



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

MARIANA MOREIRA DA COSTA SOARES

**A SITUAÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS NO BRASIL
SOB A LUZ DA LEI DE MIGRAÇÃO:
estudo sobre os casos dos haitianos e venezuelanos**

RECIFE

2023

MARIANA MOREIRA DA COSTA SOARES

**A SITUAÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS NO BRASIL
SOB A LUZ DA LEI DE MIGRAÇÃO:
estudo sobre os casos dos haitianos e venezuelanos**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Internacional
Orientadora: Prof^a Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro Barza

RECIFE

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Soares, Mariana Moreira da Costa.

A situação jurídica dos refugiados no Brasil sob a luz da Lei de Migração:
estudo sobre os casos dos haitianos e venezuelanos / Mariana Moreira da Costa
Soares. - Recife, 2023.

64 p.

Orientador(a): Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro Barza

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2023.

1. Refugiados. 2. Lei de Migração 13.445/17. 3. Migrantes. 4. Direito
Internacional. I. Barza, Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

**A SITUAÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS NO BRASIL
SOB A LUZ DA LEI DE MIGRAÇÃO:
estudo sobre os casos dos haitianos e venezuelanos**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Aprovado em 25/09/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro Barza (orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Adelgício de Barros Correia Sobrinho (1º examinador)
Centro Universitário Estácio do Recife

Hugo de Oliveira Martins (2º examinador)
Universidade Federal de Pernambuco

Aos 108,4 milhões de pessoas deslocadas à força em todo o mundo:
pela força de vontade de uma vida melhor
e pela visibilidade e proteção que vocês merecem.

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho, embora traga um tema de suma importância, se estendeu por mais tempo do que o esperado e, talvez por ser a segunda monografia de minha autoria, também sinto não ter aperfeiçoado da forma que queria e da forma que o tema merecia.

O meu percurso acadêmico em Direito foi cheio de turbulências – inclusive marcado por uma pandemia – mas eu não trocaria minha decisão, orgulhosamente finalizando esse ciclo com um assunto latente em minhas duas áreas: Relações Internacionais e Direito. E nada disso seria possível sem a companhia constante de Moa, sempre acreditando em mim, mesmo em momentos que eu me duvidava; me permitindo descansar, me permitindo focar, me ajudando da forma que possível sem nunca reclamar. Obrigada por ler toda a minha monografia – mais uma vez! – e ainda uma que inclui “juridiquês” que eu sei que detesta.

Agradeço imensamente à minha família, que sempre se orgulhou muito das minhas conquistas acadêmicas, me lembrando do quão especial é ser aluna da Faculdade de Direito do Recife, do quanto eu consigo e sou capaz. Obrigada pelas opiniões que me ajudaram a lapidar esse trabalho, e obrigada pelo interesse sempre. Mainha, voinha, tia Didi, eu amo muito vocês.

Agradeço também especialmente a Karine e Milena, vocês têm todo o meu carinho sempre, e a companhia e torcida de vocês foi essencial em todas as crises emocionais que eventualmente vieram – obrigada também pelos puxões de orelha quando eu fico perto do prazo, e por não conseguirem se manter longe mesmo assim.

Por último, mas não menos importante, agradeço à minha equipe da Malta Comex, em especial Louise, Laryssa e Jaqueline, que sempre seguraram o trabalho para apoiar tudo o que eu precisava resolver na faculdade – eu valorizo demais nossa transparência e apoio, muito obrigada a todas por isso.

De súbito revelou-se não existir lugar algum na terra aonde os emigrantes pudessem se dirigir sem as mais severas restrições, nenhum país ao qual pudessem ser assimilados, nenhum território em que pudessem fundar uma nova comunidade própria. [...]

Ninguém se apercebia que a humanidade, concebida durante tanto tempo à imagem de uma família de nações, havia alcançado o estágio em que a pessoa expulsa de uma dessas comunidades rigidamente organizadas e fechadas via-se expulsa de toda a família de nações.

Hannah Arendt (Origens do Totalitarismo, 1989)

RESUMO

Segundos dados da Agência da Organização das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR -, existem 108,4 milhões de pessoas deslocadas à força em todo o mundo, seja em decorrência de perseguição, conflito, violência, violação de direitos humanos ou eventos que perturbaram gravemente a ordem pública. Embora a comunidade internacional só tenha se organizado para legislar e regular a situação dessas pessoas, os refugiados estão presentes ao longo de toda a História, razão pela qual se frisa a importância de estudar o tema, que vai além de números e impacta diretamente a vida de uma parcela do mundo, se consagrando como foco de estudo do Direito Internacional via Direito Internacional Humanitário, Direito Internacional dos Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados. O presente trabalho busca analisar o contexto jurídico dos refugiados e migrantes no Brasil, por meio de estudo legislativo e comparação de casos práticos – sendo estes os haitianos e os venezuelanos. Além de um breve histórico, faz-se necessária a introdução dos conceitos base para o estudo do Direito dos Refugiados, bem como um exame das normatizações internacionais e regionais na forma de tratados e convenções, além da legislação brasileira considerada pioneira na área de proteção aos migrantes e seus direitos humanos: Lei nº 13.445/17, a Lei de Migração. Por fim, cabe a comparação dos casos mais emblemáticos e impactantes para o país no que tange a migração em massa: os haitianos após o terremoto de 2010 e os venezuelanos em decorrência da crise político-econômica de desabastecimento. Por meio de análise textual, documental e legal de material acadêmico, jurídico e jornalístico, o estudo se utiliza de técnicas de pesquisa qualitativa e apresentação de dados pertinentes para a demonstração da diferença entre a teoria – embasamento jurídico – e a prática – recepção dos migrantes – no que tange o posicionamento brasileiro diante de uma crise migratória. Vale destacar, ainda, a importância da Lei de Migração do Brasil como pioneira no cenário internacional, em consonância com os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: refugiados; Lei de Migração 13.445/17; migrantes; Direito Internacional.

ABSTRACT

According to data from the United Nations Refugee Agency - UNHCR -, there are 108.4 million people forcibly displaced worldwide, whether because of persecution, conflict, violence, violation of human rights or events that seriously disturbed public order. Although the international community has only organized itself to legislate and regulate the situation of these people, refugees have been present throughout history, which is why it is important to study the subject, which goes beyond numbers and directly impacts life, establishing itself as a focus of study of International Law via International Humanitarian Law, International Human Rights Law and International Refugee Law.. This essay seeks to analyse the legal context of refugees and migrants in Brazil, through a legislative study and comparison of the practical cases of Haitians and Venezuelans. In addition to a brief history report, it is deemed necessary to introduce the basic concepts for the study of Refugee Law, as well as an examination of international and regional legislation in the form of treaties and conventions, in addition to the Brazilian legislation considered a pioneer in the area of protection of migrants and their human rights: the Migration Law 13.445/17. Lastly, it is necessary to compare the two most emblematic and impacting cases for Brazil in terms of mass migration: Haitians after the 2010 earthquake and Venezuelans because of the political-economic crisis of shortages. By means of textual, documentary and legal analysis of academic, legal and journalistic material, the study uses qualitative research techniques and presentation of relevant data to demonstrate the difference between theory - legal basis - and practice - reception of migrants - regarding the Brazilian position in the face of a migratory crisis. It is also worth calling attention to the importance of the Brazilian Migration Law as a pioneer in the international setting, in line with the Fundamental Rights provided for in the Federal Constitution of 1988.

Keywords: Refugees; Migration Law 13.445/17; migrants; International Law.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR em inglês, *United Nations High Commissioner for Refugees*)
- ANUAR - Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento
- CIDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos
- CIREFCA - Conferência Internacional sobre Refugiados Centro Americanos
- CNIg - Conselho Nacional de Imigração
- CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados
- CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas
- FUNAI – Fundação Nacional dos Povos Indígenas
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- ME – Ministério da Economia
- MEC – Ministério da Educação
- MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
- MINUSTAH - Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti
- MRE – Ministério das Relações Exteriores
- MS – Ministério da Saúde
- OEA – Organização dos Estados Americanos
- ONG – Organização Não-Governamental
- ONU – Organização das Nações Unidas
- OUA - Organização de Unidade Africana
- PF – Polícia Federal
- UA – União Africana

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	MARCO HISTÓRICO SOBRE MIGRAÇÃO E CONCEITOS.....	14
2.1	Migração.....	14
2.2	Asilo Político e Refúgio.....	15
2.3	Nacionalidade.....	17
2.3.1	Originária e adquirida.....	19
2.3.2	A situação dos apátridas.....	21
2.3.3	Estrangeiro e migrante.....	23
2.4	Condição jurídica do migrante no Brasil.....	24
2.4.1	Residente fronteiriço.....	25
2.4.2	Apátrida.....	25
2.4.3	Asilado.....	26
2.4.4	Autorização de residência.....	26
2.4.5	Reunião familiar.....	27
3	LEGISLAÇÃO SOBRE REFUGIADOS E MIGRANTES.....	28
3.1	Institutos Internacionais.....	28
3.2	Institutos regionais – América Latina.....	36
3.3	Institutos nacionais do Direito brasileiro.....	40
4	ANÁLISE DE CASOS: MIGRANTES HAITIANOS E REFUGIADOS VENEZUELANOS.....	45
4.1	A migração haitiana.....	45
4.2	A migração venezuelana.....	51
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
	REFERÊNCIAS.....	61

1 INTRODUÇÃO

A migração é um fenômeno natural presente em toda a História, sendo observado e estudada por várias áreas do conhecimento; para o objetivo desse estudo, diminui-se o foco de interesse para a migração humana, que, em concordância com a Organização dos Estados Americanos (OEA), tem seus fluxos migratórios internacionais impactados simultaneamente pelas mudanças globais e importantes mudanças sociais ou eventos impactantes nas regiões de destino e origem. De acordo com a mesma organização, a magnitude e as características do fenômeno migratório têm profundos impactos sociais e econômicos, seja nos países de origem, de trânsito ou de destino dos migrantes, principalmente no cenário americano. Dentro das inúmeras razões para a migração, existem os indivíduos que são forçados a deixarem seu país de origem por medo de perseguição – algo também presente em diversos episódios da História – o que configura o conceito geral de refugiado.

Entretanto, não foi até o período entre guerras, com a fuga e seguinte perseguição em massa de judeus da Alemanha Nazista que a sociedade internacional enfim se mobiliza com o objetivo de instituir um documento jurídico internacional visando assegurar os direitos dos refugiados, através da Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados. Esse contexto, portanto, não apenas cria um conceito jurídico a ser aceito, como também se reconhece a situação de precariedade de direito em que essas pessoas se encontram, e busca garantir uma estrutura mínima de recepção, fiscalização e regularização nos países em que se busca refúgio. Com esse ponto de partida, torna-se de interesse dos direitos humanos, em todas as dimensões, estudar o fenômeno dos refugiados, não apenas para legislar, mas para garantir a proteção dessas pessoas. Com efeito, justifica-se a necessidade de estudos sobre o assunto pela ótica do direito, sem a menor intenção de esgotar o tema que se apresenta como de grande importância para o direito internacional e interno.

Esse trabalho se embasará em técnicas de pesquisa qualitativa como análise textual, legal e documental, se utilizando de material doutrinário e documentos jurídicos, criando o embasamento teórico necessário para a compreensão por intermédio de artigos científicos, monografias, dissertações e livros acadêmicos. Ademais, também se faz necessário o estudo de tratados e convenções, além de documentos regionais e internacionais, em especial relacionados à Organização das Nações Unidas e ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), agência cujo cerne é o trabalho na proteção e acompanhamento dos refugiados.

Nesse sentido, se faz pertinente a utilização de alguns dados da supracitada organização a fim de visualizar com clareza a situação dos refugiados em números, mesmo que o objetivo do estudo não seja o de estabelecer uma pesquisa quantitativa, mas sim qualitativa. Por fim, o trabalho também versará sobre estudo de casos em duas situações: o caso dos haitianos (2010-2015) e o caso dos refugiados venezuelanos (2017-2019), muito diferentes entre si, tanto pelo ponto de partida de ambos quanto pela categorização e legislação que os regiam, mas igualmente marcantes.

A escolha dos estudos de caso se deu em razão de serem as duas migrações para o Brasil mais emblemáticas da última década, uma delas sem o enalce protetivo da Lei de Migração, tanto por seu início ser anterior à vigência da lei quanto pelo caso de os haitianos não configurarem refúgio. O caso dos venezuelanos, por outro lado, destaca-se pelos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) em relatório demonstrando que, na década entre 2011 e 2020, a nacionalidade com maior número de pessoas refugiadas reconhecidas é a venezuelana, cujo total numérico chega a 46.412 pessoas. O relatório ainda explica que o aumento significativo de solicitações de condição de refugiados, em especial por parte dos nacionais da Venezuela, foi em consequência da decisão do CONARE de 14 de junho de 2019 de reconhecer a situação de grave e generalizada violação de direitos humanos no país. Vale destacar que a comparação dos casos se dá com objetivo de visualização por contraste, considerando que eles são distintos entre si - um categorizando o instituto do refúgio e o outro, não - e como ferramenta de análise anterior à Lei de Migração e posterior à mesma.

O estudo está dividido em três partes ou capítulos e abordará, em seu primeiro, um histórico sobre o tema, natureza jurídica, os conceitos necessários para a boa compreensão do conteúdo, tais quais o instituto da nacionalidade, o fenômeno dos apátridas, a diferenciação entre refúgio e migrante, asilo político, entre outros. No entanto, tratando-se de um estudo jurídico, é impensável não dar a devida importância para os instrumentos legais, principalmente quando o tema possui proteção de diversos âmbitos jurídicos, de modo que o segundo capítulo se debruçará sobre eles. Nesse sentido, o capítulo se subdividirá em tópicos para melhor análise dos instrumentos de proteção ao refugiado, sendo eles: os Institutos Internacionais, contemplando a Convenção de Genebra de 1951 e o Estatuto dos Refugiados, além de seu protocolo consequente; os Institutos regionais da América Latina, e; os Institutos nacionais do Direito Brasileiro, ocasião em que se faz pertinente um contexto histórico desde o Estatuto do Estrangeiro até a atual Lei de Migração (Lei 13.445/17).

Por último, o terceiro capítulo versará sobre o estudo dos dois casos já mencionados e marcantes para o país, que permitirá compreensão dentro de um cenário histórico e,

consequentemente, melhor entendimento do problema de pesquisa. O cerne desses casos é em função de suas diferenças e especificidades, o dos haitianos, por exemplo, foram analisados três cenários à luz dos princípios do Direito Internacional e da legislação interna brasileira, um deles considerando o Estatuto do Estrangeiro, um a Lei do Refúgio e, por fim, chegou-se à conclusão de que o caso não se configurava como migração comum ou de refúgio, dando-lhes o tratamento da proteção humanitária complementar. Por outro lado, o caso dos venezuelanos foi equiparado ao de refúgio por decisão do CONARE de 14 de junho de 2019 ao reconhecer a situação de grave e generalizada violação de direitos humanos no país.

