteção. Direito que começa, portanto, não no indivíduo mas no Estado, em virtude do exercício da própria soberania e com a única reserva de eventuais limites derivados de convenções de que faça parte (convenções em matéria de extradição, por exemplo). Isto não impede que, em algumas recentes Constituições, depois da Primeira e da Segunda Guerra Mundial, tenha sido sancionado expressamente um direito constitucional de Asilo político. É o caso por exemplo da Constituição mexicana de 1917, art. 15; Constituição brasileira de 1946, art. 141; Constituição cubana de 1940, art.31; Constituição italiana de 1947, art.10; Constituição da República Federal Alemã de 1949, art. 16, etc.<sup>60</sup>

A declaração sobre Asilo Territorial de 1967, bem como o art. 23 da Declaração e Programa de Ação de Viena datado de 1993, valorizou e enfatizou o direito de asilo. Na América Latina, mais do que em qualquer outra região, lograram-se avanços substanciais desde a celebração em Havana, em 1928, de três convenções que disciplinaram a matéria. Outra Convenção sobre Asilo Político veio à luz em 1933, na cidade de Montevidéu, imbuída do mesmo espírito que animou as convenções precedentes. E por fim, o tema voltou a ser abordado pela Declaração Americana dos Direitos e deveres do Homem de 1948 e pelo art. 22, § 7º, da

<sup>58</sup> BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p.58.

<sup>59</sup> FRANCO, Leonardo; ESPONDA, Jaime; SAN JUAN, César. **Acerca de la confusión terminológica “asilorefugio”**. Informe de progreso. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0269.pdf>>. Acessado em: 26 abr. 2014.

<sup>60</sup> BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 58.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Esse artigo consigna o dever que vincula o Estado a conceder asilo àquele que o solicitar.<sup>61</sup>

Para finalizar, o preceito de Asilo ficou expressamente consagrado na Declaração Universal dos Direitos do Homem em seu respectivo artigo 14:

- I) Todo o homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.
- II) Este direito não pode ser invocado em casos de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas

Citando Rezek:

Asilo político é o acolhimento, pelo Estado, de estrangeiro perseguido alhures – geralmente, mas não necessariamente, em seu próprio país patrial – por causa de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que, relacionados com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum. (...) Tal regra não vale no caso da criminalidade política, onde o objeto da afronta não é um bem jurídico universalmente reconhecido, mas uma forma de autoridade assentada sobre a ideologia ou metodologia capaz de suscitar confronto além dos limites da oposição regular num Estado democrático.

O asilo político, na sua forma perfeita e acabada, é territorial: concede-o o Estado àquele estrangeiro que, havendo cruzado a fronteira, colocou-se no âmbito espacial de sua soberania, e aí requereu o benefício. (...)

O chamado asilo diplomático é uma forma provisória do asilo político, só praticada regularmente na América latina, onde surgiu a instituição costumeira no século XIX, e onde se viu tratar em alguns textos convencionais a partir de 1928.<sup>62</sup>

Ressalta-se que a concessão de asilo não é obrigatória para Estado algum, e as contingências da própria política interna e externa.

Segundo Piovesan, os institutos asilo e refúgio são diferentes, embora ambos constituam medidas protetivas unilaterais, destituída de reciprocidade entre os Estados, os institutos almejam a mesma finalidade a proteção ao bem maior que é a vida, a pessoa humana. Assim, Piovesan conclui que o refúgio é uma *medida*

<sup>61</sup> AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Curso de direito internacional público**. 5ª ed. São Paulo: Atlas 2015, p.521.

<sup>62</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 15ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p.256-257.

*essencialmente humanitária, que abarca motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e opiniões públicas, enquanto o asilo é medida essencialmente política, abarcando apenas os crimes de natureza política.*<sup>63</sup>

Desta feita, finalizando o presente capítulo, podemos mencionar e referir ao fato de que ambos os institutos *baseiam-se no respeito aos direitos humanos, na solidariedade internacional e no seu caráter humanitário.*<sup>64</sup>

Juan Carlos Murillo menciona que *a segurança como direito fundamental dos solicitantes de asilo e refugiados influi e está presente em todo o ciclo do deslocamento forçado (...).*<sup>65</sup>

Todavia, ambos os institutos demonstrem ser quase idênticos, estes apresentam características que os diferencia, não se correspondendo, sendo a principal característica que diferencia o asilo do refúgio é o fato de que o asilo é ato soberano do Estado, ou seja, é uma decisão política e o seu cumprimento não está vinculado a nenhum órgão internacional. O Estado tem o poder de conceder o asilo, mas não se acha obrigado a concedê-lo nem declarar o motivo da negativa em caso de recusa, sendo um ato discricionário.

Outros elementos diferenciadores no momento da prática da concessão dos institutos é que o asilo poderá ser solicitado no próprio país de origem do sujeito que está sendo perseguido e o refúgio, por outro lado, só será admitido quando o indivíduo estiver fora de seu país; o país que concede asilo não fica limitado ao fato de ter ou não o sujeito perseguido agido contra os princípios e finalidades da ONU, quanto ao refúgio tal fato é causa de exclusão do benefício<sup>66</sup>; o reconhecimento da condição de refugiado tem natureza declaratória e a concessão

---

<sup>63</sup> PIOVESAN, Flávia. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 63-64.

<sup>64</sup> REBELLO, 2008, p.12.

<sup>65</sup> MURILLO, 2014.

<sup>66</sup> Artigo 3º, inciso IV da Lei 9.479/97.

de asilo natureza constitutivo.<sup>67</sup> O professor Guido Soares, sobre a distinção destes institutos preleciona que:

Preliminarmente, é necessário dizer que as convenções multilaterais sobre asilo político, têm uma vigência parcial, mesmo entre os Estados Latino-Americanos, ao passo que a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1976 relativos ao Estatuto dos refugiados, além de serem convenções mundiais, têm maior aceitação entre os Estados Latino-Americanos, tendo em vista que somente Cuba e México não nos assinaram.<sup>68</sup>

Para finalizar sobre este tema relatamos que para alguns autores, estes entendem que o asilo seria o gênero do qual o refúgio seria uma espécie<sup>69</sup> *data vênia* tal entendimento, a presente obra apresentará ambos como institutos jurídicos distintos, posto que, conforme demonstrado que o tratamento dispensado pelo Direito Internacional e pelo Direito Brasileiro ao asilado e ao refugiado constituem regimes diferenciados.

Após estes ensinamentos retro transcritos, podemos elencar como sendo a principal diferença entre os institutos do asilo e do refúgio, como sendo o fato de que o primeiro constitui exercício de um ato soberano do Estado receptor, sendo decisão política cujo cumprimento não se sujeita a fiscalização e incidência de nenhum organismo internacional. Enquanto o refúgio podemos considerar como uma instituição convencional de caráter universal, aplica-se de maneira apolítica, visando a proteção de pessoas com fundado temor de perseguição e a vida.

Uma diferença prática que se pode perceber é que o asilo normalmente é empregado em casos de perseguição política individualizada. Já o refúgio vem sendo aplicado a casos em que a necessidade de proteção atinge a um número elevado de pessoas, locais em que a perseguição atingiu o aspecto generalizado.

---

<sup>67</sup> JUBILUT, Líliliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e a sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.49.

<sup>68</sup> SOARES, Guido. **O direito de asilo diplomático e asilo territorial**. Disponível em: <<http://www.leonildocorrea.adv.br/curso/guido3.htm>> . Acesso em: 17 abr. 2014.

<sup>69</sup> GARCIA, Márcio Pinto. Battisti: **Asilo ou refúgio?** Disponível em: <<http://mundorama.net/2009/05/14/battisti-asilo-ou-refugio-por-marcio-pinto-garcia/>>. Acesso em: 17 de abril de 2014.

Neste interim, mesmo que de maneira sintética, damos por sanadas as principais distinções sobre ambos os institutos, ressaltando que os institutos retro abordados são autônomos e apresentam suas características únicas que os diferenciam, e, portanto, estes não se correspondem.

No tópico a seguir passaremos a analisar a inclusão do refugiado em âmbito internacional.

### 1.5 A INCLUSÃO DO REFUGIADO NA ABORDAGEM DA CONVENÇÃO DE 1951 E Da Lei 9.474/97

Conforme vimos anteriormente a Convenção de 1951 apresentou tipos diferentes de cláusulas referentes ao instituto do refúgio, sendo: cláusulas de inserção; cláusulas de cessação e pôr fim a cláusula de exclusão, simplificando em outras palavras nada mais é do que o direito e os critérios que definem se aquele indivíduo se enquadra e amolda aos termos da referida Convenção (1951) e podem ser considerados refugiados conforme abordamos em tópicos anteriores); sendo a segunda cláusula os motivos que levam o indivíduo a ter cessado sua qualidade de refugiado e, finalizando, a terceira cláusula que são critérios que levam o indivíduo a ser excluído mesmo satisfazendo os critérios da primeira cláusula de inclusão.

O artigo 1º da Convenção de 1951 define em seu texto os critérios e diretrizes para que o indivíduo seja considerado refugiado:

Artigo 1º, da Convenção de 1951: “Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se proteção de tal país;

II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possua ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III – devido á grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”.<sup>70</sup>

Passando a analisar os incisos deparamos inicialmente com os dizeres: *devido a fundados temores de perseguição*, tal expressão nos conota um aspecto subjetivo, em especial a colocação dos dizeres *fundados temores*; esta colocação apresenta um estado do indivíduo que se declara refugiado e busca proteção, para estes casos a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos refugiados estabelece que nestes casos dependerá mais das declarações do interessado do que o julgamento de admissão realizado pelo país receptor.<sup>71</sup>

Desta feita, em caráter preliminar o país receptor lhe dará a proteção inicial, e será realizada uma avaliação da personalidade do declarante, em destaque a principal avaliação realizada é de cunho psicológico, buscando auferir a credibilidade e veracidade dos fatos e argumentos declarados pelo solicitante. E neste mesmo momento inicial é realizada pesquisa de familiares, antecedentes pessoais, ligação ao algum tipo de organização ou grupo, os aspectos religiosos, sociais e políticos, para após conceder o refúgio a este indivíduo.<sup>72</sup>

Finalizando este inciso I do referido artigo faz-se necessário a menção de que esta perseguição pode ser realizada por agente como sendo uma autoridade do país, ou por determinado grupo de pessoas, facção, religião, dentre outros, em que o país pátrio do indivíduo se recusam a lhe oferecer proteção ou são incapazes para tanto, o que o leva a buscar refúgio em outro Estado.

No inciso II, este refere-se a cláusula de cessação, ou seja, a perda do instituto do refúgio. Estas cláusulas enunciam motivos e situações em que o indivíduo deixa de ser considerado refugiado. Essas cláusulas de cessação apresentam um rol taxativo, devendo ser aplicadas e interpretadas de forma restrita

---

<sup>70</sup> O inciso III do artigo I da lei 9.474 de 1997 adicionou a questão da violação de direitos humanos como caracterizadora da condição de refugiado.

<sup>71</sup> ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios a aplicar para determinar o estatuto do refugiado** - de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos refugiados. Genebra, 1992. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf>> p.13-14. Acesso em: 12 set. 2014.

<sup>72</sup> Ibid.

sem maiores interpretações, e, assim, não sendo aceito a aplicação de analogia ou qualquer outro fundamento jurídico para o caso, baseando-se no princípio da proteção internacional, que para o instituto do refúgio estabelece que não deve ser mantido quando não mais necessário ou não mais se justifique a proteção do indivíduo<sup>73</sup>.

Neste interim, as cláusulas de cessação à condição de refugiado são as seguintes: cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro, voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional; na hipótese de recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida; adquirir nova nacionalidade e gozar de proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; não puder mais continuar a recusar a proteção ao país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado; sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado.

74

Assim, conforme já mencionado este rol é taxativo, e não admite analogia, desta forma, podemos constatar que as cláusulas iniciais, como voltar-se a valer da proteção do país, recuperar voluntariamente, adquirir nova nacionalidade e estabelecer voluntariamente no país que abandonou, fica implícito que esta cessação do direito ao refúgio depende única e exclusivamente da vontade do indivíduo refugiado por sua própria iniciativa, já as demais, já demonstram caráter internacional, tendo em vista a expressão *deixado de existir as circunstâncias das quais foi reconhecido como refugiado*; ou seja, não há mais motivo para que o indivíduo permaneça refugiado vez que cessaram os motivos para a concessão do instituto.

---

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Artigo 38 da Lei 9.474/97: “Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro: I – voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional; II – recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida; III – adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; IV- estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; IV – sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado.”

Prosseguindo, no tocante as cláusulas de exclusão, normalmente serão verificadas durante o processo de determinação do estatuto do refugiado, porém poderão ocorrer tais cláusulas de exclusão somente seja verificada a posterior de o indivíduo ter sido reconhecido com o status de refugiado, em tais situações a cláusula exigirá a anulação da decisão inicial.<sup>75</sup>

O artigo 1º das seções D, E e F da Convenção de 1951, e em consonância com o artigo 3 da Lei 9.474/97, estabelece as situações nas quais o indivíduo não será concedido e considerado refugiado:

Artigo 3º: Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que: I – já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado da Nações Unidas para os refugiados – ACNUR; II – sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro; III – tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas; IV – sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas <sup>76</sup>.

Outro aspecto que destacamos é a competência para aplicação destas cláusulas e sua verificação, pois tal competência é única e exclusiva do Estado no qual o interessado busca o reconhecimento de seu *status* de refugiado e a proteção do estatuto do refugiado a este indivíduo.

A Convenção de 1951, em seu artigo 33, parágrafo 2º, permite que em casos extremos o refugiado seja expulso ou obrigado a retornar a residência se, tendo sido condenado definitivamente por crime de direito comum considerado como grave, constituir um perigo iminente para a comunidade do país de acolhimento. Vejamos:

Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço: (...) 2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um

<sup>75</sup> Artigo 38 da Lei 9.474/97. Ibid.

<sup>76</sup> Os princípios e objetivos das Nações Unidas encontram-se elencados no preâmbulo e nos artigos 1 e 2 da Carta das Nações Unidas e tratam de princípios fundamentais que deverão servir de base para a atuação dos seus membros nas suas relações recíprocas e em relação à comunidade internacional como um todo.

refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.<sup>77</sup>

Em conformidade com o artigo acima mencionado, temos que a solicitação de refúgio obedecerá às regras até aqui discutidas, todavia o Estado receptor poderá recusar *ab initio* o solicitante de refúgio, em virtude de fundados temores de perigo a segurança do país receptor, e os cidadãos que ali vivem, sendo esta uma exceção ao princípio do *non refoulement*, ou seja, da não devolução, o qual aprofundará a discussão em tópico específico.

---

<sup>77</sup> Convenção de Genebra, 1951.

## 2 O DESLOCAMENTO MIGRATÓRIO INTERNACIONAL

O tema da migração no contexto dos direitos humanos é relativamente recente, sendo que há poucas décadas iniciou-se a discussão e Tratados sobre o tema, sendo o ponto inicial datado do ano de 1990, ano em que foi assinado o principal instrumento jurídico internacional sobre o tema, a Convenção Internacional sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas famílias, adotada pela Resolução 45/158, da Assembleia Geral da ONU, em 18 de dezembro de 1990.<sup>78</sup>

Assim, as migrações internacionais, passaram a ser debatidas em vários cenários e campos de estudos mundial, visando a busca de um equilíbrio em consonância das transformações econômicas, políticas, religiosas, sociais, culturais, ideológicas, dentre outras, experimentadas após o período pós-guerra (1939-1945); a insurgência das desigualdades regionais, os conflitos bélicos, a implosão da União Soviética (1989-1991), a desmitificação da democracia cidadã evocada em todo mundo por meio dos direitos humanos internacionais, o anseio de melhorias e condições de vida dignas, a discrepância e formação de blocos econômicos unilaterais; estes por sua vez, constituem o pano de fundo e motivação que resultaram em um forte aumento desses deslocamentos populacionais ocorridos nas últimas décadas.

Entretanto, o principal motivo gerador da maioria das migrações internacionais atuais é a perseguição originária dos conflitos armados; os indivíduos saem de seu país de origem em busca de melhores oportunidades de vida para si e seus familiares, gerando o movimento de indivíduos empobrecidos que vão em busca da sobrevivência em outras regiões do mundo, que apostam todas as míseras

---

<sup>78</sup> Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias. Disponível em: <[https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CDkQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.migrante.org.br%2Fconvencao%2520.doc&ei=Z\\_VpVN6yHsOegwS73IKQDg&usg=AFQjCNHjCsqzKR\\_A57KHtaX051gRL1o0WQ&bvm=bv.79142246,d.eXY](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CDkQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.migrante.org.br%2Fconvencao%2520.doc&ei=Z_VpVN6yHsOegwS73IKQDg&usg=AFQjCNHjCsqzKR_A57KHtaX051gRL1o0WQ&bvm=bv.79142246,d.eXY)>. Acessado em 17: nov. 2014.

economias que a tanto labutaram, no sonho do sucesso, bons empregos e cargos, de um salário melhor e uma condição de vida tão almejada.

Constatamos então que as migrações internacionais seguem a trilha do capital, ou seja, movimentam-se para as regiões em que o capital está mais concentrado, ou seja, países subdesenvolvidos para os países que possuem maior desenvolvimento, neste caso passaram a nomear estes como países receptores.<sup>79</sup>

Entretanto, como veremos a seguir em momento oportuno, tais migrações caíram por terra, pois os países mais desenvolvidos criaram uma espécie de barreira social, o qual discutiremos em tópico específico.

Contudo, antes de prosseguirmos sobre estes aspectos migratórios necessitamos de uma noção conceitual sobre o ato de migrar, e este se encontra definido por De Plácido e Silva, como sendo:

(...) o mesmo que *emigração*. É assim, a mudança ou a transferência de habitantes de uma nação ou país com o ânimo de aí fixarem sua nova residência e passarem a viver, é *imigração*. Extensivamente, é igualmente aplicado para exprimir a mudança de população, num mesmo país, de uma região para outra, em que vai ficar. É a *migração interna*, enquanto a de um país para outro é a *externa*,<sup>80</sup>

Nestes termos, tendo ciência da intitulação do termo migração, subentendemos que desta forma a palavra migrante condizem com indivíduos/pessoas, que praticam o movimento de entrada ou saída de seus países de origem, em caráter permanente ou transitório, na busca de melhores condições de vida, trabalho ou residência em uma região, podendo ser realizado dentro do mesmo Estado, neste caso denominado migração interna, ou por meio de deslocamento entre países ou Estados, e neste caso recebem a denominação de migração externa, que também lhe indiquem e proporcione melhores condições de vida a este e seus entes familiares.

---

<sup>79</sup> País receptor: denominamos país receptor, como sendo o país em que o indivíduo migrante se desloca com o intuito de ali fazer sua residência e realizar o pedido de refúgio.

<sup>80</sup> SILVA, 2004, p. 916.

Sobre este tema a historiadora Maria Baganha, da Universidade de Coimbra, especialista em migrações internacionais, relata em uma de suas obras que diferente do que muitos pensam, não são os mais pobres ou de baixas condições financeiras da população que migram ou se deslocam para outros países, pelo contrário, a historiadora e doutrinadora afirma que *a migração é altamente seletiva e que as pessoas começam a pensar em migrar conforme melhoram de vida e veem a possibilidade de ter uma vida ainda melhor em outro lugar*<sup>81</sup>, assim este indivíduos deixam o país de origem e se deslocam para Estado denominados receptores na busca de suas ideologias e sonhos, embasados em indícios de prosperidade e busca de sucesso e riqueza.

Ocorrem neste período e na mesma proporção e intensidade em outros deslocamentos e migrações, todavia, estes movimentos são designados como forçados, ou seja, o indivíduo é obrigado a deixar o lar, a moradia, contra a vontade; são motivados por circunstâncias diversas como: econômicas, crises monetárias, aspectos sociais, perseguição de várias formas, sendo retaliações de alcunha política, religiosa, étnica ou por motivos de pobreza, a violação de direitos humanos e risco a integridade física, por mais que em um primeiro momento as causas e motivos sejam similares ao das migrações retro descritas, esta última não possui caráter subjetivo do indivíduo migrante, pois neste caso é forçado a sair em decorrência do risco de morte deste e de seus entes.

Assim, destacamos duas modalidades de deslocamentos, sendo a primeira que se faz necessário à vontade do indivíduo a se deslocar, migrar; enquanto na segunda não há a vontade e sim a necessidade em virtude de risco contra a vida, tornando-se, assim, uma obrigação e necessidade o deslocamento deste indivíduo na proteção do bem mais precioso que todo ser humano possui: a vida.

Sob o prisma das migrações forçadas é de suma importância que a sociedade internacional, os Estados, as organizações internacionais, os órgãos não governamentais (ONG), os estudiosos e especialistas nestas áreas e, também, em

---

<sup>81</sup> BAGANHA, Maria Loannis; FONSECA, Maria Lucinda (orgs.) (2004), **New Waves: Migration from Eastern to Southern Europe**. Lisbon: Fundação Luso - Americana.

área correlatas, que em conjunto com toda a sociedade humanitária nacional e internacional, passemos a discutir e buscar soluções sobre como combater as causas e as circunstâncias que geram os deslocamentos humanos atuais; se são motivados por falhas estruturais, anseios pelo equilíbrio social mundial, por políticas econômicas equivocadas ou mal sucedidas, por desordem política, se pela fome, miséria e desigualdade social/econômica que assolam o mundo. Todas estas circunstâncias são e já foram pilares de grandes deslocamentos e geram graves violações de direitos humanos.

Scalabrini (1888) ensina que *liberdade de migrar, sim, mas não de fazer migrar*.<sup>82</sup> Denominações várias tentam dar-lhes visibilidade e configuração – migrantes econômicos<sup>83</sup>, refugiados de fato, migrantes forçados, migrantes por violação de direitos fundamentais, são algumas das expressões.

Há no mundo atual um grande fluxo de migrantes e refugiados, na tentativa de simplificar a questão diremos que dentro dos conceitos acima levantados, basicamente refugiado é ser forçado a partir, enquanto o migrante se desloca por sua livre vontade.

Ao discutir o tema da migração internacional dentro do contexto da globalização, depara-se de imediato com o fato de que existe uma discrepância flagrante entre o discurso e a prática liberal. Como bem observa Pellegrino:

(...) o projeto liberal em matéria de circulação de capitais e mercadorias, sustentado por grande parte dos Estados centrais, entra em contradição com os severos controles impostos à livre mobilidade dos trabalhadores e à fixação das pessoas nos territórios nacionais desses Estados<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> *Il disegno di legge sulla emigrazione italiana*, Piacenza 1888, p. 32-33, In Scalabrini - **uma você viva, Congregazioni Scalabriniane**, Roma 1997.

<sup>83</sup> *No caso dos chamados migrantes econômicos, justiça e equidade requerem distinções apropriadas. Os que fogem de condições econômicas que ameaçam a sua vida e a sua integridade física devem ser tratados diversamente dos que emigram simplesmente para melhorar sua situação*, afirma o Doc. Pontifício 249 – Os refugiados: um desafio à solidariedade, Vozes, Petrópolis, 1993.

<sup>84</sup> PELLEGRINO, A. O caminho para o Norte. In: SALES, T.; SALLES, M. do R. R. (Org.). **Políticas migratórias: América Latina, Brasil e brasileiros no exterior**. São Carlos – SP. Ufscar: Editora Sumaré, 2003. p.8.

Essa inconsistência é um empecilho enorme para a idealização de políticas e ações migratórias que sejam condizentes com a promoção do desenvolvimento e a redução da pobreza e as políticas migratórias e de mobilidade social.

Outro desafio para os Estados é a fiscalização da entrada dos migrantes em suas fronteiras e a legalização destas entradas, eis que estes Estados se deparam com a problemática da migração clandestina que está diretamente relacionada às políticas migratórias restritivas e ao fechamento das fronteiras. As rígidas leis estabelecidas por muitos países receptores e barreira econômica servem para estimular a migração irregular e ilegal.

Os migrantes em situação irregular vivem numa condição de extrema vulnerabilidade, as margens da lei, sem aparo legal e benefícios de políticas públicas de inclusão e prerrogativas de defesa de seus direitos. Ficando sujeitos a variados tipos de abusos praticados desde os agentes de migração, facções do crime organizado, tráfico clandestino de pessoas e até os burocratas corrompidos.

Por viverem de forma irregular em condições sub-humanas, sem qualquer amparo legal, estes indivíduos convivem com medo de serem descobertos e, por sua vez, expulsos, assim com o intuito de se manterem “invisíveis”, eles sequer utilizam os serviços públicos e participam de projetos de programas de inclusão social a que tem direito nos países receptores que migraram.

Desta feita, muitos destes migrantes são reduzidos a condições análogas a de escravos, que segundo a reportagem da Agência Brasil <sup>85</sup>, em pesquisa realizada no final do ano de 2013, chegou à constatação de 29,8 milhões de pessoas no mundo é tratada nestas condições sub-humanas. Neste levantamento foram contabilizados os indivíduos que se encontram refugiados, migrantes ou comparados a estes.

---

<sup>85</sup> AGÊNCIA BRASIL. Disponível em: < <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-10-16/situacao-analoga-escravidao-atinge-298-milhoes-de-pessoas-no-mundo>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

Neste diapasão, a vulnerabilidade dos migrantes, conforme mencionada, determina a necessidade de observação e fiscalização pelos Estados de forma mais efetiva em prol da proteção e da assistência a estes indivíduos que migram. Necessitando de ações de cooperação interestatal e a atuação direta e iminente das Instituições Internacionais para buscar solucionar o foco da migração e, assim, quando não conseguirem extirpar o foco, assisti-los na sua reinserção do cotidiano do país receptor. Porém, não há para a figura do migrante em si, a proteção institucionalizada em caráter internacional, há apenas a prerrogativa de proteção aos direitos humanos, e não como veremos a garantida aos refugiados<sup>86</sup> especificadamente. Não existe ainda um instrumento hábil de proteção para as pessoas que deixam seus países de origem, e como consequência sofrem violação dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, as quais não se enquadram no *status* de refugiado.

Outro problema enfrentado pelos Estados receptores se refere aos migrantes indocumentados, cuja existência nem é reconhecida pelos Estados receptores. A condição de insegurança e perseguição destes migrantes os forçam a viverem ao desabrigo ou em submoradias, mudando frequentemente e, por vezes, devido a clandestinidade são submetidos à violência física e psicológica. Mesmo quando seus direitos mais elementares são violados, estes migrantes ilegais evitam procurar assistência em todas as áreas seja social, médicas ou judiciais porque temem a deportação<sup>87</sup> ou a extradição<sup>88</sup>.

Quando encontram trabalho estes devido à clandestinidade para entrada no país receptor são empregados na economia informal, sem registro ou vinculação a qualquer órgão de fiscalização trabalhista, locais estes, em que a exploração é certa diante do medo de serem denunciados as autoridades

---

<sup>86</sup> Convenções Internacionais de Proteção aos Refugiados, ACNUR e leis nacionais.

<sup>87</sup> Segundo De Plácido e Silva, na obra Vocabulário Jurídico. Deportação significa: (...). Na linguagem corrente, quer significar o ato de autoridade pelo qual se expulsa do território ou do país o estrangeiro que se mostre prejudicial aos interesses internos do mesmo. E, por este ato fica o mesmo proibido de retornar ao país.

<sup>88</sup> Ibid. Extradição significa: (...) A extradição, assim, em seu sentido jurídico, entende-se o meio legal por que se conduz o criminoso, mesmo refugiado no estrangeiro, perante autoridade competente, para que seja julgado e condenado, segundo as regras do Direito Penal do país, em que cometeu o crime, ou mesmo em país estrangeiro, se se trata de crime sujeito a ultraterritorialidade.

competentes e, assim, muitos são submetidos a condições semelhantes à escravidão, trabalham em troca de alimentação e abrigo.

O fenômeno da ilegalidade é tão preocupante que em nível mundial constata-se que o aumento da presença destes "ilegais" e clandestinos é considerado um fenômeno estrutural; alcançando segundo estimativas que existe pelo menos a mesma quantidade de migrantes internacionais ilegais quanto migrantes oficialmente reconhecidos pelos Estados receptores.<sup>89</sup>

Verifica-se, por outro lado, que os direitos dos migrantes, além de seu tradicional déficit de efetividade, no atual cenário mundial, encontram-se fragilizados, sobreposto aos direitos de soberania do Estado, tudo devido a agressiva campanha antiterrorista levantada pelos Estados Unidos no pós "11 de setembro" <sup>90</sup>, que estimulam a tendência de os Estados colocarem seus interesses próprios acima de qualquer outra consideração humanitária, criando barreiras recessivas e imposições aos migrantes e refugiados. Este é um dos vários motivos que aumentaram drasticamente a proporção de migrantes ilegais.

O cenário internacional atual após os acontecimentos ocorridos em Nova York, também em Madrid e Londres e, em outras grandes cidades, mudaram a posição de muitos países em relação à receptividade de estrangeiros em território nacional, gerando assim um enrijecimento e a criação de bloqueios sociais e étnicos (alguns países não aceitavam a entrada de cidadãos de países envolvidos em algum tipo de conflito); gerando assim o chamado "fechamento de fronteiras" ou "barreiras sociais" com respaldo e embasada em políticas antiterroristas, em virtude da defesa

---

<sup>89</sup> G. Hugo. Migrações Internacionais Não-documentadas. Uma tendência global crescente. **Revista Travessia**, XI (1998), 30, p.5-7.

<sup>90</sup> Atentados terroristas ocorridos em 11 de setembro de 2001, foram uma série de ataques suicidas contra os Estados Unidos coordenados pela organização fundamentalista islâmica al-Qaeda em 11 de setembro de 2001. Na manhã daquele dia, dezenove terroristas sequestraram quatro aviões comerciais de passageiros. Os sequestradores colidiram intencionalmente com dois dos aviões contra as Torres Gêmeas do complexo empresarial do World Trade Center, na cidade de Nova Iorque, matando todos a bordo e muitas das pessoas que trabalhavam nos edifícios. Ambos os prédios desmoronaram duas horas após os impactos, destruindo edifícios vizinhos e causando vários outros danos. O terceiro avião de passageiros colidiu contra o Pentágono, a sede do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, no Condado de Arlington, Virgínia, nos arredores de Washington, D.C. O quarto avião caiu em um campo aberto próximo de Shanksville, na Pensilvânia, depois de alguns de seus passageiros e tripulantes terem tentado retomar o controle da aeronave dos sequestradores, que a tinham reencaminhado na direção da capital norte-americana. Não houve sobreviventes em qualquer um dos voos.

e da segurança nacional, dando ensejo à defesa por evocação à ordem pública e por fim, a manutenção e a garantia da soberania nacional do Estado como principal argumento.

Tal motivação reflete e atinge também a classe dos refugiados, Renato Leão destaca que:

Merece acentuado destaque o fato de que, nos últimos anos, emerge de todo esse quadro de violência internacional uma inconsequente e ineficaz doutrina, sustentada em dois pilares que se retroalimentam, proporcionando um temerário cenário internacional. Estes pilares são a “Guerra ao Terrorismo” e a “Doutrina da Guerra Preventiva”. Tais mecanismos doutrinários impositivos, supostamente dedicados a combater o terrorismo, nada mais são do que uma ode à força bruta, um tapa no multilateralismo e uma afronta ao direito internacional público. De início detectam-se duas grandes consequências desta doutrina, a serem capazes de impactar a temática do refúgio: a propagação de um caudal de ódio mundial e a diminuição da disposição dos ditos países ricos que defendem essa doutrina em acolher refugiados e refugiadas de algumas partes do planeta.<sup>91</sup>

Assim, a classe dos refugiados, pelos motivos até aqui tratados, é considerada uma classe de migrantes principal na busca e proteção de seus direitos humanos resultantes de perseguições, e estas, devido as barreiras impostas, estão sendo impedidas pela recusa e aceitação de sua entrada em países estrangeiros, sendo considerados e equiparados aos migrantes comuns, que por sua vez são repelidos pelos Estados receptores, com base na defesa da ordem pública, política social, temor ao terrorismo e a defesa da soberania nacional.

Segundo Zaratz,<sup>92</sup> são muitas vezes classificados como “ameaças à ordem pública, destruidores da identidade nacional”, estes indivíduos são “resíduos humanos”.

A Organização das Nações Unidas - ONU e também os demais organismos internacionais, buscam uma forma de dar respaldo a situação do migrante e do refugiado, desmitificando a vinculação dos termos migrante e

---

<sup>91</sup> LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil**: comentários as decisões do CONARE. Brasília: CONAR; ACNUR, 2007. p.19.

<sup>92</sup> ZARATZ, Eduardo et al. Introdução. *In Políticas Públicas para as migrações internacionais: migrantes e refugiados*. 2ª ed. Brasília: ACNUR; IMDH; CDHM, 2007. p.14.

refugiado às guerras e ao terrorismo. A ONU por meio de congressos e cartilhas têm procurado enfatizar e disseminar os aspectos positivos que os migrantes e refugiados podem trazer para os países receptores (mão de obra qualificada, aspectos culturais, integração entre vários países, dentre outros), com o intuito de alterar o patamar e a bandeira levantada por vários países pela não aceitação de migrantes e refugiados.

Nesse sentido, Kofi Annan, então Secretário Geral das Nações Unidas, declarou que: *A migração internacional, apoiada em políticas corretas, pode ser altamente benéfica para o desenvolvimento tanto dos países de onde saem quanto daqueles aonde chegam.*<sup>93</sup>

Assim, temos um novo modelo de aceitação de migrantes e refugiados, sendo estes os migrantes e refugiados *profissionais*, em que a acolhida de imigrantes nos países, principalmente referentes ao hemisfério Norte, é puramente instrumental, ou seja, o migrante ao solicitar a entrada no país receptor deverá apresentar junto com a documentação uma espécie de currículo profissional (formação, titulação, diplomas certificados etc.) e, em se tratado de escassez deste tipo de profissional no Estado receptor, este indivíduo terá grande chance de conseguir adentrar ao país (e ainda ter sido reconhecido e passar por um período probatório poderá requerer o visto permanente).

Estes tipos de migrante são vistos com bons olhos pelo Estado receptor pois eles preenchem vazios do mercado de trabalho nacional, todavia, estes suprem esta defasagem, mas não são incluídos na sociedade do país receptor. Assim, a presença de clandestinos cabíveis de exploração é tolerável desde que funcional ao crescimento da economia. Sob este aspecto Mármora, preleciona que:

Esse conjunto de problemas, expressos sobre tudo em políticas “restritivas”, generalizadas em todos os países, tem resultado num incremento das migrações ilegais, o que aumenta a vulnerabilidade do migrante. Vulnerabilidade que transforma um número crescente de pessoas em vítimas do tráfico de seres humanos e da exploração

---

<sup>93</sup> "Imigrantes já chegam a 191 milhões, afirma ONU". **Folha de São Paulo**. Caderno Mundo, 8 de junho de 2006, pp. A-14. Havia 155 milhões de migrantes em 1990 e 75 milhões em 1965.

do trabalho, em muitos casos agravada com a prostituição. O efeito da introdução clandestina do migrante nos mercados de trabalho pode chegar a produzir, em alguns casos, uma concorrência desleal com a mão-de-obra nativa; mas as análises realizadas em diferentes contextos mostram que, em geral, o papel que o migrante mais representa é o de oferta disponível para uma demanda insatisfeita (...) <sup>94</sup>.

Neste aspecto, alguns países antes intolerantes, tendem a mudar sua política migracional, passando ao ponto de estimular a migração. Mary Garcia Castro preleciona que este deslocamento e migração passam a ser seletivo, pois “estabelece cotas para aqueles e aquelas com especialização profissional em áreas específicas” <sup>95</sup> sendo estimuladas “para suprir necessidades de mão de obra, por um novo darwinismo social, pelo qual se admite apenas os mais aptos” <sup>96</sup>.

Nesta mesma linha, Trindade destaca que:

Em relação ao capital, inclusive o puramente especulativo, o mundo se globalizou, em relação aos seres humanos, inclusive os que tentam fugir de graves ameaças a sua própria vida, o mundo se atomizou em unidades soberanas <sup>97</sup>.

Destaca a especialista sobre este tema Rosita Milesi, que, podemos dizer, nova modalidade de receptividade de migrantes e refugiados, passou a ser lucrativa aos países receptores, criando um novo mercado de mão-de-obra, abrindo as fronteiras aos migrantes e refugiados não pela defesa de seus direitos humanos e sim por questão de mercado e lucratividade, segundo a mesma destaca-se:

A quem beneficia a continuidade de uma legislação restritiva quanto ao ingresso dos imigrantes? Esta questão não é meramente retórica, pois, de fato, as quotas de migração e o estabelecimento de critérios elitizados e elitizantes de seleção, ou o fechamento total das fronteiras de um país a determinada nacionalidade produzem diversas distorções: a) A corrupção de funcionários dos serviços de migração, se não é generalizada, também não se pode afirmar que

<sup>94</sup> MÁRMORA, L. Migrações e política na América Latina: novos espaços e cenários. In: SALES, T.; SALLES, M. do R. R. (orgs). **Políticas migratórias**: América Latina, Brasil e brasileiros no exterior. São Carlos – SP. Ufscar: Editora Sumaré, 2002. p.23-24.

<sup>95</sup> CASTRO, Mary Garcia. Migração Internacional: traspassando fronteiras do nacional e do individual. In: Refúgio, migrações e cidadania. **Caderno de debates**, 2. Brasília: ACNUR, IMDH, 2007. p.71.

<sup>96</sup> Idem.

<sup>97</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado de. **Elementos para um enfoque de direitos humanos acerca do fenômeno dos fluxos migratórios forçados**. Caderno de Trabalho sobre Migração. Guatemala: OIM; IIDH, 2001.

seja incomum, e isso resulta em favorecimento dos que possuem mais recursos; b) Todos os tipos de atravessadores, tais como os “coiotes” na fronteira do México com os Estados Unidos, e a formação de uma rede de tráfico de pessoas movimentam uma verdadeira “indústria da migração”, onde não há garantias, onde a violência e a morte estão frequentemente presentes; c) Nas regiões para onde os imigrantes se dirigem, há um vasto mercado “informal”, onde não existem direitos sociais e trabalhistas, os salários estão abaixo da média local e o desemprego é uma ameaça constante; não são apenas os bares e pequenas empresas que usam este tipo de mão-de-obra. Empresas de grande porte o adotam confiantes na impunidade ou no silêncio que a condição de imigrantes “ilegais” impõe aos trabalhadores. d) Beneficia as máfias que trabalham com o tráfico de drogas e prostituição, torna-se impossível saber quem são os mortos ou desaparecidos, e o lucro é muitas vezes superior ao investimento. Segundo Andrea Freitas, “o tráfico ilegal de imigrantes é um negócio multimilionário que rende entre US\$ 5 bilhões e US\$ 7 bilhões, mais lucrativo e menos arriscado para as máfias do que drogas, armas ou carros roubados. De acordo com a Europol, as máfias do Leste Europeu, especialmente as russas e albanesas, são as principais proprietárias dos negócios. Essas redes têm um aliado: o Tratado de Schengen, que elimina as barreiras físicas para o tráfego de pessoas entre vários países da União Europeia (U.E.), tornando mais difícil o controle dos indocumentados<sup>98</sup>.”

Na contramão destes fatos, o migrante em si vê seu sonho de retorno ao lar, ao país de origem, se tornar mais distante, a persistência de conflitos armados impede o retorno de refugiados a seus países de origem e aumenta sua permanência nos países receptores.

Diante disso, o migrante denominado refugiado poderia ser estendido a esses “migrantes (forçados) socioeconômicos”, que também fogem em virtude da violação de seus direitos humanos. Todavia, mesmo com a definição ampliada de “Refugiado” realizada na Declaração de Cartagena (1984)<sup>99</sup>, que destacou que o termo se aplica também a *todas as pessoas que fogem dos seus países porque sua vida, segurança ou liberdade encontra-se ameaçada pela violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação massiva dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham afetado gravemente a ordem pública*. Desta forma, os migrantes que fogem à violação de seus direitos econômicos e sociais permaneceram na situação *quo ante*, e não são considerados refugiados e sem perspectiva de mudança nessa situação.

<sup>98</sup> MILESI, 2001, p. 4.

<sup>99</sup> Declaração de Cartagena (1984).

Na verdade, esse não reconhecimento da figura do migrante “socioeconômico” é consequência da tendência ao não reconhecimento dos direitos econômicos e sociais como sendo acolhidos como verdadeiros direitos humanos. Assim temos que, embora pareça estranho que para efeitos de refúgio a violação massiva dos direitos humanos não inclui a violação dos direitos econômicos e sociais, restando apenas a ligação dos direitos humanos nos parâmetros civis e políticos.

Em se tratando de matéria referente a imigração e o refúgio, como bem critica a Anistia Internacional, a política comum da União Europeia está sendo sequestrada por uma mentalidade que se apoia cada vez mais na ideia da Europa como uma fortaleza. Nos EUA a noção de "refugiados econômicos" vem servindo para legitimar uma suspeita generalizada com respeito àqueles que pedem refúgio em relação a frequente recusa imposta pelo governo norte-americano.

As barreiras físicas levantadas entre as fronteiras atravessadas pelos migrantes (muros, sensores, câmeras) simbolizam esta nova realidade oposta à circulação das pessoas, que corre paralela aos crescentes bloqueios administrativos, econômicos e legais.

Desta forma, o terrorismo surge como o perfeito pretexto para restrições mais rigorosas e acaloradas, assim, escondendo-se maquiagem a verdadeira restrição vinculada aos sentimentos racistas e xenófobos que permeiam as decisões legislativas. Sob o pretexto da segurança nacional facilita-se o exercício da discriminação e negação a aplicabilidade e receptação dos direitos humanos aos migrantes e refugiados, acarretando uma ruptura dos Tratados Internacionais sob o prisma da soberania do Estado sobre os direitos humanos internacionais.

Após esta abordagem inicial sobre os imigrantes e refugiados seguiremos nossos estudos em relação à figura do refugiado em si, o qual é o objeto central de estudo da presente dissertação.

## 2.1 AS POLÍTICAS RESTRITIVAS MIGRATÓRIAS

Superada a abordagem inicial sobre o tema migratório e o deslocamento humano internacional, nos deparamos na atualidade com um posicionamento restritivo no tocante a migrações em si, o esquivamento dos Tratados Internacionais e das Convenções ratificados por muitos países da comunidade internacional, sendo um reaparecimento mais forte de políticas soberanistas propagado por um clima de desconfiança e suspeita em relação a todos os estrangeiros,<sup>100</sup> sob a primazia do terrorismo e a soberania do Estado receptor.

Assim, a maioria dos países do mundo vem implementando legislações migratórias cada vez mais rígidas, levando ao estrangeiro ou migrante dificuldades para ingressar no Estado receptor; demonstrando uma posição concreta de que o migrante é indesejável. Todavia, o acolhimento destes se faz necessário para as políticas públicas e relações internacionais dando uma visibilidade “humanista” perante os demais Estados, acarretando um “duplo regime de circulação”<sup>101</sup> mundial; enquanto se libera cada vez mais a circulação de mercadorias e capitais, ou seja, ocorre a liberação econômica, por outro lado os trabalhadores, pessoas/indivíduos sofrem fortes restrições de mobilidade internacional. As mercadorias têm mais direitos que os seres humanos que, por sua vez, têm mais liberdade de circulação quando se transformam em produtos a seres comprados, vendidos e trocados para a prostituição, o trabalho forçado ou a venda de órgãos,<sup>102</sup> movimentando o cenário de tráfico clandestino de pessoas e órgãos.

Neste diapasão, surge o conflito iminente entre as soberanias nacionais, os direitos individuais e a proteção aos direitos humanos que insurge a

<sup>100</sup> MILESI, 2001, p. 4-5.

<sup>101</sup> SASSEN, Saskia. Globalizzati e scontenti. **Il destino dele minoranze nel nuovo ordine mondiale. Milano: Il Saggiatore, 2002, p. 38-40.**

<sup>102</sup> MARINUCCI, Roberto. MILESI, Rosita. **Migrações internacionais: em busca da cidadania universal.** Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CDIQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.rle.ucpel.tche.br%2Findex.php%2Frsd%2Farticle%2Fdownload%2F444%2F398&ei=mzhKaQNTbdsATUkoKgAw&usq=AFQjCNHii3jnayvfAFOEMQ6YzgbCpd9nOw&sig2=HWCIJEYHxDjw-bfV4qFRdA&bvm=bv85970519,d.cWc>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

proteção do bem mais precioso, “a vida”. Neste conflito, o direito internacional prega que deve se prevalecer os direitos humanos, sendo que, ainda no contexto do Estado soberano de direitos, na maioria destes, em seus ordenamentos pátrios, reza os princípios da universalidade e a indisponibilidade dos direitos humanos, da pessoa humana, em outras palavras, condiz com o posicionamento do direito internacional. Mais que isso, o indivíduo deve estar no centro das discussões, não se pode olvidar que migração é o fenômeno, mas migrante é a pessoa humana titular de direitos.<sup>103</sup>

Assim, não paira dúvidas sobre a necessidade de discussões e estudos sobre o tema das migrações internacionais, sendo este um dos mais sérios desafios da humanidade nos próximos séculos. Slavoj Zizek afirma que:

Somos tentados a ressuscitar aqui a velha oposição “humanista” marxista das “relações entre as coisas” e as “relações entre as pessoas”: na celebrada livre circulação aberta pelo capitalismo global, são as “coisas” que circulam livremente, enquanto a circulação de “pessoas” é cada vez mais controlada. Esse novo racismo dos desenvolvidos é de certo modo muito mais brutal que o anterior: sua legitimação implícita não é nem naturalista, nem culturista, mas egoísmo econômico despudorado<sup>104</sup>.

Neste interim, constatamos que o direito codificado internacional é um posicionamento passivo e conclusivo na linha de proteção à pessoa humana, em decorrência de qualquer outro fato impeditivo por mais nobre que seja, deve se prevalecer a vida, e na prática, apesar do conhecimento e da participação da comunidade internacional no todo, a aplicabilidade dos instrumentos de direitos humanos vêm sofrendo fortes restrições em virtude da evocação da defesa dos territórios frente a evocação do terrorismo e a soberania nacional.

---

<sup>103</sup> TEIXEIRA, Paula de Araújo Pinto. **Direitos humanos dos refugiados**. Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial., Brasília, v. 6, n. 1, jan./jun. 2009. Disponível em: <[http://www.migrante.org.br/artigo\\_dh\\_paula\\_araujo\\_p\\_teixeira.pdf](http://www.migrante.org.br/artigo_dh_paula_araujo_p_teixeira.pdf)>. Acessado em: 16 fev.e 2015, p. 15-34.

<sup>104</sup> ZIZEK, Slavoj. Sobre homens e lobos. **Folha de São Paulo**, Caderno Mundo. 23.10.2005.

## 2.2 DA APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

Neste tópico, abordaremos de forma sucinta sobre o recebimento, a integração e aplicabilidade do Direito Internacional Humanitário em relação aos conflitos armados e ao refugiado.

O Direito Internacional Humanitário - DIH aplica-se aos conflitos armados com alto grau de violência, ainda que não haja declaração explícita de guerra. Exclui de seu âmbito de vigência, portanto, os meros distúrbios e tensões internas esporádicas. Tais situações são reguladas pelo ordenamento interno dos próprios Estados e por especiais Convênios Internacionais de Direitos Humanos.

Em tese, o DIH é desenvolvido especificadamente para conflitos envolvendo Estados soberanos e não aplicados a conflitos e guerras internas, que neste último caso deve prevalecer a soberania nacional, em outras palavras, deve ser aplicado o regime jurídico e as leis internas do Estado em conflito.

Dentre os conflitos, destacamos os que envolvem armamentos bélicos, sendo que para estes poderá ocorrer a intervenção dos organismos internacionais, em ambos aspectos internacionais (entre Estados) e internos (dentro do próprio Estado).

A diferenciação entre ambos é, nos dias atuais, cada vez mais complexa devido a quase forçosa ingerência ou intervenção direta ou indireta das superpotências, em destaque podemos mencionar a atuação da ONU sobre estes conflitos. Pode-se afirmar inclusive que é a conveniência das grandes potências que define se os atos de hostilidade devem ser considerados de caráter interno ou internacional. Pois, neste caso, mesmo o conflito sendo interno, poderá gerar transtornos e abalar a economia e outros aspectos em caráter internacional, podendo gerar um desequilíbrio e oscilações internacionais, e neste caso como mencionado haverá a intervenção externa.

Em realidade, há uma tentativa crescente de buscar superar esta distinção, pois há uma tendência à unificação das regras a serem aplicadas a todas

as lutas armadas mesmo em caráter interno quanto externo. Todavia, enquanto não se unificam tais disposições, entende-se, em linhas gerais, como guerra internacional, a ocorrida entre Nações, ou com o intuito de libertação nacional, outrora conhecida como independência. Já a guerra interna é a ocorrida entre o Estado e grupos de cidadãos do próprio país, ou entre estes últimos, neste caso, os atos e fatos ocorrem dentro dos limites do próprio Estado.

#### TÍTULO I - Âmbito do presente Protocolo

##### Artigo 1.º: Âmbito de aplicação material

1 - O presente Protocolo, que desenvolve e completa o artigo 3.º, comum às Convenções de 12 de Agosto de 1949, sem modificar as suas condições de aplicação actuais, aplica-se a todos os conflitos armados que não estão cobertos pelo artigo 1.º do Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, Relativo à Protecção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais (Protocolo 1), e que se desenrolem em território de uma Alta Parte Contratante, entre as suas forças armadas e forças armadas dissidentes ou grupos armados organizados que, sob a chefia de um comando responsável, exerçam sobre uma parte do seu território um controlo tal que lhes permita levar a cabo operações militares contínuas e organizadas e aplicar o presente Protocolo.

2 - O presente Protocolo não se aplica às situações de tensão e de perturbação internas, tais como motins, actos de violência isolados e esporádicos e outros actos análogos, que não são considerados como conflitos armados.

Em meio a esses embates internos sobre a atuação e a aplicabilidade do DIH destaca-se a categoria das Guerras Civis, caracterizadas como uma disputa entre o governo de um Estado e um grupo armado que, sob a direção de um comando responsável, exerce sobre uma parte do território estatal um controle tal que lhe permita realizar operações militares contínuas, podendo ser aplicado o Protocolo II de 1977, ou seja, a intervenção das organizações internacionais.

##### Artigo 2.º - Âmbito de aplicação pessoal

1 - O presente Protocolo aplica-se sem qualquer discriminação baseada na raça, cor, sexo, língua, religião ou crença, opiniões políticas ou outras, origem nacional ou social, fortuna, nascimento ou outra situação ou quaisquer outros critérios análogos (daqui em diante designados por «discriminação») a qualquer pessoa afectada por um conflito armado, nos termos do artigo 1.º.

2 - No final do conflito armado, todas as pessoas que tiverem sido objecto de uma privação ou restrição de liberdade por motivos relacionados com esse conflito, assim como as que forem objecto de tais medidas depois do conflito pelos mesmos motivos, beneficiarão das disposições dos artigos 5.º e 6.º, até ao final dessa privação ou restrição de liberdade.

De todas as maneiras, não se deve olvidar que o próprio carácter adicional dos Protocolos consiste em que estes instrumentos são complementares às Convenções de Genebra de 1949. Por conseguinte, em um conflito armado não-internacional são aplicáveis e invocáveis as normas do artigo 3º comum das Convenções de Genebra de 1949 e as normas do Protocolo Adicional II de 1977, se este último instrumento já é vigente no Estado.

Para finalizar destacamos o Protocolo Adicional II de 1977, com relação a não intervenção, sendo o respectivo artigo 3º:

#### Artigo 3.º - Não intervenção

1 - Nenhuma disposição do presente Protocolo será invocada para atentar contra a soberania de um Estado ou a responsabilidade do governo em manter ou restabelecer a ordem pública no Estado ou defender a unidade nacional e a integridade territorial do Estado por todos os meios legítimos.

2 - Nenhuma disposição do presente Protocolo será invocada como justificação de uma intervenção directa ou indirecta, seja qual for a razão, no conflito armado ou nos assuntos internos ou externos da Alta Parte Contratante, em cujo território o conflito se desenrola.

O respectivo protocolo I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, adotados em 10 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos Conflitos Armados foram recepcionados no Brasil, por meio do Decreto n. 849 de 25 de junho de 1993<sup>105</sup>.

---

<sup>105</sup> BRASIL. Decreto n. 849, de 25 de junho de 1993.

## 2.3 A ONU E O ACNUR

A Organização das Nações Unidas – ONU foi institucionalizada na data de 24 de outubro de 1945, com seu propósito fundamental para a defesa do processo de internacionalização dos direitos humanos e a necessidade de cooperação mútua dos Estados, para defesa e proteção, sendo criada em momento oportuno, tão quando da assinatura da Carta das Nações Unidas,<sup>106</sup> a qual foi assinada na Conferência de São Francisco nos Estados Unidos<sup>107</sup>.

Tal órgão teria a incumbência de fazer a ponte entre a defesa dos direitos humanos individuais e o Estado, e a cooperação entre estes últimos, após a devastação ocorrida no cenário internacional no período pós-guerra.

Henkin afirma que:

O direito internacional pode ser classificado como o Direito anterior à Segunda Guerra Mundial e o Direito posterior a ela. Em 1945, a vitória dos Aliados introduziu uma nova ordem com importantes transformações do Direito Internacional, simbolizadas pela Carta das Nações Unidas e pelas suas organizações.<sup>108</sup>

Atualmente, a Assembleia Geral é composta pelos 192 (cento e noventa e dois) Estados Membros da Organização. A lista que contém os Estados e datas em que se tornaram Membros da Organização consta do comunicado de imprensa ORG/1469, publicado em 3 de Julho de 2006. Estes países se encontram reunidos e voluntariamente para promover a paz mundial e fomentar a cooperação

---

<sup>106</sup> Carta das Nações Unidas. Disponível em: < <http://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu/12>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

<sup>107</sup> Carta das nações Unidas foi assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, após o término da Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, entrando em vigor a 24 de outubro daquele mesmo ano. A carta contém dezenove capítulos que estabelecem os direitos e deveres dos Estados Membros, assim como os procedimentos e os órgãos que formam e regem a Organização. Disponível em: <[http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_carta.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_carta.php)>. Acessado em: 16 fev. 2015.

<sup>108</sup> HENKIN, Louis. *Internacional Law*, apud PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito internacional**. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 150.

internacional em área como desenvolvimento e direitos humanos,<sup>109</sup> os quais também receberam a alcunha de comunidade internacional.

Por sua vez, a ONU, para abranger os conflitos e a defesa de interesses a que foi proposta na criação, dividiu-se em várias partes a sua composição, declinando poderes específicos para cada área de atuação, sendo atualmente composta e subdivida em conselhos, sendo<sup>110</sup>:

Assembleia Geral (AGNU), órgão deliberativo máximo que tem como atribuições principais discutir, iniciar estudos e deliberar sobre qualquer questão que afete a paz e segurança em qualquer âmbito, exceto quando a mesma estiver sendo debatida pelo Conselho de Segurança; discutir e fazer recomendações relativas a qualquer matéria da Carta; receber e apreciar os relatórios do Conselho de Segurança e demais órgãos da ONU e eleger membros do Conselho de Segurança, do Conselho Econômico e Social e do Conselho de Tutela, composta por todos os membros da ONU.

Conselho de Segurança (CSNU), embora outros conselhos possam deliberar sobre questões de segurança, este é o único que toma as decisões que os países membros são obrigados a cumprir. Ele foi criado para manter a paz e a segurança internacional,<sup>111</sup> além de examinar qualquer situação que possa provocar atritos entre países e recomendar soluções ou condições para a solução.

O Conselho de Segurança tem 15 membros. A Carta das Nações Unidas designa cinco Estados Membros permanentes e a Assembleia Geral elege os outros 10 membros por períodos de dois anos. O mandato de cada membro não permanente termina em 31 de Dezembro do ano indicado entre parênteses, a seguir ao nome do país. Os cinco membros permanentes são a China, os Estados Unidos da América, a Federação Russa, a França e o Reino Unido. Em 2015, os 10 membros não permanentes do Conselho são: Angola, Chade, Chile, Espanha,

---

<sup>109</sup> Annoni, Danielle. Valdes, Lysian Carolina. **O direito internacional dos refugiados e o Brasil.** 22ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2012, p. 127.

<sup>110</sup> Site Infoescola. Artigo: Organização das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/geografia/organizacao-das-nacoes-unidas-onu/>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

<sup>111</sup> Annoni, Danielle. Valdes, Lysian Carolina, 2012, p. 128.

Jordânia, Lituânia, Malásia, Nigéria, Nova Zelândia e Venezuela.<sup>112</sup> Para assegurar igualdade geográfica: cinco membros são da África e Ásia, dois são da América Latina e Caribe, um é do Leste Europeu e dois são da Europa Ocidental e restante.

Conselho Econômico e Social (ECOSOC) – coordena o trabalho econômico e social da ONU e das demais instituições integrantes, além de formular recomendações relacionadas a diversos setores como direitos humanos, economia, industrialização, recursos naturais etc. Conforme estabelece o artigo 62 e seguintes da Carta.<sup>113</sup>

O Conselho Econômico e Social tem 54 membros, eleitos pela Assembleia Geral por períodos de três anos. O mandato de cada membro termina em 31 de dezembro do ano indicado entre parênteses, a seguir ao nome do país. Os membros eleitos em 2015 do ECOSOC são Portugal, a Argentina, a Áustria, o Brasil, o Burkina Faso, a Estónia, a França, a Alemanha, o Gana, a Grécia, as Honduras, a Índia, o Japão, a Mauritânia, o Paquistão, Trinidad e Tobago, o Uganda e o Zimbabué,<sup>114</sup> sendo estes dezoito do total de cinquenta e quatro membros.

Conselho de Tutela – esse conselho foi criado com o propósito de auxiliar os territórios sob tutela da ONU a constituir governos próprios e, após anos de atuação, foi extinto em 1994 quando Palau (no Pacífico), o último território sob tutela da ONU, tornou-se um Estado soberano. Servindo para examinar os relatórios que lhe tenham sido submetidos pela autoridade administrante; receber petições e examiná-las em consulta com a autoridade administrante; providenciar sobre visitas periódicas aos territórios sob tutela em datas fixadas de acordo com a autoridade

---

<sup>112</sup> Centro Regional de Informação das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.unric.org/pt/actualidade/22068>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

<sup>113</sup> Carta das Nações Unidas, Artigo 62: O Conselho Económico e Social poderá fazer ou iniciar estudos e relatórios a respeito de assuntos internacionais de carácter económico, social, cultural, educacional, de saúde e conexos, e poderá fazer recomendações a respeito de tais assuntos à Assembleia Geral, aos membros das Nações Unidas e às organizações especializadas interessadas.

<sup>114</sup> Eleitos para a ECOSOC 2015. Disponível em: <<http://www.onu.missaoportugal.mne.pt/pt/noticias/225-portugal-eleito-para-o-conselho-economico-e-social-mandato-2015-2017.html>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

administrante; tomar estas e outras medidas em conformidade com os termos dos acordos de tutela, conforme preleciona o artigo 87 e seguintes da Carta.<sup>115</sup>

O Conselho de Tutela é constituído pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança – China, Estados Unidos da América, Federação Russa, França e Reino Unido. Com a independência do Palau, o último território sob tutela das Nações Unidas, o Conselho suspendeu formalmente as suas atividades em 1 de novembro de 1994. O Conselho alterou o seu regimento, de modo a eliminar a obrigação de se reunir anualmente e acordou em reunir-se quando as situações o exigissem, por sua decisão ou por decisão do seu Presidente ou a pedido de uma maioria de membros da Assembleia Geral ou do Conselho de Segurança.

Corte Internacional de Justiça - CIJ - (Tribunal de Haia) – órgão jurídico máximo da ONU que através de convenções ou costumes internacionais, princípios gerais de direito reconhecidos pelas nações civilizadas, jurisprudência e pareceres ou mesmo através de acordos é composto por 15 (quinze) juizes, que são eleitos separadamente pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Segurança. Os juizes são designados para o cargo pelo período de 9 (nove) anos, tem o poder de decisão sobre qualquer litígio internacional, seja ele parte integrante de seu estatuto ou solicitado por qualquer país membro ou não membro (apenas países, não indivíduos), desde que, no último caso, obedeça alguns critérios, conforme embasado no artigo 92 e seguintes da Carta.<sup>116</sup>

A atual composição do Tribunal Internacional de Justiça é a seguinte: Ronny Abraham (França) (2018); Awn Shawkat Al-Khasawneh (Jordânia) (2018); Mohamed Bennouna (Marrocos) (2015); Thomas Buergenthal (Estados Unidos da América) (2015); Antônio Augusto Cançado de Trindade (Brasil) (2018); Christopher

---

<sup>115</sup> Carta das Nações Unidas, Artigo 87: A Assembleia Geral e, sob a sua autoridade, o Conselho de Tutela, no desempenho das suas funções, poderão: a) Examinar os relatórios que lhes tenham sido submetidos pela autoridade administrante; b) Receber petições e examiná-las, em consulta com a autoridade administrante; c) Providenciar sobre visitas periódicas aos territórios sob tutela em datas fixadas de acordo com a autoridade administrante; d) Tomar estas e outras medidas em conformidade com os termos dos acordos de tutela.

<sup>116</sup> Carta das Nações Unidas, Artigo 92: O Tribunal Internacional de Justiça será o principal órgão judicial das Nações Unidas. Funcionará de acordo com o Estatuto anexo, que é baseado no Estatuto do Tribunal Permanente de Justiça Internacional e forma parte integrante da presente Carta.

Greenwood (Reino Unido) (2018); Shi Jiuyong (China) (2012); Kenneth Keith (Nova Zelândia) (2015); Abdul G. Koroma (Serra Leoa) (2012); Hisashi Owada (Japão) (2012); Bernardo Sepulveda Amor (México) (2015); Bruno Simma (Alemanha) (2012); Leonid Skotnikov (Federação Russa) (2015); Peter Tomka (República da Eslováquia) (2012); e Abdulqawi Ahmed Yusuf (Somália) (2018)<sup>117</sup>.

Têm ainda o Secretariado da ONU, este órgão presta serviços a outros órgãos da ONU e administra os programas e políticas que elaboram, além de chamar a atenção do Conselho de Segurança sobre qualquer assunto a ele pertinente. É chefiado pelo Secretário Geral, indicado pela Assembleia Geral para um mandato de 5 (cinco) anos, conforme preleciona o artigo 97 e seguintes da Carta.<sup>118</sup>

Ainda ligados à ONU há programas, comissões, agências e organismos especializados que trabalham e auxiliam a entidade em diversas áreas de atuação, sendo na saúde, economia, educação, direito do trabalho, dentre outros, que são: AIEA - Agência Internacional de Energia Atômica; Bird - Banco Mundial; FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação; Fida - Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola; FMI - Fundo Monetário Internacional; Icao - Organização de Aviação Civil Internacional; OIT - Organização Internacional do Trabalho; OMI - Organização Marítima Internacional; OMM - Organização Meteorológica Mundial; OMPI - Organização Mundial da Propriedade Intelectual; OMS - Organização Mundial de Saúde; UIT - União Internacional de Telecomunicações; Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura; Unido - Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial e a UPU - União Postal Universal.<sup>119</sup>

Já o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR também denominado com a sigla em língua inglesa UNHCR, foi criado pela

---

<sup>117</sup> Disponível em: < <http://www.unric.org/pt/actualidade/22068>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

<sup>118</sup> Carta das Nações Unidas, Artigo 97: O Secretariado será composto por um Secretário-Geral e pelo pessoal exigido pela Organização. O Secretário-Geral será nomeado pela Assembleia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança. Será o principal funcionário administrativo da Organização.

<sup>119</sup> História da ONU. Disponível em: <<http://www.coladaweb.com/historia/historia-da-onu>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

Assembleia Geral em de 14 de dezembro de 1950, com a finalidade específica de proteger as vítimas e assistir a elas de perseguição, violência e da intolerância, e a figura do refugiado. Desde então, já ajudou mais de 50 milhões de pessoas, ganhou por duas vezes o Prêmio Nobel da Paz (1954 e 1981).<sup>120</sup> Hoje é uma das principais agências humanitárias do mundo. Com sua sede localizada em Genebra na Suíça. Ele possui um mandato para proteger os refugiados e buscar soluções duradouras para os seus problemas. As principais soluções duradouras são repatriação involuntária, integração local e reassentamento em um terceiro país.<sup>121</sup>

Como organização humanitária, apolítica e social, o ACNUR tem dois objetivos básicos: proteger homens, mulheres e crianças refugiadas e buscar soluções duradouras para que possam reconstruir suas vidas em um ambiente normal.

Em 1951 foi adotada a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, fonte inspiradora do trabalho do ACNUR. Dessa forma, o ACNUR tem também um importante papel a desempenhar, promovendo e velando pelo cumprimento, por parte dos Estados, da Convenção de 1951 e permitindo-lhes que ofereçam uma proteção adequada aos refugiados no seu território

O Estatuto do ACNUR enfatiza o carácter humanitário e estritamente apolítico do seu trabalho, e define como competência da agência assistir a qualquer pessoa que se encontra fora de seu país de origem e não pode (ou não quer) regressar ao mesmo "por causa de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política". Posteriormente, definições mais amplas do termo refugiado passaram a considerar quem teve que deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos. Conforme ficou definido no artigo primeiro do estatuto:

Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados:  
Artigo primeiro: O Alto Comissariado das Nações Unidas para

---

<sup>120</sup> Breve Histórico do Acnur. Disponível em:<<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/breve-historico-do-acnur/>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

<sup>121</sup> Maiores informações em:< <http://www.unhcr.org/>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

Refugiados, atuando sob a autoridade da Assembleia Geral, assumirá a função de proporcionar proteção internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, aos refugiados que se enquadrem nas condições previstas no presente Estatuto, e de encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados, prestando assistência aos governos e, com o consentimento de tais governos, prestando assistência também a organizações privadas, a fim de facilitar a repatriação voluntária de tais refugiados ou a sua integração no seio de novas comunidades nacionais.<sup>122</sup>

O referido Estatuto, aprovado em 1950, e anexado à Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, destaca o cunho humanitário e estritamente apolítico do trabalho realizado por este órgão, e define sua competência de assistir qualquer pessoa ou indivíduo que se encontra fora de seu país de origem e não possa regressar *por causa de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política*.<sup>123</sup> Como vemos no artigo 6, A, inciso II, e B do referido Estatuto:

Artigo 6 – A, II: Qualquer pessoa que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade ou opinião política, se encontre fora do país da sua nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio ou por outras razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira requerer a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual, não possa ou, em virtude desse receio ou por outras razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira lá voltar. (...) B: Qualquer outra pessoa que estiver fora do país de que tem a nacionalidade ou, se não tem nacionalidade, fora do país onde tinha a sua residência habitual porque receia ou receava com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade ou opiniões políticas e que não pode ou, em virtude desse receio, não quer pedir a proteção do Governo do país da sua nacionalidade ou, se não tem nacionalidade, não quer voltar ao país onde tinha a sua residência habitual.<sup>124</sup>

Atualmente, estima-se que mais de 43 milhões de pessoas estão dentro do interesse do ACNUR, entre solicitantes de refúgio, refugiados, apátridas,

<sup>122</sup> Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Disponível em: <[http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn\\_lisboa/a-estat.html](http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/a-estat.html)>. Acessado em: 16 fev. 2015.

<sup>123</sup> ANNONNI; VALDES, 2012, p. 131.

<sup>124</sup> Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.

deslocados internos e repatriados. Estas populações estão distribuídas sobre a superfície mundial.

No Brasil, o ACNUR atua em cooperação com o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), ligado ao Ministério da Justiça. Além da proteção física e legal, os refugiados no país têm direito à documentação e aos benefícios das políticas públicas de educação, saúde e habitação, entre outras. Para garantir a assistência humanitária e a integração dessa população, o ACNUR também trabalha com diversas ONGs no país, e trabalha junto com a sociedade civil e com os refugiados para facilitar seu processo de integração através de uma rede nacional de apoio.<sup>125</sup>

Entre os programas implementados estão o de integração local, que busca facilitar a inserção do refugiado na comunidade e o de reassentamento, que recebe refugiados que continuam sofrendo ameaças e problemas de adaptação no primeiro país de refúgio.

## 2.4 GUERRAS, MAZELAS, DESCASO E O ATUAL CENÁRIO MIGRATÓRIO

A questão dos refugiados, a cada dia, os números e estatísticas somente aumentam em todo cenário mundial, principalmente em virtude de conflitos armados que assolam o continente europeu e oriente médio, sem previsão de cessação ou término das disputas armadas.

O número de pessoas forçadas a deixar o lar e buscar refúgio devido a guerras, ameaças e perseguições superou a marca de 50 milhões no ano de 2013, número este superior ao corrido durante o conflito generalizado da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), informou a agência de refugiados da ONU.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/abc/onu/acnur.htm>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

<sup>126</sup> Ibid.

O número de 51,2 milhões é seis vezes maior que o registrado no ano anterior, e foi inflado pelos conflitos na Síria, no Sudão do Sul e na República Centro-Africana, segundo o relatório da UNHCR<sup>127</sup>.

O alto-comissário da ONU para refugiados - ACNUR, António Guterres, disse à BBC que o aumento é um "desafio dramático" para as organizações que prestam ajuda humanitária.<sup>128</sup> "Os conflitos estão se multiplicando, mais e mais", disse Guterres. "E, ao mesmo tempo, conflitos antigos parecem nunca terminar". Há uma preocupação especial com os cerca de 6,3 milhões de pessoas que são refugiados há anos - em alguns casos, há décadas.<sup>129</sup>

Em todo o mundo, milhares de refugiados de crises ausentes do noticiário têm passado boa parte de suas vidas em campos. Na fronteira entre a Tailândia e Mianmar, cerca de 120 mil integrantes da minoria karen, de Mianmar, vivem em campos de refugiados há mais de 20 anos.

Refugiados não devem ser removidos à força, segundo a ONU, e não devem retornar aos seus países ao menos que seja seguro e que tenham local seguro para voltar. E assim, estes abrigos provisórios se tornam definitivos com o passar do tempo, devido a impossibilidade de retorno ao país de origem, em virtude da não cessação dos motivos que levaram o indivíduo a buscar refúgio nos países receptores.

A ONU estima haver cerca de 33,3 milhões de pessoas deslocadas internamente em todo o mundo, ou seja, migrantes dentro das próprias fronteiras do Estado que as perseguem, vivendo escondidas e em constante movimentação. Conforme acima mencionado, alguns campos se tornaram praticamente permanentes, sendo construídas escolas, hospitais e gerando o comércio na região, de acordo com a ONU. Mas eles não são, e jamais poderão ser considerados como

---

<sup>127</sup> Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/abc/onu/acnur.htm>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

<sup>128</sup> GUTERRES, António. Alto-comissário da ONU para refugiados – ACNUR. Entrevista cedida ao canal BBC. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/06/140619\\_refugiado\\_s\\_entrevista\\_hb](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/06/140619_refugiado_s_entrevista_hb)>. Acessado em: 10 mar. 2015.

<sup>129</sup> Ibid.

um lar pelos migrantes, pois para a maioria destes, guardam e esperam a realização do sonho de poder retornar a pátria.

Grandes quantidades de refugiados e de internamente deslocados representam um desafio na questão de destinação de recursos pela ACNUR e a ONU e podem, inclusive, desestabilizar o país que os acolhe, como vem acontecendo nos conflitos na região da Síria e Iraque. Sendo que a maioria dos migrantes e refugiados buscam abrigo em países em desenvolvimento, todavia, estes não possuem os recursos necessários para abrigar a enorme quantidade de migrantes e lhes oferecerem a devida assistência e amparo, levando alguns desses países receptores a sofrerem abalos financeiros e nos sistemas públicos, como destaque saúde, trabalho e educação.