Reunindo o breve histórico e conceitos chave do primeiro capítulo com a análise dos textos legais sobre proteção dos refugiados presentes no segundo, acrescentando o estudo de casos correspondente à parte empírica, será possível ter um entendimento embasado sobre o tema de tamanha importância para o Direito Internacional, além de permitir visualizar e melhor compreender o objetivo do estudo, cuja pergunta central pondera se houve modificação da situação jurídica do solicitante de refúgio à luz da Lei de Migração e avaliar a diferença teórica – de embasamento jurídico – para a prática de como são efetivamente recebidos os migrantes no país. Com esse trabalho, busca-se contribuir minimamente para o acervo acadêmico relacionado ao tema, buscando sempre acrescentar sem que haja, de forma alguma, intenção de findar discussão sobre a questão.

2 MARCO HISTÓRICO SOBRE MIGRAÇÃO E CONCEITOS

Para se obter a melhor compreensão ao se estudar o tema de migrantes e refugiados, se faz necessária a análise de alguns conceitos tais quais migração, refúgio, asilo político e nacionalidade, bem como examinar a condição jurídica dos migrantes e refugiados à luz da chamada Lei de Migração - Lei 13.445/17 -, que serão abordados nesse primeiro capítulo do trabalho. Também se faz pertinente uma pequena explanação da história que cerca o conceito de refugiados e, assim sendo, é imprescindível a utilização da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) como ponto de partida, não apenas por ter provocado os maiores deslocamentos humanos na História do mundo moderno – a exemplo da fuga dos judeus durante a Alemanha nazista - mas também porque marcou uma nova concepção de direitos humanos em face das atrocidades causadas pelo holocausto (MOREIRA, 2006).

Inicia-se, então, um caminho de busca pela efetivação de uma comunidade internacional, em que a tentativa da ideia de cooperação internacional para a paz gerada pela Liga das Nações foi modificada e gerou a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, instituição responsável pelo desenvolvimento e elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, consagrando direitos basilares aceitos amplamente ao redor do mundo. Seus objetivos principais consistem em assegurar a paz e a segurança internacionais, bem como promover a cooperação internacional a fim de atingir o desenvolvimento socioeconômico e o respeito aos direitos humanos (MOREIRA, 2006). Ainda entre os anos de 1950 e 1960, Moreira (2006) destaca que as sucessivas crises entre o bloco socialista e o bloco ocidental como fatores que incentivaram e desdobraram-se na criação de um organismo internacional tal qual a ONU. Considerando esse marco histórico, resta adentrar na parte conceitual cujo cerne embasa o presente estudo.

2.1 MIGRAÇÃO

A migração é um fenômeno natural presente em toda a História, sendo observado e estudada por várias áreas do conhecimento, desde os povos nômades que migravam de região em região à procura de frutos, plantas e caça, até os movimentos migratórios motivados por influências religiosas, ambientais, culturais, sociais, políticas e de guerras, marca do cenário atual (CARVALHO JÚNIOR, 2016). Para o objetivo deste estudo, diminui-se o foco para a

migração humana que segundo a Organização dos Estados Americanos (OEA), tem seus fluxos migratórios internacionais impactados simultaneamente pelas “consequências de mudanças globais e importantes fatores propulsores de alterações subsequentes nas sociedades de onde partem e também nas de destino” (OEA, 2021)¹. De acordo com a mesma organização, a magnitude e as características do fenômeno migratório têm profundos impactos sociais e econômicos, seja nos países de origem, de trânsito ou de destino dos migrantes, principalmente no cenário americano.

Golgher (2004) define a migração como uma mudança permanente de local de residência, advertindo que parece um conceito fácil à princípio, mas não o é, de modo que o autor complementa a definição ao explicar que o migrante é o indivíduo que morava em um determinado município e atravessou a fronteira deste município indo morar em um outro distinto (GOLGHER, 2004, p. 7) - assim, podemos retirar a ideia de que migrante é a pessoa que muda de residência ao cruzar fronteiras. Em outras palavras, define-se migração como:

o deslocamento de pessoas de sua terra de origem para outra região do seu país (emigração interna, também chamada de deslocamento) ou país distinto ao seu (emigração externa ou internacional), com o intuito de fixar residência e encontrar uma melhor qualidade de vida, advinda de oportunidade de emprego e bem-estar social. (CARVALHO JÚNIOR, 2016, p. 22)

Embora a ideia de melhoria na qualidade de vida esteja presente em vários dos conceitos para compreender e motivar a migração, é importante destacar que, dentro das inúmeras razões para a migração, existem os indivíduos que são forçados a deixarem seu país de origem por medo de perseguição – algo também presente em diversos episódios da História – o que configura o conceito geral de refugiado.

2.2 ASILO POLÍTICO E REFÚGIO

Conforme lição de Portela (2017), o refúgio e o asilo são dois institutos dentro do Direito Internacional que se desenvolveram com o objetivo de regular a situação dos indivíduos que buscam abrigo em outros países, seja por razões de perseguições religiosas, ideológicas, problemas políticos, conflitos armados, entre outros. Embora tais institutos possam se mesclar em função de suas semelhanças práticas, Portela (2017) indica que há uma tendência doutrinária a distingui-los, de modo que compreende-se asilo político, nas palavras de Rezek (2018, p. 164)

¹ Disponível em: <http://www.oas.org/pt/topicos/migracao.asp>. Acesso em 06/09/2023.

como: 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. A respeito disso, o autor explica que é de entendimento da doutrina que os Estados se ajudam entre si em matéria de criminalidade comum - razão da existência do instituto da extradição. No entanto, o asilo político não se aplica à questão, pois trata-se de “criminalidade política, onde o objeto da afronta não é um bem jurídico universalmente reconhecido, mas uma forma de autoridade assentada sobre ideologia ou metodologia capaz de suscitar confronto além dos limites da oposição regular num Estado democrático” (REZEK, 2018, p. 164).

Sendo o Estado soberano, vale ressaltar que o asilo político não tem caráter obrigatório, sendo essa uma de suas diretrizes básicas constantes na Resolução nº 3.212 da Assembleia Geral da ONU, e cabe ao país aceitar ou não de acordo com cada caso, havendo inclusive possibilidade de concessão de documentação ou deportação. Portela (2017), todavia, advoga como uma das vozes nos posicionamentos contrários à discricionariedade do instituto, defendendo sua obrigatoriedade visto que ele é embasado pelo caráter humanitário, lembrando do imperativo maior de proteção à pessoa humana que orienta o Direito Internacional e alguns dos ordenamentos jurídicos nacionais ao redor do globo. Ainda sobre o instituto do asilo é importante citar que ele inclui duas categorias: o asilo territorial, em que o beneficiário é acolhido no território de um Estado, e o asilo diplomático, configurado pela acolhida do beneficiário em missões diplomáticas, navios de guerra, aeronaves e acampamentos militares (PORTELA, 2017; REZEK, 2018).

O refúgio, por outro lado, é internacionalmente disciplinado pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e, nacionalmente, regulada pela Lei nº 9.474 de 1997 que define os mecanismos para implementação do Estatuto supracitado. Nessa lei, em seu primeiro dispositivo, define-se refugiado como:

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.

Dessa forma, observa-se a necessidade de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, além de ser necessário o destaque dado por Guido Soares (*apud* PORTELA, 2017) sobre as diferenciações dos institutos em questão. Em primeiro lugar, o asilo é ato discricionário, enquanto o refúgio é obrigatório para o Estado que tenha ratificado os tratados internacionais sobre o assunto e uma vez que tenham sido cumpridas as exigências neles impostas. Em segundo lugar, enquanto para o asilo não há foro internacional, para os refugiados existem órgãos internacionais encarregados do controle da aplicação das normas do refúgio, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Em um terceiro ponto para análise, as razões para o asilo são sempre políticas, enquanto no refúgio podem ser em função de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas - ademais, Marcelo Pupe Braga (*apud* PORTELA, 2017) observa que a perseguição do asilo é individual, ao contraponto de que a do refúgio é, em regra, coletiva.

O ACNUR, Agência da ONU criada com o objetivo de proteção e auxílio aos Refugiados, foi criado em dezembro de 1950 por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, e iniciou suas atividades em janeiro de 1951, pós Segunda Guerra Mundial, trabalhando com base na Convenção de 1951 sobre Refugiados e, em conformidade com esse estatuto, é de competência do ACNUR promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Nacionalmente, o mesmo dispositivo legal que prevê a internacionalização do Estatuto dos Refugiados, a Lei 9.474 de 1997, também prevê a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) em seu artigo 11. Este órgão deliberativo vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública conta, entre os seus membros, com a participação dos Ministérios das Relações Exteriores (MRE), da Economia (ME), da Saúde (MS), da Educação (MEC), da Polícia Federal (PF), Sociedade Civil e Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Nesse sentido, o CONARE também desenvolve instrumentos de proteção aos refugiados e apátridas, a citar as Resoluções Normativas n. 02, 08, 10, 14, 16, 17, 18, 19 e as Resoluções Recomendatórias n. 01 e 02, bem como seu regimento interno.

2.3 NACIONALIDADE

Uma vez que se tenha breve compreensão sobre o histórico do tema e os conceitos de migração, refúgio e asilo político, faz-se necessário entender sobre a nacionalidade e sua proteção legal no país e no âmbito internacional. É sabido que o Estado é constituído de três

elementos básicos para o Direito Internacional Público: população (permanente), território (determinado) e soberania (ou governo soberano e capacidade de relacionamento com outros Estados) (MARCO, 2008). Acerca do primeiro elemento, é importante para o presente estudo diferenciar nação, nacionalidade e cidadania, conceitos relacionados que se entrelaçam no Direito Internacional e Constitucional, mas que são sucintamente definidos por Marco (2008) como sendo nação o vínculo que une um povo cultural e historicamente²; a nacionalidade, um instituto jurídico interdisciplinar que une o indivíduo a um Estado soberano, outorgando direitos e deveres, e, por último; a cidadania sendo a atuação do nacional na atividade política do Estado.

Nacionalidade é conceituada por parte da doutrina como um vínculo político e pessoal que se estabelece entre o Estado e o indivíduo³ (MENDES e BRANCO, 2017; MARCO, 2008) e é através dela que o indivíduo (cidadão) pode exercer seus direitos e deveres, em especial políticos, possibilitando integrar à comunidade política do Estado, em outras palavras, exercer sua cidadania. Embora exista certa confusão acerca dos dois conceitos, Marco (2008) aponta que a doutrina brasileira é pacífica sobre o assunto, distinguindo que nacionalidade é o vínculo jurídico que une o indivíduo ao Estado enquanto cidadania representa um conteúdo adicional de cunho político, relacionado a exercer os direitos enquanto cidadão. Esses dois conceitos relacionados tornam-se essenciais à proteção da pessoa humana e à salvaguarda de seus direitos básicos, restando questionar o que acontece aos que não os possuem; a conhecida concepção de Arendt sobre o direito a ter direitos ainda se faz forte, conectando intimamente a perda da capacidade política com a perda da humanidade em si, pois ao perder seus direitos e autonomia sobre a vida, o indivíduo, em última instância, acabaria por perder aquilo que o faz humano, a condição de sujeito jurídico, político e moral (LISOWSKI, 2012).

Além da importância óbvia de exercer cidadania, e a menos óbvia, porém essencial importância de manter sua condição humana *a priori*, a nacionalidade faz-se igualmente importante no âmbito internacional, à medida em que é uma regra de conexão para o Direito Internacional Privado, pois afere a capacidade da pessoa. Conforme Marco (2008) demonstra, o Direito Internacional Privado indica o direito aplicável a situações jurídicas que sejam conectadas a mais de um sistema legal, buscando o estatuto pessoal que, por sua vez, recorre a duas regras de conexão: *lex patriae* (lei da nacionalidade da pessoa física) ou *lex domicilii* (lei

² É possível, inclusive, a existência de nações sem território, a exemplo dos curdos. Para mais informações sobre o assunto verificar “As Guerrilheiras Curdas e a Redefinição das Questões de Gênero na Guerra: o Combate ao Terrorismo do Estado Islâmico no Iraque e na Síria” de Silva *et al* ou “Pertencimento Étnico e Compromissos Morais: curdos em diáspora na Dinamarca e os Direitos Humanos no Curdistão” de Dias, 2020.

³ Podem ser citados Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017); Gilmar Mendes e Gonet Branco (2017); Marco (2008) *apud* Celso de Albuquerque Mello.

do domicílio). Assim sendo, todos os países que adotam como regra de conexão a *lex patriae*, se utilizam do instituto da nacionalidade. Ainda sobre isso, faz-se importante destacar que nacionalidade é um assunto historicamente exclusivo de legislação doméstica (MENDES e BRANCO, 2017) e, portanto, cada Estado configura constitucionalmente quem são seus nacionais (MARCO, 2008) havendo, inclusive, possibilidade do fenômeno da dupla cidadania. O perigo desse sistema se apresenta à medida em que o Estado tem, também, autonomia para decidir aqueles que não são seus cidadãos, abrindo lacunas na proteção dos direitos humanos e internacionais, pois alguns grupos podem não ser reconhecidos por Estado algum – a exemplo do povo rohingya⁴ – (ARENDRT *apud* RIBEIRO *et al*, 2013).

2.3.1 Originária e adquirida

A nacionalidade pode ser primária ou originária, quando decorrente do nascimento e sem ser necessária a vontade do indivíduo, ou secundária ou adquirida, quando é voluntariamente obtida, a exemplo do casamento (MENDES e BRANCO, 2008). Os critérios de determinação da nacionalidade variam entre os Estados, sendo *jus solis* (caso brasileiro) que considera nacional a pessoa nascida em território específico, independente de sua ascendência, ou *jus sanguinis* (caso português, por exemplo), relacionado à filiação e ao sangue (MENDES e BRANCO, 2008) ou misto, uma combinação dos dois sistemas anteriores (ARAÚJO *apud* MARCO, 2008).

No direito interno brasileiro, a nacionalidade é matéria constitucional regulamentada pelo art. 12 da Magna Carta, em que é apontado quem são os brasileiros natos, naturalizados, o caso específico da reciprocidade com os portugueses, dos cargos privativos do brasileiro nato e a questão da perda da nacionalidade. Em regra, o Brasil adota o critério de *jus solis* (art. 12, I, a), havendo exceções em favor do *jus sanguinis* (art. 12, I, b e c), razão pela qual Celso Albuquerque de Mello adota a posição de ser um sistema misto:

Art. 12. São brasileiros:

I - natos:

- a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;
- b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;
- c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República

⁴ Trata-se de uma minoria muçulmana de Mianmar que, em razão da legislação vigente, não consegue comprovar que são nativos do país, resultando em um grupo apátrida. Para mais informações, procurar “Crise Humanitária no Myanmar: a exclusão dos rohingyas” de Souza, 2018.

Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioria, pela nacionalidade brasileira;

II - naturalizados:

a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;

b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Sobre o caso dos naturalizados, Marco (2008) aponta que o então Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/80) disciplina o processo e estabelece os requisitos, no entanto, apenas o enquadramento nos tais requisitos não garantem a naturalização, pois a concessão desta é exclusividade do Poder Executivo – o que Marco (2008) questiona ser uma incongruência com o texto constitucional, visto a explicitude do artigo supracitado. Marco (2008) ainda relembra que a naturalização é voluntária, pessoal e intransferível, bem como os brasileiros naturalizados gozam dos mesmos direitos que os natos (art. 12 § 2º da Constituição Federal/1988), salvo alguns cargos previstos constitucionalmente.