A ONU está preocupada que a tarefa de assistir refugiados esteja, cada vez mais, sob a responsabilidade de países com poucos recursos. Países em desenvolvimento abrigam 86% dos refugiados em todo o mundo, com países ricos atendendo apenas 14%.<sup>130</sup>

Para Guterres, o mundo está fracassando em resolver os problemas dos refugiados. Países em desenvolvimento não podem continuar a carregar esse fardo sozinho. O mundo industrializado deve resolver esse desequilíbrio.<sup>131</sup>

Assim, a ONU também está trabalhando e buscando auxílio em organizações não governamentais (ONG) para acolher e registrar famílias deslocadas e entregar pacotes de comida e produtos não alimentares. Segundo Lise Grande, vice representante especial da ONU no Iraque afirma que: “Quando as pessoas precisam de ajuda, nós tentamos fazer o possível para alcança-las. Estamos trabalhando em estreita colaboração com as autoridades locais e sob a liderança do governo para obter ajuda no local em que se é mais necessária. Sabemos que as necessidades humanitárias estão aumentando por causa dos

---

<sup>130</sup> GUTERRES, 2015.

<sup>131</sup> Disponível em: < <http://www.radiocoracao.org/noticias/existem-mais-de-43-milhoes-de-refugiados-no-mundo-diz-onu>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

confrontos e estamos fazendo o que podemos para estarmos prontos e termos respostas".<sup>132</sup>

Desta feita, a medida em que se aumenta a quantidade de confrontos no globo terrestre, aumenta a quantidade de pessoas desabrigadas e forçadas a migrar e buscar refúgio, acarretando um problema de proporções internacionais, o qual deve ser enfrentado por toda a comunidade internacional, seja na intervenção aos conflitos armados, seja na proteção das vítimas e migrantes gerados destes conflitos.

Abaixo transcreveremos alguns desses conflitos e a repercussão destes, com destaque para as incidências e movimentações de migrantes no cenário mundial atual.

Nos primeiros dias de 2015, conflitos armados ocorrido em Darfur, provocaram o deslocamento de mais de 41 mil pessoas, segundo estimativas da ONU, sendo que a entidade considera que este valor seja ainda maior, pois muitos desses deslocamentos não são contabilizados nas estatísticas, ocorridos em locais que as agências humanitárias não possuem ou não conseguem acesso.<sup>133</sup>

Darfur que, traduzido do árabe, significa terra dos fures (povo africano negro), é uma região no oeste do Sudão, na fronteira com a Líbia, o Chade, a República Centro-Africana e o Sudão do Sul.

Outro local que está deslocando enorme quantidade de migrantes é a Síria. A ONU está fazendo um apelo internacional, declarando estado de emergência na Síria. Três anos após o início do conflito na Síria, mais de 3 milhões de pessoas se tornaram refugiados, deixaram suas casas e buscaram um refúgio seguro em países vizinhos, como Líbano, Jordânia, Iraque e Turquia. Apenas no Líbano têm-se a estimativa que no ano de 2014 recebeu e abrigou mais de 1 milhão

---

<sup>132</sup> Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/onu-intensifica-distribuicao-de-ajuda-em-areas-atingidas-por-conflitos-no-norte-iraque/>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

<sup>133</sup> Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/nos-primeiros-dias-de-2015-conflitos-em-darfur-provocam-o-deslocamento-de-mais-de-41-mil-pessoas-alerta-onu/>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

de sírios, que está colocando grande pressão sobre os recursos e infraestrutura do país.<sup>134</sup>

A crise síria é a maior emergência humanitária que o ACNUR enfrenta hoje. O ACNUR vem a três anos oferecendo abrigo, ajuda e assistência aos refugiados sírios nos países vizinhos, com distribuição de alimentos, produtos não alimentícios, cobertores, artigos de higiene e cozinha para tornar a vida mais fácil para essas pessoas nos acampamentos e assentamentos em cidades como Beirute.

Muitos dos refugiados estão com famílias de acolhimento em alguns dos bairros e cidades mais pobres no Líbano ou permanecem em áreas de edifícios públicos, como escolas, quadras esportivas e qualquer local em que possa abrigar as pessoas. O ACNUR está procurando urgentemente acomodação alternativa para estes migrantes e refugiados, sendo este um dos principais problemas nesta região, pois o Estado receptor já se encontra com seus recursos a mingua para auxiliar estes e ainda manter o atendimento à população do país. A maioria das pessoas que procuram proteção no Líbano vêm de Homs, Aleppo e Daraa e mais da metade tem menos de 18 anos. À medida que o conflito na Síria continua, a situação dos deslocados sírios no Líbano continua precária<sup>135</sup>.

O ACNUR ainda considera que há cerca de 6,5 milhões de deslocados internos na Síria, que vivem em condições precárias, se deslocando de maneira continuada, dentro do próprio país, e que continua sofrendo perseguições, e tal fato dificulta a localização destes e o auxílio por parte do agente internacional.

Buscando a solução para abrigar estes refugiados, a Turquia com o apoio do órgão internacional, a ONU, criou o maior e mais novo campo para refugiados no país, sendo inaugurado no final de janeiro de 2015, com capacidade para abrigar cerca de 35 mil pessoas, em especial devido à proximidade, refugiados sírios da cidade de Kobani, que fica do outro lado da fronteira entre os dois países. Importante destacar que a Turquia atualmente possui em seu território 24 (vinte e

---

<sup>134</sup> Disponível em: <<http://acnur.es/emergencia-en-siria>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

<sup>135</sup> Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/noticias/galeria-de-imagenes/refugiados-sirios-en-liba-no/>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

quatro) campos para refugiados em todo território. Segundo estimativas do ACNUR, a Turquia possui atualmente em seu território cerca de 1,5 milhões de refugiados sírios, e que muitos destes se encontram vivendo de forma irregular e sem qualquer amparo, nas áreas urbanas, passando necessidades e lutando para sobreviver. Desta forma, a Turquia por meio de políticas públicas incentiva que estes refugiados irregulares procurem este novo abrigo no campo de Suruc, para se estabelecerem, registrarem e se legalizar no território e, assim, serem devidamente abrigados e protegidos.

Segundo entrevista de um dos refugiados que se encontra estabelecido no campo de Suruc, este relata que inicialmente fugiu da província de Raqqa no ano passado (2014), lutou pela sobrevivência no leste da Síria e depois tentou se estabelecer e refugiar na Turquia, e após a notícia do campo de refugiado de Suruc, foi diretamente em busca de abrigo para si e seus familiares, informando que a ajuda e auxílio dos países vizinhos foram essenciais para a sua sobrevivência e de seus entes, todavia, espera um dia retornar a seu país de origem, sendo este o sonhos de muitos que ali se abrigam, de um dia poder retornar para seus lares. Na entrevista este refugiado ainda relatou: *Para onde deveríamos ir? Nos esforçamos para chegar aqui.* Esses refugiados ouviram outros migrantes e refugiados comentando sobre o campo, dizendo que as instalações eram boas e espaçosas. E, principalmente, que não precisava pagar para viver no campo. *Não temos casa e nem dinheiro para alugar. Nem sequer temos dinheiro para comprar açúcar.*<sup>136</sup>

Neste aspecto paramos para pensar se tal fato reflete ao Brasil, um país distante do conflito, e a resposta é positiva! A guerra na Síria aumentou em três vezes a quantidade de pedidos de refúgio vindos da Síria. No ano de 2014, momento em que se intensificou a guerra no país do oriente médio, o país recebeu 2.320 cidadãos estrangeiros, principalmente da Síria, frente aos 651 do ano anterior, informou o Ministério da Justiça. O crescimento foi resultado, fundamentalmente, da concessão de entrada a cidadãos sírios que fugiram da guerra civil e que já constituem a maior comunidade de refugiados do Brasil. Os dados foram contabilizados pelo Conare (Comitê Nacional para os Refugiados), órgão vinculado à

---

<sup>136</sup>Disponível em:< <http://nacoesunidas.org/acnur-turquia-incentiva-sirios-a-alogar-se-em-seu-mais-novo-campo-que-pode-receber-ate-35-mil-pessoas/>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, que ressaltou que um expressivo número de solicitação de refúgio nesse período foi de estrangeiros de religião muçulmana.<sup>137</sup>

Contudo, como notamos nos números acima descritos, a quantidade de pessoas forçadas a deixar os países e migrarem em busca de refúgio são elevadas, e os países receptores por sua vez não conseguem abrigar e prestar a devida assistência por si só, motivo este que levaram a ACNUR, segundo jornal El Mundo, a pedir 6.840 milhões para ajudar refugiados sírios.<sup>138</sup>

Valor este que aumentou no decorrer do ano de 2014, tendo em vista que a ACNUR, no início de 2014, lançou um apelo para U\$ 2,000 milhões de dólares apenas para atender a crise de refugiados da Síria, o que representa um quarto do seu orçamento anual total. Mas seus programas estão sobrecarregados e, com o passar dos meses, tornou-se claro que a situação requer mais recursos e o auxílio de toda a comunidade internacional e principalmente uma atuação mais presente dos países desenvolvidos.

Outro local que devido a conflitos armados movem quantidade massivas de pessoas se encontra no norte do Iraque; diversas agências da ONU trabalham em conjunto com organizações parceiras para ajudar a salvar milhares de famílias em meio a intensos combates no país do Oriente Médio.<sup>139</sup> E a situação continua a piorar com o avanço do Estado Islâmico na Síria e no Iraque. *Nenhum conflito provocou alguma vez tantas mortes, tantos refugiados e deslocados internos em tão pouco tempo*, afirmou Frej Fenniche, representante da OHCHR durante uma audiência organizada pela subcomissão dos Direitos do Homem, em 13 de outubro de 2014.<sup>140</sup> No Iraque existem agora 5,2 milhões de pessoas que necessitam de ajuda humanitária.

---

<sup>137</sup> Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2015/01/12/guerra-na-siria-triplicou-numero-de-refugiados-no-brasil-em-2014.htm>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

<sup>138</sup> Disponível em: <<http://www.elmundo.es/internacional/2014/12/18/54930e21ca474148038b4577.html>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

<sup>139</sup> Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/onu-intensifica-distribuicao-de-ajuda-em-areas-atingidas-por-conflitos-no-norte-iraque/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

<sup>140</sup> Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/news-room/content/20141013STO73809/html/Aumento-dos-refugiados-da-S%C3%ADria-e-Iraque-eleva-press%C3%A3o-nos-pa%C3%ADses-vizinhos>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

Na busca de maior respaldo e comoção internacional, a ONU no dia 25 de janeiro de 2015, convocou como enviada especial, a atriz Angelina Jolie para fazer visitas as famílias iraquianas deslocadas pelo conflito no campo de refugiados localizado na região do Curdistão. A atriz, que é embaixadora da boa vontade da Agência das Nações Unidas para os Refugiados e é reconhecida por seu ativismo. Assim, após a visita a atriz convocou a comunidade internacional a contribuir mais para aplacar a dramática situação dos deslocados iraquianos e refugiados sírios para a garantia da continuidade das atividades de socorro a essa população.<sup>141</sup>

Segundo Angelina Jolie, após a visita relata que: *Não é suficiente defender nossos valores de casa. Temos que defendê-los aqui, nos campos e assentamentos informais no Oriente Médio, nas cidades em ruínas do Iraque e Síria. Estamos sendo testados, como comunidade internacional, e até o momento – todos os nossos imensos esforços e boas intenções – estamos falhando.*<sup>142</sup>

Jolie ainda afirmou que é necessário que os países que fazem fronteira com a Síria recebam mais auxílio para poder socorrer os refugiados – e que outros países do mundo inteiro deveriam oferecer um abrigo seguro para os mais vulneráveis, como as pessoas que foram torturadas ou estupradas.

*E, acima de tudo, a comunidade internacional como um todo tem que encontrar um caminho para um acordo de paz. Não é suficiente defender nossos valores em casa, nos nossos jornais e nas nossas instituições. Nós também temos que defendê-los nos campos de refugiados do Oriente Médio e das cidades-fantasma arruinadas da Síria,* finalizou a atriz.

A Estimativa é que mais de 3,3 milhões de pessoas deslocadas em todo o país e cerca de 330 mil se abrigam e continuam vivendo em abrigos precários sem qualquer condição, enfrentando temperaturas baixas, fome, sobrevivendo em condições sub-humanas.

---

<sup>141</sup> Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/no-iraque-angelina-jolie-afirma-que-paises-falham-na-assistencia-aos-atingidos-pelo-conflito/>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

<sup>142</sup> Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/no-iraque-angelina-jolie-afirma-que-paises-falham-na-assistencia-aos-atingidos-pelo-conflito/>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

Para dar números aos fatos, o ACNUR recebeu apenas 53% (cinquenta e três por cento) do necessário para responder as demandas no Iraque em 2014, e para o corrente ano de 2015, a agência recebeu o consentimento para proceder com suas atividades com 31% (trinta e um por cento) dos fundos necessários<sup>143</sup>.

Finalizando sobre as crises e conflitos armados nestas regiões do oriente médio e Europa, a ONU alerta ainda para o conflito que vem ocorrendo na Ucrânia, segundo levantamento quase 1 milhão de pessoas já foram deslocadas de maneira forçada. Entretanto tal números são referentes ao deslocamento interno, sendo que segundo apurado pela ONU, estimasse que cerca de 600 mil pessoas já saíram do país e buscaram refúgio nos países vizinhos, principalmente na Rússia, mas também em Belarus, Moldávia, Polônia, Hungria e Romênia, migrações estas ocorrendo desde fevereiro de 2014<sup>144</sup>.

Segundo o último levantamento informado pelo ACNUR, o número de pessoas deslocadas pelo conflito na Ucrânia alcançou agora a marca de 1,1 milhão, enquanto o número total de refugiados chega a 674 mil, incluindo os 542 mil que fugiram para a Rússia e os 80 mil que foram para a Belarus<sup>145</sup>.

Tal fato, segundo a ONU, dificulta a catalogação e estimativa da real proporção tomada por tais conflitos, e a quantidade de pessoas migrantes em todo o continente europeu, assim, segundo levantamentos devem existir quase a mesma proporção de migrantes irregulares para legalizados.

No ano de 2014 a Europa viveu um ano de explosão da imigração ilegal, dados revelados pela agência Frontex<sup>146</sup> indicam que no último ano cerca de

---

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup>Disponível em: < <http://nacoesunidas.org/quase-1-milhao-de-pessoas-ja-foram-deslocadas-pelo-conflito-na-ucrania-alerta-onu/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

<sup>145</sup>Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/ucrania-numero-de-deslocados-chega-a-11-milhao-e-refugiados-somam-700-mil-diz-onu/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

<sup>146</sup> Frontex promove, coordena e desenvolve a gestão das fronteiras, em consonância com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia a aplicação do conceito de gestão integrada das fronteiras. Maiores Informações disponível no site: < [frontex.europa.eu](http://frontex.europa.eu)>. Acessado em 10 de março de 2015.

238 mil imigrantes ilegais ingressaram no Espaço Schengen,<sup>147</sup> o equivalente a um aumento de 180% em relação ao ano anterior, tendo como pico o período compreendido entre julho e setembro de 2014, momento em que 110 mil pessoas ingressaram em território europeu sem documentação, gerando um aumento de 21%, enquanto os pedidos de asilo subiram 38%. Os destinos mais solicitados foram a Alemanha, Suécia e França. Os principais migrantes constatados na Europa são advindos da Síria, com 37,5 mil ilegais deixando o país só no terceiro trimestre.<sup>148</sup>

Por outro lado, o número de mortes devido a migração ilegal também aumentou, sendo que foram constatados quase 3 mil mortos, durante a realização de migrações clandestinas, e muitas delas por via marítima, e se utilizando de organizações criminosas para tanto.

Inclusive, tal movimentação de migrantes clandestinos pelo mar foi pauta da última reunião internacional em Londres, realizada no dia 04 de março de 2015, sendo apresentada uma nova estratégia que pode contribuir para os esforços internacionais no Mediterrâneo para lidar com a circulação dos migrantes em situação irregular por mar, sendo de suma importância tais medidas visando à proteção dos próprios migrantes, e coibir o tratamento desumano por criminosos traficantes de pessoas.

Tal estratégia foi dividida em cinco pilares, que consiste na investigação, análise, fortalecimento e capacitação dos países para desenvolver respostas eficazes de justiça criminal, promovendo a cooperação, construção de coordenação e proteção dos direitos dos migrantes.<sup>149</sup> Até o presente momento da reunião 185 países aderiram à Convenção das Nações Unidas sobre o Crime

---

<sup>147</sup> Espaço Schengen: Uma área de livre circulação de pessoas entre os Estados signatários, garantindo a harmonização dos controles nas fronteiras exteriores, o espaço Schengen permite a 400 milhões de cidadãos europeus circular, munidos de um simples cartão de identificação. Agrupa 22 Estados-membros da União Européia (UE) e quatro países associados: a Islândia, a Noruega, a Suíça e o Liechtenstein. Composição: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Islândia, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Baixos, Polónia, Portugal, República Checa, Suécia e Suíça.

<sup>148</sup> JORNAL ESTADÃO. Caderno Internacional. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,imigracao-clandestina-cresce-180-na-europa-imp-1644607>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

<sup>149</sup> ONU Brasil. ONU pede medidas urgentes para impedir ações de crime organizado contra migrantes. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/onu-pede-medidas-urgentes-para-impedir-acoes-de-crime-organizado-contra-migrantes/>>. Acessado em: 10 mar. 2015.

Organizado Transnacional, em 15 de novembro de 2000, e 41 assinaram o protocolo sobre o contrabando de migrantes.

Esta prática de migração pelo mar gera uma quantidade enorme de mortos e desaparecimentos, pois o *modus operandi* destas organizações criminosas ocorre inicialmente pelo aliciamento destas pessoas informando que do outro lado há melhores oportunidades de vida, oportunidades econômicas e de emprego, ou para muitos é uma oportunidade de fugir dos conflitos e perseguições. Assim, estes indivíduos são abarrotados em navios, e seguem sentido as costas litorâneas dos países europeus. E após, um certo ponto, os pilotos das embarcações fogem em barcos menores e deixam o barco à deriva, rumo ao litoral, e desta maneira os migrantes contam com a sorte para chegar até a terra prometida.

E assim, em muitas vezes, o barco devido à falta de comandante e pilotos ficam à deriva, e seguem mar á fora, fato que alavanca ainda mais a estimativa de migrantes desaparecidos. São por vezes barcos superlotados, embarcações improvisadas, navios de carga repleto de migrantes não guiados e abandonados, tais fatos gerando a morte de milhares de migrantes, por afogamento, hipotermia, fome e doenças. Apenas nos dois primeiros meses de 2015 se tem visto e noticiado nos jornais internacionais vários incidentes semelhantes em várias partes do mundo, e a maioria destes ligados ao crime organizado e ao tráfico de pessoas.

Estima-se que ao menos 348 mil pessoas empreenderam jornadas pelo mar em 2014 em busca de melhores oportunidades de vida, segundo a ONU. Os conflitos na Líbia, Ucrânia, Síria e Iraque contribuíram para que 207 mil pessoas cruzassem o mediterrâneo durante este ano para alcançar solo europeu. Assim, além das dificuldades, muitos desses migrantes acabam sucumbindo às redes de tráficos de pessoas, coordenadas pelo crime organizado. Por isso, o ACNUR, no mês de fevereiro de 2015, lançou um alerta aos países receptores de que barrar a entrada dos migrantes não é a solução, e que para contornar esta situação os esforços devem ser movidos para eliminar o foco, ou seja, o ponto de origem das

causas que geram a fuga massiva destes migrantes, combatendo as redes criminosas e a proteção às vítimas<sup>150</sup>.

Destaca-se que somente no mês de fevereiro a contagem foi de cerca de 300 pessoas mortas na migração irregular pelo mar, oriundas da costa da Líbia, que inicialmente partiram 4 embarcações, sendo resgatadas pela guarda costeira apenas 3 destas, sendo que em uma continha 110 pessoas, destas 29 morreram por hipotermia, em outra embarcação contendo 107 pessoas, apenas 2 sobreviveram, e na última encontrada apenas 7 pessoas sobreviveram, das 109 que foram encontradas no barco, e a quarta embarcação não foi encontrada e permanece à deriva, e segundo a guarda costeira italiana, com certeza, todos a bordo estão mortos<sup>151</sup>.

Nas primeiras semanas de 2015 já registraram números superiores de migrantes empreendendo essa travessia comparados ao mesmo período do ano passado, somente no mês de janeiro a agência documentou 3.528 recém-chegados à Itália, sendo que comparado ao ano anterior foram o total de 2.171. A agência da ONU ressalta que em 2014 mais de 218 mil pessoas cruzaram o Mediterrâneo, sendo que cerca de 3.500 morreram durante a travessia, sendo a Itália o principal destino, contabilizando até o mês de agosto de 2014 mais de 108 mil migrantes em sua costa<sup>152</sup>.

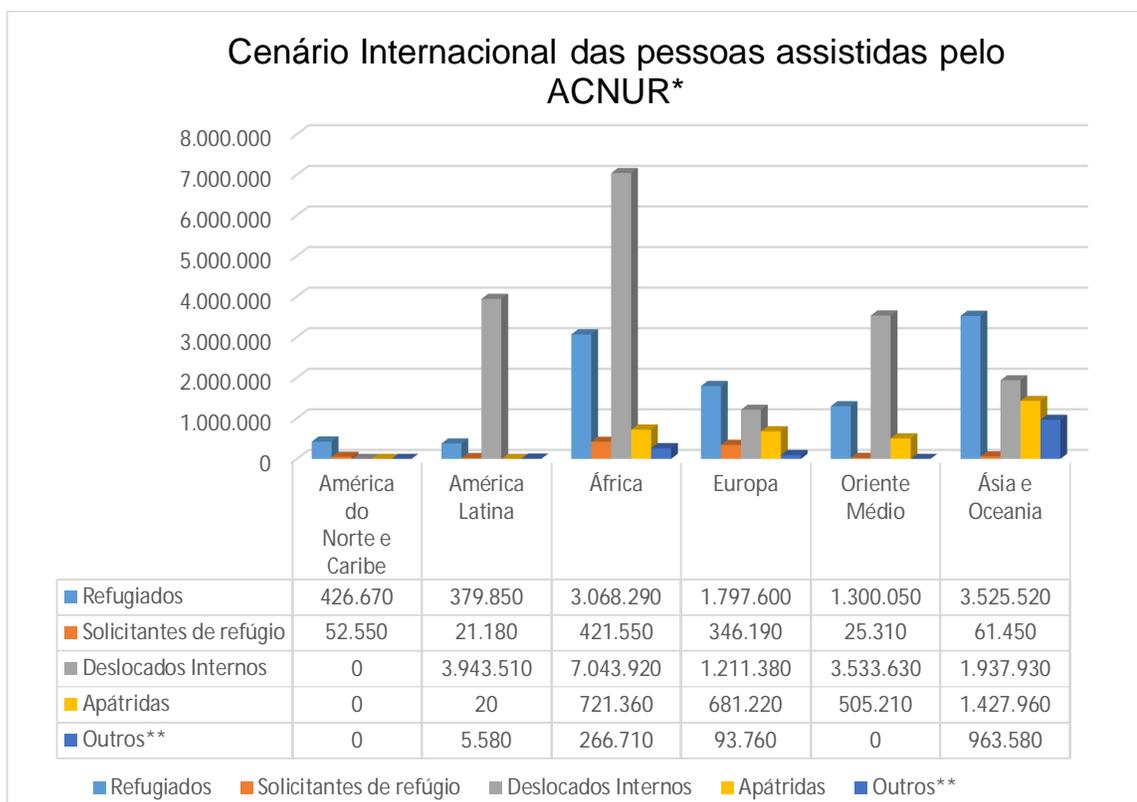
Finalizando, segundo o último levantamento realizado em 2014, pela ACNUR, vejamos o quadro abaixo as regiões do mundo que receberam pessoas assistidas e protegidas pelo ACNUR no cenário mundial, adotada as proporções e números por continente:

---

<sup>150</sup> Nações Unidas. Reportagem: Quase 350 mil pessoas se arriscam em travessias marítimas em 2014, alerta ACNUR. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/quase-350-mil-pessoas-se-arriscaram-em-travessias-maritimas-em-2014-alerta-acnur/>>. Acessado em: 11 mar. 2015.

<sup>151</sup> Nações Unidas. Reportagem: Travessia do Mediterrâneo: mais de 300 migrantes e refugiados morreram ou estão desaparecidos.

<sup>152</sup> Ibid.



Fonte: UNHCR. Global. Apple al 2014-2015, estatísticas referentes a janeiro 2013.

\* Inclui pessoas em situação semelhante à de refugiado sob assistência do ACNUR.

\*\* Grupos não incluídos nas colunas anteriores, mas que receberam assistência e proteção do ACNUR. GRÁFICO 1.

Desta feita, não há solução para esta crise e os problemas dos migrantes a curto prazo, sendo que é necessário o esforço conjunto e abrangente de todos os países da comunidade internacional, e em conjunto com as agências internacionais, trabalhando para assegurar que as respostas coletivas sejam tão eficazes para parar a perda de vida humanas, tanto no mar, quanto na terra; sendo necessário medidas urgentes e decisivas com o intuito único de acabar com os motivos e perseguições que levam o indivíduo a abandonar o lar e migrar para terras desconhecidas, devendo ser combatido o foco, ao invés dos resultados gerados em si.

### 3 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

O Direito Internacional Humanitário é um ramo do Direito Internacional Público constituído por todas as normas convencionais, Tratados ou de origem consuetudinária, sendo criadas especificamente com destinação para regulamentar os vários problemas e questionamentos inerentes que surjam ou possam surgir durante o período de guerras e disputas armadas<sup>153</sup>.

Os direitos humanos além dos princípios que abordaremos a seguir, possui características importantes como a Universalidade, a Indivisibilidade, a Irrenunciabilidade, a Inalienabilidade e, pôr fim, a Imprescritibilidade.

Segundo Annoni e Valdes, o princípio da universalidade é uma característica dos direitos humanos, fundada primeiramente em seu caráter *erga omnes*, uma vez que seu titular é o ser humano, não importando qualquer distinção de raça, credo, sexo, nacionalidade, idade, profissão, formação intelectual, ou qualquer outro elemento que o distinga.<sup>154</sup>

Trindade relata ainda que:

A universalidade dos direitos humanos, propugnada pela Carta Internacional dos Direitos Humanos, vem sendo sustentada em termos inequívocos nas duas Conferencias Mundiais de Direitos Humanos (Teerã, 1968, e Viena, 1993). Tema recorrente na evolução do presente domínio de proteção nas últimas décadas, a questão da universalidade dos direitos humanos ocupa permanentemente um espaço importante no tratamento adequado a matéria.<sup>155</sup>

---

<sup>153</sup> Gabinete de Documentação e Direito Comparado: Direito Internacional Humanitário: O que é o Direito Internacional Humanitário (D.I.H.)?. Disponível em: < <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/direito-internacional-humanitario/sobre-dih.html>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

<sup>154</sup> ANNONI, Danielle. VALDES, Lysian Carolina, 2012. op. cit., p.38-39.

<sup>155</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado de. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1999, 2v, p. 20.

Em relação à indivisibilidade, sua característica fundamenta-se no princípio da não discriminação, conferindo aos direitos humanos igual importância e, portanto, igualdade de tratamento jurídico. Por meio da indivisibilidade, os Estados não podem se furtar a garantir direito algum, sob o argumento de que determinados direitos não são justificáveis, a exemplo dos direitos sociais.<sup>156</sup>

O artigo 5º da Conferencia Mundial dos Direitos Humanos de 1993 em Viena:

Todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve considerar os Direitos Humanos, globalmente, de forma justa e equitativa, no mesmo pé e com igual ênfase. Embora se deva ter sempre presente o significado das especificidades nacionais e regionais e os diversos antecedentes históricos, culturais e religiosos, compete aos Estados, independentemente dos seus sistemas políticos, econômicos e culturais, promover e proteger todos os Direitos Humanos e liberdades fundamentais.

Caracteriza também conforme retro mencionado pela irrenunciabilidade, ou seja, os direitos humanos são irrenunciáveis, uma vez que renunciar a tais direitos implicaria a condição de ser humano; nenhum direito, nenhum princípio jurídico ou moral seria legítimo se permitisse tal renúncia.<sup>157</sup>

E por fim, as características de inalienabilidade e imprescritibilidade, estas que por sua vez apresentam conexão com as características de irrenunciabilidade e indisponibilidade dos direitos humanos. Por certo, tais direitos não podem ser transferidos, seja por meio gratuito, como doação, cessão, comodato; seja por meio oneroso, como a compra e venda, a relação de emprego ou ainda a relação de consumo. A característica da inalienabilidade dos direitos humanos reporta-se ao seu conteúdo moral, pessoal, individual, inerente a sua condição de pessoa humana, e que, não podem ser alienados sob pena de se converter o seu titular em objeto.<sup>158</sup>

---

<sup>156</sup> ANNONNI; VALDES, 2012, p. 40.

<sup>157</sup> Ibid. p. 41.

<sup>158</sup> Ibid. p. 42.

E em relação à prescrição, a aplicabilidade em relação aos direitos humanos não se desfazem no decorrer do lapso temporal, ou ainda em razão de um tempo determinado para a aplicação e seu exercício, podendo ser invocados a qualquer tempo.<sup>159</sup>

E assim, uma vez caracterizados os fatores que norteiam os Direitos Humanos, criam-se os princípios a serem utilizados para redigir e amparar tais direitos, servindo estes para delimitar a amplitude e aplicabilidade pelos Estados, na busca de melhores condições e em especial na defesa do direito humano na condição de pessoa; indivíduo humano. Baseando-se nas características e nos princípios internacionais, concretizamos os seguintes princípios vinculados à figura do refugiado: da proteção internacional da pessoa humana; da cooperação e da solidariedade internacional; da não devolução; da boa-fé; da supremacia do direito de refúgio; da unidade familiar e o da não discriminação. Passamos a ver cada um deles.

### 3.1 PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA

O direito internacional clássico não reconhecia a condição da pessoa, do sujeito em si, como sendo reconhecido como sujeito de direito, pelo contrário, o posicionamento em relação a este era extremamente restritivo, sendo reconhecido tal direito em âmbito internacional apenas para os Estados.

Na proteção deste direito de reconhecimento do indivíduo como pessoa humana dotada de direitos, fez-se necessário o princípio da proteção internacional da pessoa humana, que nos remete a mudar o posicionamento da condição da pessoa, sendo esta considerada única, dotada de direitos sob a ótica internacional, passando a discussão e a valorização da vida na figura da pessoa humana, e para tanto, se encontra tal princípio inserido nos artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, em especial em seu artigo 14:

---

<sup>159</sup> ANNONNI; VALDES, 2012, p. 43.

Artigo 14.<sup>o</sup>- 1. Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países. 2. Este direito não pode, porém, ser invocado no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e aos princípios das Nações Unidas.<sup>160</sup>

E também se encontra expresso no texto legal da Convenção de 1951, que dispõe sobre a recepção dos direitos dos seres humanos sendo reconhecidos e aplicados sem qualquer forma de repressão, distinção por qualquer motivo, garantidos a estes os direitos de serem livres, prevalecendo os direitos fundamentais humanos, em especial de suas liberdades. Conforme abaixo transcrito:

Convenção de Genebra, 1951 – Convenção Relativa ao Estatuto dos refugiados – Preâmbulo: Considerando que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada em 10 de Dezembro de 1948 pela Assembleia Geral, afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem desfrutar dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais;<sup>161</sup>

Sobre tal princípio relata Jiménez Aréchaga:

La verdadera piedra de toque de la personería jurídica internacional del individuo es atribuirle no sólo ciertos derechos que lo beneficien sino también los medios de asegurar su ejecución y observancia, a su propia instancia y sin la mediación de un Estado.<sup>162</sup>

Chamon Junior, que trata do princípio da dignidade à luz da modernidade, relata que:

O princípio moderno da dignidade desenvolve-se, desenrola-se e desdobra-se jurídica e legitimamente a partir do respeito ao princípio democrático, pois. Já de um ponto de vista da Moral, o princípio da dignidade cobra-nos o respeito ao princípio da universalização. Assim, posso entender que o princípio da dignidade é um elemento

<sup>160</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH. Disponível em: <<http://www.comitepaz.org.br/download/Declaracao%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2014.

<sup>161</sup> Convenção de Genebra, 1951 – Convenção Relativa ao Estatuto dos refugiados. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_do\\_s\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_do_s_Refugiados.pdf?view=1)>. Acessado em: 10 jul. 2014.

<sup>162</sup> ARÉCHAGA, Jiménez. **Derecho internacional público**. Tomo II. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1995, p. 39.

normativo da Modernidade, uma exigência da qual o mundo da vida moderno não tem como se afastar sem se autodestruir.<sup>163</sup>

E no Brasil, tal princípio se encontra expresso na Constituição Federal, em seu artigo 1º, inciso III:

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

Neste sentido, Piovesan descreve que:

A dignidade da pessoa humana, (...) está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora “as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro.”<sup>164</sup>

E ainda, em obra específica sobre o tema, Piovesan completa que:

É no valor da dignidade da pessoa humana que a ordem jurídica encontra seu próprio sentido, sendo seu ponto de partida e seu ponto de chegada, na tarefa de interpretação normativa. Consagra-se, assim, dignidade da pessoa humana como verdadeiro princípio a orientar o Direito Internacional e o Interno.<sup>165</sup>

Portanto, tal princípio leva o reconhecimento dos direitos humanos individuais e a defesa de suas prerrogativas, por todo e qualquer indivíduo que se sinta ameaçado ou perseguido ao plano internacional, devendo ser-lhe dado proteção, garantias, cuidados e abrigo, sendo garantida a defesa de seus direitos fundamentais em caráter humanitário, na pessoa do indivíduo humano em si, e suas liberdades fundamentais em âmbito internacional.

<sup>163</sup> CHAMON JR., Lucio Antônio. Qual o sentido normativo do princípio jurídico da dignidade? Reflexões sobre legitimidade e coerência na alta modernidade. *In: Enfoques sobre o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Clássica, 2008, p. 438.

<sup>164</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 9ª. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 54.

<sup>165</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos, O Princípio da dignidade da pessoa humana e a Constituição de 1988. *In: LEITE, George Salomão (Org.). Dos princípios constitucionais: Considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 188.

### 3.2 PRINCÍPIOS DA COOPERAÇÃO E DA SOLIDARIEDADE INTERNACIONAL

O princípio da cooperação e da solidariedade internacional vem complementar o princípio retro mencionado, garantindo ao indivíduo que se sinta ameaçado ou perseguido a ser protegido em uma perspectiva internacional, mediante os esforços e cooperação dos Estados pertencente à comunidade internacional. Tal princípio está inserido no preâmbulo da Convenção de 51, nos seguintes termos:

Considerando que a Organização das Nações Unidas tem manifestado várias vezes a sua profunda solicitude para com os refugiados e que se preocupou com assegurar-lhes o exercício mais lato possível dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais; (princípio da proteção internacional da pessoa humana); Considerando que é desejável rever e codificar os acordos internacionais anteriores relativos ao estatuto dos refugiados, assim como alargar a aplicação daqueles instrumentos e a proteção que estes constituem para os refugiados, por meio de novo acordo; Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos excepcionalmente pesados para alguns países e que a solução satisfatória dos problemas de que a Organização das Nações Unidas reconheceu o alcance e carácter internacionais não pode, nesta hipótese, obter-se sem uma solidariedade internacional; Exprimindo o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o carácter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo no que esteja em seu poder para evitar que este problema se torne uma causa de tensão entre Estados; Registando que o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados tem a missão de velar pela aplicação das convenções internacionais que asseguram a proteção dos refugiados, e reconhecendo que a coordenação efetiva das medidas tomadas para resolver este problema dependerá da cooperação dos Estados com o Alto-Comissário.<sup>166</sup>

Os Tratados, em especial o de Genebra, vislumbram a aplicação deste princípio, sendo que em várias dessas cláusulas preceitua formas pacíficas de resolução de divergências e disputas, tanto no âmbito das situações de conflitos internacionais como não internacionais, para sublinhar a sua vocação estritamente

---

<sup>166</sup> Convenção de Genebra (1951).

humanitária e evitar, assim, que considerações de índole política possam prejudicar a sua aplicação.<sup>167</sup>

Esse princípio constitucional, apesar de ter a conotação de enorme relevância no cenário internacional e em destaque a integração entre os povos e Estados, aplicados aos novos paradigmas do direito atual, se demonstra ainda mal interpretado e ainda desconhecido por alguns, é um assunto considerado pouco estudado, portanto, nos remete há um longo percalço a ser galgado no âmbito internacional para a sua efetiva eficácia.