Sem a nacionalidade, há uma lacuna pendente sobre o indivíduo, razão esta pela qual a Convenção de Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade⁵, em 1930, realizada ainda sob os termos da Liga das Nações, foi a primeira tentativa de garantir que todas as pessoas tenham uma nacionalidade (UNHCR, 2005). Embora, como já apontado, tal assunto seja de jurisdição de cada Estado soberano, o Tribunal Permanente de Justiça Internacional⁶ em parecer consultivo (Tunísia e Marrocos) de 1923 já havia apontado uma espécie de obrigação do Estado para com a comunidade internacional, posição reiterada na Convenção da Haia quando, em seu artigo 1º estabeleceu que:

Cabe a cada Estado determinar, segundo **a sua própria legislação**, quem são os seus cidadãos. Essa legislação **será reconhecida por outros Estados na medida em que seja compatível com as convenções internacionais, o costume internacional e os princípios de direito** geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade. (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2005, p. 9) (grifo nosso)

Desse modo, o Estado possui o direito de definir quem são os seus nacionais, mas deve se manter em consonância com as normas do direito internacional. Outro documento do direito

⁵ Sobre a Convenção da Haia, é importante mencionar que, apesar de mais de vinte e cinco países terem assinado o texto, apenas doze completaram a internacionalização do documento para a legislação nacional, um deles sendo o Brasil – com reservas em alguns artigos (REIS, 2016).

⁶ Trata-se de órgão estabelecido pela Carta das Nações Unidas, sendo o principal órgão jurídico da Organização das Nações Unidas (ONU) e um dos maiores no âmbito internacional.

internacional pertinente sobre o assunto é a Declaração de Direitos Humanos que prevê, em seu artigo XV, que “todo ser humano tem direito a uma nacionalidade” e “ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”. Com esse embasamento, juntamente com o reconhecimento do direito de asilo a todas as vítimas de perseguição, previsto no artigo XIV do mesmo documento, a Organização das Nações Unidas se ocupa dessa questão em três ocasiões, de acordo com Comparato (2015). A primeira, em 1951, foi em obediência à Resolução 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, na qual em conferência se aprovou a primeira Convenção sobre a matéria de refugiados apátridas (sem pátria, melhor explicado adiante), promulgada pelo Brasil pelo Decreto n. 50.215 de 1961; a segunda, em 1954, regulou a situação dos apátridas não refugiados e, então, em 1961 foi aprovada uma Convenção visando diminuir o número de apátridas (COMPARATO, 2015).

2.3.2 A situação dos apátridas

Com o supracitado embasamento, prossegue-se à conceituação de apatridia (também chamada apatria) ou, como surgiu o termo em inglês, apátridas – *stateless*; como a palavra já indica, são aqueles que não possuem pátria, não sendo reconhecidos como cidadãos por nenhum Estado e, conseqüentemente, não gozando da proteção jurídica da nacionalidade ou da cidadania. Pelas palavras da ACNUR, apátridas “são pessoas que não têm sua nacionalidade reconhecida por nenhum país”, muitas vezes considerados como um problema invisível, pois permanecem desconhecidas e incapazes de ir à escola, médico, conseguir emprego, comprar casa ou mesmo se casar. Na reflexão de Rezek (2018, p. 222) “para estes, vistos como estrangeiros por todas as soberanias, não há proteção diplomática possível”, e são assim dependentes das normas protetivas que lhes consagra o direito local do território em que se encontrem. Lisowski (2012, *apud* VICHNIAC) já aponta que o fenômeno da apatridia na realidade não é novo, e sim remonta às primeiras migrações do homem, embora tenha sido mais conhecido a partir do século XX, pois o problema adquiriu magnitude nunca vista logo após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918).

A doutrina ainda diferencia quanto ao mecanismo que dá causa à apatridia, bifurcando a classificação entre apátridas *de jure* e *de facto*. Varella (*apud* REIS, 2016) ensina que os apátridas *de jure* são aqueles cuja apatridia deriva de um conflito negativo de ordens jurídicas, geralmente exemplificado por filho de pais estrangeiros cujo país de origem utiliza o critério *jus solis* (e não estão à serviço do Estado), concebendo filho em território de país de critério exclusivo *jus sanguinis*. Esse é o caso conceituado pelo artigo 1º, 1 da Convenção sobre o

Estatuto dos Apátridas (1954) das Nações Unidas, onde se prevê: “para efeitos da presente Convenção, o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, *segundo a sua legislação*, como seu nacional”⁷.

Por outro lado, os apátridas *de facto* não possuem uma proteção legal internacional ou mesmo conceituação normativa (REIS, 2016), sendo aqueles que formalmente deveriam gozar de nacionalidade segundo os critérios *jus solis* ou *jus sanguinis*, mas por motivo alheio à legislação, não o fazem. Esses motivos geralmente são decorrentes de práticas discriminatórias – tais como perseguição de minorias étnicas, por exemplo –, perseguições políticas, entre outras razões. Existem também outros cenários em que possa ocorrer o fenômeno da apatridia, a citar o cancelamento da nacionalidade do indivíduo em consequência de contrair outra nacionalidade. Essa situação é agravada quando o segundo país em questão adota a chamada *nacionalidade dependente* da mulher (REIS, 2016). Esse dispositivo era comum nos ordenamentos jurídicos até a Primeira Guerra Mundial, e consiste no fato do vínculo de filiação derivada do casamento ser submisso à constância da união (REIS, 2016). Em outras palavras, a mulher adquiria a cidadania da nacionalidade do marido, mas em caso de divórcio ou falecimento, ela a perdia. Esse dispositivo somado às disposições jurídicas de exclusão de dupla nacionalidade (ainda acrescido o cenário da Primeira Guerra Mundial) resultou em uma formação de apatridia fortemente acentuada ao gênero feminino.

Ainda sobre a particularidade do assunto quanto ao gênero, é importante notar que existem legislações discriminatórias às mulheres ainda nos dias atuais, casos frequentes no norte da África, Oriente Médio e algumas regiões asiáticas. Alguns exemplos de regras jurídicas em detrimento das mulheres são: proibição de mulheres casadas transmitirem a nacionalidade para os maridos, transmissão de nacionalidade por ascendência paterna (e, portanto, a mãe casada com estrangeiro não poderá passar sua nacionalidade para o filho), mulher casada com estrangeiro que tenha nacionalidade revogada em favor da do marido, entre outros (REIS, 2016; RIBEIRO *et al*, 2013).

Além destes, é importante mencionar também bebês cuja ascendência paterna não pode ser determinada e crianças abandonadas – o critério do *jus sanguinis* podendo inclusive tornar a apatridia uma condição herdada (WAAS *apud* RIBEIRO *et al*, 2013) – dissolução de países ou sucessão de Estados (assim como restauração de Estados), a exemplo do fim da União Soviética, que acarretou um caos de conflitos étnico-nacionalistas no leste europeu, e questões arbitrárias já mencionadas, a exemplo da Alemanha nazista. Por fim, como formas mais atuais

⁷ Grifo nosso.

de causas de apatridia pode-se citar a precariedade de documentação (de nascimento e casamento, por exemplo) de grupos fragilizados, a crescente migração, tanto legal quanto ilegal, com as consequentes dificuldades de aquisição de nacionalidade dos migrantes (RIBEIRO *et al*, 2013), e até o tráfico humano – em especial a situação de filho de vítima de tráfico (REIS, 2016).

2.3.3 Estrangeiro e migrante

Sendo estrangeiro um conceito negativo, Guerra (2017) ensina que para identificação de quem é estrangeiro, parte-se do princípio oposto ao de quem é nacional, sendo o sujeito natural do Estado, cujo conjunto corresponde à ideia de povo, cabendo a cada país em sua soberania definir quem são seus nacionais. No caso brasileiro, tal previsão é dada pelo rol do artigo 12 da Constituição Federal de 1988, já mencionado anteriormente. Sendo assim, considera-se estrangeiro, por exclusão, todos aqueles que não se enquadram na classificação de nacional, seja como brasileiro nato ou naturalizado. Guerra (2017) também aponta, todavia, que houve mudança a partir da implementação da Lei 13.445/2017, chamada Lei de Migração, onde se estabeleceu alterações na nomenclatura, - visto que, conforme esclarecido por Resende e Brasil (2019), a palavra vem do latim *extraneus* e significa alheio, esquivo, estranho ou impróprio - principalmente em função da carga negativa que a palavra estrangeiro carregava em razão do processo histórico de diferenciação entre o nós e o eles, considerando o estrangeiro de forma pejorativa. Nessa toada, a lei substitui a figura do estrangeiro pelo migrante, conforme apresentado em seu primeiro dispositivo:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - (VETADO);

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;

III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior;

IV - residente fronteiro: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiro de país vizinho;

V - visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional;

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

Com a mudança legislativa, o Brasil se torna vanguarda na matéria de migração, garantindo aos imigrantes uma série de prerrogativas até então só conferidas para os seus nacionais, entre as quais Guerra (2017) cita a desburocratização do processo de regularização migratória, a institucionalização da política de vistos humanitários e a não criminalização por razões migratórias. Jacomini, Fernandes e Maciel (2017, p. 38) destacam, todavia, que alguns pontos da supracitada lei foram vetados pelo então presidente Temer, os principais sendo:

- 1) Autorização de residência às pessoas que entraram até abril de 2016 no país, independente de situação migratória prévia. Justificativa: o Estado deixaria de ter autonomia quanto à política de acolhida de estrangeiros e haveria dificuldade em precisar data exata em que imigrante chegou ao país.
- 2) Direito à livre circulação fronteiriça de povos indígenas e populações tradicionais. Justificativa: o dispositivo afrontaria a Constituição da República, no que tange à defesa do território nacional como elemento de soberania.
- 3) Revogação de expulsões decretadas antes de 1988. Justificativa: as expulsões foram feitas em conformidade com o princípio de soberania nacional e tal cláusula poderia permitir processos de indenização contra o Estado, prejudicando as contas públicas.
- 4) Proibição de expulsão por motivo de crime realizado no Brasil por imigrantes que tenham moradia no país por mais de quatro anos. Justificativa: Estado deixaria de ter autonomia para gerir sua política migratória (ENRICONI, 2017, *apud* Jacomini, Fernandes & Maciel, p. 38).

2.4 CONDIÇÃO JURÍDICA DO MIGRANTE NO BRASIL

No que tange a condição jurídica do migrante de acordo com a Lei de Migração, Resende e Brasil (2019) afirmam que já havia necessidade latente de se regularizar a situação dos migrantes no país, principalmente tendo em vista que “a legislação em vigor da época havia sido promulgada nos anos sofridos da ditadura militar, adotando uma postura de segurança nacional e descriminalização do estrangeiro, que era visto como ameaça à coesão social do país” (RESENDE & BRASIL, 2019, p. 229).

Com a vigência da nova lei, no entanto, os autores congratulam a decisão de uma legislação mais inclusiva e abrangente ao garantir um rol de direitos básicos à semelhança do espírito da Constituição Federal de 1988 e seu incentivo à igualdade, à fraternidade e à dignidade. Além disso, os autores bem apontam que o migrante pode estar em território nacional por diversas formas e motivos, o que apresenta a necessidade de regulamentação de cada um desses casos. Desse modo, o Capítulo III, da Lei nº 13.445/17, trata da Condição Jurídica do Migrante e do Visitante e se destina, primordialmente, a regulamentar as diferenças entre as categorias de migrantes que a própria lei traz em seu artigo 1º, bem como o Decreto nº 9.199/17 que também a regulamenta e prevê quem são os residentes fronteiriços, os apátridas, os asilados,

os refugiados e trata da autorização de residência e da reunião familiar (RESENDE & BRASIL, 2019, p. 231).

2.4.1 Residente fronteiriço

Conceituado pela própria lei como “pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho”, o residente fronteiriço tem sua condição jurídica prevista pelos artigos 23, 24 e 25 da Lei de Migração. A legislação ainda indica que, a fim de facilitar a sua livre circulação, poderá ser concedida ao residente fronteiriço, mediante requerimento, autorização para a realização de atos da vida civil, de modo que seus direitos podem ser exercidos dentro da delimitação geográfica da autorização. O Decreto nº 9.199/17 dispõe nos artigos 86 ao 94 que para o residente fronteiriço entrar em Município fronteiriço brasileiro, basta a apresentação de documento de viagem válido ou da carteira de identidade expedida por órgão oficial do país de origem, além de, dentro os atos civis que o residente fronteiriço pode realizar, constam atividade laboral e estudo (RESENDE & BRASIL, 2019, p. 233).

2.4.2 Apátrida

Tendo em vista que o presente estudo já se debruçou sobre o conceito de apatridia e apátrida, essa seção apenas estudará brevemente sobre o instituto, se limitando à sua previsão legal nos dispositivos da Lei de Migração. Assim sendo, são previstos por lei como apátridas as “pessoas que não sejam consideradas como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro” (Artigo 1º, VI, Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017). O dispositivo legal que consta de conteúdo sobre os apátridas é o artigo 26 e dispõe um instituto protetivo especial e consolida um processo simplificado de naturalização⁸, atento às necessidades e vulnerabilidades dos indivíduos nessa situação.

⁸ Observar o conceito na parte (c) Nacionalidade - i deste capítulo.

2.4.3 Asilado

Da mesma forma que a seção anterior, em função do presente estudo já ter analisado o conceito de asilo, esta seção também tem foco exclusivo na previsão legal gerada pela Lei de Migração brasileira, na qual se institui asilo político como ato discricionário do Estado, podendo ser diplomático ou territorial e outorgado como instrumento de proteção à pessoa. Ademais, é previsto que regulamento futuro disporá sobre as condições para a concessão e a manutenção de asilo, além de proibir asilo a quem tenha cometido crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998 (promulgado pelo Decreto nº 4.388 de 2002). Por fim, anuncia que a saída do asilado do País sem prévia comunicação implica renúncia ao asilo.

2.4.4 Autorização de residência

Prevista na Lei nº 13.445/17, nos artigos 30 a 36 e amplamente regulamentada pelo Decreto nº 9.199/17, que dispensou quarenta artigos para tratar sobre o tema (artigos 123 a 163), a autorização de residência garante que o imigrante, o residente fronteiriço e o visitante, por meio de requerimento, poderão solicitar, individualmente, autorização de residência no território nacional que poderá ser concedida independentemente da situação migratória, desde que cumpridos os requisitos da modalidade pretendida (RESENDE & BRASIL, 2019, p. 241). Ainda ensinam que posse ou propriedade de bem no país não garante o direito de obter a autorização de residência, assim como o visto de visita, diplomático, cortesia ou oficial poderão se tornar autorização de residência por meio de requerimento. Segundo o art. 30, a residência poderá ser autorizada, mediante registro, ao imigrante, ao residente fronteiriço ou ao visitante que se enquadre em uma das seguintes hipóteses:

I - a residência tenha como finalidade:

a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica; b) tratamento de saúde; c) acolhida humanitária; d) estudo; e) trabalho; f) férias-trabalho; g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário; h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; i) reunião familiar;

II - a pessoa:

a) seja beneficiária de tratado em matéria de residência e livre circulação; b) seja detentora de oferta de trabalho; c) já tenha possuído a nacionalidade brasileira e não deseje ou não reúna os requisitos para readquiri-la; d) (VETADO); e) seja beneficiária de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida; f) seja menor nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou abandonado, que se encontre nas fronteiras brasileiras ou em território nacional; g) tenha sido vítima de tráfico de pessoas, de trabalho escravo ou de violação de direito agravada por sua condição migratória; h) esteja em liberdade provisória ou em cumprimento de pena no Brasil;

III - outras hipóteses definidas em regulamento.

2.4.5 Reunião familiar

No que se refere à reunião familiar, o beneficiário da autorização de residência para este fim pode exercer qualquer atividade em iguais condições ao nacional, inclusive atividade remunerada. Resende e Brasil (2019, p. 257) destacam que “o antigo Estatuto do estrangeiro se resguardou no que tange à definição autônoma de reunião familiar, assim como o Decreto nº 9.199/17 se omitiu em tratar especificamente o tema”. Dessa forma, a nova Lei de Migração é pioneira também neste assunto, mesmo que legisle de modo sucinto na figura do artigo 37:

O visto ou a autorização de residência para fins de reunião familiar será concedido ao imigrante: I - cônjuge ou companheiro; II - filho de imigrante beneficiário de autorização de residência, ou que tenha filho brasileiro ou imigrante beneficiário de autorização de residência; III - ascendente, descendente até o segundo grau ou irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; ou IV - que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda.

Sendo assim, percebe-se que, ao mencionar de modo específico a proteção resguardada aos familiares do migrante na legislação, a Lei nº 13.445/17 demonstra seu compromisso para com o Direito Internacional na forma de uma legislação atenta e efetiva, preocupada com os migrantes e seus parentes, bem como demonstra a garantia de efetividade de seus direitos fundamentais a nível nacional e humanos em consonância com a Declaração Universal de Direitos Humanos.

3 LEGISLAÇÃO SOBRE REFUGIADOS E MIGRANTES

3.1 INSTITUTOS INTERNACIONAIS

Uma vez tendo recorrido sobre o histórico e os conceitos mais importantes a se considerar acerca do tema, bem como explicar a condição jurídica do refugiado, convém adentrar numa análise e exposição sobre as legislações que rogam sobre este assunto. Antônio Augusto Cançado Trindade aponta que existem três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: o Direito Internacional Humanitário, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados (BARICHELLO, 2012). Nessas três vertentes é importante colocar o apontamento de Pita (2003, *apud* BARICHELLO, 2012) em que o Direito Internacional dos Refugiados não pode ser concebido fora do marco do Direito Internacional dos Direitos Humanos, de mesmo modo que Piovesan (2001, *apud* BARICHELLO, 2012) também correlaciona os dois, indicando que ele é a fonte dos princípios de proteção dos refugiados. Barichello (2012), por sua vez, aproxima o Direito Internacional dos Refugiados do Direito Internacional Humanitário uma vez que recorda que o primeiro está frequentemente vinculado aos conflitos armados, enquanto o segundo trata-se da área de estudo de normas internacionais convencionais ou consuetudinárias especificamente destinadas aos conflitos armados, segundo conceituação de Andrade (1996, *apud* Barichello, 2012).

No entanto, se tratando de um movimento internacional para organização dos refugiados, Moreira (2006) relembra que a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (ANUAR), em 1943, foi o primeiro exemplo do gênero, cujo objetivo era prover auxílio e reabilitação às zonas devastadas, bem como prestar socorro e assistência às pessoas deslocadas pela guerra e aos refugiados. Naquela época, havia uma distinção entre os refugiados e os deslocados, e a Conferência de Bermudas, realizada em abril de 1943, havia estipulado que o termo refugiado abarcava “todas as pessoas de qualquer procedência que, como resultado de acontecimentos na Europa, tiveram que abandonar seus países de residência por terem em perigo suas vidas ou liberdade, devido a sua raça, religião ou crenças políticas” (ANDRADE, 1996, *apud* MOREIRA, 2006, p. 58).

Antes mesmo da conclusão do grupo em 1946, Moreira (2006) indica que a questão dos refugiados foi colocada na pauta da Assembleia Geral das Nações Unidas como prioridade, o que consistiu na posterior criação da Organização Internacional para os Refugiados, uma agência especializada não permanente das Nações Unidas que lidaria com os problemas dos

refugiados gerados pela Segunda Guerra Mundial. De acordo com sua constituição, suas funções abrangiam: o repatriamento, a identificação, registro e classificação, auxílio e assistência, proteção jurídica e política, transporte, reassentamento e reintegração dos refugiados, além de só abranger geograficamente a Europa em função do seu escopo. Suas atividades foram encerradas em 1952 para dar lugar à criação do órgão subsidiário cujo funcionamento permanece até os dias atuais. (ANDRADE, 1996, *apud* MOREIRA, 2006).

Por decisão da Assembleia Geral da ONU em 1949 foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), que em seu estatuto categoriza o próprio trabalho como apolítico, humanitário e social, além de elencar como funções proteger internacionalmente os refugiados e buscar soluções permanentes para sua problemática, auxiliando os governos, após sua aprovação, a facilitar o repatriamento voluntário ou a integração local dessas pessoas em novas comunidades. Moreira (2006) ainda indica que foi constituída uma Convenção em Genebra sobre o assunto, da qual foi marcada por duas correntes de pensamento, uma delas sendo mais generalista e defendendo a aplicação do instituto para qualquer refugiado, independente da origem, e outra defensora do alcance limitado, apenas para refugiados europeus. A autora explica que uma das justificativas mais utilizadas era o já acolhimento de pessoas e a impossibilidade financeira de se comprometer com uma definição muito ampla, além da crença da época de que se tratava de um problema europeu.

Assim sendo, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adotada em 28 de julho de 1951 e assinada por 12 países, consistindo em um marco do sistema jurídico para os refugiados e cuja tarefa foi de conceder proteção jurídica internacional aos refugiados, e finalmente proporcionando uma estrutura formal para responder às suas necessidades gerais (BARICHELLO, 2012). Já no artigo primeiro, a Convenção se ocupa de conceituar o refugiado, considerado aquele:

(...) que, em conseqüência de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do seu país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar (Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951).

Conforme análise do texto acima, a definição possuía uma limitação temporal, também chamada de reserva temporal, além de que estava restrita aos acontecimentos anteriores a 1º de

janeiro de 1951. Da mesma forma, em consonância com o explicado por Moreira (2006), havia duas correntes que defendiam a utilização de uma restrição geográfica ou não no conceito, o que resultou em uma decisão por conceito aberto, podendo ser compreendido como acontecimentos que tiveram lugar na Europa, ou acontecimento que tiveram lugar na Europa e fora dessa - essa primeira alternativa sendo chamada de reserva geográfica. A Convenção significou grande contribuição sobre o tema e consolidou a prática de analisar cada situação particularmente iniciada pela Constituição da Organização Internacional dos Refugiados. Como forma de contornar a limitação temporal da legislação, foi aprovado em 1967 um protocolo adicional ao Estatuto que, em consonância com o apresentado por Pereira (2009), eliminou a limitação temporal, expandindo a proteção da Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado atemporalmente, ao retirar do texto original, através do disposto em seu artigo 1º, § 2º, a expressão “1º de janeiro de 1951”. Todavia, vale ressaltar que os Estados signatários da Convenção não eram ou são obrigados a acatar e retificar o Protocolo Adicional de 1967, razão pela qual o ACNUR tem trabalhado para que os países signatários percebam a importância de aderir aos documentos sem reservas ou, caso já as tenham, que as suprimam (PEREIRA, 2009).

É necessário destacar um dos princípios mais importantes que rege o Direito do Refugiado: *non refoulement*, ou, traduzindo na doutrina brasileira, princípio de não-devolução. Nas palavras de Portela (2017, p. 1015) esse princípio proíbe o Estado de impedir a entrada de um pretendente de refúgio no momento em que este se apresente em seu território quando essa proibição implique no retorno do estrangeiro para o país em que sua integridade e vida estejam ameaçados. Em outras palavras, é um princípio que garante a segurança do solicitante de refúgio mesmo que este se encontre como passageiro clandestino ou irregular, impedindo sua deportação ou expulsão segundo o pensamento de Portela (2017, p. 1016), suspendendo, ainda, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente. Tal princípio é confirmado pela legislação à medida em que o Estatuto dos Refugiados prevê, em seu artigo 33, 1, que:

Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas (Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951).

Ainda assim, faz-se necessário destacar que esse princípio não é absoluto, pois a própria legislação supracitada prossegue com o artigo 33, ao indicar no ponto 2 a exceção à regra, situação seguinte:

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 (Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951).

A exceção à regra do princípio serve como uma forma de respeito à soberania estatal dos signatários, fazendo com que fosse também mais aceitável para os países se comprometer com um tratado internacional. Outro destaque interessante apontado por Portela (2017) é que não cabe discricionariedade estatal na matéria de refúgio - diferentemente do instituto do asilo, conforme já visto - ou seja, uma vez que seja caracterizada objetivamente a condição de refugiado, não é possível para o Estado signatário que não o conceda. Importante destacar que esse é um pensamento embasado na boa-fé e supremacia dos Direitos Humanos, mas não necessariamente será obedecido, visto que os Estados gozam de soberania plena e as Nações Unidas é uma organização cooperativa, não possuindo poder de polícia. Igualmente em respeito à proteção e à soberania estatal, a supracitada regra também possui uma exceção já prevista pelo artigo 1º F do Estatuto dos Refugiados, de modo que não é obrigatório conceder refúgio às pessoas que:

a) elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes; b) elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados; c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Além do princípio mais conhecido já mencionado, Pereira (2009) ainda defende que tanto a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados quanto seu Protocolo Adicional são embasados igualmente nos princípios da proteção da pessoa humana, da cooperação e solidariedade internacionais, da boa-fé, da supremacia do direito de refúgio, da unidade familiar e da não-discriminação. Explicando sobre os princípios, Pereira (2009) indica que a proteção internacional da pessoa humana está embasada não apenas pelos artigos da Declaração Universal de Direitos Humanos, em especial em seu artigo 14, onde se declara que “todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”. Da mesma forma, também se embasa no preâmbulo da própria Convenção, ao apontar que é direito dos seres humanos, sem distinção, de gozar “dos direitos humanos e das liberdades fundamentais”. No que tange a cooperação e solidariedade internacionais, além de ser intrínseco

à própria essência das Nações Unidas e até do Direito Internacional, também decorre de premissa que uma solução para o problema de caráter mundial deve ser multilateral e mediante comunhão de esforços, razão pela qual é prevista no preâmbulo:

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que **a solução satisfatória dos problemas** cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, **não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional**; Exprimindo o desejo de que todos os Estados, **reconhecendo o caráter social e humanitário do problema** dos refugiados, **façam tudo o que esteja ao seu alcance** para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados (CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS) (grifo nosso).

Outro dos princípios, este um dos mais importantes do Direito Internacional, é o da boa-fé, que é representado pelo dever do Estado signatário em cumprir com as obrigações previstas na legislação. No caso da Convenção e dos refugiados, isso compreende não agir de modo arbitrário ou unilateral no tratamento dos refugiados. Esse princípio é fundamentado pela máxima do *pacta sunt servanda*, reconhecido pelo Direito Internacional na forma do artigo 26 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, onde fica explícito que “todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé” (CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE DIREITO DOS TRATADOS, 1969). Relacionando o princípio ao Direito Internacional dos Refugiados, Pereira (2009) explica que isso pode respaldar na permissão e facilitação do trabalho dos funcionários do ACNUR no território dos países, auxiliando-os em momentos de crise e ou de grandes fluxos migratórios de refugiados para suas respectivas regiões de fronteira.

O princípio da supremacia do direito do refúgio relembra aos Estados que a concessão de asilo ou reconhecimento de refúgio deve ser compreendida como forma de expressão soberana, nunca como um ato de ofensa ou estremecimento das relações diplomáticas entre os países (PEREIRA, 2009). Nesse sentido, é importante destacar a Convenção sobre Asilo Territorial de 1954, onde é explicitado que “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” (CONVENÇÃO SOBRE ASILO TERRITORIAL, 1954, artigo 1º). Esse pensamento do refúgio constituir ato de soberania, ao contrário de detrimento da mesma, é posto em prova durante as crises migratória, quando os países recebem, na prática, uma demanda elevada de migrantes – algo que será analisado no capítulo seguinte.

O princípio da unidade familiar é embasado primordialmente pelo direito a constituir família da Declaração Universal de Direitos Humanos e, mesmo que não haja previsão explícita na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados ou em seu Protocolo Adicional, Pereira (2009, p. 70) afirma que “foi resguardado na ata final da Conferência, recomendando aos Governos a proteção das famílias sob dois pilares principais: a proteção dos filhos menores e a manutenção da unidade familiar”. Interessante destacar que a lei brasileira, ao incorporar a Convenção por meio da Lei nº 9.474/1997, adotou esse princípio em seu dispositivo quando previu em seu artigo 2º que “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 fim, o princípio da não-discriminação roga que os Estados apliquem a Convenção sem discriminação em função de raça, religião ou ao país de origem, vedando a prática de reconhecimento de refúgio apenas a indivíduos de religiões, raças ou países específicos, em detrimento e discriminação infundada a outras pessoas (PEREIRA, 2009).

Em sequência, cabe analisar mais detalhadamente os requisitos de admissibilidade ao instituto do refúgio, em concordância com o disposto no artigo 1º da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. O primeiro requisito é a existência de um fundado temor de perseguição por motivos de raça, nacionalidade, religião, filiação a certo grupo social ou opiniões políticas, o qual Moreira (2006) ensina que a própria expressão “fundado receio de perseguição” contém dois elementos. O primeiro é de cunho objetivo - *fundado* - enquanto o segundo possui ordem subjetiva - *receio* - e ambos precisam estar combinados, de modo que o ACNUR explica que as declarações feitas pelos solicitantes de refúgio precisam conter, além do receio de perseguição, a situação objetiva (social, econômica, política) de seu país de origem, para que se possa julgar se o seu receio tem fundamento.

Ainda na análise dos termos, Aguiar (2001, *apud* MOREIRA, 2006) explica perseguição como o ato de impedir a realização dos direitos do indivíduo que se concretiza na ameaça à sua vida ou liberdade bem como em outras violações a seus direitos humanos. No que tange aos motivos da perseguição, o ACNUR elucida que raça compreende todos os tipos de grupos étnicos, que, no senso comum, são denominados de raças, utilizando-se do sentido mais amplo possível. A perseguição religiosa assume várias formas, a citar, por exemplo, ser proibido de fazer parte de uma comunidade religiosa, de praticar o culto em público ou privado, de receber educação religiosa ou ser discriminado pela prática de uma determinada religião ou por pertencer a uma comunidade religiosa. A nacionalidade, conforme já conceituada no presente trabalho, vai além do elo jurídico e político do indivíduo com o Estado, mas também abrange a

sua inserção num grupo étnico ou linguístico – e, conforme ensinamento do ACNUR, pode se sobrepor ao termo raça. Ao conceituar grupo social, o ACNUR explica que, além de abranger pessoas que se identificam por apresentarem origem, estilo de vida e posição social semelhantes, configura também um conjunto marcado por relações específicas entre os indivíduos, em que cada um tem consciência do próprio grupo e de seus símbolos, de modo que é necessário ter uma estrutura e organização, que se traduz em regras e rituais, e uma base psicológica que opera na consciência de seus membros.