Em outras palavras, tal princípio complementa a eficácia e integração entre os Estados ou entre regiões, ampliando a sua aplicação e defesa no cenário nacional e mundial, condicionando a cooperação de todos os Estados em reconhecer o caráter social e humanitário do problema dos refugiados e assim, buscar uma solução pacífica e em conjunto para a elucidação desta problemática atual, o refugiado.

### 3.3 O PRINCÍPIO DA NÃO DEVOLUÇÃO (*NON-REFOULEMENT*)

O princípio da não devolução é o principal princípio fonte fundador dos direitos e prerrogativas dos refugiados, podemos dizer que tal princípio é a base fundamental do direito humanitário internacional aplicado aos refugiados, sendo até denominado *a coluna vertebral do sistema jurídico protetor dos refugiados*.<sup>168</sup> O princípio de *non refoulement*<sup>169</sup> abordado por Luís Varese assegura a proibição de expulsão ou rechaço dos refugiados, conforme preleciona a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, em seu artigo 33:

---

<sup>167</sup> Gabinete de Documentação e Direito Comparado. Disponível em: < <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-24-11-977-ets-93.html>>. Acessado em: 17 mai. 2014.

<sup>168</sup> DE SANTIAGO, 2004.

<sup>169</sup> *Non refoulement* é uma expressão de origem francesa derivada da flexibilização do verbo *refouler*, que traduzido para a língua portuguesa ganha a conotação de retornar, devolver ao lugar de procedência.

Nenhum dos Estados contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou sua liberdade seja ameaçada em virtude de sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social que pertence ou das suas opiniões políticas.<sup>170</sup>

O artigo supracitado é um marco de suma importância, pois garante ao refugiado o direito de não ser devolvido às fronteiras do país opressor, devendo o mesmo ser acolhido e amparado, até que cesse o motivo que levaram ao indivíduo a se tornar refugiado. Devendo os países contratantes e participantes da Convenção de 51 a adotarem e aplicarem respectivamente dentro dos territórios nacionais.

Sob este mesmo manto, a Declaração Americana dos Direitos Humanos, em seu inciso VIII, do artigo 22, conjuntamente com o colóquio III, da conclusão da Declaração de Cartagena de 1984 também deixou expresso em seu texto sobre tal princípio, estabelecendo a proibição de rejeição em quaisquer fronteiras, notadamente quando estrangeiros postulantes de pedidos de refúgio cujas procedências sejam de países com históricos de violações aos direitos humanos. Vejamos:

Declaração Americana dos Direitos Humanos. Artigo 22: Direito de circulação e de residência: 1. Toda pessoa que se ache legalmente no território de um Estado tem direito de circular nele e de nele residir em conformidade com as disposições legais. 2. Toda pessoa tem direito de sair livremente de qualquer país, inclusive do próprio. 3. O exercício dos direitos acima mencionados não pode ser restringido senão em virtude de lei, na medida indispensável, em uma sociedade democrática, para prevenir infrações penais ou para proteger a segurança nacional, a segurança ou a ordem pública, a moral ou a saúde públicas, ou os direitos e liberdades das demais pessoas.<sup>171</sup>

E, conforme mencionado, também difundido na Declaração de Cartagena:

Declaração de Cartagena, 1984 – Conclusões e recomendações. Colóquio III. O Colóquio adotou, deste modo, as seguintes conclusões: Primeira - Promover dentro dos países da região a

---

<sup>170</sup> DE SANTIAGO, 2004.

<sup>171</sup> Declaração Americana dos Direitos Humanos – Pacto San José. Adotada e aberta à assinatura na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, em San José de Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: < [http://www.rolim.com.br/2002/\\_pdfs/pactoSanJose.pdf](http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/pactoSanJose.pdf)>. Acesso em: 06 jan. 2015.

adoção de normas internas que facilitem a aplicação da Convenção e do Protocolo e, em caso de necessidade, que estabeleçam os procedimentos e afetem recursos internos para a proteção dos refugiados. Propiciar, igualmente, que a adoção de normas de direito interno siga os princípios e critérios da Convenção e do Protocolo, colaborando assim no processo necessário à harmonização sistemática das legislações nacionais em matéria de refugiados. Segunda - Propiciar que a ratificação ou adesão à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967 no caso dos Estados que ainda o não tenham efetuado, não seja acompanhada de reservas que limitem o alcance de tais instrumentos e convidar os países que as tenham formulado a que considerem o seu levantamento no mais curto prazo. Terceira - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. Quarta - Ratificar a natureza pacífica, apolítica e exclusivamente humanitária da concessão de asilo ou do reconhecimento da condição de refugiado e sublinhar a importância do princípio internacionalmente aceite segundo o qual nada poderá ser interpretado como um ato inamistoso contra o país de origem dos refugiados. Quinta - Reiterar a importância e a significação do princípio de *non-refoulement* (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de *jus cogens*.<sup>172</sup>

Nesse sentido, José Francisco Sieber Luz Filho:

Trata-se de princípio inerente à proteção internacional do refugiado, compreendido pela doutrina como o pilar de sua aplicabilidade. Na ausência do princípio a proteção internacional resta vazia e ineficiente (...) A eficácia do princípio do *non-refoulement* é *conditio sine qua non* para a efetiva proteção internacional, esta última função primordial do direito internacional dos refugiados.<sup>173</sup>

<sup>172</sup> Declaração de Cartagena (1984).

<sup>173</sup> FILHO, José Francisco Sieber Luz. *Non-refoulement*: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAUJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **O direito internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 179.

Nestes termos, tal princípio ganha a conotação universal, devendo ser aplicado tanto nos aspectos inerentes à pessoa do refugiado, como também na proteção direta dos direitos humanos internacionais como um todo, devendo ser respeitado e aplicado como informado na Declaração de Cartagena, como sendo um princípio *jus cogens*<sup>174</sup>.

Faz necessário mencionar que o princípio da não devolução não se confunde com a expulsão,<sup>175</sup> extradição<sup>176</sup> ou deportação<sup>177</sup> do país receptor, tendo como destaque que estas últimas são formas de retirada de estrangeiros do país por meios coercitivos, fato este que já demonstra de forma clara e sucinta a discrepância entre estes institutos.

Para DEL'OLMO extradição significa:

Processo pelo qual um Estado entrega, mediante solicitação do Estado interessado, pessoa condenada ou indiciada nesse país requerente, cuja legislação é competente para julgá-la pelo crime que lhe é imputado. Destina-se a julgar autores de ilícitos penais, não sendo, em tese, admitida para processos de natureza puramente administrativa, civil ou fiscal<sup>178</sup>.

Rezek por sua vez, menciona que:

---

<sup>174</sup> Jus Cogens. A primeira vez que tal termo foi expressamente previsto em um ato jurídico internacional foi na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969. Definido pelo célebre artigo 53 da Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito dos Tratados como sendo formado de normas imperativas de Direito Internacional geral, consideradas como tais pela comunidade internacional dos Estados em seu conjunto, e às quais nenhuma derrogação é possível. Aceita de forma geral, a noção apresenta uma grande importância, ao menos no plano simbólico, pois ela testemunha a "comunitarização" do Direito Internacional: "A norma do jus cogens é aquela norma imperatividade Direito Internacional geral, aceita e reconhecida pela sociedade internacional em sua totalidade, como uma norma cuja derrogação é proibida e só pode sofrer modificação por meio de outra norma da mesma natureza".

<sup>175</sup> A expulsão de um estrangeiro do país está prevista no Brasil, nos artigos 65 a 75 do Estatuto do Estrangeiro, Lei n.6.815 de 1980 e nos artigos 100 a 109 do Decreto de Regulamentação desta referida lei, sendo este o Decreto n.86.715 de 1981.

<sup>176</sup> A extradição está disposta no ordenamento pátrio brasileiro nos artigos 76 a 94 do Estatuto do Estrangeiro Lei n.6.815 de 1980 e no artigo 34 da Lei 9474 de 1997 que dispõe: "a solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio".

<sup>177</sup> A deportação se encontra expressa nos artigos 57 a 64 do Estatuto do Estrangeiro, Lei n.6.815 de 1980 e nos artigos 98 e 99 do Decreto de Regulamentação desta referida Lei, sendo este o Decreto 86.715 de 1981.

<sup>178</sup> DEL'OLMO, Florisbal de Souza, KÄMPF, Elisa Cerioli Del'Olmo. **A extradição no direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: GZ, 2011, p. 34.

Extradição é a entrega, por um Estado a outra, e a pedido deste, de pessoa que em seu território deva responder a processo penal ou cumprir pena. Cuida-se de uma relação executiva, com envolvimento judiciário de ambos os lados: o governo requerente da extradição só toma essa iniciativa em razão da existência do processo penal (...)

<sup>179</sup>.

Expulsão. Aqui também se cuida de exclusão do estrangeiro por iniciativa das autoridades locais, e sem destino determinado – embora só o Estado patrial do expulso tenha o dever de recebê-lo quando indesejado alhures. (...). É passível de expulsão, no Brasil, o estrangeiro que sofra condenação criminal de variada ordem, “ou cujo procedimento o torne nocivo à convivência e aos interesses nacionais”<sup>180 181</sup>.

Deportação. (...) A deportação é uma forma de exclusão, do território nacional, daquele estrangeiro que aqui se encontre após uma entrada irregular – geralmente clandestina -, ou cuja estada tenha-se tornado irregular – quase sempre por excesso de prazo, ou por exercício de trabalho remunerado, no caso do turista. (...) O deportado pode retornar ao país desde o momento em que se tenha provido de documentação regular para o ingresso <sup>182</sup>.

Nas palavras de De Plácido e Silva, os termos expulsão, extradição e deportação recebem os seguintes significados:

Expulsão de estrangeiro: é a medida administrativa, tomada pelo poder público para fazer retirar do território nacional, o estrangeiro que se mostra prejudicial aos interesses do país. A expulsão de estrangeiro obedece a um processo administrativo, cujos princípios e regras são fixados em lei própria, decretada pela União, o que, por princípio constitucional, é de sua competência privativa<sup>183</sup>. Extradição: formado das expressões latinas *ex* (fora) e *traditio* (entrega), entende-se o processo pelo qual um Estado, fazendo valer sua lei penal, solicita e consegue a entrega, pelas suas autoridades do outro Estado, do criminoso que se foragiu para seu território, a fim de que seja julgado e punido pela autoridade judiciária do Estado requisitante. A extradição, assim, em seu sentido jurídico, entende-se o meio legal por que se conduz o criminoso, mesmo refugiado no estrangeiro, perante a autoridade competente, para que seja julgado e condenado, segunda as regras do Direito penal do país, em que cometeu o crime, ou mesmo em país estrangeiro, se se trata de crime sujeito à ultraterritorialidade. (...) A lei brasileira, em princípio constitucional, não permite a extradição do brasileiro pelo governo ou autoridade estrangeira (Constituição, art. 5º, LI)<sup>184</sup>. Deportação: derivado do latim *deportatio* (desterro), é aplicado, na

<sup>179</sup> REZEK, 2014, p.236.

<sup>180</sup> Artigo 65 da Lei n. 6.815/80, tal como alterada pela Lei n. 6.964/81.

<sup>181</sup> REZEK, op. cit., p. 235.

<sup>182</sup> Ibid. p. 234-235.

<sup>183</sup> SILVA, 2004, p. 588.

<sup>184</sup> Ibid., p. 589.

terminologia do Direito penal, para indicar a pena que se impõe a uma pessoa, em regra por crime político, consistente em abandonar o país e ir residir em outro local que lhe for determinado. Possui equivalência ao vocábulo banimento. (...) Na linguagem corrente, quer significar o ato de autoridade pelo qual se expulsa do território ou do país o estrangeiro que se mostre prejudicial aos interesses internos do mesmo. E, por esse ato fica o mesmo proibido de retornar ao país<sup>185</sup>.

Desta feita, resta clara a diferenciação dos institutos com o referido princípio.

Nestes termos, destacamos que a proteção atribuída pelo *non-refoulement* está mantida desde o instante da solicitação do refúgio e durante o momento da decisão do órgão competente até a data do deferimento do refúgio. Essa proteção apenas cessa na hipótese da decisão pelo reconhecimento do *status* de refugiado não ser atribuída ou quando essa condição venha a cessar por qualquer outro motivo legalmente previsto.

Finalizando sobre este princípio, ressaltamos os pontos em que o mesmo não é aceito, conforme as circunstâncias previstas pelo artigo 33, § 2º, da Convenção de 1951, senão veja-se:

O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que, por motivos sérios, seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

Nestes termos, temos tal princípio assegura a proibição de expulsão ou rechaço, dos refugiados, todavia, o Estado receptor poderá recusar e afastar tal princípio vez que o indivíduo solicitante de refugio seja considerado uma ameaça concreta ao país receptor, conforme destacamos a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, em seu artigo 33.

---

<sup>185</sup> SILVA, 2004, p. 433.

### 3.4 PRINCÍPIO DA BOA-FÉ

Antes de adentrarmos diretamente ao princípio da boa-fé buscamos explicar a origem do termo, ou seja, da expressão boa-fé, que tem origem etimológica, advindo da expressão latina *fides*.

Vejamos o apontamento de De Plácido e Silva, sobre boa-fé:

Sempre se teve *boa-fé* no sentido de expressar a intenção pura, isenta de dolo ou engano, com que a pessoa realiza o negócio ou executa o ato, certa de que está agindo na conformidade do direito, conseqüentemente, protegida pelos preceitos legais. Dessa forma, quem age de *boa-fé* está capacitado de que o ato de que é agente, ou do qual participa, está sendo executado dentro do justo e do legal. É assim, evidentemente, a *justa opinião*, leal e sincera, que se tem a respeito do fato ou do ato, que se vai praticar, opinião esta tida sem malícia e sem fraude, porque, se se diz justa, é que está escoimada de qualquer vício, que lhe empane a *pureza da intenção*. Protege a lei todo aquele que age de boa-fé, quer resiliendo o ato, em que se prejudicou, quer mantendo aquele que deve ser respeitado, pela *bonae fidei actiones*.<sup>186</sup>

O termo *fides, latu sensu*, significa a fidelidade e coerência no cumprimento da expectativa de outrem, independentemente da palavra que haja sido dada, ou do acordo que tenha sido concluído. É um compromisso, primordialmente, de fidelidade e cooperação nas relações contratuais. Também no Código de Napoleão de 1804 (na terceira alínea do artigo 1.135 e no artigo 550) a boa-fé se fazia presente, porém logo o princípio ficou limitado, visto que o Código priorizada a autonomia da vontade - no Code expressa no artigo 1.134: *la force obligatoire du contrat*<sup>187</sup>.

Pereira elucida que existem duas características marcantes na boa-fé, o caráter subjetivo e o caráter objetivo; em sua concepção subjetiva, corresponde ao

---

<sup>186</sup> SILVA, 2004, p. 224.

<sup>187</sup> MATOS, Karina Denardi Gomes de. **A aplicação do princípio da boa-fé nas relações contratuais**. Site Consultor Jurídico. Publicação de 06 de outubro de 2007. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2007-out-06/aplicacao\\_principio\\_boa-fe\\_relacoes\\_contratuais](http://www.conjur.com.br/2007-out-06/aplicacao_principio_boa-fe_relacoes_contratuais)>. Acesso em: 07 jan. 2015.

estado psicológico do agente, enquanto que a boa-fé objetiva se apresentar como uma regra de conduta, *um comportamento em determinada relação jurídica de cooperação*.<sup>188</sup>

Assim, o princípio da boa-fé fica evidenciado no dever do Estado signatário da Convenção de 51 de cumprir e zelar pelo cumprimento dos termos acordados naquela Convenção, não agindo de modo unilateral ou violando o tratamento àqueles que lhes solicitarem o refúgio, tal princípio se encontra embasado no artigo 26, da Convenção de Viena, sobre os Direitos dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais:

Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados, assinada em 23 de maio de 1969. SEÇÃO I - Observância dos Tratados. Artigo 26.º- *Pacta sunt servanda*<sup>189</sup>. Todo o tratado em vigor vincula as Partes e deve ser por elas cumprido de boa-fé.<sup>190</sup>

Neste diapasão, tal princípio urge enfatizar o dever de cumprimento e a segurança nas relações jurídicas e, principalmente, o bem-estar entre as nações e Estados Soberanos na defesa das prerrogativas e direitos dos refugiados de forma harmoniosa.<sup>191</sup>

Na abordagem relacionada ao Direito Internacional dos Refugiados, especificadamente tal princípio se encontra destacado no artigo 35, da Convenção de 51:

Convenção de Genebra, 1951 – Convenção Relativa ao Estatuto dos refugiados Art. 35 - Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas: 1. Os Estados Contratantes se comprometem a cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda, no exercício das suas funções e em particular para facilitar a sua tarefa de supervisionar a aplicação das disposições desta

<sup>188</sup> PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Contratos**. Vol. III. 11ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 20.

<sup>189</sup> *Pacta sunt servanda* é um termo em latim muito utilizado por juristas que cuja tradução significa “cumpram-se os contratos”.

<sup>190</sup> Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados, assinada em 23 de maio de 1969. Disponível em: <[http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/Conv\\_Viena/Convencao\\_Viena\\_Dt\\_Tratados-1969-PT.htm](http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/Conv_Viena/Convencao_Viena_Dt_Tratados-1969-PT.htm)>. Acesso em: 07 jan. 2015.

<sup>191</sup> MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p.138.

Convenção. 2. A fim de permitir ao Alto Comissariado ou a qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda apresentar relatório aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Contratantes se comprometem a fornecer-lhes, pela forma apropriada, as informações e dados estatísticos pedidos relativos: a) ao estatuto dos refugiados; b) à execução desta Convenção, e; c) às leis, regulamentos e decretos que estão ou entrarão em vigor que concerne aos refugiados<sup>192</sup>.

Assim, fica atestado que o princípio da boa-fé dos Estados se trata da harmonização, comprometimento, cooperação e confiança entre os Estados Soberanos na defesa dos direitos humanos dos refugiados, atuando com honradez, honestidade e sem fraude, agindo embasado nos preceitos legais pactuados por meios de Convenções, Tratados e afins.

### 3.5 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO DIREITO DE REFÚGIO

O princípio da supremacia do direito trata de mais um princípio complementar ao anterior mencionado, como se nota, os princípios se auto completam na defesa das prerrogativas e direitos dos refugiados, se tornam pilares de sustentação e este princípio, por sua vez, se encontra destacado na Convenção de Asilo Territorial, realizado no ano de 1954, no artigo 1º e 2º:

Convenção sobre Asilo Territorial, realizada no ano de 1954. Os governos dos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos, desejosos de estabelecer uma Convenção sobre Asilo Territorial, convieram nos seguintes artigos: Artigo I: Todo Estado tem direito, no exercício de sua soberania, de admitir dentro, de seu território as pessoas que julgar conveniente, sem que, pelo exercício desse direito, nenhum outro Estado possa fazer qualquer reclamação. Artigo II: O respeito que, segundo o Direito Internacional, se deve à jurisdição de cada Estado sobre os habitantes de seu território, deve-se igualmente, sem nenhuma restrição à jurisdição que tem sobre as pessoas que nele entram, procedentes de um Estado, onde sejam perseguidos por suas crenças, opiniões e filiação política ou por atos que possam ser considerados delitos políticos. Qualquer violação da soberania consistindo em atos de um governo ou de seus agentes contra vida ou a segurança de uma pessoa praticados em território de outro Estado não se pode considerar atenuada pelo fato de ter a

---

<sup>192</sup> Convenção de Genebra (1951).

perseguição começada fora de suas fronteiras ou de obedecer a motivos políticos ou a razões de estados <sup>193</sup>.

Como vimos, tal artigo relata que a concessão de refúgio ao indivíduo que se sinta perseguido ou ameaçado não podem ser consideradas como um ato de ofensa, discórdia ou desentendimento entre os Estados receptor e o nacional do qual o indivíduo saiu em busca de proteção. Assim, este princípio, como se nota, complementa o anterior, o princípio da boa-fé.

Flávia Piovesan sobre este tema:

(...) a concessão do asilo não pode jamais ser interpretada como um ato inamistoso, de inimizade ou hostilidade com relação ao país de origem do refugiado <sup>194</sup>.

O Estado receptor no caso dos refugiados apenas se utiliza das prerrogativas inerentes a este e pactuadas na Convenção de 51 e demais instrumentos legais, na defesa do direito humano da pessoa, vez que, a mesma não pode mais se ver protegida pelo Estado pátrio, em outras palavras, o Estado receptor não está acolhendo o refugiado com intenção de prejudicar ou ofender o outro Estado opressor, e sim, dar proteção ao indivíduo humano, de qualquer não fosse dotado de direitos e proteção.

Portanto, neste ponto de vista, e embasados pelos apontamentos da doutrinadora Flávia Piovesan, destacamos que neste contexto tanto o país de origem quanto o receptor não devem ser considerados os atos e atitudes destes em relação ao refugiado como forma de hostilidade, desrespeito, ou qualquer outro meio desabonador na prática de acolhimento, receptação e proteção ao indivíduo humano que se sinta ameaçado ou perseguido, devendo prevalecer, acima de tudo, a unidade na proteção internacional aos direitos humanos e dos refugiados, nos moldes da Convenção de 51 e da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

---

<sup>193</sup> Convenção sobre Asilo Territorial, 1954. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D55929.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D55929.htm)>. Acesso em: 07 jan. 2015.

<sup>194</sup> PIOVESAN, Flávia. O Direito de Asilo e a Proteção Internacional dos Refugiados. In: ARAÚJO, Nádia de e ALMEIDA, Guilherme Assis de. Coord.). **O Direito Internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 50.

### 3.6 DO PRINCÍPIO DA UNIDADE FAMILIAR EM RELAÇÃO AOS REFUGIADOS

O princípio da unidade familiar, como o próprio nome nos remete, nada mais é do que a visão dos Direitos Humanos Internacionais na defesa não só da pessoa como um único indivíduo, mas abrangendo os entes familiares como um todo, levando em consideração o caráter subjetivo da perseguição da ameaça, que não somente atingem a pessoa perseguida, mas também os entes que com ele convivem, assim, uma vez reconhecido o *status* de refugiado ao indivíduo solicitante, este se estende e aplica aos demais entes da família do refugiado.

Sob este aspecto, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres dos Homens de 1948 nos traz, em especial, no artigo VI que enaltece *que toda pessoa tem direito a constituir família, elemento fundamental da sociedade e a receber proteção para ela*<sup>195</sup>.

Tendo em vista que tal direito possui conotação, proteção e aplicabilidade em caráter universal, quando da elaboração da Convenção de 51, omitiu-se em seu texto legal a amplitude e defesa não só da pessoa refugiada, mas também de sua base familiar, todavia, tal princípio da unidade familiar fora ressaltado na ata final da referida Convenção, na qual recomenda aos Estados Membros a proteção à unidade familiar como um todo, adotando em especial o requerimento e preenchimento dos requisitos e condições necessárias para garantia do refúgio pelo patriarca da família e a sua admissão em determinado país<sup>196</sup>.

Assim, tal princípio estabelece o preceito defendido desde a criação e defesa dos direitos humanos internacionais, tal qual deveria ser defendida a condição da pessoa humana, seja quem quer que seja e de onde fosse; com base em tal princípio esta proteção deve ser estendida obrigatoriamente à família como

---

<sup>195</sup> Declaração Americana dos Direitos e Deveres dos Homens. Artigo VI. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acessado em: 07 jan. 2015.

<sup>196</sup> Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR. Manual de Procedimentos e Critérios para determinar a condição de refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. ACNUR Brasil, 2004, p. 61.

uma única *célula mater*,<sup>197</sup> desde que, preenchidas as condições para ser considerado refugiado, em especial, pelo patrono da família e, assim, estendida aos demais entes.

Finalizando sobre este princípio, na legislação brasileira ao recepcionar e anuir as convenções e protocolos retro mencionados a respeito das prerrogativas e proteção ao refugiado, foi elaborada a Lei 9.474, no ano de 1997, denominada de Estatuto do Refugiado, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências, a qual deixou este princípio expresso em seu texto, em seu artigo 2º, vejamos:

LEI Nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Artigo 2º: Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes<sup>198</sup>, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.<sup>199</sup>

Assim, o ordenamento pátrio nacional brasileiro supre a lacuna deixada pela Convenção de 51, deixando claro a aplicação e a proteção, não só do refugiado em si, mas de toda a sua unidade familiar.

### 3.7 PRINCÍPIO DA NÃO DISCRIMINAÇÃO

O princípio da não discriminação, por sua vez, se encontra expresso na Convenção de 51, em seu artigo 3º que estabelece:

Convenção de Genebra, 1951 – Convenção Relativa ao Estatuto dos refugiados. Artigo 3º - Não discriminação. Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem<sup>200</sup>.

<sup>197</sup> *Célula mater* significa o início, primeira; em questão refere-se a constituição familiar, núcleo de uma associação, sociedade de indivíduos, convívio em grupo de uma mesma espécie.

<sup>198</sup> Ascendentes e descendentes. No ordenamento brasileiro são considerados ascendentes e descendentes até quarto grau, conforme preleciona o artigo 1592 do Código Civil: São parentes em linha colateral ou transversal, até o quarto grau, as pessoas provenientes de um só tronco, sem descenderem uma da outra.

<sup>199</sup> BRASIL. Lei 9.474, de 1997, denominada de Estatuto do Refugiado, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951.

<sup>200</sup> Convenção de Genebra (1951).

Neste diapasão, como já definido e frisado no próprio texto do artigo retro mencionado, estabelece que tanto os Estados receptores, quanto os Estados originais não podem, de forma alguma, praticar qualquer ato de discriminação, seja ela por raça, religião, política, dentre outras formas já mencionadas de discriminação. Portanto, tal princípio preconiza a harmonia e a inserção de forma harmoniosa e pacífica do indivíduo que solicitar refúgio em território nacional do Estado receptor.

*A não discriminação* representa igualmente um princípio essencial na aplicação dos preceitos dos Direitos Internacionais Humanos, pois o tratamento dado ao adversário ferido ou prisioneiro, ou ao civil em país ocupado, não deve resultar de nenhuma discriminação fundada na raça, no sexo, na nacionalidade, ou nas opiniões políticas ou religiosas<sup>201</sup>.

Em poucas palavras, podemos expressar de maneira singela, que tal princípio possui um cunho de proteção, blindagem ao refugiado, que uma vez perseguido encontre no Estado receptor a cessação dos motivos que o levaram a solicitar refúgio, podendo iniciar uma nova fase da vida, de maneira pacífica e ordenada, sem preconceitos ou discriminação.

---

<sup>201</sup> Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/dih/sip\\_ih.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/dih/sip_ih.htm)>. Acessado em: 09 abr. 2015.

## 4 REFUGIADOS NO BRASIL

Neste capítulo aplicaremos o que debatemos até o presente momento em relação ao Estado brasileiro, abordando a situação do migrante desde a solicitação de refúgio até o reconhecimento de seu *status* de refugiado, as leis e premissas em defesa a estes direitos, e o posicionamento do ordenamento pátrio do país receptor em relação ao direito internacional.

Iniciaremos com a evolução da norma interna e o recepcionamento das Convenções e Tratados ratificados pelo ordenamento pátrio brasileiro; o devido amparo dado ao migrante refugiado e, na sequência, abordaremos a situação atual brasileira em relação aos refugiados e migrantes; ainda, neste capítulo, trataremos sobre a situação e peculiaridades das solicitações de refúgio pelos haitianos e as medidas tomadas para o caso em especial de maneira módica e, por fim, o sistema brasileiro de concessão de refúgio.

### 4.1 A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA EM PROTEÇÃO AO REFUGIADO NO BRASIL

O Brasil foi o pioneiro país da América do Sul a se declarar e comprometer na defesa e proteção das prerrogativas inerentes aos refugiados, entretanto como veremos o país nem sempre foi um exemplo a ser seguido.

No ano de 1952 o país assinou a Convenção de 1951, sendo escolhido pelo ECOSOC<sup>202</sup> para fazer parte do Comitê Consultivo do ACNUR e após no ano

---

<sup>202</sup> O Conselho das Nações Unidas Económico e Social (ECOSOC) constitui um dos principais órgãos das Nações Unidas, sendo responsável pela coordenação do trabalho económico, social e afins de 14 agências especializadas da ONU, suas comissões técnicas e cinco comissões regionais. O ECOSOC tem 54 membros; que detém um período de quatro semanas de cada ano, em julho. Desde 1998, ele também realizou uma reunião a cada abril, com os ministros das Finanças posição comitês-chave do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI). O ECOSOC serve como fórum central para a discussão de questões económicas e sociais internacionais, e

de 1957 passou a ser membro original do Comitê Executivo do ACNUR. Além disso, o país recebeu cerca de 40 mil europeus no ano de 1954.<sup>203</sup>

Jubilitu, em sua obra afirma:

Brasil foi o primeiro a regulamentar a proteção do refugiado na América do Sul, ratificando os seus principais instrumentos internacionais de proteção e destacando-se em relação ao recolhimento de refugiado em seu território. O Brasil está comprometido com a normativa de proteção dos refugiados desde os primórdios da universalização deste instituto, no início da década de cinquenta, do século XX, uma vez que ratificou e recepcionou tanto a Convenção de 51 quanto o Protocolo de 67, além de fazer parte do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958<sup>204</sup>.

Principalmente em meados da década de 60 e 70, período este em que o Brasil passava por um momento de forte turbulência em sua administração político-social, pois se encontrava em pleno período da ditadura militar (1964-1985); período em que ficaram gravados na histórica brasileira por perseguições políticas, censuras, supressão de direitos, resultando em milhares de pessoas deixando o país e migrando em busca de asilo e proteção em outros países e, assim, como se poderia imaginar, o país apesar de ter aderido à Convenção de 51, em nada se desenvolveu ou aplicou políticas sociais em apoio e receptação de refugiados ou migrantes e, ainda, pelo contrário, seguia na contramão dos termos ratificados e auxilia em aumentar os índices de indivíduos refugiados e migrantes no mundo.

Todavia, não era somente o Brasil que passava por crises políticas e sociais que resultavam no aumento do fluxo migratório; tais crises assolavam toda a América Latina durante este período. Durante a ditadura militar que se estendeu nos anos de 1964 a 1985 (Brasil), muitos latino-americanos adentraram em território brasileiro em busca de refúgio (no caso dos países da América do Sul os indivíduos fugiam de uma ditadura militar para outra no pensamento desta última ser mais

---

para a formulação de recomendações políticas dirigidas aos Estados membros e ao sistema das Nações Unidas. Maiores informações no site: <<http://www.un.org/en/ecosoc/>>. Acessado em: 17 mar. 2015.

<sup>203</sup> ZARJEVSKI. Yéfime. **A Future Preservad**: international assistance to refugees. Oxford: Pergamon Press, 1987.

<sup>204</sup> JUBILUT, 2007, p. 173.

branda), especialmente durante a década de 70,<sup>205</sup> todavia, este indivíduo, devido à aplicação da reserva geográfica da Convenção de 51, era apenas concedido visto de turista, que permitia a estadia provisória por no máximo 90 dias no país, e não lhe davam o *status* de refugiado.<sup>206</sup> E na contramão, os brasileiros devido ao período ditatorial migravam principalmente para o continente europeu.

Neste diapasão, durante este período de turbulências, forças conservadoras se mobilizaram na região da América do Sul e, atendendo a demanda de diversos setores da sociedade civil, apoiaram a instituição de governos militares. Através de golpes de Estado sucessivos, a América Latina assistiu nos anos 60 e 70 a ascensão de inúmeras ditaduras militares.

Fazendo um aparato de modo geral, os regimes militares da América do Sul foram extremamente autoritários e violentos. Os governos do Brasil, Argentina, Chile, Paraguai, Uruguai e Bolívia chegaram a fazer um acordo de cooperação mútua, a chamada Operação Condor,<sup>207</sup> com o objetivo de reprimir em conjunto a resistência aos regimes ditatoriais implantados. A América do Sul virou um grande laboratório para as experiências neoliberais, havendo privatizações de empresas estatais, corte de gastos públicos, desregulamentação de serviços e fim de benefícios trabalhistas.

Ao mesmo tempo em que reprimiam toda e qualquer forma de oposição, os militares promoviam a recuperação econômica de seus países. Com o tempo, tal política gerou uma grave crise econômica na América do Sul. A recessão abalou as bases das ditaduras e contribuiu para enfraquecer os regimes militares na década de 1980. Aos poucos, a democracia voltou a se instalar no continente. Entre

---

<sup>205</sup> ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos humanos e não-violência**. São Paulo: Atlas, 2001, p. 119.

<sup>206</sup> FISCHER DE ANDRADE, José Henrique. A proteção internacional dos refugiados no limiar do século XXI. **Travessia – revista do Migrante**. São Paulo: 1996a, p.9-10.

<sup>207</sup> A Operação Condor foi uma ação conjunta de repressão a opositores das ditaduras instaladas nos seis países do Cone Sul: Brasil, a Argentina, o Chile, a Bolívia, o Paraguai e Uruguai. A função principal era neutralizar e reprimir os grupos que se opunham aos regimes militares montados na América Latina, como os Tupamano no Uruguai, os Montoneros na Argentina, o MIR no Chile, etc. Montada em meados dos anos 1970, a Operação durou até o período de redemocratização da região, na década seguinte. A operação, liderada por militares da América Latina, foi batizada com o nome do condor, ave típica dos Andes e símbolo da astúcia na caça às suas presas. Maiores informações em: <[http://www.academiabrasileiradecinema.com.br/site/index.php?option=com\\_content&task=view&id=911&limitstart=2](http://www.academiabrasileiradecinema.com.br/site/index.php?option=com_content&task=view&id=911&limitstart=2)>. Acessado em: 04 jun. 2015.

1979 e 1990, alguns países retornaram ao regime democrático, como Paraguai (1989), Brasil (1985), Argentina (1983), Peru (1980), Bolívia (1982), Uruguai (1984), Equador (1979) e Chile (1990)<sup>208</sup>.

Destacamos as ditaduras ocorridas na América do Sul e os períodos em que ocorreram: Paraguai (1954-1989); Argentina (1930-1932), (1943-1946), (1955-1958), (1966-1973) e (1976-1983); Peru (1968-1975); Uruguai (1973-1985); Chile (1973-1990); Bolívia (1971-1985); Brasil (1964-1985) e Chile (1973-1990); Colômbia (1953-1957); e Equador (1972-1979).

Como se nota acima, nos períodos compreendidos entre os anos de 1960 a 1980 quase todos os países da América do Sul passaram por regimes militares e ditaduras.

O Brasil, por quase vinte anos, apesar de aderir às Convenções e Tratados, se manteve inerte e não se posicionou em relação à criação de medidas protetivas aos refugiados, em outras palavras, não colocaram em prática os termos da então recepcionada Convenção de 51.

A decisão de manter a aplicação da reserva geográfica e de concessão de estadia provisória aos não europeus se resolveu somente por meio de um acordo entre o Estado brasileiro e o ACNUR, que iniciou a sua missão diplomática no país no ano de 1977, conforme veremos mais adiante.

Entretanto, o marco inicial de mudança e na forma de receptividade iniciou-se no final da década de 1970, segundo Barbosa e Hora: *quando o ACNUR, em 1977, celebrou um acordo com Brasil para o estabelecimento de um escritório ad hoc na cidade do Rio de Janeiro, em razão da já citada “instável situação política vivida pela América Latina”, vitimada por despóticos regimes políticos, pela violência generalizada e pela maciça violação dos direitos humanos.*<sup>209</sup>

---

<sup>208</sup> Disponível em: <<http://sob-letras.blogspot.com.br/2011/05/as-ditaduras-militares-na-america-do.html>>. Acessado em: 04 jun. 2015.

<sup>209</sup> BARBOSA; HORA, p. 39.

Almeida relata ainda que:

Aproximadamente no final dos anos 70 e início dos 80, foi instalado um Escritório do ACNUR no Rio de Janeiro, que teve como função reassentar cerca de 20 mil sul-americanos (dentre eles, argentinos, uruguaios, chilenos e paraguaios) em outros países, principalmente da Europa, EUA, Canadá, Austrália e Nova Zelândia.<sup>210</sup>

E neste mesmo período a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo,<sup>211</sup> instituição vinculada à igreja católica, iniciou seus trabalhos no Brasil no atendimento e acolhimento dos refugiados, auxiliando e dando proteção a estes até que o ACNUR conseguisse um país de reassentamento.<sup>212</sup>

No ano de 1979, com a promulgação da Lei da anistia, Lei 6.683, de 28 de agosto de 1979,<sup>213</sup> que dispõe sobre a concessão de anistia e dá outras providências, momento que ocorreu a repatriação de exilados e refugiados políticos.

Em meados de 1980, com a queda do regime militar e a redemocratização do Estado, o país passou a desempenhar um papel importante na defesa dos refugiados, ocorreu um enorme fluxo de refugiados fugindo da guerra civil de Angola, que ao Brasil, chegavam milhares de pessoas.

Todavia, estes indivíduos ao chegarem ao país ainda não recebiam o *status* de refugiados, pois como vimos, o Brasil havia adotado, neste período, ainda, apenas a Convenção de 51, e como já mencionamos, a mesma, possui impregnada em seus artigos os dispositivos da reserva temporal e geográfica, fato este que impedia estes indivíduos ao chegarem ao Brasil serem considerados e recepcionados com *status* de refugiados.

---

<sup>210</sup> ALMEIDA, 2001, p. 115-119.

<sup>211</sup> A Caritas é um organismo da Igreja Católica Apostólica Romana presente em 200 países e territórios, na forma da rede Caritas Internationalis, sediada em Roma, no Vaticano (originada em 1897). Esta rede está subdividida em 7 regiões: América Latina e Caribe, África, Europa, Oceania, Ásia, América do Norte e a chamada MONA - Oriente Médio e Norte da África. Maiores informações no site: <<http://caritasarqsp.blogspot.com.br/>>. Acessado em 17 de março de 2015.

<sup>212</sup> SANTOS, João Paulo de Faria. Os refugiados e a sociedade civil: a experiência da Cáritas Arquidiocesana de São Paulo. In MILESI, Rosita (Org.). **Refugiados: realidade e perspectivas**. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003, p. 134-154.

<sup>213</sup> BRASIL. Lei 6.683 de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm)>. Acessado em: 16 mar. 2015.

Todavia, o país, uma vez democrático e amparado com respaldo da organização internacional dos direitos humanos a ONU, o ACNUR passou a manter contato direto e estabelecer diálogos, evoluindo os direitos humanos internacionais no território nacional, em especial no tocante a receptividade dos refugiados.

E assim, por meios de diálogos, iniciou os trabalhos na proteção e abrigo de refugiados, tendo como marco inicial a receptação de cinquenta famílias de refugiados iranianos,<sup>214</sup> este primeiro grupo de refugiados foi recebido de forma ilimitada pelo Brasil, numa forma de demonstração que a reserva geográfica não poderia mais prevalecer, e nem se superar na defesa dos direitos humanos, servindo como exemplo para todo o contingente e nações em caráter internacional.<sup>215</sup>

No ano de 1986, o Brasil instituiu um instrumento de caráter regional de proteção aos refugiados, amparado pela Declaração de Cartagena, realizada no ano de 1984, passando-se assim a consolidar a Convenção de 1951 com a mencionada Declaração de Cartagena e, desta feita, retirando-se qualquer empecilho para defesa e proteção dos direitos humanos dos refugiados, principalmente, a solução e resolução para as reservas temporal e geográfica, as quais eram expressas na Convenção de 51 e esbarram na reciprocidade e abrigo a serem estabelecidas aos refugiados pelo Brasil.

Após, o Brasil promulgou a Resolução n.17 de 1987, o que beneficiou os estrangeiros temporários, conforme afirma Barreto:

Em 1987. O Conselho Nacional de Imigração editou a Resolução n. 17 e por meio dela foram recebidos como estrangeiros temporários, mas não como refugiados, diversos cidadãos paraguaios, chilenos e argentinos que também eram vítimas de processos de perseguição em razão da ditadura nesses países. Era o segundo passo para o levantamento da reserva geográfica.<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> Citação disponível em: <<http://www.migrante.org.br/migrante/images/arquivos/refugio-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

<sup>215</sup> COLATUSSO, 2014, p.15

<sup>216</sup> BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília, ACNUR. Ministério da Justiça, 2010, p.18.

Como vimos nas palavras de Barreto, o indivíduo não era ainda recepcionado no *status* de refugiado e, sim, de estrangeiros temporários, tal resolução à época funcionou como uma espécie de “ponte” para acolhimento destes indivíduos desprovidos de proteção, até a regulamentação eficaz.

Assim, com o passar do tempo e avanços na legislação brasileira, o refugiado no Brasil passou a ter maior amplitude em seus direitos e prerrogativas, seja através de convenções, protocolos, resoluções, estatutos, dentre outros.<sup>217</sup>

Assim, na década de 80 foram promulgados novos institutos de proteção ao refugiado, nos quais davam amplitude e regulamentação destes indivíduos, o primeiro marco importante foi a criação da Constituição Federal no ano de 1988, que por sua vez instituiu a República Federativa Brasileira como Estado Democrático de Direito, tendo em suas cláusulas pétreas o respeito à dignidade da pessoa humana, conforme consta em seu artigo primeiro, inciso terceiro.<sup>218</sup>

Outro fator importante foi a mudança do escritório do ACNUR que ficava sediado na cidade do Rio de Janeiro, para a capital do país, Distrito Federal, no qual possibilitou o estreitamento das relações entre ambos órgãos.

Jubilut, afirma que:

Nos anos 90 observa-se grande esforço do governo brasileiro em estabelecer procedimentos e uma divisão de responsabilidades relativas ao processo de solicitação de refúgio.<sup>219</sup>

No cenário internacional o Brasil se transformou em um país exemplar no tocante a receptividade e proteção de refugiados. Outro destaque foi a

---

<sup>217</sup> COLATUSO, 2014, p.15

<sup>218</sup> Constituição Federal de 1988. Artigo 1º: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III- a dignidade da pessoa humana;

<sup>219</sup> JUBILUT, Liliana Lyra apud KOEKE, Andreza Franzoi. **Revista Direito e Humanidades**. Análise do julgamento da Extradicação n.1008 (padre Olivério Medina). Supremo Tribunal Federal e seu posicionamento aplicado aos refugiados. Disponível em: <[http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista\\_direito/index](http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_direito/index)>. Acesso em: 10 dez. 2014.

elaboração do decreto n. 98.602,<sup>220</sup> decorrente do ano de 1989, que dispõe sobre a nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951.

*Segundo Barreto em 1989, por meio do decreto n. 98.602, o Brasil levanta a reserva geográfica. Aderindo plenamente então à declaração de Cartagena, e permitindo ao país receber um fluxo maior de refugiados independentemente da origem dessas pessoas.*<sup>221</sup>

Por sua vez, no ano de 1991, tendo o país agora sua política consolidada, porém ainda com um número inexpressivo de refugiados, o Ministério da Justiça edita a Portaria Interministerial n. 394,<sup>222</sup> que estabelece a dinâmica processual para a solicitação e concessão do instituto do refúgio a todos os indivíduos que assim o requerem ou solicitem.

Anterior a esta Portaria era realizado o procedimento por intermédio da ACNUR, sendo que esta realizava uma entrevista com os solicitantes de refúgio e com base fazia a recomendação para o Brasil, aceitar ou não aquele indivíduo, em outras palavras, quem decidia sobre a entrada ou não dos refugiados era a organização da ACNUR, sem qualquer efetividade do Brasil. Assim, com tal Portaria, o país ratificou a sua soberania nacional, passando após análise individual da ACNUR se iria receber ou não aquele indivíduo que solicitou refúgio.

Jubilut, em sua obra descreve o procedimento anteriormente realizado antes da promulgação da Portaria Interministerial n. 394 como sendo:

---

<sup>220</sup> BRASIL. Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961 que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D98602.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm)>. Acessado em 16 de março de 2015.

<sup>221</sup> BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira, 2010. op. cit., p.18.

<sup>222</sup> FISCHER DE ANDRADE, José Henrique; MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados – breves comentários sobre suas principais características. **Revista Brasileira de Política Internacional**. vol. 45 no.1 Brasília Jan./Jun. 2002. ISSN 0034-7329. Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000100008&script=sci\\_rtext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000100008&script=sci_rtext)>. Acessado em: 14 mar. 2015.

O procedimento para a concessão de refúgio ocorria da seguinte maneira: o ACNUR realizava uma entrevista com os solicitantes de refúgio e com base nela elaborava um parecer recomendando ou não a concessão de refúgio naquele caso. Era enviado um ofício do ACNUR para Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo e Rio de Janeiro, a partir do qual a Polícia Federal emitia documentação para o refugiado. Esse parecer era encaminhado ao Ministério das Relações Exteriores, que se pronunciava a seu respeito e fazia sua remessa ao Ministério da Justiça, que proferia a decisão final. Tal decisão era publicada no Diário Oficial da União<sup>223</sup>.

Analisando o ensinamento embasado acima percebemos que o governo brasileiro não possuía autonomia alguma, apenas era encarregado da parte burocrática referente a expedição e liberação de documentos, sem qualquer política social ou auxílio, sobre este prisma, explica Barreto que:

Eram muitas as dificuldades desses refugiados pois provinham de regiões devastadas pela guerra, muitos com traumas físicos e psíquicos e muitos com graves problemas de saúde. O apoio governamental era insuficiente, e, para agravar a situação, carecia de integração entre os próprios refugiados em ambiente local.<sup>224</sup>

Nos anos seguintes de 1992 e 1994, com a chegada dos angolanos no país, devido a conflitos e guerra generalizada no país de origem, e estes indivíduos, por sua vez, ainda não se encontravam amparados e protegidos pela definição de refugiado, e também não atendia o disposto na respectiva Portaria Interministerial, exigiu-se uma nova reformulação, sendo então promulgada a Lei 9.474, no ano de 1997, denominada Estatuto do Refugiado.

É importante salientar que se passaram 45 anos desde a assinatura da Convenção de 1951 para que a questão dos refugiados fosse regulamentada internamente no Brasil, abrangendo todos os que aqui se encontravam; mesmos os que se encontravam em situação irregular, passando a receber a prerrogativa e *status* de refugiados<sup>225</sup>.

---

<sup>223</sup> JUBILUT, 2007, p. 175.

<sup>224</sup> BARRETO, 2010, p.18.

<sup>225</sup> MOREIRA, Julia Bertino. O acolhimento dos Refugiados no Brasil: políticas, frentes de atuação e atores envolvidos. In: V Encontro Nacional sobre Migrações. Campinas: 2007. **Anais do V Encontro Nacional sobre Migrações**. p. 7.

Após o marco da criação do Estatuto do refugiado, no mês de agosto do ano seguinte, sendo 1999, o Brasil assinou um acordo com o ACNUR instituindo o programa de Reassentamento Solidário, destinado a refugiados que continuaram sofrendo ameaças ou sendo perseguidos ou ainda que não conseguiram se adaptar ao primeiro país de refúgio, seja pela dificuldade da língua, cultura, ou outro motivo que gerasse implemento ou restrição.<sup>226</sup>

Após alguns anos, em 2004, momento este da celebração da comemoração dos 20 anos da elaboração da declaração de Cartagena, o Brasil apresentou o programa Regional de Reassentamento Solidário, a fim de proteger e amparar os refugiados latino-americanos que fugiam de conflitos e perseguições na região e, ao mesmo tempo, ajudar os países que acolhem grande contingente de refugiados.<sup>227</sup> Nestes termos, o Brasil ampliou em larga escala o *status* de refugiados àqueles que necessitassem de proteção e que lhes solicitassem desde que, se enquadrassem nos demais termos da Convenção de 1951 e no Estatuto do Refugiado.

A seguir passaremos a abordar as principais leis específicas em prol e defesa das prerrogativas dos refugiados no direito pátrio nacional.

#### 4.2 O DEVIDO AMPARO LEGAL AO MIGRANTE E AO REFUGIADO SOB O PRISMA DA LEI 6.815/80 E A Lei 9.474/97

O Brasil há anos vem aperfeiçoando o ordenamento jurídico pátrio em consonância com as políticas migracionais e o direito internacional, devido a sua grande extensão territorial, a miscigenação cultural e de raça, tornando-se assim um país multicultural, podendo, inclusive, de forma modesta, ser considerado como um Estado receptor universal de migrantes.

---

<sup>226</sup> PONTE NETO, Cândido Feliciano. Reassentamento de refugiados no Brasil: demonstração da solidariedade internacional - a dignidade recuperada. *In* MILESI, Rosita (Org.). **Refugiados: realidade e perspectivas**. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003, p.157-167.

<sup>227</sup> DOMINGUEZ, Juliana Arantes; BAENINGER, Rosana. Programa de reassentamento de refugiados no Brasil. **Anais da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**. Caxambu, 2006, p.7.

A primeira lei adotada em detrimento aos migrantes em si no país, como vimos acima, decorreu em pleno regime militar, sendo a Lei 6815 de 19 de agosto de 1980,<sup>228</sup> que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, a qual cria o Conselho Nacional de Imigração, refletindo a ideologia da época quanto as políticas nacionalistas e restritivas à inserção e permanência do estrangeiro em território nacional.

Há que destacar que esta Lei é formada pelo objetivo de garantir a proteção ao trabalhador nacional, conferindo ampla discricionariedade ao poder público para estabelecer as possibilidades para a aquisição do visto de residência permanente, geralmente via resoluções normativas.<sup>229</sup>

Em termos técnicos o resultado desta lei é uma política migratória excludente, e ao mesmo tempo protetiva em relação aos brasileiros natos que mantenham vínculo afetivo com nacionais estrangeiros, garantindo a permanência destes em todo território nacional;<sup>230</sup> e a crescente presença de imigrantes irregulares que se sujeitavam a condições de trabalho indignas e muitas vezes a condição análoga de escravo, vivendo à margem das leis e privados de utilização de programas e projetos sociais de políticas públicas adotadas pelo governo.

Após a promulgação desta lei o Estado brasileiro passou a adotar e ratificar diversos instrumentos e protocolos internacionais relacionados as prerrogativas e proteção dos direitos humanos internacionais.

Todavia, esta lei com o decorrer do tempo estava se tornando ineficiente, pois não abrangia os novos casos e solicitações de migração e refúgio, gerando grande descontentamento e problemas sociais, devido à irregularidade e

---

<sup>228</sup> BRASIL. Lei 6815 de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm)>. Acessado em: 10 fev. 2015.

<sup>229</sup> As primeiras resoluções normativas podem ser acessadas no site do Ministério do Trabalho: <<http://www.mte.gov.br>>. Acessado em: 16 mar. 2015.

<sup>230</sup> Resolução Normativa n.77 de 29 de janeiro de 2008. Dispõe sobre critérios para a concessão de visto temporário ou permanente, ou de autorização de permanência, ao companheiro ou companheira, em união estável, sem distinção de sexo. Disponível em: <[http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BA740F90470DD/rn\\_20080129\\_77.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BA5F4B7012BA740F90470DD/rn_20080129_77.pdf)>. Acessado em: 16 mar. 2015.

ilegalidade de muitos migrantes no país, principalmente em virtude da restrição da reserva geográfica, assim, se fazia necessária uma nova lei para tanto.

Assim, na data de 13 de maio de 1996, o então presidente Fernando Henrique Cardoso encaminhou para o Congresso Nacional um projeto de lei – PL no qual abordava os direitos e deveres sobre Refugiados e outras disposições, acompanhado do Plano Nacional de Direitos Humanos.<sup>231</sup> Após ter sido transcorrido os tramites legais e ser sanado e aprovado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, o projeto de lei, elaborado com a colaboração técnica do ACNUR, foi transformado e promulgado sob a Lei 9.474, de 22 de julho de 1997.

A Lei 9.474/97 foi a primeira legislação dedicada a este tema na América Latina, e esta nova lei seguia em direção oposta a Lei 6815 de 1980, pois oferecia ao estrangeiro uma condição mais favorável, humana, para aquele estrangeiro que adentrava o território nacional vítima de perseguição, sendo garantido a este o *status* de refugiado.

Desta feita, a política nacional de imigração no Brasil é regida, principalmente, sobre estas Leis, com destaque a lei 6815/80, o qual foi denominado “Estatuto dos Estrangeiros”<sup>232</sup>, e pela lei 9474/97, também recebendo a alcunha de “Estatuto dos Refugiados”.

Assim, em decorrência da ratificação da Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, como vimos, foi promulgada a Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997,<sup>233</sup> a qual constitui em verdadeiro Estatuto pessoal do refugiado no Brasil. Sendo definido o refugiado em seu artigo primeiro:

Artigo 1º - Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

---

<sup>231</sup> Constava no Plano Nacional de Direitos Humanos, como proposta de ação governamental a ser executada a curto prazo, "Propor projeto de lei estabelecendo o estatuto dos refugiados."

<sup>232</sup> BRASIL. Lei 6.815 (1980).

<sup>233</sup> BRASIL, Lei 9.474 (1997).

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

Artigo 2º - Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em Território Nacional.

A Lei brasileira de 1997 não somente recepcionou como também ampliou o conceito de refugiado com relação ao disposto no Estatuto de 1951, pois contemplou o reconhecimento de *status* de refugiado a *todo indivíduo que devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.*<sup>234</sup>

A Lei 9.474/97 concede aos refugiados direitos e deveres específicos, diferenciados dos direitos conferidos e exigidos dos estrangeiros e trata da questão da entrada; do pedido de refúgio; das proibições ao rechaço, à deportação e à expulsão e ainda regula a questão da extradição e exclusão dos refugiados.

Além disso, outro fator de suma importância criado pela Lei 9.474/97 foi a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão este formado por sete membros, que representam, respectivamente, os Ministérios da Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Saúde, Educação e Esporte, o Departamento de Polícia Federal e a Cáritas, organização não-governamental da Igreja católica, parceira do ACNUR no Brasil, que oferece assistência e programas de integração aos refugiados.<sup>235</sup>

Hoje, a sistemática de proteção aos refugiados é formada por mais de trinta organizações, presentes em praticamente todo o território nacional. Também

---

<sup>234</sup> O Projeto de Lei enviado pela Presidência da República ao Congresso não incluía a definição ampla de refugiado, a qual só foi inserida, posteriormente, pelo seu relator na Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara dos Deputados, o então deputado Aloysio Nunes Ferreira Filho; cf. J.H. Fischel de Andrade, **O Brasil e a Proteção de Refugiados**: a discussão tem início no Congresso Nacional, pensando o Brasil (1996), p. 7-12.

<sup>235</sup> FISCHEL DE ANDRADE; MARCOLINI, 2002.

são parte das Redes de Proteção indivíduos dispostos a compartilhar sua solidariedade com os refugiados. O ACNUR tem ainda parcerias com a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e com os ministérios da Saúde, Educação, Trabalho e Desenvolvimento Social.<sup>236</sup>

O CONARE, por sua vez, é o órgão competente para análise do pedido e declaração em primeiro grau, da condição de refugiado; cabe a ele decidir sobre a cessação ou perda do *status* de refugiado, em primeira instância, de ofício ou mediante requerimento das autoridades competentes; dar respaldo, orientação e coordenação das ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados e aprovação das instruções normativas esclarecedoras à execução da Lei.<sup>237</sup> O CONARE ficou instituído no artigo 11 da Lei 9.474/97.<sup>238</sup>

O desenvolvimento de suas atividades poderia ser mais fácil se tivesse ele uma boa dotação orçamentária própria. Entretanto, até janeiro de 2004 o CONARE dependia dos recursos destinados à Diretoria de Estrangeiros do Ministério de Justiça, não dispondo assim de uma autonomia financeira própria. Somente a partir desta data é que se observa uma pequena linha orçamentária particularizada ao CONARE

Em termos finais a lei 9474/97 regulamenta a condição jurídica do refugiado, conceituando quais as situações que justificam a concessão do refúgio, direitos e deveres dos refugiados, efeitos jurídicos decorrentes da concessão do refúgio, bem como hipóteses de cessação, e até mesmo a possibilidade de expulsão do refugiado.

---

<sup>236</sup> Disponível em: < <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>. Acessado em: 14 mar. 2015.

<sup>237</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Artigo 12: Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados: I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; II - decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado; III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado; IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados; V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

<sup>238</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Artigo 11: Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça.

A política de Estado do Brasil com relação ao refúgio é séria e iluminada. E mais, em um momento de profunda indiferença humanitária por parte de muitos Estados, a política brasileira de refúgio reflete como um sopro de esperança.<sup>239</sup>

No contexto geral, o Brasil apresenta um papel pioneiro e de liderança na proteção internacional dos refugiados. Sendo o primeiro país do Cone Sul a receber e ratificar a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, sendo a mesma ratificada no ano de 1960. E ainda sendo um dos primeiros países integrantes do Comitê Executivo do ACNUR, responsável pela aprovação dos programas e orçamentos anuais da agência.

O trabalho desenvolvido pelo ACNUR no Brasil é pautado pelos mesmos princípios e funções que em qualquer outro país: proteger os refugiados e promover soluções duradouras para seus problemas.

O refugiado dispõe da proteção do governo brasileiro e pode, portanto, obter documentos, trabalhar, estudar e exercer os mesmos direitos que qualquer cidadão estrangeiro legalizado no Brasil que possui uma das legislações mais modernas sobre o tema, a Lei 9474 de 1997.<sup>240</sup>

#### 4.3 UMA ANÁLISE ESTATÍSTICA SOBRE SITUAÇÃO ATUAL DO REFUGIADO NO BRASIL

Nos últimos anos todas as importantes crises humanitárias impactaram diretamente os mecanismos de refúgio no Brasil, aumentando

---

<sup>239</sup> LEÃO. Renato Zerbini Ribeiro. **O instituto do refúgio no Brasil após a criação do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTsvc.asp?DocumentID=%7BC89CEF17-214B-4385-3C6-E475B031610D%7D&ServiceInstUID=%7B478D074B-29E8-4085-95A0-A7C7A8A65D8A%7D>>. Acessado em: 14 mar. 2015.

<sup>240</sup> Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>. Acessado em: 14 mar. 2015.

expressivamente a quantidade de pedidos de refúgio advindos principalmente da Síria, Líbano e República Democrática do Congo.

Como vimos no tópico anterior o Brasil é signatário dos principais acordos, Tratados e Protocolos inerentes aos direitos humanos internacionais e nas prerrogativas em defesa dos refugiados, sendo integrante da Convenção das Nações Unidas de 1951 e do Protocolo de 1967, tendo no mês de julho de 1997 promulgado a lei nacional de proteção ao refugiado, conforme vimos, sendo enumerada como Lei 9.474/97, a qual contempla os principais instrumentos regionais e internacionais sobre o tema. Faz parte também da Declaração de Cartagena de 1984 e no ano de 2007 iniciou o processo de adesão à Convenção da ONU de 1961 para a redução dos casos de Apátridas em todo o mundo. Sendo pioneiro na luta em defesa dos direitos e prerrogativas dos refugiados.

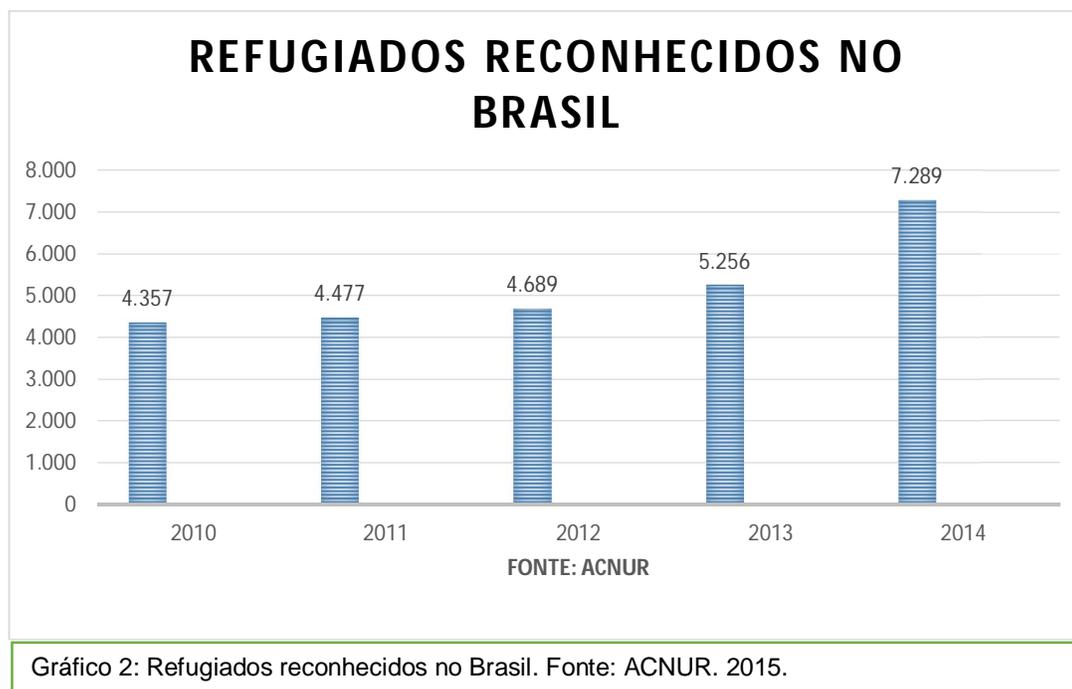
Segundo o último levantamento realizado pelo CONARE, em outubro de 2014, o Brasil possuía em todo território nacional cerca de 7.289 refugiados reconhecidos e legalizados, sendo oriundos de 81 nacionalidades distintas, dentre estes estima-se um percentual de 25% de mulheres. Os principais grupos de refugiados são advindos da Síria, Colômbia, Angola e República Dominicana do Congo. Todavia, este perfil vem sofrendo alterações devido as políticas públicas do país e os projetos de reassentamentos. Em outubro de 2012, o Ministério da Justiça expediu a Portaria n. 2.650,<sup>241</sup> que dispõe sobre o registro permanente de nacionais angolanos e liberianos no Brasil, beneficiários da condição de refugiados, portanto tais refugiados, a partir da homologação não fazem mais parte da contabilização realizada pelo CONARE, pois passaram a receber residência permanente em substituição ao *status* de refugiado.

Entre janeiro de 2010 e outubro de 2014 o ACNUR, através da base de dados do CONARE, elaborou estatística que demonstra o fortalecimento continuado da proteção aos refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil, e constatou que o número de pedidos de refúgio aumentou mais de 930% entre os anos de 2010 e

---

<sup>241</sup> Portaria n. 2.650 de outubro de 2012. Dispõe sobre o registro permanente de nacionais angolanos e liberianos no Brasil, beneficiários da condição de refugiados. Disponível em: <[http://www.lex.com.br/legis\\_23915026\\_PORTARIA\\_N\\_2650\\_DE\\_25\\_DE\\_OUTUBRO\\_DE\\_2012.aspx](http://www.lex.com.br/legis_23915026_PORTARIA_N_2650_DE_25_DE_OUTUBRO_DE_2012.aspx)>. Acessado em: 14 mar. 2015.

2013, saltando de 566 para 5.882 pedidos de refúgio, finalizando a estatística até outubro de 2014 já contabilizaram outras 8.302 solicitações, sendo a maioria advinda da África e Ásia, incluindo Oriente Médio e países da América do Sul.



Como se nota no gráfico acima, o número de refugiados reconhecidos pelo Brasil quase dobrou nos últimos quatro anos, período de levantamento realizado pelo CONARE e ACNUR, e este número poderia ser maior, todavia como vimos os refugiados advindos da Angola e da Libéria não entram nesta estimativa.

Outro fator que se deve levar em conta é a localidade em que estes indivíduos refugiados se encontram no território nacional brasileiro, sendo que de todos os refugiados legalmente registados no país, segundo o último levantamento realizado em outubro de 2014, ficou constatado que 25% (vinte e cinco por cento) se encontram na região Norte, 7% (sete por cento) na região Centro-Oeste, 1% (um por cento) no Nordeste, 31% (trinta e um por cento) na região Sudeste e por fim, a

maioria se encontra na Região Sul, a qual contabiliza 35% (trinta e cinco por cento) de todos os refugiados legalizados do país.<sup>242</sup>

Após análise no tocante a gênero e idade, segundo o CONARE, no último levantamento realizado em outubro de 2014, de todos os refugiados legais, 90% (noventa por cento) são homens, e compreendida na faixa de 18 a 30 anos. Sendo que apenas 4% (quatro por cento) dos pedidos de refúgios são para menores de idade, dos quais ainda 38% (trinta e oito por cento) são crianças na faixa etária entre 0 e 5 anos de idade<sup>243</sup>. Vejamos abaixo a tabela evolutiva dos números apresentados:



Gráfico 3: Proporção por gênero e idade dos refugiados no Brasil. Fonte: ACNUR.

No ano de 2014, as solicitações de refúgio se concentraram em São Paulo, com 26% (vinte e seis por cento), Acre com 22% (vinte e dois por cento), Rio Grande do Sul com 17% (dezessete por cento) e Paraná com 12% (doze por cento). Ou seja, como se nota a concentração de refugiados e solicitações de pedidos de refúgio se encontram nas extremidades sul e norte do país, locais estes em que os

<sup>242</sup> Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

<sup>243</sup> Ibid.

refugiados conseguem adentrar no país mais facilmente e por meio terrestre, vez que muitos desses passam dias de caminhada para buscar refúgio e proteção.

Ainda em relação aos pedidos realizados no ano de 2014 ficou constatado solicitações de 18 países diferentes, como Síria, Líbano, República Democrática do Congo e Mali. Assim, hoje o Brasil da totalidade dos pedidos de refúgios realizados, a grande maioria se trata de pleitos advindos de refugiados sírios, auferindo a porcentagem de 20% (vinte por cento) de todos os pedidos realizados ao CONARE, e tendo a taxa de elegibilidade de 75,2% (setenta e cinco vírgula dois por cento), estando seguido por Colômbia, Angola e República Democrática do Congo (RDC)<sup>244</sup>.

Sendo que no mesmo período ainda se encontram em aberto cerca de 8.687 casos de pedidos de refúgio em tramitação, sendo 2.164 advindos do Senegal, 1.150 da Nigéria, 1.090 de Gana e 571 da República Democrática do Congo<sup>245</sup>.

Estes dados não incluem informações relacionadas aos nacionais do Haiti que chegaram ao Brasil desde o terremoto de 2010, apesar de solicitarem a condição de refugiado ao entrarem no território nacional, seus pedidos foram encaminhados ao Conselho Nacional de Imigração, que emitiram vistos de residência permanente por razões humanitárias. De acordo com dados da Polícia Federal, mais de 39.000 haitianos entraram no Brasil desde 2010 até setembro de 2014.

Assim, o Brasil nos próximos anos já se comprometeu e planeja expandir seu programa de reassentamento para um número maior de casos extracontinentais, de modo a oferecer a acolhida para refugiados e deslocados de outras regiões.

---

<sup>244</sup> Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acessado em: 10 fev. 2015.

<sup>245</sup> Ibid.

#### 4.4 A SITUAÇÃO JURÍDICA DOS HAITIANOS

A questão dos haitianos, em particular, se tornou um caso excepcional no Brasil, pois estes buscam proteção e melhores condições de vida, em virtude do incidente ocorrido no país de origem, entretanto, como veremos, estes não são equiparados ou podem receber o *status* de refugiado, devido às peculiaridades e o não preenchimento dos requisitos e disposições da Convenção de 1951 e do Estatuto do Refugiado, Lei 9.474/97.

Tal fluxo de haitianos ganhou enormes proporções após o dia 12 de janeiro de 2010, quando o país do Haiti sofreu um forte terremoto que atingiu 7.3 graus na escala Richter, tendo afetado com maior intensidade a cidade de Porto Príncipe, destruindo prédios, órgãos públicos como hospitais, escolas e diversas residências. Estima-se que aproximadamente duzentas mil pessoas tenham morrido e outras quinhentas mil ficaram feridas, vítimas deste incidente natural. Refletindo em mais de um milhão de pessoas e famílias desabrigadas.

Estes números levaram a classificação desta tragédia a ser considerada uma crise humanitária, pois faltava no país bens de necessidade primária como água e alimentos.

Assim, estes indivíduos passaram a buscar proteção em vários países, todavia, devido a dificuldades impostas por países como Estados Unidos, França, dentre outros, os quais criaram barreiras restritivas, a opção dos haitianos se intensificaram na América do Sul, com destaque para o Brasil.

Em particular, no Brasil a entrada dos haitianos se intensificou na região Norte do país, em especial nas cidades de Tabatinga, localizada no Amazonas, Brasiléia e Assis Brasil, no estado do Acre.

Conseqüentemente, os haitianos ao atravessar a fronteira com o Brasil realizavam o pedido de refúgio, o qual discorreremos a funcionalidade e o tramite mais

a frente; todavia, estes indivíduos não se enquadravam nas cominações e termos legais da Convenção de 51 e nem da lei interna brasileira para serem considerados como refugiados, surgindo assim um problema de grande proporção no cenário brasileiro.

Em outras palavras, o pedido de refúgio dos haitianos em sua maioria era embasado devido a terem perdido tudo no terremoto, melhores condições de vida; emprego; não ter o que comer ou dormir, ou seja, fatores socioeconômicos, e nenhum desses fatos são abrangidos pela Convenção de 51 ou pelo Estatuto do refugiado, e, portanto, não poderia permanecer no país como tal.

Rosita Milesi relata sobre a entrada dos haitianos no Brasil como:

Os haitianos, ao entrarem no Brasil, normalmente apresentam pedido de refúgio e, ao formularem o pedido na Polícia Federal, recebem um protocolo que lhes dá direito de residência legal até a decisão de seu processo, seja pelo CONARE, seja pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Este protocolo lhes dá direito também a se deslocarem pelo Brasil, passando a residir e trabalhar em qualquer lugar que desejarem; não há restrições de movimento no território nacional. Mas, sublinhamos que eles devem comunicar seu local de residência à Polícia Federal, como estabelece a lei brasileira para todos os estrangeiros que vivem no Brasil.<sup>246</sup>

Como vimos, o haitiano ao adentrar o território nacional buscava rapidamente o cadastro e o pedido de asilo para poder se movimentar e trabalhar dentro do Brasil e, assim, aos poucos conseguir se sustentar e melhorar a sua condição de vida, até a resolução do pedido de refúgio. Muitos destes já sabiam que tal pedido seria negado, todavia, até a resolução e julgamento do pleito este tentaria se estabilizar financeiramente e socialmente no país, e buscar alguma forma de ali se estabelecer definitivamente.

Ressaltamos, no tocante da entrada dos haitianos, nossa abordagem é apenas sintética, mostrando o lado dos migrantes que adentram o país legalmente, e, por meio da aclamação do *status* de refugiado, o qual é o objeto de estudo.

---

<sup>246</sup> MILESI, Rosita. **Brasil e os desafios da lei de migrações**. Entrevista especial com Rosita Milesi. Instituto Humanitas Unisinos, 18 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/505828-entrevista-especial-com-rosita-milesi->>. Acessado em: 28 mar. 2015.