Preenchidos os supracitados requisitos, é ainda necessário que o solicitante se encontre fora do país de sua nacionalidade - ou, no caso dos apátridas, fora do país de residência habitual -, compreendendo o requisito da extraterritorialidade, e não poder ou não querer pedir a proteção daquele Estado, em função da insegurança do país ou do fundado temor de perseguição, conforme as normas do Estatuto dos Refugiados. Ao ser reconhecido como refugiado, Moreira (2006) indica que o indivíduo adquire deveres com relação ao Estado concedente, de modo que deverá acatar as leis internas para manter a ordem pública, em conformidade com o artigo 2º da Convenção de 1951. Por outro lado, também adquire direitos previstos nos dispositivos 3º a 30 da supracitada legislação, além da mesma estipular em seu artigo 34 que os Estados devem facilitar a naturalização dos refugiados, devendo acelerar o seu processo e diminuir os seus encargos.

Uma observação pertinente, todavia, é que essa proteção e reconhecimento do status de refugiado não é um direito ilimitado nem atemporal, pois os indivíduos precisam comprovar a permanente necessidade de proteção para afastar as cláusulas de cessação, além de não poderem se enquadrar em nenhuma das cláusulas de exclusão (PEREIRA, 2009). As cláusulas de cessação são previstas no artigo 1º C da Convenção de 1951, onde lê-se:

Esta Convenção cessará, nos casos abaixo, de ser aplicável a qualquer pessoa compreendida nos termos da seção A, acima: 1) se ela voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional; ou 2) se havendo perdido a nacionalidade, ela a recuperou voluntariamente; ou 3) se adquiriu nova nacionalidade e goza da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; ou 4) se se estabeleceu de novo, voluntariamente, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; ou 5) se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar a recusar valer-se da proteção do país de que é nacional; Contudo, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar valer-se da proteção do país de que é nacional, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores; 6) tratando-se de pessoa que não tem nacionalidade, se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela está em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência

habitual (CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS, 1951).

Assim sendo, observa-se que os quatro primeiros cenários previstos na legislação se referem a uma mudança na situação do refugiado, ocasionada por vontade própria, enquanto os dois últimos dizem respeito a uma mudança na situação do país de origem (MOREIRA, 2006). Já as cláusulas de exclusão, em outras palavras, as que não permitem o reconhecimento do indivíduo como refugiado, encontram-se previstas no artigo 1º, D, E e F, onde explanam:

D. Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente se beneficiam de uma proteção ou assistência da parte de um organismo ou de uma instituição da Nações Unidas que não o Alto Comissário da Nações Unidas para refugiados. Quando esta proteção ou assistência houver cessado, por qualquer razão, sem que a sorte dessas pessoas tenha sido definitivamente resolvida de acordo com as resoluções a ela relativas adotadas pela Assembléia Geral das Nações Unidas, essas pessoas se beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção. E. Esta Convenção não será aplicável a uma pessoa considerada pelas autoridades competentes do país no qual esta pessoa instalou sua residência como tendo os direitos e as obrigações relacionados com a posse da nacionalidade desse país. F. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que: a) elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes; b) elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados; c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas (CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS, 1951).

Depois de se analisar dois dos mais significativos institutos internacionais de proteção aos refugiados, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados e o Protocolo Adicional de 1967, resta mencionar outros instrumentos internacionais que dispõem sobre o tema. O primeiro a ser citado é a Convenção da União Africana, que na época do tratado era chamada Organização de Unidade Africana (OUA), desenvolvido em função dos problemas regionais pelos quais a África passava naquele período, que decorreu grande quantidade de refugiados e observou-se a necessidade de um dispositivo que os abrigasse melhor em termos de definição (MOREIRA, 2006). Embora Moreira (2006) tenha mencionado um questionamento na época referente à Convenção pôr em risco o caráter universal da Convenção de 1951, esse entendimento logo foi superado ao reforçar que a primeira se trata de um instrumento regional, a ser apenas um complemento da segunda, de caráter universal. Desse modo, a Convenção da OUA elaborada em 1969 reconheceu o Estatuto dos Refugiados de 1951 como instrumento

universal e ratificou os motivos clássicos de refúgio estipulados por ela (OUA, 1969), e acrescentou ainda, em seu artigo 1º, 2, uma conceituação considerada ampla:

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 (CONVENÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE AFRICANA QUE REGE OS ASPECTOS ESPECÍFICOS DOS PROBLEMAS DOS REFUGIADOS EM ÁFRICA) (grifo nosso).

Como pode ser visto, a ampliação do conceito abrange as pessoas fugindo de conflitos internos e outras formas de violência, pertinentes à situação da África no momento em questão, além de não ser mais necessária a comprovação de fundado temor de perseguição em função de raça, religião, nacionalidade, filiação a determinado grupo social ou opiniões políticas, o que Moreira (2006) aponta serem as maiores contribuições da legislação. A autora ainda indica que a Convenção trouxe outras contribuições no que se refere às obrigações dos Estados, contidas no artigo 2º, de onde se pode observar: uma ênfase na concessão do refúgio como obrigação estatal, diferente da anteriormente vista sobre ser um direito individual que a pessoa busca, uma preocupação da segurança envolvendo os Estados, de modo que se estabeleceu que a concessão de refúgio por um país não poderia ser tida por outro como um ato hostil, ampliou-se o princípio da não-devolução e, por último, reforçou-se o princípio de repartição de encargos, no qual se um Estado não pudesse mais conceder o refúgio, outros países deveriam cooperar para aceitar os solicitantes e refugiados (MOREIRA, 2006).

3.2 INSTITUTOS REGIONAIS - AMÉRICA LATINA

Outro instrumento importante para a proteção dos refugiados é Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984, desenvolvida em função dos mais de 2 milhões de deslocados na América Latina em decorrência dos conflitos da época⁹, dos quais apenas 150 mil se enquadravam na definição clássica de refugiado (ANDRADE, *apud* MOREIRA, 2006). Assim, utilizando-se como precedentes a Convenção da OUA e o Colóquio do México de 1981 organizado pela ACNUR para analisar os problemas da região, elaborou-se, durante um

⁹ Moreira (2008, p. 5) explica que entre as décadas de 1970 e 1980 a América Central foi palco de vários e graves conflitos armados por motivos políticos, visto que diversos países tiveram em seu governo regimes ditatoriais, a exemplo de El Salvador, Nicarágua, Guatemala e Chile.

Colóquio em Cartagena, a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados. Nesse documento, concluiu-se que os países da região deveriam adotar normas internas para facilitar a aplicação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 e, se preciso, estabelecer procedimentos internos para a proteção dos refugiados, além de apelar para que os países ratificassem e aderissem aos instrumentos sem restrição. É importante destacar, todavia, a terceira conclusão do documento de Cartagena, onde fazendo menção ao conceito ampliado da Convenção da OUA, decidem também ampliar o conceito para melhor adequação à situação latino-americana, de modo que:

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** (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA SOBRE OS REFUGIADOS, 1984, conclusão terceira) (grifo nosso).

Dessa forma, além de inovar juntamente com a Convenção da OUA, a Declaração de Cartagena vai além à medida em que reconhece a violação massiva de direitos humanos como motivo para que o indivíduo seja reconhecido como refugiado, ainda se preocupando em enfatizar, respectivamente em sua quinta, décima segunda e décima terceira conclusões, que os Estados devem respeitar o princípio da não-devolução, o caráter voluntário do repatriamento e o da reunião familiar (MOREIRA, 2006). Não obstante, a autora também aponta que o documento salientou que os acampamentos de refugiados localizados em zonas fronteiriças devem ser transferidos para o interior dos países, destacou a questão dos ataques militares a acampamentos de refugiados e evidenciou o problema dos deslocados internos, solicitando aos governos e às organizações internacionais a assistência e proteção de que essas pessoas carecem. Por fim, ainda indicou a necessidade de se promover a integração dos refugiados na comunidade local e na economia do país, buscando a criação de empregos para garantir sua autossuficiência (MOREIRA, 2006). Vale destacar, todavia, que a Declaração se trata de um instrumento recomendatório, não possuindo força jurídica vinculante, de modo que não obriga os países que se comprometeram com suas disposições ou a cumpri-las.

Ainda na América Latina é interessante citar a Conferência Internacional sobre Refugiados Centro Americanos (CIREFCA) na Guatemala em 1989, em que se aprovou o documento Princípios e Critérios para a Proteção e Assistência dos Refugiados, Repatriados e Deslocados Centro-americanos na América Latina. Sua maior importância, segundo Moreira

(2006) está na vinculação entre a observância de normas relativas aos direitos humanos, os movimentos de refugiados e os problemas de proteção, além de interpretar a expressão “violação massiva de direitos humanos” como aquela em que se produzem violações em grande escala que afetam os direitos humanos.

Outro destaque deve ser dado ao Colóquio Internacional em San José da Costa Rica de 1994, de onde se elaborou a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas que, além de também enfatizar a relação dos refugiados com os Direitos Humanos, destacou a necessidade de observância dos direitos humanos, da promoção do desenvolvimento humano, da construção da paz e da consolidação da democracia no continente americano (MOREIRA, 2006). Além disso, reconheceu que a proteção aos Direitos Humanos e o fortalecimento do sistema democrático constituem as melhores medidas para prevenir conflitos, fluxos de refugiados e crises humanitárias (BARICHELLO, 2012).

Ademais, vale a pena destacar a Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004, cujo diferencial, conforme apontado por Barichello (2012) é a busca de soluções duráveis via programas solidários e de responsabilidade compartilhada. O Plano de Ação do México e seu intuito de programas duráveis surgiu em decorrência do abarrotamento das fronteiras colombianas em função dos conflitos armados da região, contando com ajuda do ACNUR, Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos, governos do Brasil, Costa Rica e México, bem como governos dos outros países da América Latina, além de especialistas e diferentes setores da sociedade civil (BARICHELLO, 2012). O Plano define as linhas de uma ação regional em matéria de proteção e propõe a adoção de medidas duradouras, especificamente duas situações urgentes: o grande número de refugiados em núcleos urbanos e a quantidade excessiva de colombianos nas fronteiras (BARICHELLO, 2012).

O documento é composto por quatro capítulos, o primeiro deles sugere a busca de novas estratégias referentes à autossuficiência e à integração local, bem como o uso do reassentamento de forma estratégica e sob perspectiva de solidariedade global. O segundo capítulo, conforme Barichello (2012, p. 46) explana, trata da proteção internacional para os refugiados e está subdividido em duas partes principais: a Investigação e Desenvolvimento Doutrinal e a Formação e Fortalecimento Institucional. O terceiro capítulo é dedicado às propostas de soluções duráveis ao reconhecer a cultura solidária de proteção na América Latina, sendo elas Cidades Solidárias, Fronteiras Solidárias e Reassentamento Solidário; o Programa Cidades Solidárias se esforça para promover a autossuficiência e a integração local para os deslocados internos e refugiados instalados nos grandes centros urbanos, o Programa Fronteiras Solidárias

busca promover uma resposta humanitária em favor daqueles grupos merecedores de proteção internacional, e o Reassentamento Solidário corresponde a um plano de reassentamento regional para os refugiados latino-americanos (BARICHELLO, 2012, p. 46-47). O quarto e último capítulo do Plano trata dos Mecanismos de promoção, execução, continuidade e avaliação, visando sua execução via atividades a nível nacional, regional, sub-regional e internacional.

Interessante mencionar a existência da Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano, adotada em 2010, em que reafirmou a importância de implementar as soluções trazidas pelo Plano de Ação do México acima citado, além de trazer, em seu ponto 6, atenção a uma questão latente na região:

Considerar a possibilidade de adotar mecanismos adequados de proteção nacional para lidar com **novas situações não previstas pelos instrumentos internacionais relativos à proteção dos refugiados**, dando a devida consideração às necessidades de proteção dos **migrantes e vítimas de tráfico**, incluindo se eles precisam de proteção internacional como refugiados (DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA SOBRE A PROTEÇÃO DE REFUGIADOS E APÁTRIDAS NO CONTINENTE AMERICANO, 2010, 6) (grifo nosso).

Nota-se, assim, um incentivo aos países para complementarem suas legislações em que os dispositivos internacionais não alcancem, principalmente levando em consideração situações novas que não estejam previstas. Ademais, destaca-se também a atenção aos migrantes e vítimas de tráfico humano, incluindo caso precisem de proteção internacional na qualidade de refugiados.

Em um âmbito regional, mas adentrando no quesito de bloco econômico, faz-se necessário avaliar o vínculo entre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a proteção aos direitos dos refugiados. Conforme relembra Silva (2004), os Estados-membros do MERCOSUL estão inseridos no Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, ou seja, já comprometidos com a Declaração Americana de Direito e Deveres do Homem (1948) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), bem como seus órgãos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Embora não haja uma integração completa entre os países, Silva (2004) aponta que todos eles tomaram alguma medida para o cumprimento dos dispositivos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. No entanto, é interessante para uma melhor proteção dos refugiados que haja harmonização das leis nacionais dos países membros, incluindo, conforme destacado por

Andrade (2000, *apud* SILVA, 2004), uma atenção ao termo ‘refugiado’, à interpretação do seu conceito e ao procedimento para se determinar sua condição jurídica.

Desse modo, a supracitada harmonização da definição de refugiado na América Latina tem como base a Convenção de 1951 e a Declaração de Cartagena de 1984, ambas já analisadas. Ainda sobre o bloco, é formalizada a Declaração de Princípios do Mercosul sobre Proteção Internacional dos Refugiados em 2012, por meio da qual os Estados-membros se comprometem a um MERCOSUL ampliado como espaço humanitário de proteção aos refugiados, identificar situações de refúgio em fluxos migratórios mistos, dar atenção especial às questões de gênero e idade, implementar programas conforme os previstos no Plano de Ação do México, cooperar para programas nacionais de reassentamento, desenvolvimento de mecanismos de cooperação e coordenação entre os organismos competentes, entre outros (DECLARAÇÃO DE PRINCÍPIOS DO MERCOSUL SOBRE A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS, 2012). Visto como um sinal positivo pelo representante do ACNUR no Brasil, Andrés Ramirez comentou sobre a Declaração afirmando:

A Declaração é um ótimo exemplo da vontade política dos países membros e associados ao Mercosul para manter a bandeira da solidariedade com os refugiados, em um contexto internacional de políticas restritivas tanto no tema dos migrantes, em geral, como com o tema dos refugiados em particular (ACNUR, 2012)¹⁰.

3.3 INSTITUTOS NACIONAIS DO DIREITO BRASILEIRO

Conforme apontado por Brasil (2018), a migração e a proteção dos refugiados são temas distintos, mas complementares, e não raramente são confundidos em debates de migração irregular e medidas de combatê-la, o que muitas vezes cria mal-entendidos na opinião pública e dos políticos. Todavia, ainda assim é deveras pertinente avaliar como os dois temas se relacionam – em especial, falando-se do Brasil, essa convergência faz necessária a menção à chamada nova Lei de Migração. Nas palavras de Brasil (2018, p. 5), a legislação compreende “uma evolução do direito internacional moderno, cujas normas tendem a garantir, cada vez mais, a mobilidade das pessoas, consubstanciando respostas às problemáticas relativas à proteção dos direitos de estrangeiros”. Na opinião de Guerra (2017), a lei coloca o Brasil na vanguarda dessa matéria, visto que confere aos imigrantes uma série de prerrogativas que até então eram conferidos apenas para os seus nacionais, ainda apontando entre as principais

¹⁰ ACNUR. Mercosul “ampliado” se compromete a fortalecer espaço humanitário de proteção a refugiados. 2012. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2012/12/04/mercosul-ampliado-se-compromete-a-fortalecer-espaco-humanitario-de-protecao-a-refugiados/>. Acesso em: 06 maio 2022.

mudanças, a desburocratização do processo de regularização migratória, a institucionalização da política de vistos humanitários, a não criminalização por razões migratórias, além de conferir uma série de direitos aos migrantes que até então não eram garantidos (GUERRA, 2017, p. 1722).

Antes de sua aprovação por unanimidade em 18 de abril de 2017, a lei que regia as relações e condição jurídica dos não-nacionais era o Estatuto do Estrangeiro, o qual Guerra (2017) relembra que foi criado durante a época da Ditadura Militar, cujas prioridades evidenciadas no texto legal eram relativas à segurança nacional, aos interesses socioeconômicos brasileiros e ao trabalhador nacional. Em decorrência disso, além de ser fruto de seu período histórico, repleto de conflitos e de ideias preconcebidas sobre o estrangeiro, é possível verificar certa separação entre ‘eles’ e os ‘nacionais’. A chegada em grande quantidade dos migrantes haitianos culminou em debates acerca do tema, que evidenciou alguns dos problemas na recepção dos migrantes, a citar a ausência de políticas públicas para o acolhimento, obstáculos burocráticos para se obter documentação, discriminação e dificuldades de integração (ASANO & TIMO, 2017). No mesmo estudo, as autoras explanaram a conclusão que um grupo de organizações da sociedade civil formulou após debate sobre o assunto, resultando em cinco propostas concretas que “sintetizam os princípios mínimos que uma legislação migratória adequada à perspectiva dos direitos humanos deve contemplar” (ASANO & TIMO, 2017):

1. A garantia dos direitos humanos das pessoas migrantes, sem discriminação de nenhum tipo e independente da situação migratória.
2. O estabelecimento de procedimentos de regularização migratória rápidos, efetivos e acessíveis como uma obrigação do Estado e um direito do migrante.
3. A não criminalização das migrações, incluindo o princípio de não detenção do migrante por razões vinculadas à sua situação migratória.
4. O controle judicial e o acesso dos migrantes a recursos efetivos sobre todas as decisões do poder público que possam gerar vulneração de seus direitos.
5. A criação de uma instituição nacional autônoma, com um corpo profissional permanente e especializado e mecanismos de supervisão e controle social, responsável pela aplicação da lei (ASANO & TIMO, 2017)¹¹.

Nesse sentido, Brasil (2018) explica que, ao estabelecer uma tipologia jurídica do migrante, a Lei nº 13.445 - Lei de Migração - abandona o conceito de estrangeiro, que pela própria nomenclatura tem um sentido pejorativo pela visão da doutrina, visto que deriva do latim *extraneus*, com sentido comum de alheio, esquivo, estranho ou impróprio. Se torna,

¹¹ ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão. A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos. Disponível em <https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitoshumanos>. Acesso em 09/05/2022.

portanto, mais adequado e condizente com os princípios da Constituição de 1988, ao garantir ao migrante no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como assegurando outros a exemplo de: acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social (inciso VIII); garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador (inciso XI); isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento (inciso XII) (BRASIL, 2018, p. 765).

Especificando mais a questão dos refugiados, a Lei de Migração já explicita em seu texto que “esta Lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares”. Também prevê a possibilidade de autorização de residência para o beneficiário de refúgio, asilo ou proteção ao apátrida, em conformidade com o artigo 30, II, “e”; ademais, as maiores menções aos refugiados estão presentes como forma de exceção às medidas de retirada compulsórias, onde se pode observar que não é permitida sua repatriação:

Art. 49. A repatriação consiste em medida administrativa de devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade.

§ 4º **Não será aplicada medida de repatriação à pessoa em situação de refúgio ou de apatridia, de fato ou de direito**, ao menor de 18 (dezoito) anos desacompanhado ou separado de sua família, exceto nos casos em que se demonstrar favorável para a garantia de seus direitos ou para a reintegração a sua família de origem, ou a quem necessite de acolhimento humanitário, nem, em qualquer caso, medida de devolução para país ou região que possa apresentar risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa (LEI DE MIGRAÇÃO - LEI 13.445) (Grifo nosso).

Da mesma forma, o refugiado também é previsto como exceção à extradição pelo artigo 82, IX, em que se lê: se concederá a extradição quando o extraditando for beneficiário de refúgio, nos termos da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, ou de asilo territorial (LEI DE MIGRAÇÃO - LEI 13.445). Ainda assim, vale destacar as incongruências citadas por Brasil (2018), primeiramente e em especial a não regulamentação da Política Nacional sobre Migrações, Refúgio e Apatridia preceituada no artigo 120, em que prevê a participação da sociedade civil e outros atores sociais e governamentais, para sua efetivação, em consonância com o espírito da Constituição que é espelhado pelos princípios da Lei de Migração. O supracitado dispositivo prevê que a acima citada Política “terá a finalidade de coordenar e

articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios [...] conforme regulamento”, embora não tenha sido realizado.

A segunda incongruência citada por Brasil (2018) e particularmente interessante para o capítulo seguinte desse material é a omissão na regulamentação da concessão dos vistos temporários para acolhida humanitária prevista no artigo 14, inciso I, alínea “c”, parágrafo 3º da Lei de Migração, onde lê-se:

O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, **na forma de regulamento** (LEI DE MIGRAÇÃO - LEI 13.445) (Grifo nosso).

A crítica do autor é que o avanço concedido pelo supracitado dispositivo legal se torna unicamente teórico na medida em que faltou regulamentação nesse sentido, o qual, segundo grifo acima, está condicionado. Sua regulamentação, ainda acrescenta Brasil (2018, p. 768), foi transferida para ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho de acordo com o artigo 36, parágrafo 1º do Decreto nº 9.199/17.

Como últimas formas de previsões legais a respeito da proteção do refugiado no âmbito nacional, faz-se necessária a introdução do Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE - órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça, previsto pelo artigo 11 da Lei 9.474, que define mecanismos para a implementação da Convenção de 1951 no ordenamento jurídico brasileiro. Suas competências são previstas pelo artigo 12 da supracitada lei, onde observa-se:

Art. 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**. (LEI 9.474, 1997) (grifo nosso)

Conforme observado pelo destacado, a legislação reconhece as já analisadas internacionalmente e segue em convergência com elas; ademais, vale também ressaltar o inciso V em destaque, onde se pode observar a previsão das instruções normativas que servem como base para a aplicação e proteção dos refugiados no Brasil. Nessa toada, estão vigentes as seguintes: (a) Resolução Conjunta do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) nº 2 de 2020 sobre a alteração do prazo de residência; (b) Resolução Conjunta do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) nº 1 de 2018 sobre a concessão de autorização de residência, associada à questão laboral ; (c) Resolução Conjunta do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e da Defensoria Pública da União (DPU) nº 1 de 2017, sobre procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para criança e adolescente desacompanhados ou separados; (d) Resolução Normativa nº 31 de 2019; (e) Resolução Normativa nº 33 de 2020; (f) Resolução Normativa nº 29 de 2019; (g) Resolução Normativa nº 28 de 2018; (h) Resolução Normativa nº 27 de 2018; (i) Resolução Normativa nº 26 de 2018; (j) Resolução Normativa nº 23 de 2016, alterada pela Resolução Normativa nº 28 e; (k) Resolução Normativa nº 18 de 2014, alterada pelas Resoluções Normativas 22/2015, 26/2018, 28/2018, 29/2019, 31/2019 e 33/2020.

4 ANÁLISE DE CASOS: MIGRANTES HAITIANOS E REFUGIADOS VENEZUELANOS

Prosseguindo no estudo, cabe analisar, então, dois dos casos práticos mais marcantes no que tange visibilidade e quantidade da história brasileira com os migrantes: haitianos e venezuelanos. O intuito dessa análise é não apenas contextualizar o histórico legal do posicionamento brasileiro referente aos migrantes e refugiados, mas também poder verificar como o país responde de forma prática a uma crise de migrantes – avaliando, assim, se o Estado mantém coerência com os princípios constitucionais conforme visto anteriormente.

A razão da escolha dos dois casos se dá por dois motivos: em primeiro lugar, em decorrência da quantidade de pessoas impactadas, visto que foram cenários de migração em massa. Em segundo ponto, vale destacar a importância desses casos, que foram emblemáticos não apenas pela quantidade, mas pela cobertura de mídia, o que conseqüentemente fez com que toda a população participasse do debate, quanto também em função simbólica: os haitianos não se enquadravam como refugiados, de modo que forçou o estado brasileiro a reavaliar sua legislação e recepção de migrantes no país (REDIN & MINCHOLA, 2013), enquanto o caso dos venezuelanos colocou em prova a nova legislação, servindo como comparativo para a coerência do país em relação à teoria (legislação) e prática (recepção).

4.1 A MIGRAÇÃO HAITIANA

Embora o Haiti seja lembrado pela maioria dos brasileiros em função de sua destruição e conseqüente onda migratória, Thomaz (2013) pontua que a nação foi, outrora, pioneira na abolição da escravidão e independência. A cargo de contextualização, cabe mencionar que, com o passar das décadas de crises políticas e pobreza, o país fica conhecido por graves problemas socioeconômicos, bem como instabilidade e fragilidade de suas instituições políticas (REDIN & MINCHOLA, 2013). Esse cenário chamou a atenção da sociedade internacional a ponto de considerar o caso dentro da fragilidade de segurança humana, permitindo ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) que aprovasse uma intervenção humanitária no país por meio da Resolução n. 1542 (CSNU, 2004), que cria o mandato da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (Minustah), que tem sido anualmente renovado sob embasamento

da condição política do conceito teórico de Estado falido – *failed state*¹² - que, segundo Redin e Minchola (2013, p. 34), está associado ao reconhecimento da vulnerabilidade humana diante da instituição política do Estado falido e coloca o nacional desse país em uma condição jurídica internacional de proteção.

Na opinião dos autores, essa categorização, por si só, gera o consequente dever por parte da comunidade internacional em auxiliar e ajudar o Estado, de modo que deveria, também, condicionar à abrangência do instituto do refúgio:

Se a classificação política de um *failed State* impõe, de um lado, um “dever” de “intervenção humanitária” por parte da sociedade internacional a partir do pressuposto dos direitos humanos, de outro, assegura ao nacional desse país uma “petição” de ingresso no Estado de destino diante da obrigação humanitária decorrente de sua condição. Esse “dever de proteger” deveria estar também associado ao compromisso de receber o nacional desse país dentro da abrangência jurídica do refúgio (REDIN & MINCHOLA, 2013, p. 34).

O que viria a ser o estopim da migração em massa dos haitianos, todavia, veio em janeiro de 2010 na forma de um forte terremoto que atingiu a capital do país, Porto Príncipe, e as cidades de Leogane e Jacmel, deixando, nas palavras de Godoy (2011, p.45), um rastro de devastação: 222.570 homens, mulheres e crianças morreram, por volta de 300.572 foram feridos, e estima-se que 3,5 milhões de pessoas foram de alguma forma afetadas pelo evento. Segundos dados divulgados pela ONG *Human Rights Watch* (2011), dez meses após o terremoto ainda havia 1.3 milhões de pessoas vivendo em acampamentos ou arranjos informais devido ao desalojamento, estando expostas e vulneráveis a doenças, violência e inundações – inclusive havendo surto de cólera nos meses finais de 2010. O mesmo relatório indica que:

A situação após o terremoto exacerbou os problemas crônicos de direitos humanos do Haiti, incluindo violência contra mulheres e meninas, condições desumanas nas prisões e vulnerabilidade das crianças. A maioria dos prisioneiros que escaparam da prisão durante o terremoto continua foragido. Já fraca, a capacidade diminuída do Estado desde o desastre continua a minar significativamente sua capacidade de salvaguardar os direitos humanos fundamentais (HUMAN RIGHTS WATCH, 2011)

Ademais, a organização também faz uma ligação direta da catástrofe com a piora da situação do país em relação à segurança pública, sistema jurídico, condições de detenção, violência de gênero, trabalho infantil e acesso à educação, citando dados como: mais de quatro

¹² Conceito emprestado da área de Relações Internacionais.

mil escolas foram destruídas e estima-se que quase 2.5 milhões de crianças tiveram sua educação interrompida em função do terremoto (HUMAN RIGHTS WATCH, 2011). Importante destacar que todas as áreas supramencionadas são de importância direta para os Direitos Humanos e para sua proteção no sistema internacional jurídico, conforme estudado nos capítulos anteriores.

Considerando o contexto acima, os cidadãos haitianos começaram a sair do país em busca de condições mais apropriadas para viver, embora seja importante destacar que as migrações haitianas começaram antes do terremoto de 2010, dados do Banco Mundial trazidos por Fernandes, Milesi e Farias (2015, *apud* PINA & SILVA, 2018) estimam que 10% da população tenha emigrado, enquanto outras fontes apontam mais de três milhões de pessoas. Dentre os países mais participantes de doação e imagem midiática, Thomaz (2013) indica que os Estados Unidos recusaram a recepção dos migrantes devido à não correspondência deles como refugiados de acordo com a lei estadunidense; da mesma forma agiu a França, que fechou as fronteiras de seu departamento ultramarino na América Latina, Guiana Francesa, temendo que fosse usado como rota de migração ilegal para a França.

Mesmo não sendo considerado um dos países de principal recepção dos migrantes, o Brasil foi diretamente impactado, recebendo 2.186 haitianos solicitando refúgio desde o terremoto até setembro do ano seguinte, cuja recepção foi feita inicialmente pela sociedade civil, destacando-se o trabalho das pastorais solidárias e organizações religiosas (GODOY, 2011). Observa-se, no entanto, que esse número na verdade corresponde aos solicitantes do instituto do refúgio; nesse sentido, cabe análise sobre a decisão do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE - a respeito da situação dos migrantes haitianos.

Apesar da categorização de vulnerabilidade acima discutida e considerando opinião teórica sobre o dever de auxílio e pretexto de inclusão desses migrantes sob o escopo do instituto do refúgio, a decisão do CONARE seguiu a letra de lei, rejeitando o pedido sob argumentação de que o inciso III, que estabelece o reconhecimento de refugiado àquela pessoa vítima de grave e generalizada violação de direitos humanos, deve ser interpretado em consonância com o inciso I, considerando um “um fundado temor de perseguição causado pelo seu Estado de origem em função de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas” (BRASIL, 1997). Redin e Minchola (2013) apontam que a decisão do órgão ainda indica como necessária de consideração três situações:

- a) total incapacidade de ação ou mesmo a inexistência de entes conformadores de um Estado Democrático de Direito; b) falta de uma paz estável e durável no território; e c) reconhecimento por parte da comunidade internacional de que o Estado ou território em questão se encontra em uma situação de grave e

generalizada violação de direitos humanos (REDIN & MINCHOLA, 2013, p. 35).