Prosseguindo, o CONARE por sua vez negou o anseio de refugio dos haitianos, visto o não enquadramento nos termos da lei para tanto e, assim, não podendo conceder o refúgio a estes indivíduos, buscando uma elucidação para a situação foram encaminhados estes pedidos para o CNlg – Conselho Nacional de Imigração<sup>247</sup> para elucidar e dar um maior respaldo e posicionamento sobre o caso. O CNlg manteve a decisão do CONARE, manifestando que o caso dos haitianos não se enquadrava como refugiados, e propôs então ao plenário do Conselho analisar uma possibilidade de criar um procedimento específico para a elucidação do caso em caráter humanitário e social, pensando à época ser uma situação passageira, até que o país de origem se reerguesse após o terremoto.

Rosita relata em sua entrevista que *“os pedidos de refúgio (esclarecendo que os haitianos não se enquadravam com status de refugiado) são encaminhados pelo CONARE ao CNlg que, após análise do processo, tem decidido pela concessão de Residência Permanente por razões humanitárias”*. Tal decisão humanitária fora embasada na Resolução Normativa n. 27 de 1998.<sup>248</sup>

Todavia, com o decorrer do lapso temporal o governo brasileiro constatou que o caso dos haitianos não seria um mero caso transitório, ao ponto que diariamente aumentava o número de pedidos, demandando maior atenção e respaldo a este caso, o fato agravou-se ao longo do ano de 2011, atingindo o ápice em meados do final do mencionado ano.

Assim, em novembro de 2011 o CNlg realizou uma reunião e criou o grupo de trabalho GT Haitianos no Brasil, passando este grupo a atuar exclusivamente nos processos de pedidos de refúgio advindos do Haiti e buscar elucidações para estes.

Após este fato tornou-se necessário uma nova legislação para aplicação no caso dos haitianos, sendo então promulgada a Resolução Normativa n.

---

<sup>247</sup> MILESI, 2012.

<sup>248</sup> Brasil. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa n. 27, de 25 de novembro de 1998. Disciplina a avaliação de situações especiais e casos omissos pelo Conselho Nacional de Imigração. Artigo 1º. Serão submetidas ao Conselho Nacional de Imigração as situações especiais e os casos omissos, a partir de análise individual.

97 de 2012, que dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no artigo 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti.

Esta resolução além de dar embasamento para a expedição de visto permanente aos haitianos, a mesma, em seu texto legal, também abordou a quantificação e as possibilidades, cobrindo assim as lacunas legais e dando maior enfoque ao haitiano e a proteção ao cidadão nacional.

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

Art. 2º O visto disciplinado por esta Resolução Normativa tem caráter especial e será concedido pelo Ministério das Relações Exteriores, por intermédio da Embaixada do Brasil em Porto Príncipe.

Parágrafo único. Poderão ser concedidos até 1.200 (mil e duzentos) vistos por ano, correspondendo a uma média de 100 (cem) concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas nas disposições legais do País.<sup>249</sup>

Nesse sentido, o Brasil resguardou a sua soberania, todavia demonstrou seu cunho humanitário, vez que concedeu o visto permanente ao teor da lei que define a situação jurídica do estrangeiro, sendo a lei 6.815/80, e ainda da Resolução Normativa n. 97/2012, retro descrita, tendo como uma das condicionantes dessa espécie de visto a exigência de atividade laboral, estipulou ainda prazo de 5 (cinco) anos, condicionados a 1.200 vistos por ano.

Desta forma, o Brasil também conseguiu abordar e facilitar a regularização dos haitianos que se encontravam em situação irregular no país, o qual já era considerado um número de grande vulto, e agora com esta Resolução estes puderam ter os direitos e garantias individuais asseguradas nos termos da Carta Magna.

---

<sup>249</sup> Brasil. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa n.97 de 12 de janeiro de 2012, que dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no artigo 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti.

Apesar de a Constituição Federal assegurar os mesmos direitos e garantias individuais aos brasileiros e aos estrangeiros, cabe ao Estado soberano regularizar a entrada de estrangeiros (as) em seu território nacional pela concessão de visto, ou seja, autorizar a permanência no país do (a) estrangeiro (a) por um determinado tempo. É uma cortesia e não um direito adquirido do indivíduo, candidato ao ingresso em determinado Estado, concedida pelas autoridades competentes nas embaixadas ou nos consulados ou, ainda, pela Polícia Federal de fronteiras no território nacional. Competência essa que é conferida à Polícia Federal no Brasil para permitir a entrada natural do país limítrofe, domiciliado em cidade contígua ao território nacional, respeitados os interesses da segurança nacional, podendo permitir a entrada nos municípios fronteiriços a seu respectivo país, desde que apresente prova de identidade.

Em relação ao Haitiano, concluímos que este não se enquadra como vimos ao *status* de refugiado, sendo o mesmo apenas considerado e recepcionado como imigrante, todavia devido a suas peculiaridades e proximidade com o Brasil, foi criado um mecanismo legal específico para esta classe, a qual permite o visto provisório por cinco anos, ao haitiano solicitante de refúgio.

#### 4.5 O SISTEMA BRASILEIRO DE CONCESSÃO DE REFÚGIO

Como vimos, a questão dos refugiados é uma realidade urgente a ser debatida e disseminada em todas as nações internacionais, com a única e exclusiva finalidade de buscar a solução e resolução dos conflitos; sendo esta a principal motivação no cenário atual dos refugiados e demais motivos que levam o indivíduo a deixar seu lar e se lançar em terras desconhecidas em busca de proteção. Segundo Liliana Lyra Jubilut, ocorre uma transformação e transferência de responsabilidades em relação a proteção do indivíduo de um Estado, o qual não oferece mais proteção para a comunidade internacional.<sup>250</sup>

---

<sup>250</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. O procedimento de concessão de refúgio no Brasil. p.15. In SOARES, Carina de Oliveira. **A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de**

Assim, o Brasil atuando como agente internacional na proteção e garantia dos direitos fundamentais do refugiado, ou seja, se tornando um país receptor, e em tempos atuais, ousamos dizer, que o Brasil já possui um *status* de receptor universal, tendo em vista que recebe solicitações de refúgios advindos de várias localidades e territorialidades internacionais, e não mais somente regionais.

O Brasil, como vimos há anos vem se demonstrando interessado na proteção ao migrante e desta forma em especial ao refugiado, tendo recepcionado o instituto do refúgio através da ratificação da Convenção de 51 e Protocolo de 1967, e após elaborou sua própria lei interna, que não só abrangia os Tratados e Convenções aqui mencionados, como também ampliou a aplicação destes em território nacional, sendo a Lei 9.474/97.

O Brasil é tido atualmente como exemplo a ser seguido em toda a comunidade internacional, e por tal desempenho e preocupação o sistema brasileiro de proteção ao refugiado e sua legislação são consideradas pelo ACNUR como paradigma para criação de uma legislação uniforme a ser elaborada e aplicada na América do Sul.<sup>251</sup>

O sistema brasileiro de concessão de refúgio em termos legais parece simples, todavia o mesmo é dividido em quatro partes distintas, sendo a primeira a solicitação de refúgio em si, a qual deve ser realizada no momento em que o indivíduo cruza a fronteira do país, devendo ser solicitada diretamente no posto da Polícia Federal; após o pedido é encaminhado para a entidade das Cáritas Arquidiocesanas para que receba e acompanhe o indivíduo durante o período de análise da solicitação de refúgio, lhe dando abrigo e proteção; a terceira fase, em si, esta mais importante, ocorre a análise do processo de pedido de refúgio pelo CONARE<sup>252</sup>, o qual pode ser aceito ou negado o reconhecimento do *status* de

---

**concessão de refúgio.** Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9430#\\_ftn22](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430#_ftn22)>. Acessado em: 19 mar. 2015.

<sup>251</sup> Ibid.

<sup>252</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Artigo 12: Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados: I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; II - decidir a cessação, em

refugiado, que no caso desta última, o indivíduo é considerado apenas migrante e lhe é fornecido apenas um visto de visitante por 180 dias; e por fim, a quarta fase, que se trata de um possível segundo grau de recurso em caso de negativa à solicitação de refúgio, no qual a solicitação é encaminhada para órgão jurisdicionado, no caso, para o Ministro da Justiça, o qual decidirá em última instância o pedido, sendo que da decisão proferida não caberá mais nenhum recurso.

Em tese, uma pequena explanação do procedimento de refugiado no Brasil, o qual analisaremos abaixo cada fase de forma discriminada.

O refugiado sofre, ainda, ao adentrar o país, além do procedimento para concessão do refúgio, este se depara com uma nova realidade, uma nova cultura, passando a enfrentar novos desafios, como o idioma, a luta por seu sustento, a busca por emprego, falta de moradia, dentre vários outros fatores. E ainda sem levar em contas que o Brasil é um país em desenvolvimento, e que possui ainda cidadãos à margem da linha da miséria. Sob este enfoque LEITE relata:

O Brasil é um país onde os recursos de sobrevivência são privados, dada a precariedade de serviços públicos de educação, saúde, previdência, amparo à velhice e à infância (...)

Antes de adentrarmos faz-se necessário a explanação de alguns conceitos e definições, conforme elaborados pelo ACNUR:

Polícia Federal é o órgão do governo encarregado de receber os pedidos de refúgio, emitir documentos para solicitantes de refúgio e refugiados, informar os solicitantes de refúgio sobre o resultado dos seus pedidos e receber recursos contra as decisões negativas do CONARE.<sup>253</sup>

---

primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado; III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado; IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados; V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

<sup>253</sup> ACNUR. Cartilha para solicitantes de refugio no Brasil. p. 9. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha\\_para\\_solicitantes\\_de\\_refugio\\_no\\_Brasil](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil)>. Acessado em: 19 mar. 2015.

CONARE é o órgão do governo que analisa e decide sobre os pedidos de refúgio no Brasil. É também o órgão encarregado de formular a política sobre refúgio no Brasil e criar normas que esclareçam os termos da lei de refúgio. O CONARE fica localizado em Brasília, no Ministério da Justiça.<sup>254</sup>

O CONARE também patrocinou a publicação das Resoluções Normativas, com intuito de suprir as lacunas legais, sendo elas as resoluções: nº 1, que estabeleceu o modelo para o Termo da Declaração a ser preenchido pelo Departamento da Polícia Federal por ocasião da solicitação inicial de refúgio (D.O. de 27.10.98); nº 2, que adotou o modelo de questionário para a solicitação de refúgio (27.10.98); nº 3, que estabeleceu o modelo de Termo de Responsabilidade que deveria proceder ao registro, na condição de refugiado, no Departamento de Polícia Federal (01.12.98); nº 4, que estendeu a condição de refugiado a título de reunião familiar (01.12.98); nº 5, que estabeleceu as condições de autorização de viagem de refugiados ao exterior (11.03.99); nº 6, que dispôs sobre a concessão de protocolo ao solicitante de refúgio (26.05.99); e, nº 7, que estabelece prazo para adoção de procedimentos e atendimento à convocações, durante as etapas de seguimento do processo de solicitação de refúgio (06.08.2002).

Com base nesta Resolução, o CONARE indeferiu 413 processos de solicitações de refúgio, sem análise prévia de mérito; nº 8, que dispõe sobre a notificação de indeferimento do pedido de reconhecimento da condição de refugiado (16.09.2002); nº 9, que estabelece o local para o preenchimento do questionário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado nas circunscrições que não houver sede das Cáritas arquidiocesanas (16.09.2002); nº 10, que dispõe sobre a situação dos refugiados detentores de permanência definitiva (22.09.2003); nº 11, que dispõe sobre a publicação da notificação prevista no art. 29 da Lei nº 9474/97, revogando a Resolução nº 7 de 06.08.2002 (29.04.2005); e, nº 12, que dispõe sobre a autorização para viagem de refugiado ao exterior, a emissão de passaporte brasileiro para estrangeiro refugiado, quando necessário, bem como o processo de

---

<sup>254</sup> ACNUR.

perda da condição de refugiado em razão de sua saída de forma desautorizada. Ademais, revoga a Resolução nº 5, de 11.03.1999 (29.04.2005).

Ministro da Justiça é a autoridade que analisa e decide os recursos dos solicitantes de refúgio no Brasil. O Ministro da Justiça é um Ministro do Estado brasileiro, responsável por temas relativos ao poder judiciário, segurança pública, nacionalidade, estrangeiros, populações indígenas, dentre outros temas.<sup>255</sup>

Pois, bem como esta noção introdutória sobre os órgãos e mecanismos envolvidos no procedimento de refúgio, passamos a analisar o passo-a-passo da solicitação de refúgio.

Como mencionado, a primeira fase da solicitação de refúgio no Brasil ocorre no momento em que o indivíduo atravessa a fronteira e se apresenta no posto da Polícia Federal,<sup>256</sup> e lá se apresenta e se declara como refugiado, tal feito é realizado de maneira informal, e sem qualquer custo ao indivíduo, ou seja, de forma gratuita,<sup>257</sup> vez que, vale ressaltar que na maioria das vezes estes se encontram sem dinheiro ou documentação, e no muito com uma mochila ou mala, carregando apenas objetos pessoais.

Em consonância com o artigo 17 e seguintes do Estatuto do refugiado:

Art. 17. O estrangeiro deverá apresentar-se à autoridade competente e externar vontade de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

Art. 18. A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos.

Parágrafo único. A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sobre a

---

<sup>255</sup> ACNUR.

<sup>256</sup> Em tese é considerado a apresentação no posto alfandegário da Polícia Federal que ficam localizados nas principais entradas fronteiriças do país, todavia, o procedimento de solicitação de refúgio pode ser realizado em qualquer autoridade migratória mais próxima, conforme estabelece o Artigo 7 da Lei 9.474/97: Artigo 7º: O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.

<sup>257</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Artigo 47: Os processos de reconhecimento da condição de refugiado serão gratuitos e terão caráter urgente.

existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

Art. 19. Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

Art. 20. O registro de declaração e a supervisão do preenchimento da solicitação do refúgio devem ser efetuados por funcionários qualificados e em condições que garantam o sigilo das informações.

Tal pedido é recebido em caráter de urgência e recebe *status* de confidencial, sendo entregue ao indivíduo um protocolo em favor do mesmo e de seus familiares,<sup>258</sup> no caso de acompanhantes, autorizando a entrada destes em território nacional, em caráter transitório, até a finalização do processo de reconhecimento e aplicabilidade do *status* de refugiado, sendo o indivíduo encaminhado para a realização dos demais procedimentos, junto ao CONARE e o escrito do ACNUR, conforme preleciona o artigo 21 da Lei 9.474/97:

#### Da Autorização de Residência Provisória

Art. 21. Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo.

§ 1º O protocolo permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no País.

§ 2º No protocolo do solicitante de refúgio serão mencionados, por averbamento, os menores de quatorze anos.

Art. 22. Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei.

---

<sup>258</sup> BRASIL. Lei n.9.474/97. Artigo 2º: Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.

Por meio deste procedimento dá-se início ao tramite do processo de legalização e reconhecimento do indivíduo e seus familiares ao *status* de refugiado. É mister informar que em casos em que o indivíduo ou seus familiares se encontrem sem os documentos pessoais, será fornecido ao mesmo pelo Estado receptor, neste caso o Brasil, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem<sup>259</sup>.

Não é possível solicitar a condição de refugiado estando fora do território brasileiro, em consulado ou embaixada brasileira no exterior.

Outro fator importante a destacar é que mesmo o indivíduo que adentrar o país de forma irregular, a qualquer momento pode procurar as autoridades competentes e requerer a sua regularização e realização do procedimento para reconhecimento do *status* de refugiado, sendo que tal ocorrência gera efeitos suspensivos em qualquer procedimento administrativo ou criminal contra este indivíduo decorrentes da entrada ilegal no país.<sup>260</sup>

Neste diapasão, a partir do momento em que o refugiado solicita o *status* dessa condição, automaticamente o Estado lhe garante alguns direitos básicos referentes à dignidade e aos direitos humanos, conforme elencados pelo CONARE, referentes aos direitos dos solicitantes provisórios e permanentes:

- Ter acesso ao procedimento legal de solicitação de refúgio, gratuitamente e sem necessidade de advogado;
- Não ser devolvido para o seu país de origem ou para onde sua vida possa estar em risco;
- Não ser discriminado pelas autoridades governamentais e pela sociedade;
- Não ser punido por entrada irregular no país;

---

<sup>259</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Artigo 6º: O refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.

<sup>260</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Artigo 10º: A solicitação, apresentada nas condições previstas nos artigos anteriores, suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular, instaurado contra o peticionário e pessoas de seu grupo familiar que o acompanhem. § 1º Se a condição de refugiado for reconhecida, o procedimento será arquivado, desde que demonstrado que a infração correspondente foi determinada pelos mesmos fatos que justificaram o dito reconhecimento. § 2º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, a solicitação de refúgio e a decisão sobre a mesma deverão ser comunicadas à Polícia Federal, que as transmitirá ao órgão que tramitar o procedimento administrativo ou criminal.

- Receber a documentação provisória assegurada pela legislação: Protocolo Provisório, Cadastro de Pessoas Física (CPF) e Carteira de trabalho;
- ter os mesmos direitos e a mesma assistência básica de qualquer outro estrangeiro que resida legalmente no país. Entre os direitos civis básicos estão a liberdade de pensamento, de deslocamento e de não ser submetido à tortura e a tratamentos cruéis e degradantes. Já entre os direitos econômicos, sociais e culturais estão o acesso aos serviços de saúde pública e educação, direito ao trabalho e à liberdade de culto.<sup>261</sup>

Assim, finalizando a fase informal do procedimento, é expedido um Termo de Declaração<sup>262</sup> e protocolo provisório,<sup>263</sup> lavrado pela autoridade competente, sendo que este conterá todas as informações, como país de origem, razões pelas quais está sendo solicitado o refúgio, as circunstâncias de entrada no país, meio de deslocamento, dados pessoais, servindo este como documento como provisório para o indivíduo e seus familiares permanecerem no país, até a protocolização do procedimento junto ao CONARE.<sup>264</sup>

Assim, com o termo dá-se início formal também ao procedimento de concessão de refúgio junto à Caritas, sendo elaborado um parecer de elegibilidade que estabelecerá a posição da Cáritas em relação à solicitação de refúgio, tal parecer é baseado no questionário entregue pelo solicitante e de uma entrevista realizada com o mesmo e seus familiares.

---

<sup>261</sup> ACNUR. Cartilha de direitos e deveres dos solicitantes de refúgio no Brasil, 2014. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha\\_para\\_refugiados\\_no\\_Brasil](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_refugiados_no_Brasil)>. Acessado em: 19 mar. 2015.

<sup>262</sup> Termo de Declaração se trata de um simples documento no qual consta a formalização do pedido e solicitação de abertura de procedimento de reconhecimento de refugiado, nos termos da Resolução Normativa n.1 do CONARE, de 27 de outubro de 1998.

<sup>263</sup> O Protocolo Provisório é emitido pela Polícia federal e autoriza a entrada e estadia do solicitante e de seus entes em território nacional até a decisão final do processo de reconhecimento de refugiado, e ainda permite que com este documento seja expedido carteira de trabalho, provisória pelo Ministério do Trabalho, Cadastro de Pessoa Física (CPF) e ter acessos a todos os serviços públicos prestados pelo país receptor. Conforme a Normativa do CONARE n.6, o prazo de validade do protocolo é de 180 dias, prorrogável por igual período, até a decisão final do procedimento. Para que o protocolo provisório continue válido e você possa continuar trabalhando regularmente, é necessário renová-lo na Polícia Federal a cada 180 dias. Os solicitantes que não renovam o protocolo no prazo sujeitam-se ao arquivamento do seu pedido de refúgio. Fique atento à data de renovação anotada em seu protocolo, e compareça na Polícia Federal antes da data de vencimento.

<sup>264</sup> BRASIL. Lei. 9.474/97. Artigo 19: Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

Todavia, ressalta-se que a atuação da Cáritas no procedimento de refúgio não vincula, influencia ou fornece parâmetros para a decisão do governo brasileiro, tal parecer de elegibilidade<sup>265</sup> é realizado com cunho social, pois possibilita a ajuda financeira e a integração do indivíduo e de seus entes ao país receptor, e o mais importante, caso seja rejeitado a solicitação de refúgio pelo Brasil, no caso, a Cáritas possibilita por meio deste documento a assistência na busca de um novo país receptor, sendo portanto de suma importância tal procedimento realizado pelas Cáritas. O parecer elaborado pela Cáritas é encaminhado ao CONARE.

A instituição da Cáritas se encontra instalada no Rio de Janeiro/RJ, São Paulo/SP e na cidade de Brasília/DF. A Cáritas funciona como um centro de acolhida para refugiados, atua como mandatária do ACNUR no Brasil, e, para tanto, seguem as determinações deste órgão. Nesse sentido, há um convênio celebrado entre eles, estipulando obrigações a serem cumpridas por ambos, como por exemplo, a Cáritas deve prestar contas de todas as despesas efetuadas, ao passo que o ACNUR deve repassar uma verba anual para esta a fim de custear a suas despesas.<sup>266</sup>

Prosseguindo, como vimos até o presente momento nestas ditas fases iniciais podemos destacar que são de recebimento, cadastramento e abrigo dos indivíduos solicitantes de refúgio, prestando assistência e integração social, esta última desenvolvida pela Cáritas, e agora analisaremos a principal fase, ou seja, o procedimento e julgamento do pedido de refúgio ao CONARE, órgão que goza de competência exclusiva para o julgamento em primeira instância sobre o pedido de refúgio no Brasil.

Assim, o CONARE, após receber toda a documentação, declarações e termos acima realiza uma segunda entrevista com os solicitantes de refúgio, perante o próprio órgão, que visa a reiteração das afirmações até aquele momento prestadas e a verificação da legitimidade da solicitação de refúgio para posterior

---

<sup>265</sup> MANUAL DO REFUGIADO. CARITAS. Arquidiocesana de São Paulo. Disponível em: < [http:// cari-tasarqsp.blogspot.com.br/2013/04/manual-do-refugiado-portugues.html](http://cari-tasarqsp.blogspot.com.br/2013/04/manual-do-refugiado-portugues.html)>. Acessado em: 19 mar. 2015.

<sup>266</sup> MOREIRA, 2007, p.7.

deliberação. Iniciada esta fase, o CONARE emitirá aviso ao ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

Durante o período da análise da documentação e pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei, conforme elucida o artigo 22 do mesmo diploma.<sup>267</sup>

Nesta fase se encontra os elementos saneadores do processo e de instrução, sendo que para melhor elucidação da solicitação e decisão o CONARE realiza diligências no sentido de obter as informações e averiguações dos fatos narrados pelo solicitante. Conforme dispõe o artigo 23 do Estatuto do Refugiado:

Art. 23. A autoridade competente procederá a eventuais diligências requeridas pelo CONARE, devendo averiguar todos os fatos cujo conhecimento seja conveniente para uma justa e rápida decisão, respeitando sempre o princípio da confidencialidade.

Depois de colher todas as informações trazidas pelo solicitante de refúgio e realizadas as demais diligências, é finalizada a fase de instrução, sendo expedido um relatório final que será encaminhado ao Secretário do CONARE, para inclusão em pauta da próxima sessão.<sup>268</sup> Para a realização da sessão é necessário que haja o quórum de quatro membros do CONARE com direito a voto, que decidirão se o estrangeiro deverá ou não ser reconhecido como refugiado. Em caso de empate, o voto decisivo será do representante do Ministério da Justiça,<sup>269</sup> com o resultado da decisão é notificada a Delegacia da Polícia Federal e a parte solicitante<sup>270</sup>.

---

<sup>267</sup> BRASIL. Lei. 9.474/97. Artigo 22: Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei.

<sup>268</sup> BRASIL. Lei. 9.474/97. Artigo 24: Finda a instrução, a autoridade competente elaborará, de imediato, relatório, que será enviado ao Secretário do CONARE, para inclusão na pauta da próxima reunião daquele Colegiado.

<sup>269</sup> MOREIRA, Julia Bertino. A proteção internacional aos refugiados e a legislação brasileira (lei federal 9.474/97). In MENEZES, Wagner (Org.). **Estudos de Direito Internacional: Anais do 2º Congresso Brasileiro de Direito Internacional**. Curitiba: Juruá, 2004, v. 2, p.51.

<sup>270</sup> BRASIL. Lei. 9.474/97. Artigo 27: Proferida a decisão, o CONARE notificará o solicitante e o Departamento de Polícia Federal, para as medidas administrativas cabíveis.

A decisão dos membros do CONARE possui caráter declaratório, ou seja, apenas declara o reconhecimento e o direito à proteção da qual o solicitante de refúgio já era titular. Nesse sentido Jubilut:

O que faz de um indivíduo um refugiado são as condições objetivas de seu país de origem e/ou de residência habitual das quais decorram um fundado temor de perseguição, e não o ato do governo brasileiro que reconhece o pedido de refúgio <sup>271</sup>.

A decisão do CONARE sendo positiva o solicitante agora passa a receber e ser agraciado com os benefícios referentes ao reconhecimento ao *status* de refugiado, assinando um Termo de responsabilidade, o qual tem como conteúdo os direitos e deveres dos refugiados, e então passa a ter a cédula de identidade permanente e é realizado o seu registro definitivo junto ao RNE – Registro Nacional de Estrangeiro. <sup>272</sup>

E, após quatro anos contados do reconhecimento como refugiado, este pode vir a requerer permanência fixa e definitiva no país de acolhida, ou seja, no país receptor, como neste caso, o Brasil <sup>273</sup>.

Todavia, o CONARE pode emitir decisão negativa, e neste caso com a decisão do não reconhecimento do *status* de refugiado, tendo em vista o não convencimento e a instrução se demonstraram contrárias ao pleito, o Órgão deverá fundamentar sua decisão com base nas cláusulas de inclusão, previstas no artigo 1º do Estatuto do Refugiado, ou pela tipificação de uma das cláusulas de exclusão do artigo terceiro do mesmo diploma legal.

Da decisão negativa caberá recurso dirigido ao Ministro da Justiça, sem maiores formalidades, apenas devendo ser interposto dentro do prazo de 15

---

<sup>271</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. O procedimento de concessão de refúgio no Brasil. p.15. In: SOARES, Carina de Oliveira. **A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9430#\\_ftn22](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430#_ftn22)>. Acessado em: 19 mar. 2015.

<sup>272</sup> BRASIL. Lei. 9.474/97. Artigo 28: No caso de decisão positiva, o refugiado será registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar cédula de identidade pertinente.

<sup>273</sup> MOREIRA, 2004, p. 51.

dias a contar da data do recebimento da notificação, a quem caberá decidir em última instância sobre a solicitação de refúgio.<sup>274</sup>

Durante o período do recurso serão mantidos os direitos e prerrogativas que já gozavam, enquanto perdurava o processo de solicitação de refúgio em primeira instância.<sup>275</sup> Sendo que a decisão final do Ministro da Justiça é irrecorrível, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas.<sup>276</sup>

Nestes termos, com a recusa definitiva da solicitação de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação aplicada aos estrangeiros, não devendo ocorrer a sua transferência para o seu país de origem enquanto permanecer as circunstâncias que põem em risco a sua vida e de seus familiares, salvo as situações elencadas nos incisos III e IV, contidas no artigo 3º da Lei 9.474/97, que são:

Art. 3º Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que:

I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR;

II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;

III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;

IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

---

<sup>274</sup> BRASIL. Lei. 9.474/97. Artigo 29: No caso de decisão negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação.

<sup>275</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Artigo 30: Durante a avaliação do recurso, será permitido ao solicitante de refúgio e aos seus familiares permanecer no território nacional, sendo observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 21 desta Lei.

<sup>276</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Artigo 31: A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas.

E, no caso de recusa definitiva, o solicitante ter ingressado em território nacional de forma irregular ou clandestina, em decorrência do instituto de direito internacional da deportação,<sup>277</sup> o indivíduo solicitante será notificado a deixar o país.

E caso o recurso seja provido, será o solicitante reconhecido com *status* de refugiado, conforme o procedimento retro descrito.

Uma vez conhecida a condição de refugiado, este somente a perderá em detrimento de requerimento de renúncia da condição de refugiado; por constatação de irregularidade e prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa; por prática ou o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública e, por fim, a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro, conforme elencado no artigo 39, do Estatuto do Refugiado.<sup>278</sup>

#### 4.6 DOS DIREITOS E DEVERES DO REFUGIADO RESIDENTE NO BRASIL

Uma vez reconhecida a condição de refugiado pelo migrante, a legislação brasileira assegura direitos a estes, visando a proteção dos direitos fundamentais a este com observância as normas constitucionais, dentre eles são: solicitar, por meio da reunião familiar, a extensão da condição de refugiado para parentes (cônjuges, ascendentes e descendentes) e demais componentes do grupo

---

<sup>277</sup> Segundo De Plácido e Silva, na obra Vocabulário Jurídico. Deportação significa: (...) Na linguagem corrente, quer significar o ato de autoridade pelo qual se expulsa do território ou do país o estrangeiro que se mostre prejudicial aos interesses internos do mesmo. E, por este ato fica o mesmo proibido de retornar ao país.

<sup>278</sup> BRASIL. Lei 9.474/97. Da Perda da Condição de Refugiado. Artigo 39: Implicará perda da condição de refugiado: I - a renúncia; II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa; III - o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública; IV - a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro. Parágrafo único. Os refugiados que perderem essa condição com fundamento nos incisos I e IV deste artigo serão enquadrados no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional, e os que a perderem com fundamento nos incisos II e III estarão sujeitos às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

familiar que se encontrem no território nacional, conforme estabelece a Lei 9.474 e a resolução Normativa n. 4 do CONARE; receber toda documentação assegurada pela legislação: Registro Nacional de Estrangeiro (RNE), Cadastro de Pessoa Física (CPF), Carteira de Trabalho definitiva e passaporte para estrangeiro, neste caso para viagens previamente informadas e autorizadas pelo CONARE; requerer a permanência definitiva após ter vivido quatro anos no país na condição de refugiado; solicitar a permanência no país em razão de ter cônjuge ou filho brasileiro; reivindicar o acesso a procedimentos facilitados para o reconhecimento de certificados e diplomas.<sup>279</sup>

Importante ressaltar que em se tratando de viagens ao exterior, um refugiado reconhecido pelo CONARE somente ostentará a condição de refugiado em território brasileiro, sendo que os outros países não estão obrigados a reconhecer como refugiado uma pessoa que já foi reconhecida em outro lugar. Sendo assim, se você foi reconhecido como refugiado no Brasil e quiser viajar para outro país, você deverá solicitar autorização do CONARE e será tratado conforme a lei migratória comum do país para onde viajar.<sup>280</sup>

Da mesma forma que a legislação nacional brasileira fixa os direitos do refugiado, a mesma fixa os deveres dos mesmos, como sendo: respeitar a Constituição Federal e as leis brasileiras, como os demais brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no país.

Qualquer crime ou infração cometida terá o mesmo tratamento legal dado aos cidadãos brasileiros; observar especialmente as leis específicas de proteção das crianças e adolescentes e da mulher; não exercer atividades de natureza política, nos termos do artigo 107 da Lei 6.815/80; informar a Polícia Federal e o CONARE, no prazo de 30 dias, qualquer mudança de endereço; manter a documentação atualizada; solicitar previa autorização para sair do país e não praticar atos contrários à segurança nacional, dentre outros <sup>281</sup>.

---

<sup>279</sup> ACNUR. Cartilha para refugiados no Brasil.

<sup>280</sup> Ibid.

<sup>281</sup> Ibid.

Assim, em síntese, temos acima destacados os principais direitos e deveres do indivíduo refugiado residente no Brasil.

## 5 A SOBERANIA NACIONAL E O DIREITO INTERNACIONAL: O DOMÍNIO RESERVADO E O DIREITO INTERNO X DIREITOS HUMANOS DOS REFUGIADOS

Neste último capítulo abordaremos os aspectos históricos da soberania, a figura do Estado e, finalizando, com a discussão sobre a Soberania Nacional em face da questão dos refugiados, a discussão no tocante a obrigatoriedade da recepção e a possibilidade de recusa pelo Estado receptor.

### 5.1 OS ASPECTOS HISTÓRICOS E DESENVOLVIMENTO DA SOBERANIA

A questão da independência nacional confunde-se com o conceito de soberania que veremos a seguir, o qual possui considerável relevância para o debate que transcorreremos sobre a Teoria do Estado, das relações internacionais e do direito internacional público coligado com o direito interno ou domínio reservado do Estado, visto que, nestes estudos o clímax é a figura do Estado.

Para iniciarmos o debate em relação a este tópico ventilado ao tema abordado das migrações e, por sua vez, o refugiado, faz-se necessário o retorno ao estudo do direito das gentes,<sup>282</sup> antes de adentrarmos ao direito internacional em

---

<sup>282</sup> O conceito de Direito das Gentes surge primeiro em Roma, durante a organização tribal, mesmo antes da monarquia que foi instituída ao mesmo tempo em que a Cidade, em 754 a.C.. A organização social da península itálica baseava-se, nesses princípios, num sistema denominado "gentílico", porque constituía o direito das "*gens*", das pessoas que pertenciam ao mesmo clã ou a clãs aparentados. Era possível distinguir entre "*o jus gentilicum* que regia as relações entre as classes superiores e as inferiores no seio de uma mesma gente, o *jus gentilitatis* que compreendia as leis em vigor no seio da classe superior dos gentis e o *jus gentium* que regulava as relações entre as diferentes gentes". A *gens* representava tanto a fonte normativa como o fato jurídico por excelência; as normas jurídicas originavam-se e destinavam-se à *gens* romana. Maiores informações: MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. O Direito das Gentes: entre o direito natural e o direito positivo. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1852, 27 jul. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/11542>>. Acesso em: 21 mai. 2015.

detrimento a soberania nacional, ou seja, a busca e o reconhecimento da atribuição de personalidade a pessoa humana e o seu reconhecimento internacional.

O estudo em relação ao direito das gentes e a atribuição de personalidade jurídica e reconhecimento aos seres humanos é recente, e podemos dizer que se encontra ainda em estágio embrionário, mas apresentando um desenvolvimento crescente em vários Estados membros da Comunidade Internacional, e como vimos no tópico anterior, o Brasil já desempenha e se apresenta em uma posição de destaque no cenário internacional na proteção das prerrogativas e direitos dos seres humanos, em especial na figura do refugiado.

Amaral Júnior, em sua obra, relembra que o termo “pessoa” em si não designava, a princípio, o ser humano, eis que a palavra era derivada de *persona* que tinha o cunho significativo das máscaras usadas pelos atores no teatro romano para tornar a voz mais forte e vibrante e, assim, com o decorrer do tempo o vocábulo passou a expressar a pessoa mascarada ou o personagem por ele representado; sendo após transportada a figura da pessoa para outros setores da vida social, ligados a função, posição ou qualidade de alguém e só mais tarde o vocábulo foi empregado para designar a figura do homem em si, tendo em sentido genérico.<sup>283</sup>

O primeiro objetivo que originou a reflexão sobre os direitos humanos foi a tentativa de controlar o poder do Estado por meio de limites impostos à ação dos governantes.<sup>284</sup> A teoria dos direitos individuais reagiu contra o Estado absoluto que não reconhece a separação entre as esferas pública e privada; combate a tendência de contínua expansão do poder, perceptível na atitude do soberano que cria as leis, mas não se sente obrigado a respeitá-las.<sup>285</sup> A concretização dos direitos humanos seguiu na contramão, e foi obra do constitucionalismo do final do século XVIII que desejou organizar o Estado com base na liberdade e na igualdade entre os cidadãos.<sup>286</sup>

---

<sup>283</sup> AMARAL JÚNIOR, 2015, p.181.

<sup>284</sup> Ibid., p. 504.

<sup>285</sup> Ibid. **O direito de assistência humanitária**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p.105-106.

<sup>286</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.30.

Em relação ao Direito Internacional a pessoa humana tornou-se sujeito de direito somente na última metade do século XX, o pós-guerra (1939-1945), a partir da universalização e reconhecimento dos direitos humanos e a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como o Pacto sobre os Direitos Civis e Políticos (16 de dezembro de 1966)<sup>287</sup> e o Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (19 de dezembro de 1966),<sup>288</sup> dando início a um amplo movimento que conferiu ao indivíduo a capacidade de agir contra o Estado de sua nacionalidade. Entretanto, a personalidade da pessoa humana como sujeito internacional é limitada, e jamais se equiparando à personalidade estatal.<sup>289</sup>

As Convenções, Tratados e acordos acima relatados nos remetem ao enfoque e destaque ao princípio da extraterritorialidade das leis aplicadas ao indivíduo e direitos humanos, possibilitando uma interpretação extensiva.

Bobbio explica que, no segundo pós-guerra (1939-1945), a proliferação dos direitos humanos ocorreu de três modos diferentes:

Em primeiro lugar, aumentou a quantidade dos bens merecedores de tutela, aos direitos de liberdade simbolizados, entre outros, pela liberdade de religião, opinião, de imprensa, etc. adicionaram-se a estes os direitos sociais realizáveis somente graças à intervenção direta do Estado. Em segundo lugar, novos sujeitos ganharam reconhecimento em âmbito internacional, como a família, as minorias étnicas e religiosas e mesmo a humanidade em seu conjunto, adquiriram a titularidade de alguns direitos, fato perceptível no debate sobre o direito das gerações futuras. Em terceiro lugar, o homem não é mais visto como ente genérico, mas em razão da especificidade que possui como criança, velho, doente, etc. Verificou-se, a esse respeito, a passagem do homem genérico para o homem específico classificado com base em múltiplos critérios de diferenciação, tais como sexo, idade e condição física. Cada um desses aspectos revela diferenças específicas, que não podem ser tratadas da mesma maneira.<sup>290</sup>

---

<sup>287</sup> PIOVESAN, 2008, p. 162-168.

<sup>288</sup> Ibid. p. 168-177. Cf. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado de. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: S. A., p. 353-400.

<sup>289</sup> Ibid, p. 183.

<sup>290</sup> BOBBIO, 2015, p. 509.

Gradativamente a humanidade vem galgando seu espaço internacional e torna-se sujeito de direito internacional condição compartilhada com os Estados, as organizações internacionais e o indivíduo.<sup>291</sup>

Em síntese, o direito humanitário das gentes e a pessoa humana, como vimos, ganhou destaque no cenário mundial a partir da segunda metade do século XX e foi consagrada na Convenção de Viena sobre os direitos dos Tratados (23 de maio de 1969), momento este que ficou configurado a primazia dos interesses gerais da humanidade em relação aos interesses particulares dos Estados, e a noção *jus cogens* designado à expressão viva da supremacia dos interesses universais.<sup>292</sup> Ressalta-se que antes da metade do século XX o direito das gentes era abordado por meio de costumes, princípios gerais de direito e notadamente pelo *pacta sunt servanda*, embasado no princípio da boa-fé entre os Estados.<sup>293</sup>

Em relação ao estudo das gentes sobre o prisma do direito internacional do Estado soberano é ainda hoje uma proposição doutrinária, segundo Rezek.<sup>294</sup>

Em relação ao Estado Soberano ou Soberania Nacional tecemos abaixo alguns aspectos históricos e significados aplicados ao termo.

O tema da soberania aparece pela primeira vez na obra de Jean Bodin<sup>295</sup> (1530-1596), no capítulo III do *Methodus*.<sup>296</sup> Nesta obra Bodin reconhece o *summum imperium*, ou seja, os direitos de soberania, que dão ao seu detentor as condições necessárias para governar a comunidade política, prevalecendo esta sobre as outras partes da lei civil:

---

<sup>291</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado de. **O Direito internacional em um mundo em transformação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.168.

<sup>292</sup> AMARAL JÚNIOR, 2015, p.183.

<sup>293</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>294</sup> REZEK, 2014, p.126-127.

<sup>295</sup> JEAN BODIN foi jurista e teórico do absolutismo e é considerado o inventor do princípio da separação entre os poderes do Estado e o governo, nasceu na França em 1529 ou 1530, em uma família burguesa, de prósperos artesãos de origem judia. Jean Bodin faleceu vítima da peste em Lâon, em 1596.

<sup>296</sup> BODIN, J. **Methodus ad facilem historiarum cognitionem**. Reimpr. Da edição Ravesteiny. Amsterdam, 1650. Scientia Verlag Aalen, 1967.

Chegamos à definição de comando supremo (*summum imperium*), na qual reside a forma da República, e que Aristóteles chama de poder político supremo ou poder supremo, os italianos, senhoria, e nós, soberania.<sup>297</sup>

Assim a soberania foi definida por Bodin como um poder absoluto que o chefe de Estado tem de fazer leis para todo o país em que governa, sem estar, entretanto, sujeito as penalidades desta, e nem às de seus predecessores, porque não pode dar ordens a si mesmo. Considera ainda que além de absoluta a soberania é também perpetua e indivisível.

Outro aspecto que Bodin destaca em relação à soberania é que não é necessário um único indivíduo para exercê-la, podendo ser exercida por um único príncipe, ou seja, regime monárquico, como também por uma classe dominante; aristocracia, ou pelo povo inteiro, sendo assim o regime democrático.

Bobbio em um primeiro momento define soberania como:

Em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de ultima instância, numa sociedade política e, conseqüentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra poder supremo, exclusivo e não derivado.<sup>298</sup>

Na sequência Bobbio trata Soberania aplicada ao Estado Moderno, destacando:

Em sentido restrito, na sua significação moderna, o termo Soberania aparece, no final do século XVI, juntamente com o de Estado, para indicar, em toda sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política. Trata-se do conceito político-jurídico que possibilita ao Estado moderno, mediante sua lógica absolutista interna, impor-se à organização medieval do poder, baseada, por um lado, nas categorias e nos Estados, e, por outro, nas duas grandes coordenadas universalistas representadas pelo papado e pelo império (...).<sup>299</sup>

Assim, como se nota, na concepção de Bodin, a instituição do poder soberano não faz desaparecer as vontades dos demais homens, apenas as ordena.

<sup>297</sup> BODIN, 1967, p. 175.

<sup>298</sup> BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p.1179.

<sup>299</sup> Ibid. p.1179.

No mesmo século XVI, a soberania não era vista exatamente como um poder absoluto, apontava suas limitações, que seriam a lei natural e a lei divina, e os limites de ação do soberano eram necessários para a própria manutenção do poder.

300

De Plácido e Silva, por sua vez, entende Soberania Nacional como sendo:

Denominação que, segundo princípios de Direito Constitucional, vem firmar o conceito democrático, em virtude do qual a soberania, atribuída ao Estado, pertence ao próprio povo, constituído em Nação. Neste particular, pois, a soberania nacional promana da soberania do povo, escolhendo sua forma de governo e instituindo as bases políticas do Estado, a que se dá organização política. Soberania nacional e soberania do povo, assim, são expressões equivalentes, a qual se exerce pelos órgãos políticos, a que se comete a autoridade suprema de dirigir e governar a Nação. Firmando o princípio da soberania nacional, nossa Carta Magna, no artigo 1º, parágrafo único, claramente assenta que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição”.<sup>301</sup>

Para Clóvis Beviláqua:

(...) a soberania é noção de Direito Público Interno. É esse o Direito que nos diz como o Estado se constitui, que princípios estabelecem para regular a sua ação, e que direitos assegura aos indivíduos. Quando aparece no campo do Direito Internacional, o Estado já está constituído, e, conseqüentemente, já se apresenta com a sua qualidade de soberano. O direito internacional respeita-a, acata-a, e o reconhecimento de um Estado pode (enquanto subsistir essa prática) ser interpretado como declaração que os outros fazem, de que, na qualidade de soberano, pode ter ingresso na comunhão internacional. Mas, por isso mesmo que tem a faculdade de limitar-se, vai submeter-se a preceitos, que lhe pautarão a conduta.<sup>302</sup>

---

<sup>300</sup> FERRER, Walkiria Martinez Heinrich; SILVA, Jacqueline Dias da. A soberania no processo de globalização: tradicionais conceitos e seus paradigmas. In FERREIRA, Jussara Suzi Assis Borges Nasser; RIBEIRO, Maria de Fátima (org.). **Direito empresarial contemporâneo**. São Paulo: Arte e Ciencia Editora, 2007.

<sup>301</sup> SILVA, 2004, p.1309.

<sup>302</sup> Ibid., p. 1308.

Ainda, segundo Adolfo, “soberania” é o poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões nos limites dos fins éticos de convivência.<sup>303</sup>

Já para Canotilho “a soberania traduz-se no poder supremo frente ao plano interno, bem como em poder independente junto ao plano internacional”.<sup>304</sup>

Para Heller, a soberania é um fenômeno jurídico que decorre do poder do Estado de tecer a última palavra dentro de seu território; dessa maneira, o Estado, quando determina o que é de sua competência e aquilo que não lhe cabe decidirem, estará na verdade manifestando sua soberania. O caráter absoluto da soberania não é mitigado pela interdependência entre os Estados soberanos, isso porque as obrigações resultantes de Tratados entre os Estados reafirmam a soberania, visto que os Estados detêm o direito de manter ou guerrear pela sua conservação.<sup>305</sup>

Por fim, Kelsen alega a possibilidade de manutenção ou não do conceito tradicional de soberania que pressupõe maiores considerações acerca da aplicabilidade nos Estados, de um ordenamento jurídico internacional, senão vejamos:

A soberania do Estado não é um fato que pode, ou não ser observado. Não se pode dizer que o Estado “é” ou “não é” soberano, pode-se apenas pressupor que é ou não soberano, e essa preocupação depende da teoria que usamos para abordar a esfera dos fenômenos jurídicos. Se aceitarmos a hipótese de primazia do direito internacional, então o Estado “não é” soberano. Sob essa hipótese, poderia ser declarado soberano apenas no sentido relativo de que nenhuma outra ordem além da ordem jurídica internacional é superior à ordem jurídica nacional, de modo que o Estado está sujeito diretamente apenas ao direito internacional. Se, por outro lado, aceitarmos a hipótese de primazia do direito nacional, então o Estado “é” soberano no sentido absoluto, original do termo, sendo superior a qualquer outra ordem, inclusive o direito internacional.<sup>306</sup>

---

<sup>303</sup> ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. **Globalização e estado contemporâneo**. São Paulo: Memória Jurídica, 2001, p. 24.

<sup>304</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 1998, p.83.

<sup>305</sup> HELLER, Hermann. **Teoria del Estado**. México: Fondo de Cultura Económica, 1942, p. 271-273.

<sup>306</sup> KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995, p. 272-273.

Assim, a questão da soberania abordada nos remete ao pensamento da independência nacional, livre arbítrio do Estado, o qual possui relevância para o debate e discussões sobre a Teoria Geral do Estado, das implicações e relações internacionais público e privado, visto que nestes estudos o Estado é o objeto central.<sup>307</sup>

Rezek relata:

A soberania não é elemento distinto: ela é atributo da ordem jurídica, do sistema de autoridade, ou mais simplesmente do terceiro elemento, o governo, visto este como síntese do segundo – a dimensão pessoal do Estado -, e projetando-se sobre seu suporte físico, o território. O reconhecimento dos demais Estados, por seu turno, não é *constitutivo*, mas meramente *declaratório* da qualidade estatal. Ele é importante, sem dúvida, na medida em que indispensável a que o Estado se relacione com seus pares, e integre, em sentido próprio a comunidade internacional.<sup>308</sup>

Podemos afirmar que a soberania é caracterizada como um poder juridicamente incontestável, pelo qual se tem a capacidade de definir e decidir acerca do conteúdo e aplicação das normas, impondo-as coercitivamente dentro de um determinado espaço geográfico, bem como fazer frente a eventuais injunções externas.<sup>309</sup>

Em relação à figura do Estado, este ainda não possui uma definição internacional específica, possuindo várias definições, todavia, a principal delas e a considerada mais atual com o cenário internacional e aceita é a definição constante da Paz de Westfália, de 24 de outubro 1648, que o definem como:

(...) sujeito do Direito Internacional é aquele que reúne três elementos indispensáveis para a sua formação: população (composta de nacionais e estrangeiros), território (ele não precisa ser completamente definido, como por exemplo, Israel), e governo (deve

---

<sup>307</sup> MALISKA, Marcos Augusto. **Estado e século XXI**: a integração supranacional sob a ótica do direito constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2006 b. p.8-9.

<sup>308</sup> REZEK, 2014, p. 269.

<sup>309</sup> STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 124.

ser efetivo e estável). Todavia, o Estado pessoa internacional plena é aquele que possui soberania.<sup>310</sup>

Ou seja, o Estado é formado por três elementos básicos: território, povo e a soberania. O princípio da independência nacional, como regente do país nas suas relações internacionais, como vimos acima, é representado pela soberania nacional, e pela autodeterminação dos povos e pela igualdade, deve ser interpretado seguindo os parâmetros da globalização econômica, modificada de alguns aspectos desses tradicionais conceitos a partir do momento em que delibera alguns poderes do Estado Nacional (e delega às organizações supranacionais ou Cortes Internacionais)<sup>311</sup>.

Neste sentido, “o Estado Nacional de hoje não é mais o Estado Nacional de outrora, centrado de princípios da soberania e da economia nacional, pois novas características definem o Estado do século XXI.”<sup>312</sup>

Assim, os líderes políticos na conjuntura atual em aspecto internacional, em muitos setores não possuem mais a verdadeira soberania sobre a veiculação e decisões, todavia, mantêm-se a mera ilusão de serem capazes de regulamentar eles mesmos as questões decisivas.<sup>313</sup>

Alvarenga afirma que:

O princípio da soberania estatal não poderia ser absoluto, pois as possíveis violações dos direitos humanos cometidas pelo Estado contra seus cidadãos, ou uma parte deles (minorias étnicas, linguísticas ou religiosas), ou contra as pessoas que residem em seu território (apátridas ou comunidades de trabalhadores estrangeiros), careceriam de relevância jurídica internacional (...). Há muito, abandonou-se a ideia de que o conceito de soberania restringe ao âmbito doméstico, aproximando-se do sentido de independência;

---

<sup>310</sup> Tratado de Paz de Westfália, realizado em 24 de outubro de 1648, que colocou fim à guerra dos 30 anos.

<sup>311</sup> CRIPPA, Stefania Dib. **Os princípios constitucionais das relações internacionais**: estado, direitos humanos e ordem internacional. Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito, ao Programa de Mestrado, Faculdades Integradas do Brasil - UniBrasil. - Curitiba: UniBrasil, 2011.

<sup>312</sup> MALISKA, 2006 b, p.125.

<sup>313</sup> ADOLFO, 2001, p. 41.

pelo contrário, reconhece-se que a soberania absoluta é inconciliável com o direito internacional <sup>314</sup>.

Diante disso, o desenvolvimento global restringe hoje o poder e a soberania nacional do Estado, eis que as forças do mercado cambial mundial, a oferta e a fácil circulação de bens e pessoas em todo território nacional e internacional, sendo que no setor político, apesar destes Estados “formalmente” ainda possuírem soberania, são limitados pelo poder econômico, resultando na redução do poder decisório dos governos. Neste aspecto Dupas relata que:

Os Estados-Nação estão deixando de ser sujeitos soberanos e passando a ser atores estratégicos que se ocupam dos interesses daqueles que supostamente representam, em um sistema global de interação, ou seja, trata-se de uma situação de soberania partilhada sistematicamente.<sup>315</sup>

Tudo isto demonstra que a soberania no cunho internacional está sendo mitigada e vinculada a uma concepção de poder “um poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões nos limites dos fins éticos de convivência.”<sup>316</sup>

Tais definições aplicadas ao campo das migrações nos remetem a constatação de que o mundo é dividido em Estados soberanos, e Estados são associações que, entre outras características, possuem o monopólio de legitimidade da mobilidade, ou seja, nenhum indivíduo pode cruzar a fronteira de nenhum país sem prévia autorização ou em caso expressamente declarados. O monopólio de legitimidade da mobilidade é considerado um dos fundamentos da soberania do Estado.<sup>317 318</sup>

---

<sup>314</sup> ALVARENGA, Lúcia Barros Freitas de. **Direitos humanos, dignidade e erradicação da pobreza: Uma dimensão hermenêutica para a realização constitucional.** Brasília: Brasília Jurídica, 1998, p. 55.

<sup>315</sup> DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo.** São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.118.

<sup>316</sup> REALE, Miguel. **Teoria do direito e do estado.** São Paulo: Saraiva. 2002, p. 127

<sup>317</sup> A existência de autorização não significa que ninguém consiga cruzar a fronteira sem o consentimento do Estado. Não existe, nem nunca existiu um Estado que tivesse fronteiras impermeáveis, ou absoluto controle sobre quem entra e sai do país.

<sup>318</sup> REIS, 2004, p. 150.

## 5.2 A SOBERANIA E O INSTITUTO DO REFUGIO: O ABSOLUTISMO X MITIGAÇÃO

Tendo a noção histórica do surgimento da Soberania segundo Bodin, e os aspectos conceituais, neste último tópico trataremos a discussão relacionada ao poder soberano do Estado em relação ao instituto do Refugio, as peculiaridades e a discussão dos tempos modernos sobre a mitigação ou a permanência do absoluto poder Estatal, ou seja, nas palavras de Bodin: o *summum imperium*.

Em tempos modernos, devido à facilidade para locomoção, em especial, a livre circulação de mercadorias e pessoas por todo o globo terrestre, se faz necessária a abrangência e a consonância entre os institutos de direito internacional e de direito interno. Discorre Duarte em sua obra que:

Nenhum Estado, mesmo que jamais haja aderido a uma das várias convenções sobre a matéria, não se pode considerar desvinculado e inteiramente livre de atuar no reconhecimento e garantia dos direitos humanos relativamente aos indivíduos colocados sob a sua jurisdição, nacionais ou estrangeiros <sup>319</sup>.

Cançado Trindade vê o nascimento de uma nova ordem internacionalista, relatando que:

Na construção do ordenamento jurídico internacional do novo século, testemunhamos, com a gradual erosão da reciprocidade, a emergência *pari passu* de considerações superiores de *ordre public*, refletidas nas concepções das normas imperativas do direito internacional geral (o *jus cogens*), dos direitos fundamentais inderrogáveis, das obrigações erga omnes de proteção (devidas à comunidade internacional como um todo). A consagração destas obrigações representa a superação de um padrão de conduta erigido sobre a pretensa autonomia da vontade do Estado, do qual o próprio direito internacional buscou gradualmente se libertar ao consagrar o conceito de *jus cogens* <sup>320</sup>.

Nas palavras de Cançado Trindade: “com a interação entre o direito internacional e o direito interno, os grandes beneficiários são as pessoas protegidas.

<sup>319</sup> DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Lisboa: Coimbra, 1992, p. 38.

<sup>320</sup> TRINDADE, 2001, p.117.

(...) No presente contexto, o direito internacional e o direito interno interagem e se auxiliam mutuamente no processo de expansão e fortalecimento do direito de proteção do ser humano.”<sup>321</sup>

Neste mesmo sentido, Piovesan relata que:

A existência de normas universais pertinentes ao valor da dignidade humana constitui exigência do mundo contemporâneo (...). Se diversos Estados optaram por ratificar instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, é porque consentiram em respeitar tais direitos, não podendo isentar-se do controle da comunidade internacional na hipótese de violação desses direitos e, portanto, de descumprimento de obrigações internacionais.<sup>322</sup>

Em tempos modernos, mensagens instantâneas, tecnologias da informação, de certa forma penetram a integridade da soberania e divulgam rapidamente ao mundo os fatos que ocorrem dentro do Estado, atos de violência governamental, o desrespeito as liberdades civis, a prisão injustificada de opositores políticos, as perseguições étnicas e o genocídio,<sup>323</sup> dentre outros fatores. O Estado atual não consegue exercer a sua vontade e blindar seu território interno em relação ao externo.

Neste contexto, constatamos a ruptura e separação do Direito internacional e o direito interno de cada Estado, demonstrando que cada qual possui seus sistemas rigorosamente independentes e distintos, de tal modo que a validade jurídica de uma norma interna não se condiciona à sua sintonia com a ordem internacional.

Neste aspecto surgem duas linhas de discussão sobre a soberania nacional em relação ao direito internacional, a teoria monista e a dualista.

---

<sup>321</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. A interação entre o direito internacional e o direito interno na proteção dos direitos humanos. *In* CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro**. IIDH-CICV-ACNUR-Comissão da União Européia Co-Edição, São José da Costa Rica/Brasília, 1996, pág. 53.

<sup>322</sup> PIOVESAN, 2008, p. 151.

<sup>323</sup> AMARAL JÚNIOR, 2015, p. 545.

Segundo Rezek, o monismo internacionalista teve em Hans Kelsen seu expoente maior, entretanto tal teoria adotou duas vertentes: uma que sustenta a unicidade da ordem jurídica sob o primado do direito internacional, a que se ajustaria todas as ordens internas, e a outra que apregoa o primado do direito nacional de cada Estado soberano, sob a ótica da adoção dos preceitos do direito internacional que aparece como uma faculdade.<sup>324</sup>

Já os dualistas enfatizavam a diversidade das fontes de produção das normas jurídicas, lembrando os limites de validade de todo território nacional, e observando que a norma do direito das gentes não opera no interior de qualquer Estado senão quando este, por tê-la aceito, promove sua introdução no plano doméstico.<sup>325</sup>

Os monistas da linha nacionalista dão relevo especial à soberania de cada Estado e à descentralização da sociedade internacional. Se for certo que pouquíssimos autores, fora do contexto soviético, comprometeram-se doutrinariamente com o monismo nacionalista, não menos certo é que essa ideia norteia as convicções judiciárias em inúmeros países do ocidente, dentre eles o Brasil e os Estados Unidos da América, quando surgem conflitos aparentes entre normas de direito interno e de direito internacional.<sup>326</sup>

A aplicação do critério da vinculação internacional ao tema dos direitos humanos sugere que nenhuma matéria pertence por si mesma, ao domínio reservado, ou seja, ao direito interno. É imprescindível examinar, em cada caso, as relações entre os sujeitos de direito internacional a fim de precisar a extensão da competência nacional exclusiva. Os direitos humanos, como, aliás, todas as outras matérias, permanecem no domínio reservado do Estado até o momento em que se tornam protegidos pelo direito internacional. A amplitude da competência nacional neste terreno é assim delimitada pelas obrigações decorrentes dos diferentes Tratados sobre direitos humanos.<sup>327</sup>

---

<sup>324</sup> REZEK, 2014, p. 26.

<sup>325</sup> Ibid., p. 27.

<sup>326</sup> Ibid., p. 27.

<sup>327</sup> AMARAL JÚNIOR, 2015, p. 541.

Para Trindade:

O desenvolvimento histórico da proteção internacional dos direitos humanos gradualmente superou barreiras do passado: compreendeu-se, pouco a pouco, que a proteção dos direitos básicos da pessoa humana não se esgota, como não poderia esgotar-se, na atuação do Estado, na pretensa e indemonstrável 'competência nacional exclusiva'.<sup>328</sup>

Ainda relatando Rezek, este afirma que *“todo Estado soberano tem capacidade para celebrar Tratados, e igual capacidade têm as organizações internacionais”*.<sup>329</sup>

O Estado não perde a sua soberania, pelo contrário, o Estado se mantém intacto, pois ao ser signatário de algum tratado, este apenas demonstra a sua intenção perante a comunidade internacional, todavia, para valer dentro do ordenamento, faz-se necessário a ratificação, para obrigar-se definitivamente aos termos do acordo e sua aplicabilidade, assim, o Estado mantém seu poder soberano, ou seja, caso o Estado não tenha intenção de aderir e ratificar o tratado, este poderá, pois não comete qualquer ilícito internacional o Estado que se abstém de ratificar um acordo firmado em foro bilateral ou coletivo. Rousseau pondera que, embora lícita, a recusa de ratificação se pode, as vezes, entender como politicamente inoportuna ou inamistosa.<sup>330</sup>

No estágio presente das relações internacionais, para todo Estado, o direito das gentes é o acervo normativo que, no plano internacional, tenha feito objeto de seu consentimento, sob qualquer forma. Desse modo, sem prejuízo de sua congênita e inafastável internacionalidade, deve o tratado compor, desde quando vigente, a ordem jurídica nacional de cada Estado-parte.<sup>331</sup>

<sup>328</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos. Fundamentos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 3.

<sup>329</sup> Ibid., p. 57.

<sup>330</sup> ROUSSEAU, Charles. De la compatibilité des normes juridiques contradictoires dans l'ordre international; RGDIP (1932), v.36, p. 34. In: REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 15ª ed. rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 76.

<sup>331</sup> REZEK, 2014, p.102.

Em suma, necessitará da expressão de vontade do Estado, para que possa ou não fazer algo em relação ao direito das gentes, se o Estado demonstra a intenção durante a realização do tratado e depois de decorrido o prazo o ratifica em sua lei interna, demonstra a sua real intenção mitigando a sua soberania em relação ao pactuado.

Neste interim, em relação ao Brasil, o legislador originário ao elaborar a Constituição da primeira República em seu texto, enfatizou que cabe ao Congresso “resolver definitivamente sobre os Tratados e Convenções com as nações estrangeiras”, competindo ao presidente da República “celebrar ajustes, Convenções e Tratados, sempre *ad referendum* do Congresso”.<sup>332</sup>

Ainda se tratando do Brasil, após a promulgação da Constituição de 1988, o constituinte brasileiro optou pela ideia de Estado aberto, ou soberania permeável. Conforme o artigo 4º, parágrafo único,<sup>333</sup> o Brasil está inserido em um sistema que busca aprofundar a integração regional conforme os desafios que a globalização hodierna coloca aos Estados.<sup>334</sup>

Finalizando a abordagem em relação aos Tratados e a incorporação no ordenamento interno, o Brasil adota um sistema paritário, tomadas como paradigma as leis nacionais e Tratados internacionais, e quando suscitado conflito entre ambas, segundo o atual posicionamento do Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento do Recurso Extraordinário 80.004,<sup>335</sup> em que assenta por maioria a tese que, ante a realidade do conflito entre tratado e lei posterior, esta, porque expressão última da vontade do legislador republicano deve ter sua prevalência garantida do descumprimento do tratado, no plano internacional.<sup>336</sup>

---

<sup>332</sup> REZEK, 2014, p. 83.

<sup>333</sup> BRASIL. Constituição Federal. Artigo 4º, parágrafo único: A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

<sup>334</sup> MALISKA, Marcos Augusto. O estado constitucional cooperativo em face da cooperação regional e global. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da Unibrasil**. Curitiba, n. 6, p.111, dez/jan. 2006a.

<sup>335</sup> Para comentário à decisão do STF, v. Mirtô Fraga, Conflito entre tratado internacional e norma de direito interno, Rio de Janeiro, Forense, 1997.

<sup>336</sup> *Ibid.*, p.129.

Em outras palavras, o Supremo Tribunal Federal, ente que quando houver conflitos entre normas paritárias, deve prevalecer a mais recente em detrimento a anterior, visto que a última é a expressão atual da vontade do legislador e está, ou espera que esteja embasada na aplicabilidade com o cenário atual nacional e internacional, enquanto a mais antiga perdeu-se no lapso temporal a sua eficácia.

Os Tratados e Convenções Internacionais são recepcionados no Brasil, após a Emenda Constitucional n. 45/2004, introduziu o § 3º ao artigo 5º, com a seguinte redação: “Artigo 5º, § 3º. Os Tratados e Convenções Internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Antes da Emenda Constitucional estes eram recebidos como lei ordinária federal e somente os primeiros teriam estatura constitucional.<sup>337</sup>

E desta feita, consagrou-se no Supremo Tribunal Federal a teoria do duplo estatuto de direitos humanos: a supralegal, para os Tratados que não foram aprovados pelo rito especial do artigo 5º, §3º, quer sejam anteriores ou posteriores a Emenda Constitucional 45/2004 e constitucional para os aprovados de acordo com o rito especial.<sup>338</sup>

Constatamos que a Teoria do Estado não consegue dar resposta a essa nova realidade. Os elementos tradicionais que formam o Estado (povo, território e soberania) sofreram alterações drásticas. Os direitos de soberania foram partilhados pelo Estado para as instituições supranacionais, o território não é mais meio de limitação espacial da aplicação da lei, pois as decisões das instituições supranacionais possuem efeito direto na ordem interna dos Estados e a fonte popular de legitimação do poder é colocada em questão visto que a união não é mais uma união de cidadãos, mas uma união de Estados na qual a legitimação democrática se destaca de modo indireto, por meio dos governos estaduais

---

<sup>337</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 2ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 179.

<sup>338</sup> TRINDADE, 2001, p. 239-240.

eleitos.<sup>339</sup> Com as comunidades supranacionais como a União Europeia, NAFTA e o MERCOSUL, surgiu nova lógica voltada às relações internacionais, o que refletiu consideravelmente nas pretensões de uma soberania desprendida de qualquer vínculo de limitação.

Tendo em mente o embasamento retro descrito, vamos aplicá-lo no campo do migrante e na espécie objeto da dissertação, o refugiado, este último que podemos transcorrer que se trata de uma espécie de migrante, todavia com suas peculiaridades e proteções conforme já transcorremos exaustivamente em tópicos anteriores.

O Estado, mesmo diante do Direito Internacional, dos Direitos Humanos e dos Direitos Internacionais dos Refugiados, ainda possui total autonomia para decidir se aceita ou não tais pessoas em seu território.

Como vimos, o Estado é soberano e dependerá da sua expressão de vontade e, assim, discorremos que nenhum Estado é obrigado a admitir estrangeiros em seu território, seja temporário ou definitivo, entretanto não se tem notícias, do uso desta prerrogativa de fechar as fronteiras, pode ocorrer, por vezes, apenas a criação de uma barreira pelo Estado receptor como elemento regulador das migrações e dos deslocamentos.

Por vezes, os Estados adotam medidas restritivas aos migrantes e refugiados quando se sentem ameaçados, ou possa sofrer impacto na estrutura sociopolítica, cultural ou estrutural no âmbito interno do país, os quais eles alegam a restrição sob o prisma da segurança nacional.

Entretanto, em tempos modernos, não é mais conceptível, a alegação pelo Estado, na defesa de suas condutas violatórias de direitos humanos, que a proteção de direitos humanos faz parte de seu domínio reservado, ou seja, de seu direito interno, e que eventual averiguação dos organismos internacionais da

---

<sup>339</sup> MALISKA, 2006b, p.151.

situação interna do país em detrimento as prerrogativas de direitos humanos ofenderiam a soberania deste Estado.

Sobre isto discorre Carvalho e Castro sobre as alegações infundadas do Estado em restringir a entrada de estrangeiros embasada na soberania nacional:

Outros convenientes sociais também podem ser registrados: um aumento da criminalidade, por exemplo, nos grupos em que são localizados imigrantes de certos países onde a segurança ainda está em estágio da justiça individual; um aumento do analfabetismo nos grupos em que predominam imigrantes provenientes de países em que a instrução ainda é deficiente. Há também os inconvenientes biológicos, os defeitos físicos transmissíveis, as doenças contagiosas etc. De todos os inconvenientes que pode trazer a imigração, talvez seja o maior, o perigo que corre a integridade nacional do país que recebe colonos. Se os contingentes não são acertadamente localizados e distribuídos de modo a poderem ser enquadrados entre os nacionais, para a sua absorção e assimilação da nova geração, o núcleo estrangeiro se perpetua e passa a constituir um corpo estranho na estrutura social do país <sup>340</sup>.

Neste diapasão, Aguado relata em sua obra os principais posicionamentos dos líderes europeus sobre o tema:

Merkel disse, ainda, que cabe ao imigrante o esforço de se fazer integrar à sociedade [...]. Em tom muito semelhante, David Cameron dá por fracassado o multiculturalismo no Reino Unido, “porque a política de tolerância dos governos anteriores, laborais, tem convertido os jovens em objeto vulnerável do radicalismo islâmico [...] David Cameron defendeu que o país (reino unido) precisa reduzir “pressões sociais” e priorizar “boa imigração”, em vez de “entrada em massa no país” <sup>341</sup>.

Nesse sentido, Habermas transcreve que sofisticando o universalismo jurídico, programa a formação do cosmopolitanismo solidário, composto pela comunicação aberta, em que estejam presentes os polos da situação e da oposição, juntamente com a inclusão do outro e a democracia participativa supranacional <sup>342</sup>.

<sup>340</sup> CARVALHO, Delgado de; CASTRO, Therezinha de. **Geografia Humana: Política e Econômica**. 2 ed. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Geografia, 1967, p. 81-82.

<sup>341</sup> AGUADO, Juventino de Castro. **A utopia supranacional e a realidade soberana dos Estados**. Ribeirão Preto: Legis Summa, 2012, p.258.

<sup>342</sup> HABERMAS, Jurgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. Georger Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2000. Cosmopolitanismo Solidário no sentido de implicações sociais que o modelo globalizante tem imposto aos Estados Nacionais atuais, que são

O estudo da evolução do regime internacional de direitos humanos mostra que é crescente o reconhecimento do indivíduo como portador de direitos independentes de sua nacionalidade, mas, ao mesmo tempo, revela que a implementação desses direitos continua basicamente dependente dos Estados, no caso específico das migrações internacionais, dos Estados receptores.<sup>343</sup>

Assim, ainda que os indivíduos tenham alcançado um *status* internacional, e sejam reconhecidos como sujeitos de direitos, permanece no ordenamento ainda a prevalência da soberania estatal. Pois estes são os responsáveis pelas violações de direitos e ao mesmo tempo os criadores das normas e regulamentação de proteção aos indivíduos. Logo, no processo de elaboração das normas, primam pela reserva das prerrogativas estatais. Esta dinâmica de valorização jurídica do violador (Estado) em detrimento da vítima (indivíduo),<sup>344</sup> segue, a despeito de sua relativização, as premissas da Paz de Westfália.<sup>345</sup>

O tratamento dado aos migrantes reflete esta lógica aplicável em duas dimensões, extra e intraterritorial. O direito ao refúgio é um exemplo ilustrativo de normatividade, cuja efetividade fica restrita a vontade estatal, pois ambiciona promover uma proteção digna àquele ser humano que não goze da devida proteção jurídica, garantida pela nacionalidade, em seu país de origem e que seja ameaçado ou perseguido por motivos específicos.

Suas especificidades serão conferidas, todavia, pelas legislações internas, o que garante a discricionariedade estatal e reduz as garantias individuais na verificação do preenchimento dos pressupostos necessários e no reconhecimento da condição de refugiado.

---

sua grande maioria, multiétnicos, e que tem de buscar uma saída que contemple a boa convivência entre as várias culturas existentes em seu território.

<sup>343</sup> REIS, 2004, p. 154.

<sup>344</sup> PELLET, Alain, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, Patrick. **Direito internacional público**. 2ª. ed. Lisboa, Calouste Gulbenkian, 2003, p. 673.

<sup>345</sup> OSÓRIO, Luiz Felipe Brandão. **Refugiados, soberania e paz de Westfália**. Teresina: Jus Navigandi, ano 18, n.3558, 29 de mar. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24058>>. Acessado em: 20 mar. 2015.

A aplicabilidade da garantia, mesmo que pactuada internacionalmente, tem seu cumprimento no território dos Estados, junto com outras prerrogativas atribuídas pelo Estado. Portanto, ainda que seja um direito subjetivo do indivíduo, é necessário o preenchimento dos requisitos prévios, cuja verificação ficará por conta do Poder Público Nacional do Estado receptor.<sup>346</sup>

Neste diapasão, chegamos ao consenso que embora a legislação internacional demonstre certa restrição à soberania nacional, aliada a legislação cidadã referente aos migrantes e refugiados no Brasil, a verdade é completamente divergente, pois em nenhum momento ocorre a perda da soberania por parte do Estado receptor, como no caso aqui estudado, o Brasil, apenas se utiliza de bases e fontes de direitos internacionais, por meio de Tratados e Convenções, das quais é signatário, e ainda após ocorrer a ratificação destes termos no ordenamento pátrio, o Estado se mantém inerte, e a última palavra se mantém a este.