Nesse ponto, vale destacar que os autores indicam um contrassenso entre a decisão do órgão e da própria política externa brasileira, levando em consideração a posição de líder assumida pelo Brasil na missão da ONU no Haiti (MINUSTAH), onde apontam que “há um reconhecimento por parte da comunidade internacional de que o Estado ou território em questão se encontra em uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos” (REDIN & MINCHOLA, 2013, p. 35). Ademais, não é absurdo dizer que o Brasil também se posiciona como líder e exemplo aos demais países latino-americanos em outras esferas, inclusive geopolítica, gerando assim críticas ao posicionamento precário do país, quando se esperava mais.

Ainda nesse sentido, Godoy (2011) traz a linha de raciocínio do posicionamento doutrinário de Jane McAdam, em que a autora advoga que, apesar de não haver um consenso sobre o conceito de proteção no direito internacional, a regra de *non-refoulement*, sendo prevista em diversos tratados e servindo como base para essa área do Direito - conforme já apresentado anteriormente – poderia servir como justificativa para uma interpretação mais ampla do tema. Se utilizando da teoria da autora, Godoy (2011) explica que o conceito de proteção complementar serviria justamente com o propósito de conferir a necessária proteção humanitária às pessoas que não são categorizadas como refugiadas *stricto sensu*. O autor apresenta, ademais, o Parecer Consultivo nº 18 da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) sobre a Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados, solicitado pelo México e em que, pela primeira vez, o *jus cogens* não tem se limitado ao direito dos tratados:

Nesta Opinião Consultiva sobre a Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados, a Corte Interamericana indicou que **o princípio fundamental da igualdade e não discriminação, por pertencer ao domínio do *jus cogens*, "porta obrigações *erga omnes* de proteção que vinculam todos os Estados e geram efeitos em relação a terceiros, inclusive pessoas físicas"**. Também sobre este assunto me permito apresentar algumas reflexões, em apoio ao que foi determinado pela Corte Interamericana. **É amplamente reconhecido hoje que as normas peremptórias de *jus cogens* de fato implicam obrigações *erga omnes*** (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2003)¹³.

Em um aparente paradoxo, a decisão do órgão brasileiro, apesar de ir em direção contrária ao histórico pioneiro do país em relação aos direitos humanos e dos migrantes,

¹³ Tradução livre; grifo nosso.

principalmente considerando a observação de Redin e Minchola (2013) sobre a expansão interpretativa permitida pela ampliação do conceito trazido pelo tratado regional da Declaração de Cartagena, por outro lado é considerado coerente dentro da letra de lei para parte da doutrina, em que a alternativa criada pelo Estado foi considerado como um “mecanismo solidário e promissor” (GODOY, 2011, p. 65). No entanto, antes de partir para a explicação da resolução do caso haitiano, cabe destacar algumas críticas interessantes trazidas pelos autores Redin e Minchola (2013): primeiramente, é questionado que o apego das autoridades brasileiras pelo conceito clássico pressupõe que o instituto está pronto, não precisando ser repensado ou atualizado com o passar do tempo, o que é, por si só, incoerente com o Direito, visto que este rege sobre uma sociedade mutável e diversa. Os autores ainda apontam a decisão como “conveniente” do ponto de vista infraestrutural do Estado, visto que a logística de receber e assentar migrantes é complicado e custoso, além da já mencionada observação sobre a Declaração de Cartagena, considerada um marco e exemplo justamente por ampliar a conceituação de refugiado e permitir uma interpretação mais atualizada.

Outra crítica trazida por Redin e Minchola (2013) e espelhada por outros autores é o questionamento da soberania do Estado nas questões referentes ao refúgio, considerando que o sujeito não nacional é submetido à discricionariedade do Estado que acolhe ou não o seu pedido por tutela. Na opinião dos autores, isso é um indício da fraqueza do instituto do refúgio, visto que a lei apenas estabelece critérios de legalidade para a solicitação do refúgio, mas a concessão deste está exposta à decisão governamental, em que a prática se mostra diferente da teoria estudada em capítulos anteriores. Cabe destacar, no entanto, que a discussão sobre limitação da soberania estatal é delicada e ampla demais para aprofundar nesse estudo, principalmente considerando que se trata de um dos princípios gerais do Direito Internacional que, nas palavras de Portela (2017, p. 43) “é fortemente marcado pela dicotomia entre a relativização da soberania nacional e a manutenção de sua importância”.

Diante da decisão negativa do CONARE em agregar os haitianos ao instituto do refúgio, o órgão utilizou-se de um instrumento legal que permite o encaminhamento de tais casos – não categorizados como refugiados, mas ainda com caráter humanitário – para a consideração do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Uma vez repassado, o caso foi pressionado para ser considerado com especial atenção por parte do escritório da ACNUR e ONGs, onde finalmente foi concedido o visto humanitário (THOMAZ, 2013). Cabe, portanto, análise desse instrumento utilizado, pontuado como “uma interessante ferramenta de proteção complementar e tal prática tem potenciais enormes a serem revelados” por Godoy (2011, p. 63). Segundo o autor, o visto humanitário na realidade trata-se de um visto de permanência outorgado pelo Conselho

Nacional de Imigração (CNIg) do Ministério do Trabalho e Emprego, podendo ser concedido ao estrangeiro solicitante de refúgio em necessidade de proteção humanitária que não se inclui nos critérios estabelecidos pela lei brasileira de refúgio (GODOY, 2011). Godoy (2011) explica que o visto permite aos haitianos obterem documentos de identidade, carteira de trabalho e acesso aos serviços públicos de saúde e educação fundamental; anteriormente era utilizado de forma excepcional, no entanto, em decorrência da situação dos haitianos, a metodologia passou a ser usada com mais frequência em função da necessidade de proteção complementar dessas pessoas.

Nesse sentido, vale recordar da teoria de McAdam citada anteriormente – a proteção complementar – que foi a ótica utilizada por parte da doutrina ao enxergar o caso brasileiro de uma forma positiva, ainda que os vistos não permitam os mesmos requisitos de proteção que o instituto do refúgio garante. Thomaz (2013) cita, inclusive, um elogio por parte das Nações Unidas por meio de um relatório regional do ACNUR. Dados trazidos por Godoy (2011, p. 64) indicam que 2.186 solicitações de refúgio submetidas por cidadãos haitianos foram encaminhadas pelo CONARE ao CNIg, que, por sua vez, já aprovou a concessão de 593 vistos de residência permanente, com base em razões humanitárias.

Em contrapartida, Thomaz (2013) aponta uma ruptura na concessão de vistos humanitários no início de 2012, quando noticiários brasileiros reportaram uma suposta invasão de migrantes pelo norte do país em decorrência de rumores de que o governo deportaria aqueles que chegassem ao país depois do dia 31 de dezembro. Com esse cenário, o governo assumiu a responsabilidade de regularizar a situação dos aproximados quatro mil haitianos que tinham entrado no país até o final de 2011, ao mesmo tempo em que introduziu cotas para a aceitação de novos migrantes do país caribenho (THOMAZ, 2013). A Resolução Normativa 97 do CNIg, publicada no dia 12 de janeiro, previu que o número de vistos seria restringido para 1.200 por ano e que, para obtenção desse visto, o nacional haitiano deveria pagar a taxa de US\$ 200,00 (duzentos dólares americanos) e entregar três documentos: um passaporte atualizado, prova de residência e comprovante de que não tem antecedentes criminais (THOMAZ, 2013). Thomaz (2013, p. 140) ainda adiciona que “os vistos são válidos por cinco anos, após os quais o haitiano deve comprovar situação laboral para obter a permissão para permanecer no país por mais tempo”, ademais apontando que, enquanto o número de vistos emitidos em Porto Príncipe fica abaixo da cota estipulada em função de seu alto valor e falta dos documentos necessários, os migrantes que chegam às fronteiras brasileiras ficam impossibilitados de atravessar.

Em um estudo de entrevista com sete imigrantes haitianos em Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Pina e Silva (2018, p. 113) indicam uma busca árdua por pessoas dispostas a

serem entrevistadas, explicando que “há certa suspeita, por entre eles, das reais intenções dos brasileiros que os abordam, devido a casos que serão relatados mais adiantes, de abusos e exploração, em especial na área trabalhista”. A pesquisa percebe um sentimento anti-haitiano por parte das autoridades locais, levando ao enquadramento dos haitianos como fornecedores de mão-de-obra braçal, refletindo assim uma relação entre imigração e racismo (PINA & SILVA, 2018).

Embora tenha sido compreendido que os migrantes vieram em busca de uma vida melhor por oportunidade de estudo e trabalho, a realidade mostra que todos ficaram decepcionados com a vida de trabalho braçal, falta de direitos trabalhistas e preconceito sofrido: “eles diziam, bem-vindo, bem-vindo, mas depois negavam trabalho. As empresas não respeitam contratos, depois de passar por várias empresas não me pagaram. Atualmente, faço bicos, arranjados por outro amigo haitiano” (PINA & SILVA, 2018, p. 117). Quando questionados pelas autoras sobre a capacidade brasileira em receber migrantes, uma das entrevistas aponta uma realidade drasticamente diferente da teoria: “o Brasil pode receber imigrante, mas primeiramente eles têm que ver como vamos trabalhar, como vamos estudar, como vai fazer para terem segurança, como vão viver. Têm muitos haitianos com problemas no trabalho, deve ter um lugar para orientar eles” (PINA & SILVA, 2018, p. 118).

4.2 A MIGRAÇÃO VENEZUELANA

Seguindo para o segundo estudo de caso a ser analisado, cuja importância é justificada por ser a crise de migração que mais afeta os brasileiros conjuntamente com a haitiana - acima vista - (BOTELHO & SOUZA, 2020) cabe contextualizar a situação da Venezuela para compreender o que levou à migração em massa de seus cidadãos. Conhecida como uma das maiores fontes de petróleo da América Latina, a Venezuela parece sempre ter vivido entre democracia e ditadura, e Cardoso (2014, *apud* JACOMINI, FERNANDES & MACIEL, 2017) explica que, após conflitos que atrapalharam a economia do país, foi feito um referendo afim de decidir se o então presidente permanecia no poder. Fortalecido com uma vitória de 60% no referendo, Hugo Chávez anuncia sua adesão ao “Socialismo do século XXI”, e permaneceria no poder até sua morte, em 2013 – totalizando 13 anos no poder. Jacomini, Fernandes e Maciel (2017) ensinam que seu substituto, Nicolás Maduro, não encontrou o mesmo apoio popular em decorrência da baixa do valor do petróleo na época, o que veio a gerar uma crise social, política e econômica no país, culminando em um cenário em que não há produtos básicos, investimento em saúde ou projetos sociais e, principalmente, um crescimento exponencial da violência em

razão da falta de segurança pública, cenário ainda piorado pelas sanções que os Estados Unidos impuseram, cujo resultado fez a exportação de seu maior *commodity* cair, conseqüentemente diminuindo as importações internas e gerando um grave caso de desabastecimento no país (BOTELHO & SOUZA, 2020).

Mais assertivos e críticos quanto ao governo venezuelano, Brito e Borges (2020, p. 6000) avaliam que mais assemelhava-se a um regime totalitarista – “uma ditadura disfarçada de democracia” – afirmação que eles justificam pela usurpação, transferência e dissolução de poderes pela figura do presidente, que agregou a si os mais diversos poderes. Os autores ainda exemplificam algumas medidas, como “a restrição à liberdade de adversários políticos, transferência dos poderes da Assembleia Nacional para o Tribunal de Justiça (controlado pelos chavistas), a convocação de uma Assembleia Constituinte de forma fraudulenta para a criação de uma nova Constituição, entre tantas outras” (BRITO & BORGES, 2020, p. 6001). A supracitada convocação da Assembleia Constituinte para a criação de uma nova Constituição, todavia, chamou a atenção da Organização dos Estados Americanos (OEA), que se uniu para debater a crise no país; o governo, em contrapartida, anunciou a decisão de retirar o organismo regional da Venezuela por considerar uma clara iniciativa intervencionista (VAZ, 2014, *apud* JACOMINI, FERNANDES & MACIEL, 2020).

Considerando o contexto trazido acima, sem ter condições mínimas para subsistência ou qualquer apoio do governo, os venezuelanos começam a sair do país em busca de oportunidades melhores. Botelho e Souza (2020) citam os dados trazidos por matéria do jornal O Globo, em que comparam a crise venezuelana com a crise na Europa, em números: três milhões de venezuelanos (um décimo da população) abandonaram o país; 1,2 milhão só nos últimos dois anos - são números que se comparam aos 600 mil sírios que pediram asilo à Alemanha (O GLOBO, 2018, *apud* BOTELHO & SOUZA, 2020)¹⁴. Ainda de acordo com o jornal, dados da Polícia Federal indicam que o país recebeu, apenas no ano de 2018, setenta e sete mil solicitações de refúgio de venezuelanos, além de 39.692 solicitações de residência (O GLOBO, 2018, *apud* BOTELHO & SOUZA, 2020)¹⁵.

Com números alarmantes e progressivos de entrada de venezuelanos com pretensão de refúgio, o estado de Roraima ajuizou a Ação Cível Originária 3.121 em face da União no ano de 2018, solicitando o fechamento temporário das fronteiras entre os países, bem como um auxílio de custos por parte da União em decorrência do aumento imprevisível dos gastos do

¹⁴ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opiniao/crise-humanitaria-venezuelana-ja-afeta-continente-22406678>

¹⁵ Disponível em: <http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2018/dezembro/comite-federal-apresenta-balanco-de-aco-es-de-acolhimento-de-venezuelano>

estado. Como argumentação do pedido, é apontado que 50.000 venezuelanos teriam entrado por via terrestre no país e que a quantidade instalada precariamente na cidade de Boa Vista, capital de Roraima, já ultrapassa 10% da população natural do estado, por conseguinte sobrecarregando unidades de saúde e ensino público, aumentando de modo significativo a criminalidade e ampliando o risco de epidemias (BRASIL, 2020). Em razão disso, um dos pedidos elaborados pelo estado do Norte foi obrigar a União, como ré, a promover medidas administrativas nas áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária na região da fronteira entre o Brasil e a Venezuela, o qual foi decidido em acordo entre as partes – homologado por decisão em que houve parcial resolução do mérito.

Ademais, cabe destacar que o pedido do estado de Roraima também incluía auxílio financeiro por parte da União, solicitando “a imediata transferência de recursos adicionais da União para suprir custos que vem suportando com a prestação de serviços públicos aos imigrantes oriundos da Venezuela estabelecidos em território roraimense” (BRASIL, 2020) que, por sua vez, constitui o pedido remanescente, de acordo com a relatora, Ministra Rosa Weber. Nesse sentido, a ministra entendeu que a migração, no decorrer do tempo, regulariza seu respectivo ingresso, tendo em vista que os indivíduos passam a integrar a sociedade e atuar no fluxo econômico (trabalhando, pagando impostos, entre outros); todavia, Weber também entende que a ação reflete “uma espécie de ‘pedido de socorro’ decorrente do impacto inicial causado pelo aumento populacional acelerado, imprevisto e gerador de diversas consequências sociais” (BRASIL, 2020).