Constatamos que qualquer indivíduo pode solicitar refúgio no Brasil, todavia deverá obedecer aos critérios estabelecidos pela Convenção de 51, ou melhor, em termos práticos, tal Convenção em suma perdeu a eficácia, vez que a mesma foi incorporada ao ordenamento pátrio por meio da Lei 6.815 de 19 de agosto de 1980, e da Lei 9.474/97, as quais além de recepcionarem a referida Convenção, ainda ampliaram a abrangência da mesma, e suprimiram algumas lacunas, em especial, a aplicação na zona regional do Brasil e os Estados vizinhos.

E ainda, que o pedido de refúgio será apreciado dentro do país por organismos internos, sem qualquer interferência de órgão externo, pois como vimos a ONU não possui poder de voto perante o processo de solicitação de refúgio, sendo apenas um órgão consultivo. Cabe ao CONARE, órgão brasileiro decidir sobre os pedidos de refúgio e caso seja negado, será encaminhado para o Ministro da Justiça para apreciar e, por fim, sendo negado por este, o indivíduo deverá deixar o país.

Portanto, se tratando de soberania aplicada aos migrantes e aos refugiados, o Brasil exerce em caráter exclusivo a sua soberania, sendo apenas

---

<sup>346</sup> OSORIO, 2013.

partilhada internamente para órgãos dotados de fé-pública e supervisionados pelo Estado, o qual dita os procedimentos para tanto.

A proposta para solucionar o paradoxo posto pelos migrantes, segundo Hannah Arendt seria a criação de um direito inalienável a ter direitos.<sup>347</sup> Não se trata de uma mera proposta filosófica, mas de uma nova concepção dos direitos humanos que se realiza no espaço político internacional independente dos Estados nacionais.<sup>348</sup> Não é a ilusão totalitária de um Estado internacional subordinado as diferentes nações. Pelo contrário, a ideia de Arendt se refere à construção de um espaço político internacional que assegure a tutela dos direitos humanos além das soberanias nacionais, e essa é a sua grande novidade.<sup>349</sup>

A história mostra que a tutela dos direitos humanos pelo sistema internacional implantado pelas Nações Unidas, mesmo com os progressos após a Segunda Grande Guerra, não assegurou o direito a ter direitos. Contudo, ele se constitui em uma nova sinalização política para a compreensão crítica das democracias liberais contemporâneas, que estabeleceram limites territoriais para o pleno exercício dos direitos humanos. O direito a ter direitos não é só a negação do totalitarismo, nas suas formas clássicas do nazismo e do stalinismo, mas é, também, a negação dos seus resíduos que ainda prevalecem nas democracias liberais resistentes a uma verdadeira tutela internacional dos direitos humanos.<sup>350</sup>

---

<sup>347</sup> ARENDT, Hannah. **Origem do totalitarismo**. Companhia das Letras, São Paulo, 2004, p. 330.

<sup>348</sup> BRITO, Fausto. **A ruptura dos direitos humanos na filosofia política de Hannah Arendt**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2010, p.23.

<sup>349</sup> Idem.

<sup>350</sup> BRITO, Fausto. **A politização das migrações internacionais: direitos humanos e soberania nacional**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2011.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, a figura do migrante existe a séculos, ocorreram por vezes movimentos populacionais sobre o globo terrestre por motivos dos mais diversos possíveis; nos primórdios por busca de alimentos, lugar melhor para se viver; na época das colonizações a busca pelo novo mundo, pedras preciosas e afins; período de guerras, deslocamentos por perseguições, disputas territoriais, genocídio, dentre outras; ou seja, em suma a figura da migração em busca de um habitat melhor para viver e se proteger, e por sua vez o cenário atual não é divergente do que o de outrora.

A migração ainda existe e os números são alarmantes, os deslocamentos maciços a cada dia ganha maiores contingentes, vítimas por perseguições em várias formas, guerras, fome, levando a pessoa a deixar o lar e buscar abrigo e proteção em outros locais, ocorrendo dentro do mesmo país de origem; sendo o deslocamento e a migração interna; ou em outro país, ao qual denominamos país receptor, que por sua vez, intitulamos como migração e deslocamento externo.

Os conflitos armados ainda em pleno milênio da modernidade, da tecnologia, ocorrem e geram vítimas destas perseguições, eis então que surge a prerrogativa de proteção a estes em defesa à pessoa humana, ou seja, o direito internacional humanitário e, assim, passando a reconhecer a figura do ser humano, como um ser dotado de direitos e deveres, sendo reconhecido como cidadão universal.

Não obstante a isto surge uma nova classe de migrante, o refugiado: um indivíduo classificado e distinguido como homens, mulheres, idosos, crianças, ou qualquer indivíduo que busca proteção e apoio em outro Estado, ou ainda dentro do Estado de origem, em virtude de fundado temor de ser ou poder ser perseguido por

algum motivo que, dentre eles, destacamos perseguição política, por raça, religião, nacionalidade, por pertencer a determinado grupo social, dentre outros; ou ainda por temer por sua integridade física ou de seus entes; ou ainda que estejam residindo em locais que estejam ocorrendo violência generalizada, como guerras, conflitos internos, agressões, violações a direitos, dominação estrangeira ou, por fim, a violação massiva dos direitos humanos e, que não possa ou não queira retornar ao país de origem por essas razões.

A figura do refugiado é atualmente a grande problemática do cenário internacional humanitário em defesa dos direitos humanos e suas prerrogativas, atualmente estima-se como vimos mais de 52 milhões de indivíduos nesta condição, e a maioria dos Estados pertencentes à comunidade internacional, esquivam-se da proteção contemplada da Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção de 1951, alegando em defesa da negativa de recebimento destes, a defesa dos inteiros internos e a soberania, a proteção ao trabalhador nativo e em destaque a guerra ao terrorismo, promovendo, assim, os países ao fechamento social de suas barreiras e fronteiras.

Como vimos no capítulo referente aos princípios, o direito internacional aplicado aos refugiados em si, destaca como sendo um de seus pilares centrais o princípio da supremacia do direito de refúgio que expressamente deixa em seu texto a reserva legal do direito interno, ou seja, a soberania do Estado receptor, pois estabelece tal princípio que todo o Estado tem direito, no exercício de sua soberania, de admitir dentro de seu território as pessoas que julgar conveniente; em outras palavras, nenhum Estado é obrigado a receber qualquer indivíduo se assim o quiser, e tal princípio apenas ressalta não a proteção da pessoa do refugiado em si, mas pelo contrário o direito e o bom relacionamento entre os Estados soberanos, pois expressa que o reconhecimento e recebimento pelo Estado receptor de indivíduo solicitante de refúgio, não gera ofensa ou fato desabonador ao Estado em que o solicitante é originário.

Eis então que surge a discussão principal, a soberania nacional em relação ao direito internacional aplicada aos direitos humanos. Por mais que ao analisarmos de maneira uniforme os parâmetros que delimitam e fixam a Convenção

de 1951 e as demais subsequentes, os Tratados em acordos sobre este sentido nos remete a delimitação do Estado em sua soberania perante o direito internacional dos refugiados, entretanto em um segundo momento, analisando a ratificação dos termos dos documentos internacionais, percebeu que a soberania inicialmente abalada ou mitigada não sofre em nenhum momento tais privações, pois a palavra final de ordem é do Estado.

Apesar do gradativo desenvolvimento da humanidade no reconhecimento de seu espaço e tornar-se sujeito de direito, ainda podemos dizer que na atual conjuntura, que ainda tal discussão faz parte somente de estudo nos bancos das faculdades, a Teoria Geral do Estado e o livre arbítrio em relação à soberania.

Atestamos que o Estado somente se compromete e assina os termos das Convenções e Tratados, se esta for sua vontade, a posterior, ratifica estes documentos no ordenamento interno, se esta ainda for a sua real intenção e posicionamento, e ainda, como analisamos especificadamente a situação de ingresso dos refugiados no Brasil, este último é quem dita as regras do processo de concessão e que reconhece ao final o *status* daquele indivíduo como sendo ou não reconhecido como refugiado.

Em relação à migração em si e deslocamentos, temos que o monopólio de legitimidade da mobilidade é um dos pilares do Estado soberano e, portanto, o mesmo não pode ser declinado ou extirpado.

Constatamos que não há em hipótese alguma a mitigação da soberania do Estado receptor, ou do Estado originário do refugiado e, ao contrário, temos hoje uma tentativa de interação entre estes institutos, o direito interno e internacional, caminhando a passos lentos, porém caminhando, e devido as facilidades da mobilidade internacional e a reciprocidade entre os Estados soberanos já demonstram um processo de expansão e fortalecimento do direito internacional na proteção do ser humano: a vida.

Assim, nas palavras de Piovesan: “Se diversos Estados optaram por ratificar instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, é porque consentiram em respeitar tais direitos, não podendo isentar-se do controle da comunidade internacional na hipótese de violação desses direitos (...)”.<sup>351</sup>

Concluimos, assim, que ocorre um desmembramento entre as normas de direito internacional e interno de cada Estado, sendo independentes e distintos, sendo os preceitos do direito internacional como uma mera faculdade do Estado soberano.

Neste contexto, em análise ao ordenamento interno, quando o Brasil possui interesse em recepcionar uma Convenção ou Tratado interno, o faz e o recepciona absorvendo o mesmo por meios de mecanismos legais internos, passando estes a ser parte integrante do ordenamento nacional, podendo-se dizer assim, que tal norma perde o caráter Internacional, passando a ser considerado local e ganhando *status* de norma interna.

Neste diapasão, destacamos a necessidade e a importância da expressão de vontade do Estado, sendo esta a última palavra, para que possa ou não fazer algo em relação ao direito das gentes (séc. XVI), se o Estado demonstra a intenção durante a realização do tratado, e depois de decorrido o prazo o ratifica em sua lei interna, demonstra a sua real intenção mitigando a sua soberania em relação ao pactuado.

Por fim, concluimos que o Estado é soberano, mesmo diante do Direito Internacional, dos Direitos Humanos e, ainda, em relação aos específicos ao refugiado, pois mantém intacta a sua autonomia para decidir se aceita ou não tais pessoas em seu território nacional. E o direito ao refúgio se trata apenas de uma normatividade estabelecida pelo Estado receptor em detrimento ao direito internacional.

---

<sup>351</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direito humanos e o direito constitucional internacional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 151.

## REFERÊNCIAS

- ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para determinar o Estatuto do refugiado** - de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos refugiados. Genebra, 1992. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf>> p.13-14. Acesso em: 12 set.2014.
- ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. **Globalização e Estado Contemporâneo**. São Paulo: Memória Jurídica, 2001.
- AGIER, Michel. **Refugiados Diante da nova Ordem Mundial**. Tempo soc. São Paulo, n.2, v.18. nov.2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702006000200010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702006000200010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 abr. 2014.
- AGUADO, Juventino de Castro. **A Utopia Supranacional e a Realidade Soberana dos Estados**. Ribeirão Preto: Editora Legis Summa, 2012.
- \_\_\_\_\_. A soberania dos Estados: O paradoxo da integração. In: **Jornadas de Derecho Internacional. Organización de los Estados Americanos**. Secretaria General. Florianópolis, 2002.
- ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos Humanos e Não-violência**. São Paulo: Atlas, 2001.
- ALVARENGA, Lúcia Barros Freitas de. **Direitos humanos, dignidade e erradicação da pobreza: Uma dimensão hermenêutica para a realização constitucional**. Brasília: ed. Brasília Jurídica, 1998.
- AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Curso de Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Atlas 2015.
- \_\_\_\_\_. **O Direito de Assistência Humanitária**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- ANNONI, Danielle. VALDES, Lysian Carolina. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. 22ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2012.
- ARÉCHAGA, Jiménez. **Derecho Internacional Público**. Tomo II. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1995.
- ARENDDT, Hannah. **Origem do Totalitarismo**. Companhia das Letras, São Paulo, 2004, p. 330.
- BAGANHA, Maria Loannis; FONSECA, Maria Lucinda (Org.). **New Waves: Migration from Eastern to Southern Europe**. Lisbon: Fundação Luso – Americana, 2004.

BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados**. Monografia apresentada para a conclusão do XX Curso Superior de Polícia (atualizada em 2007), Brasília, 2006.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **A Proteção Brasileira aos Refugiados e seu Impacto nas Américas**. Brasília, ACNUR. Ministério da Justiça, 2010.

BICUDO, Hélio. **Migração e Políticas Públicas**. Disponível em: <[http://dhnet.org.br/direitos/sos/migrantes/migração\\_politicas.htm](http://dhnet.org.br/direitos/sos/migrantes/migração_politicas.htm)>. Acesso em: 19 dez. 2014.

BRASIL. Decreto n. 849 de 25 de junho de 1993.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961 que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal de 1988.

\_\_\_\_\_. Lei 6.683 de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei 6.815 de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.

\_\_\_\_\_. Lei 9.474 no ano de 1997, denominado Estatuto do Refugiado, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 2.650 de outubro de 2012. Dispõe sobre o registro permanente de nacionais angolanos e liberianos no Brasil, beneficiários da condição de refugiados.

BRITO, Fausto. **A ruptura dos direitos humanos na filosofia política de Hannah Arendt**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2010

\_\_\_\_\_. **A Politização das Migrações Internacionais: direitos humanos e soberania nacional**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política I**. Vol. I. Trad. Carmen C, Varriale et al.; coord. Trad. João Ferreira; ver. Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

BODIN, J. **Methodus ad Facilem Historiarum Cognitionem**. Reimpr. Da edição Ravesteiny. Amsterdam, 1650. Scientia Verlag Aalen, 1967.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CARVALHO, Delgado de; CASTRO, Therezinha de. **Geografia Humana: Política e Econômica**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Geografia, 1967.

CASTRO, Mary Garcia. Migração Internacional: traspassando fronteiras do nacional e do individual. In: Refúgio, migrações e cidadania. **Caderno de Debates**, n.2. Brasília: ACNUR, IMDH, 2007.

CHAMON JR., Lucio Antônio. Qual o sentido normativo do princípio jurídico da dignidade? Reflexões sobre legitimidade e coerência na alta modernidade. In: **Enfoques sobre o Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**. Rio de Janeiro: Clássica, 2008.

CHAVES, Lindinalva. Messias do Nascimento. **A Questão dos Refugiados nas Relações Internacionais**. Dissertação apresentada para obtenção do título de Mestre em Direito, e aprovada em sua forma final pela coordenação do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, na área de Relações Internacionais, Florianópolis, 2008.

CHIMNI, B. S. The geopolitics of refugee studies: a view from the South. **Journal of Refugee Studies**, 11, 4ª ed., 1998.

COLATUSSO, Marcia Valdecy Andrade da Cruz. **Situação Jurídica do Refugiado no Brasil**. Monografia apresentada à Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade Tuiuti do Paraná, como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Direito. Curitiba, 2014.

CRIPPA, Stefania Dib. **Os Princípios Constitucionais das Relações Internacionais**: Estado, direitos humanos e ordem internacional. Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito, ao Programa de Mestrado, Faculdades Integradas do Brasil - UniBrasil. - Curitiba: UniBrasil, 2011.

DE SANTIAGO, Jaime Ruiz. **As Três Vertentes da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana**. Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados. 22 abr. 2004. Disponível em: <[http://www.icrc.org/web/por/sitepor0.nsf/html/9A61705B9AD3183303256E7E00617187?OpenDocument&Style=Custo\\_Final.3&View=defaultBody5](http://www.icrc.org/web/por/sitepor0.nsf/html/9A61705B9AD3183303256E7E00617187?OpenDocument&Style=Custo_Final.3&View=defaultBody5)>. Acesso em: 17 abr. 2014.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza, KÄMPF, Elisa Cerioli Del'Olmo. **A Extradução no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2011

DOMINGUEZ, Juliana Arantes; BAENINGER, Rosana. Programa de reassentamento de refugiados no Brasil. **Anais da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**. Caxambu, 2006.

DUARTE, Maria Luísa. **A Liberdade de Circulação de Pessoas e a Ordem Pública no Direito Comunitário**. Lisboa: Coimbra Editora, 1992.

DUPAS, Gilberto. **Economia Global e Exclusão Social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

ECHANDI, Mariana. **Da Discriminação a Integração: refugiados urbanos no México.** refview: a integração, Genebra n.5, p.16, mar, 2007.

EL-BUSHIRA, Judy; KELLY, Fish. **Refugiados e Deslocados Internos.** Disponível em: <[http://www.huntalternatives.org/download/141\\_portuguese\\_refugeesandidps.pdf](http://www.huntalternatives.org/download/141_portuguese_refugeesandidps.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2010.

FERRER, Walkiria Martinez Heinrich; SILVA, Jacqueline Dias da. A soberania no processo de globalização: tradicionais conceitos e seus paradigmas. In: FERREIRA, Jussara Suzi Assis Borges Nasser; RIBEIRO, Maria de Fátima (org.). **Direito Empresarial Contemporâneo.** São Paulo: Arte e Ciência Editora, 2007.

FISCHEL DE ANDRADE, José H. **Direito Internacional dos Refugiados. Evolução Histórica (1921-1952).** Rio de Janeiro: Renovar, 1996a.

\_\_\_\_\_. **A Proteção Internacional dos Refugiados no Limiar do Século XXI.** Travessia – revista do Migrante. São Paulo: 1996.

FISCHEL DE ANDRADE, José Henrique; MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados – breves comentários sobre suas principais características. **Revista Brasileira de Política Internacional.** V. 45 no.1 Brasília Jan./Jun. 2002. ISSN 0034-7329. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000100008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000100008&script=sci_arttext)>. Acessado em 14 de março de 2015.

FRANCO, Leonardo; ESPONDA, Jaime; SAN JUAN, César. **Acerca de la Confusión Terminológica “asilorefugio”.** Informe de progresso. Disponível em: <<http://www.acnur.org.biblioteca/pdf/0269.pdf>>. Acessado em: 26 abr. 2014.

FURONI, Rosa Maria. **O Direito Internacional Público e a Proteção dos refugiados Ambientais: um estudo sob a ótica dos direitos fundamentais.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Mestrado em Direito da Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP, como exigência parcial para defesa perante Banca Examinadora, sob orientação do Professor Doutor Rui Décio Martins. Piracicaba: 2013.

G. Hugo, "Migrações Internacionais Não-documentadas. Uma tendência global crescente", em **Revista Travessia**, XI, 30, 1998.

GARCIA, Márcio Pinto. Artigo publicado: **Battisti: Asilo ou refúgio?** Disponível em: <<http://mundorama.net/2009/05/14/battisti-asilo-ou-refugio-por-marcio-pinto-garcia/>>. Acesso em: 17 de abril de 2014.

HABERMAS, Jurgen. **A Inclusão do Outro: estudos de teoria política.** Trad. Georger Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2000.

HELLER, Hermann. **Teoria del Estado**. México: Fondo de Cultura Econômica, 1942.

HENKIN, Louis. *Internacional Law*, apud PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Internacional**. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, 1997.

Il disegno di legge sulla emigrazione italiana, Piacenza 1888, p. 32-33, *In Scalabrini - uma você viva, Congregazioni Scalabriniane*, Roma 1997.

JUBILUT, Liliansa Lyra apud KOEKE, Andreza Franzoi. **Revista Direito e Humanidades**. Análise do julgamento da Extradicação n.1008 (padre Olivério Medina). Supremo Tribunal Federal e seu posicionamento aplicado aos refugiados. Disponível em: <[http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista\\_direito/index](http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_direito/index)>. Acesso em: 10 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. **O Direito Internacional dos Refugiados e a sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

\_\_\_\_\_. O procedimento de concessão de refúgio no Brasil. p.15. In: SOARES, Carina de Oliveira. **A Proteção Internacional dos Refugiados e o Sistema Brasileiro de Concessão de Refúgio**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9430#\\_ftn22](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430#_ftn22)> . Acessado em 19 de março de 2015

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 2º ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Reconhecimento dos Refugiados pelo Brasil: comentários as decisões do CONARE**. Brasília: CONAR; ACNUR, 2007.

\_\_\_\_\_. **O Instituto do Refúgio no Brasil após a Criação do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7BC89CEf17-214B-4385-A3C6-E475B031610D%7D&ServiceInstUID=%7B478D074B-29E8-4085-95A0-A7C7A8A65D8A%7D>>. Acessado em: 14 mar. 2015.

MALISKA, Marcos Augusto. O estado constitucional cooperativo em face da cooperação regional e global. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da Unibrasil**, Curitiba, n. 6, p.111, dez/jan, 2006a.

\_\_\_\_\_. **Estado e Século XXI: a integração supranacional sob a ótica do direito constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006 b.

MARINUCCI, Roberto. MILESI, Rosita. Migrações **Internacionais**: em busca da cidadania universal. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CDIQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.rle.ucpel.tche.br%2Findex.php%2Frsd%2Farticle%2Fdownload%2F444%2F398&ei=mzhVKaQNTbdsATUkoKgAw&usg=AFQjCNHii3jnyvfAFOEMQ6YzgbCpd9nOw&sig2=HWCiJEYHxDjw-bfV4qFRdA&bvm=bv.85970519,d.cWc>>. Acessado em: 16 fev. 2015.

MÁRMORA, L. Migrações e política na América Latina: novos espaços e cenários. In: SALES, T.; SALLES, M. do R. R. (orgs). **Políticas Migratórias: América Latina, Brasil e brasileiros no exterior**. São Carlos – SP. Ufscar: Editora Sumaré, 2002.

MATOS, Karina Denardi Gomes de. **A Aplicação do Princípio da Boa-Fé nas Relações Contratuais**. Site Consultor Jurídico. Publicação de 06 de outubro de 2007. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2007-out-06/aplicacao\\_principio\\_boa-fe\\_relacoes\\_contratuais](http://www.conjur.com.br/2007-out-06/aplicacao_principio_boa-fe_relacoes_contratuais)>. Acesso em: 07 jan. 2015.

MAZUOLLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

MILESI, Rosita & CONTINI, Nadir. **Migrantes e Refugiados no Brasil-realidades e desafio**. Brasília. IMDH, 2001. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/textoseartigos.htm>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

MILESI, Rosita. **Migrantes e Refugiados**: proteção de seus direitos e resgate da dignidade humana. Disponível em: <<http://migrante.org.br/artigo1outubro.doc>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

MOREIRA, Julia Bertino. A proteção internacional aos refugiados e a legislação brasileira (lei federal 9.474/97). In: MENEZES, Wagner (Org.). Estudos de Direito Internacional: **Anais do 2º Congresso Brasileiro de Direito Internacional**. v.2. Curitiba: Juruá, 2004.

\_\_\_\_\_. **A Questão dos Refugiados no Contexto Internacional (de 1943 aos dias atuais)**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Área de concentração: Política Externa, 2014.

\_\_\_\_\_. O acolhimento dos Refugiados no Brasil: políticas, frentes de atuação e atores envolvidos. In: V Encontro Nacional sobre Migrações. **Anais do V Encontro Nacional de Migrações**. Campinas: 2007.

MURILLO, Juan Carlos. Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional de refugiados. **Revista Internacional de Direitos Humanos**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452009000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452009000100007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 abr. 2014.

ORELLANA, Xavier. **Chegando à População não Registrada**. Refview: a integração, Genebra, n.5, mar. 2007.

OSÓRIO, Luiz Felipe Brandão. **Refugiados, Soberania e Paz de Westfália**. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n.3558, 29 de mar. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24058>>. Acessado em: 20 mar. 2015.

PELLEGRINO, A. O caminho para o Norte. In: SALES, T.; SALLES, M. do R. R. (orgs). **Políticas migratórias: América Latina, Brasil e Brasileiros no Exterior**. São Carlos – SP. Ufscar: Editora Sumaré, 2002.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Contratos**. V. III. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003.

PIOVESAN, Flávia. O Direito de Asilo e a Proteção Internacional dos Refugiados. *In* ARAÚJO, Nádia de e ALMEIDA, Guilherme Assis de – coordenadores. **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos, O Princípio da dignidade da pessoa humana e a Constituição de 1988. *In*: LEITE, George Salomão (Org.). **Dos Princípios Constitucionais: Considerações em torno das normas principiológicas da Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2003.

PONTE NETO, Cândido Feliciano. Reassentamento de refugiados no Brasil: demonstração da solidariedade internacional - a dignidade recuperada. *In*: MILESI, Rosita (Org.). **Refugiados: realidade e perspectivas**. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003.

QUITO, Marcos Vinicius. O refugiado e o direito à saúde: o Sistema Único de Saúde no fortalecimento do instituto refúgio. *In* REFÚGIO, migrações e cidadania. **Caderno de Debates n. 2**. Brasília: ACNUR; IDHM, 2007.

REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado**. São Paulo: Saraiva. 2002.

REBELLO, Cláudia Assaf Bastos. **Acolhimento de Refugiados Palestinos do Campo de Ruweished pelo Programa de Reassentamento Solidário do Brasil: custos e benefícios para a diplomacia Brasileira**. Dissertação apresentada ao Ministério das relações Exteriores – Instituto Rio Branco, Brasília 2008.

REIS, Rossana Rocha. **Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v.19, n.55, jun.2004.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 15ª ed. rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

ROUSSEAU, Charles. De la compatibilité des normes juridiques contradictoires dans l'ordre international; RGDIP (1932), v.36, p. 34. *In* REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 15ª ed. rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2014

SANTOS, João Paulo de Faria. Os refugiados e a sociedade civil: a experiência da Cáritas Arquidiocesana de São Paulo. *In* MILESI, Rosita (Org.). **Refugiados: realidade e perspectivas**. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003.

SASSEN, Saskia. Globalizzati e scontenti. **Il Destino dele Minoranze nel nuovo Ordine Mondiale**. Milano: Il Saggiatore, 2002.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Editora Forense. Rio de Janeiro, 2004.

SOARES, Guido. **O Direito de Asilo Diplomático e Asilo Territorial**. Disponível em: <<http://www.leonildocorrea.adv.br/curso/guido3.htm>> . Acesso em: 17 de abril de 2014.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

TEIXEIRA, Paula de Araújo Pinto. **Direitos Humanos dos Refugiados**. Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial., Brasília, v. 6, n. 1, p.15-34, jan./jun. 2009. Disponível em: <[http://www.migrante.org.br/artigo\\_dh\\_paula\\_araujo\\_p\\_teixeira.pdf](http://www.migrante.org.br/artigo_dh_paula_araujo_p_teixeira.pdf)>. Acessado em: 16 fev. 2015.

TRINDADE, Antônio A. Cançado. **Elementos para um Enfoque de Direitos Humanos Acerca do Fenômeno dos Fluxos Migratórios Forçados**. Caderno de Trabalho sobre Migração. Guatemala: OIM; IIDH, 2001.

\_\_\_\_\_. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. Fundamentos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991

\_\_\_\_\_. **O Direito Internacional em um Mundo em Transformação**, Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2002.

\_\_\_\_\_. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1999, 2v

\_\_\_\_\_. Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados: aproximações ou convergências. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRIGNET, Gerard; RUIZ DE SANTIAGO, Jaime (Org.). **As Três Vertentes da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana**. São José, Costa Rica/Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos – IIDH; Comitê Internacional da Cruz Vermelha; Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996a.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2009.

WHITE, Stacey. **Internally Displaced People: a global survey**, 2002.

ZARATZ, Eduardo et al. Introdução. **In Políticas Públicas para as Migrações Internacionais: migrantes e refugiados**. 2ª. ed. Brasília: ACNUR; IMDH; CDHM, 2007

ZARJEVSKI. Yéfime. **A Future Preservad: international assistance to refugees**. Oxford: Pergamon Press, 1987.

ZIZEK, Slajov. Sobre homens e lobos. **Folha de São Paulo**, Caderno Mundo. 23.10.2005.



## WEB-NOTÍCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Situação análoga de escravidão atinge 298 milhões de pessoas no mundo. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-10-16/situacao-analoga-escravidao-atinge-298-milhoes-de-pessoas-no-mundo>>. Acesso em 17 de novembro de 2014.

ACNUR. Cartilha para refugiados no Brasil. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha\\_para\\_refugiados\\_no\\_Brasil](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_refugiados_no_Brasil)>. Acessado em 19 de março de 2015.

ACNUR descreve situação de quase 1,2 milhão de sírios que vivem como refugiados no Líbano. Nações Unidas no Brasil. 27 fev. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/acnur-descreve-situacao-de-quase-12-milhao-de-sirios-que-vivem-como-refugiados-no-libano/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ACNUR: acordo melhora atendimento a refugiados no aeroporto de Guarulhos. Nações Unidas no Brasil. 30 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/acordo-melhora-atendimento-a-refugiados-e-estrangeiros-no-aeroporto-de-guarulhos/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ACNUR: enfrentamentos na República centro-Africana levam 30 mil a fugir de suas casas. Nações Unidas no Brasil. 25 fev. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/acnur-enfrentamentos-na-republica-centro-africana-levam-30-mil-a-fugirem-e-varios-a-cruzarem-a-fronteira/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ACNUR: refugiados em São Paulo ajudam a sensibilizar empresas e melhorar a contratação de estrangeiros. Nações Unidas no Brasil. 09 fev. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/acnur-refugiados-em-sao-paulo-ajudam-a-sensibilizar-empresas-e-melhorar-a-contratacao-de-estrangeiros/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ACNUR: Turquia incentiva sírios a alojar-se em seu mais novo campo, que pode receber até 35 mil pessoas. Nações Unidas no Brasil. 23 fev. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/acnur-turquia-incentiva-sirios-a-alocar-se-em-seu-mais-novo-campo-que-pode-receber-ate-35-mil-pessoas/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

BOOM econômico atrai recém-chegados. Entrada de imigrantes no país intensificou após a crise global de 2009 abalar economias dos EUA e de europeus. Folha. 12 out. 2014.

BRASILEIRO vê no imigrante chance de preencher vagas preteridas. Folha. São Paulo. 12 out. 2014.

CÁRITAS Arquidiocesana de São Paulo. Manual do refugiado. Disponível em: <<http://caritasarqsp.blogspot.com.br/2013/04/manual-do-refugiado-portugues.html>>. Acessado em 19 de março de 2015.

CHEFE dos Direitos Humanos da ONU condena assassinato de migrantes no México. Nações Unidas no Brasil. 27 ago. 2010. Atual. 12 dez. 2014. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/chefe-dos-direitos-humanos-da-onu-condena-assassinato-de-migrantes-no-mexico/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

CIDADE VIRTUAL. <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/sowr2000/cap02.pdf>. Acessado em 12 de janeiro de 2015.

DIA Internacional dos Migrantes: 2014 tem maior número de mortes de migrantes já registrado. Nações Unidas no Brasil. 18 dez. 2014. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/dia-internacional-dos-migrantes-2014-tem-maior-numero-de-mortes-de-migrantes-ja-registrado/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

DIFERENÇA cultural é obstáculo para patrão. Caderno Mundo. Folha. São Paulo. 12 out. 2014.

EM evento da ONU, nações africanas se comprometem a eliminar a situação dos apátridas. Nações Unidas no Brasil. 27 fev. 2015. Atual. 02 mar. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/em-evento-da-onu-nacoes-africanas-se-comprometem-a-eliminar-a-situacao-dos-apatridas/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ESPECIALISTAS da ONU aplaudem decisão de apoio do governo holandês a imigrantes desabrigados. Nações Unidas no Brasil. 30 jan. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/especialistas-da-onu-aplaudem-decisao-de-apoio-do-governo-holandes-a-imigrantes-desabrigados/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ESPECIALISTAS independentes da ONU: Migrante é mais que simples agente do desenvolvimento econômico. Nações Unidas no Brasil. 12 dez. 2014. Disponível em: <<http://confederacaonacionaladv.com.br/onu-brasil/especialistas-independentes-da-onu-migrante-e-mais-que-simples-agente-do-desenvolvimento-economico/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

FECHAR as fronteiras não será a solução', adverte relator da ONU a países europeus. Nações Unidas no Brasil. 09 fev. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/fechar-as-fronteiras-nao-sera-a-solucao-adverte-relator-da-onu-a-paises-europeus/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

HAITIANOS já são imigrantes mais contratados no Brasil. Folha. 12 out. 2014.

IMIGRANTES no mercado de trabalho. Folha. São Paulo. 12 out. 2014.

JORNAL ESTADÃO. Caderno Internacional. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,imigracao-clandestina-cresce-180-na-europa-imp-,1644607>>. Acessado em 10 de março de 2015.

Portal de Notícias Uol. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/2009/06/16/ult1808u141925.jhtm>>. Acesso em: 30 de julho de 2014.

NO Iraque, Angelina Jolie afirma que países falham na assistência aos atingidos pelo conflito. A atriz e enviada especial da agência da ONU para os refugiados convocou a comunidade internacional a contribuir mais para aplacar a dramática situação dos deslocados iraquianos e refugiados sírios. Nações Unidas no Brasil. 26 jan. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/no-iraque-angelina-jolie-afirma-que-paises-falham-na-assistencia-aos-atingidos-pelo-conflito/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

NOS primeiros dias de 2015, conflitos em Darfur provocam o deslocamento de mais de 41 mil pessoas, alerta ONU. Nações Unidas. 20 fev. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/nos-primeiros-dias-de-2015-conflitos-em-darfur-provocam-o-deslocamento-de-mais-de-41-mil-pessoas-alerta-onu/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

NOVAS personalidades apoiam a campanha #eupertenço do ACNUR para acabar com a apatridia até 2024. Nações Unidas no Brasil. 09 mar. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/novas-personalidades-apoiam-a-campanha-eupertenco-do-acnur-para-acabar-com-a-apatridia-ate-2024/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ONU pede medidas urgentes para impedir ações de crime organizado contra migrantes. Nações Unidas. 04 mar. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/onu-pede-medidas-urgentes-para-impedir-acoes-de-crime-organizado-contramigrantes/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ONU propõe medidas ousadas e inovadoras a Europa para reduzir a perda de vidas em travessias no mar. Cerca de 470 pessoas morreram ou desapareceram no Mediterrâneo esse ano, em comparação com 15 no mesmo período do ano passado. Nações Unidas no Brasil. 13 mar. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/onu-propoe-medidas-ousadas-e-inovadoras-a-europa-para-reduzir-a-perda-de-vidas-em-travessias-no-mar/>>. Acessado em 16 março de 2015.

ONU: guerra na Síria permanece inabalável e totalmente impune. Nações Unidas no Brasil. 02 de mar. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/onu-adverte-que-a-guerra-na-siria-permanece-inabalavel-e-totalmente-impune/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

ONU: Migrantes são essenciais para desenvolvimento social e econômico inclusivo e sustentável. Nações Unidas no Brasil. 18 dez. 2013. Atual. 12 dez. 2014. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/onu-migrantes-sao-essenciais-para>>

desenvolvimento-social-e-economico-inclusivo-e-sustentavel/>. Acessado em 10 de março de 2015.

QUASE 1 milhão de pessoas já foram deslocadas pelo conflito na Ucrânia, alerta ONU. Nações Unidas no Brasil. 09 fev. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/quase-1-milhao-de-pessoas-ja-foram-deslocadas-pelo-conflito-na-ucrania-alerta-onu/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

QUASE 350 mil pessoas se arriscam em travessias marítimas em 2014, alerta ACNUR. Nações Unidas no Brasil. 11 dez. 2014. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/quase-350-mil-pessoas-se-arriscaram-em-travessias-maritimas-em-2014-alerta-acnur/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

SÃO PAULO responde a solicitações e inaugura primeiro abrigo público para refugiados. Nações Unidas do Brasil. 03 nov. 2014. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/sao-paulo-responde-a-solicitacoes-e-inaugura-primeiro-abrigo-publico-para-refugiados/>>. Acessado em 10 de março de 2015.

TRAVESSIA do mediterrâneo: mais de 300 migrantes e refugiados morreram ou estão desaparecidos. Nações Unidas no Brasil. 11 fev. 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/travessia-do-mediterraneo-mais-de-300-migrantes-e-refugiados-morreram-ou-estao-desaparecidos/>>. Acessado em 10 de março de 2015.