Ainda no sentido do pedido de auxílio financeiro, a relatora Rosa Weber reconhece que o Estado de Roraima teve gastos extraordinários com saúde, educação, segurança pública e assistência social em decorrência do fluxo de imigrantes venezuelanos, havendo prova suficiente nos autos para comprovar a questão (BRASIL, 2020). Reconhece, também, que o fluxo da imigração massiva é “evento extraordinário, imprevisível, excepcional” (BRASIL, 2020), e seu impacto no Estado-autor decorre do fato da posição geográfica de Roraima se mostrar atraente a facilitar a entrada dos imigrantes ao Brasil. Nessa toada, destaca ainda dados trazidos pelo ACNUR: em novembro de 2017, a população estimada de venezuelanos vivendo no Brasil era de 30.000 pessoas, número que em abril de 2018 já alcançava mais de 52.000 indivíduos, dos quais 40.000 teriam atravessado a fronteira com o Brasil no Estado de Roraima (BRASIL, 2020). Como forma exemplificativa de mensurar o impacto no estado, o voto demonstra que a população de Roraima pelo Censo/IBGE de 2010 era de 450 mil pessoas e a estimada para 2020 é de cerca de 630 mil, segundo o próprio Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Considerando pela relatora a “situação infelizmente épica, histórica, extraordinária, imprevisível” do refúgio, ela constata que “não há como exigir, dentro da lógica do razoável e do proporcional, que um Estado federado, apenas por se localizar na fronteira, tenha computado em seu limitado orçamento o risco de um evento migratório massivo” (BRASIL, 2020). Também é usado como argumentação o fato de o federalismo brasileiro ser de base cooperativa, com fundamento na Constituição Federal, mesmo que na prática não seja evidenciado isso; ademais, Weber acrescenta que, nas matérias de que trata o art. 23 da Constituição, o cooperativismo é obrigatório, e não facultativo, além do princípio da solidariedade aplicar-se na relação entre entes federados (BRASIL, 2020). Nesse sentido, a decisão da ministra Rosa Weber foi de julgar:

Procedente em parte a presente ação para determinar à União a imediata transferência de recursos adicionais ao Estado de Roraima em quantia correspondente à metade (cinquenta por cento) dos gastos cujo ressarcimento é vindicado pelo autor, conforme se apurar em liquidação, observados como parâmetros máximos os valores documentados nos autos, para assim suprir a metade dos custos que vem suportando com a prestação de serviços públicos aos imigrantes oriundos da Venezuela, ou autorizar a compensação do débito (BRASIL, 2020) (grifo nosso).

Já no que tange o terceiro pedido solicitado pelo estado de Roraima – o fechamento temporário das fronteiras -, embora considerado pela relatora como já avaliado pelo decorrer do andamento processual, cabe destacar algumas observações feitas pela Ministra Rosa Weber em seu voto, em função da questão argumentativa e justificativa. O principal ponto pode ser observado pelo resumo trazido na decisão:

No marco do Estado democrático de direito, **as opções disponíveis à solução de crises restringem-se àquelas compatíveis com os padrões constitucionais e internacionais de garantia da prevalência dos direitos humanos fundamentais.** Pretensão que contraria o disposto nos arts. 4º, II e IX, e 5º, LIV, da Constituição da República, no art. 45, parágrafo único, da Lei nº 13.445/2017 e no artigo XVIII do Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela (BRASIL, 2020) (grifo nosso).

Ademais, Weber (BRASIL, 2020) faz diversas menções aos fundamentos constitucionais dos Direitos Humanos, bem como aos dispositivos internacionais e regionais com que o Estado brasileiro se comprometeu, além da atual Lei de Migração (13.445/17), conforme visto anteriormente no capítulo passado, o que, *per si*, já seriam justificativas o suficiente para o indeferimento do pedido de fechamento das fronteiras. Ainda nessa decisão,

Weber acatou o pedido da Procuradoria Geral da República sobre a declaração de inconstitucionalidade do Decreto estadual n. 25.681, que dificultava o acesso de refugiados a serviços públicos essenciais, bem como permitia a adoção de medidas de fiscalização de fronteiras, de deportação e de expulsão dos refugiados do território brasileiro (BOTELHO & SOUZA, 2020, p. 162).

Botelho e Souza (2020) indicam, ainda, a apresentação de um acordo por parte do estado de Roraima com base na Lei 13.684/2018, que dispõe sobre medidas assistenciais emergenciais para acolhimento dos refugiados; em linhas gerais, o texto propunha:

1. a redistribuição dos imigrantes por outros Estados e Municípios, proporcional à população local e ao IDH respectivo, em cota de, no mínimo 500 (quinhentas) pessoas por dia; 2. o repasse ao Estado de Roraima, no prazo de 30 (trinta) dias, de medicamentos e insumos médicos e hospitalares; 3. o repasse mensal ao Estado de Roraima, a partir do mês de outubro/2018, dos valores gastos com saúde, tendo como critério objetivo a quantidade de atendimentos dos imigrantes na rede pública estadual no mês anterior; 4. o aumento de repasse aos fundos estaduais considerado o aumento da população roraimense; 5. a instalação de estrutura “com todos os órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal” para, em regime de plantão, emitirem documentos como carteira de trabalho, “de modo que funcione como uma espécie de segunda barreira sanitária, de natureza preventiva e de controle, imperativas para evitar a exposição dos brasileiros e dos venezuelanos” a potenciais epidemias; 6. a retirada diária de refugiados das ruas e o seu acolhimento em abrigos, bem como a fiscalização para evitar que fiquem “‘mendigando’, expostos ao sol escaldante”; 7. que seja aberto crédito extraordinário e instituído o Fundo Nacional de Acolhimento aos Refugiados e Imigrantes – FUNAI; 8. que sejam firmadas parcerias entre a União e organizações da sociedade civil que prestem serviços voluntários nos abrigos; 9. a instituição de colônias agrícolas, através do INCRA, para acolher os imigrantes; e 10. repasse ao Estado, no prazo de 60 (sessenta) dias, de veículos e armamento para equipar a polícia militar e a polícia civil (BRASIL, 2018, *apud* BOTELHO & SOUZA, p. 163).

Diante do exposto, observa-se que, apesar do enorme arcabouço legislativo – em especial se tratando do Estado brasileiro - garantindo os Direitos Humanos e fundamentais para os migrantes, há uma divergência considerável entre a teoria e a prática, sendo ineficiente na aplicação de garantias sem que a União e os estados tenham preparo concreto para a recepção de refugiados ou migrantes. Conforme observado nessa análise de casos, emergências e migrações massivas colocam à prova e deixam a desejar tanto a infraestrutura brasileira, quanto as atitudes de seus cidadãos perante os migrantes, visto que ambos os casos apresentaram xenofobia por parte dos nacionais. Um exemplo no caso em questão foi apontado pela ONG *Human Rights Watch* (2018, *apud* BOTELHO & SOUZA, 2020) onde manifestantes brasileiros

expulsaram venezuelanos, incluindo mulheres e crianças, de um prédio abandonado que havia ocupado para morar, destruindo e incendiando alguns dos seus pertences.

Apesar do negativo, observa-se também os esforços do governo brasileiro para assegurar os direitos dos refugiados, a exemplo da realocação dos venezuelanos dentro do projeto Operação Acolhida – desenvolvido em parceria com a ONU – que ocorre por meio da condução dos refugiados e solicitantes para abrigos na cidade destino, encaminhamento já com vaga de trabalho indicado, reunião de famílias que já estão em território nacional e a sociedade civil (BOTELHO & SOUZA, 2020); graças ao projeto, cinco mil imigrantes venezuelanos foram interiorizados para cerca de cinquenta cidades do Brasil, de acordo com dados da ACNUR. Interessante também destacar a pontuação elaborada por Botelho e Souza (2020), analisando que mesmo com o CONARE e outros órgãos agindo, o ideal seria um organismo governamental específico para tratar da realocação dos refugiados – um que não trate a causa de forma emergencial ou paliativa. A sugestão dos autores é que esse órgão seja vinculado à Polícia Federal, visto que possui o melhor aparato por ser responsável pela emissão e produção de documentos de identificação de todos os imigrantes, dispor de mão de obra qualificada e de recursos para uma fiscalização adequada e ter melhores condições de fazer cumprir a lei e de travar o combate à xenofobia (BOTELHO & SOUZA, 2020).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Utilizando a Segunda Guerra Mundial como marco histórico para estudo do contexto dos migrantes, tanto por ter sido um estopim para uma nova concepção de Direitos Humanos como ter representado um dos maiores deslocamentos humanos da História Moderna, é possível traçar uma análise desde a criação da Organização das Nações Unidas e posterior elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, até os dois casos de migração massiva para o Brasil estudados em questão: haitianos e venezuelanos. A título de melhor compreensão do assunto, se fizeram necessárias as conceituações de concepções importantes para a área de estudo do Direito Internacional como um todo, tal como: migração, asilo político, refúgio, nacionalidade e suas especificidades (originária e adquirida), apatridia, estrangeiro e migrante. Além disso, o primeiro capítulo também avaliou a condições jurídica do migrante no país de acordo com a Lei de Migração – Lei 13.445/17 –, fonte jurídica central durante o presente estudo, categorizando e legislando residente fronteiriço, apátrida, asilado, autorização de residência e reunião familiar.

Adiante, foi possível um estudo comparado das legislações internacionais e regionais que regem o instituto dos refugiados e migrantes, iniciando-se com a própria diferenciação das vertentes da proteção internacional da pessoa humana segundo a doutrina: o Direito Internacional Humanitário, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados, todos interligados e de suma importância não apenas para a doutrina e histórico acadêmico, mas também para fazer a diferença prática na vida de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade. Não há marco legal mais aceito internacionalmente do que a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, resultado de um esforço conjunto do recém-criado Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), onde finalmente foi conceituado “refugiado”. Não obstante, durante o estudo é perceptível que, apesar de imensa conquista para o direito humanitário, a Convenção apresenta limitações características da época, visto que seu objetivo era cuidar de uma crise específica – a gerada pela Segunda Guerra Mundial, bastante focada geograficamente na Europa. Com isso, cabe também o estudo do Protocolo Adicional de 1967, que busca erradicar as limitações geográficas e temporais, estabelecendo, assim, um regimento mais amplo.

Utilizando como inspiração a Convenção da União Africana, os países da América Latina reproduzem a ideia com o próprio instituto regional latino-americano, a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984, desenvolvida em função dos deslocados da América

Latina em decorrência dos conflitos da época, dos quais grande parte não configurava no conceito clássico do termo. Com essa Declaração, foram considerados refugiados também “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” (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA SOBRE OS REFUGIADOS, 1984, conclusão terceira).

O presente conteúdo ainda traz, a título de estudo comparativo e de crescimento histórico da área, outros institutos regionais que abrangem a proteção aos refugiados, tais quais a Conferência Internacional sobre Refugiados Centro Americanos (CIREFCA) na Guatemala em 1989, a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de San José da Costa Rica de 1994, a Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004 – especialmente interessante por incluir sugestões práticas de resoluções e facilitações para a melhoria de vida dos refugiados -, a Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano, adotada em 2010 e Declaração de Princípios do Mercosul sobre Proteção Internacional dos Refugiados em 2012.

Finalmente, o trabalho traz um estudo sobre a Lei de Migração brasileira (Lei 13.445/17), lembrando seu antecessor e analisando seus pontos inovadores, destacando no próprio texto legal que “não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares”. Vale citar também as resoluções e instruções normativas dos órgãos Comitê Nacional para os Refugiados e Conselho Nacional de Imigração, que servem como base para assuntos do gênero. A Lei de Migração também serve como base para o estudo dos casos analisados no terceiro capítulo, escolhidos em função do impacto gerado no país tanto pela quantidade de migrantes quanto pela participação da mídia e sociedade civil, tornando-os os mais emblemáticos no Brasil até o mais recente caso dos sírios, além de servirem como contraste visual.

O caso da migração haitiana ocorreu em decorrência de um forte terremoto que atingiu a capital do país, Porto Príncipe, e as cidades de Leogane e Jacmel, deixando um rastro de devastação. A ONG *Human Rights Watch* explicou que a situação após o terremoto exacerbou os problemas já existentes no Haiti, incluindo violência contra meninas e mulheres, condições desumanas em prisões e vulnerabilidade de crianças, além de ter prejudicado diretamente a segurança pública, sistema jurídico, trabalho infantil e acesso à educação. Apesar de não haver

dúvidas quanto à situação precária do país e da categorização clara de vulnerabilidade dos cidadãos, o CONARE foi restrito em sua decisão, optando pela interpretação literal da lei. Sendo assim, apesar de negar o *status* de refugiados aos haitianos, o órgão se utilizou de uma abertura legal para encaminhar o caso para o Conselho Nacional de Imigração que, por sua vez, foi pressionado internacional e socialmente para que resolvesse a questão, resultando na criação do visto humanitário.

A decisão brasileira recebeu críticas e elogios da doutrina e de atores do cenário internacional, alguns, tal qual Godoy considerando um mecanismo solidário e promissor e uma interessante ferramenta de proteção complementar e tal prática tem potenciais enormes a serem revelados enquanto outros, como Redin e Minchola criticaram fortemente o posicionamento conservador do Brasil. Um dos pontos indicados pelos autores é que o apego das autoridades brasileiras pelo conceito clássico pressupõe que o instituto está pronto, não precisando ser repensado ou atualizado com o passar do tempo, o que é, por si só, incoerente com o Direito.

Outro ponto que merece destaque é que a supracitada Declaração de Cartagena já havia aberto a possibilidade de expansão da interpretação legal, de modo que o governo poderia simplesmente ter reconhecido o *status* de refugiados sob essa premissa – sendo muito “conveniente” do ponto de vista infraestutural que o Estado não o fizesse, na opinião dos autores. Por fim, trazem também um questionamento acerca da soberania nacional que, embora seja ampla demais para aprofundar no presente estudo, considerando que se trata de um dos princípios gerais do Direito Internacional, é necessária a reflexão de como enxergar a questão dos refugiados. O material contempla tanto a percepção de que seria uma forma de reforçar sua soberania, quanto uma forma de renunciar a ela – e essa questão também é ampla e delicada demais para o presente estudo.

Em sequência cabe discutir a questão dos venezuelanos, já bastante diferenciada em relação ao caso anterior, a iniciar pelo fato da legislação ter sido modificada e de terem sido considerados refugiados. A crise político-econômica que levou a Venezuela à situação crítica de migração em massa decorreu do crescimento do regime totalitário de Maduro, que não encontrou o mesmo apoio popular que o seu antecessor, levando a uma crise social, econômica e política no país, que apenas piorou à medida em que o governante agregou a si outros poderes e tomou medidas totalitárias. Esse cenário, somada às sanções impostas pelos Estados Unidos, culminou em uma desvalorização e queda brusca da exportação (em suma, petróleo) e, conseqüentemente, a incapacidade de importar, culminando em um cenário em que não há produtos básicos, investimento em saúde ou projetos sociais e, principalmente, um crescimento exponencial da violência em razão da falta de segurança pública.

Em razão da quantidade expressiva de refugiados, o estado de Roraima ajuizou a Ação Cível Originária 3.121 em face da União no ano de 2018, solicitando o fechamento temporário das fronteiras entre os países, bem como um auxílio de custos por parte da União em decorrência do aumento imprevisível dos gastos do estado. Reconhecendo que o Estado de Roraima teve gastos extraordinários com saúde, educação, segurança pública e assistência social em decorrência do fluxo de imigrantes venezuelanos, e que “seu impacto no Estado-autor decorre do fato da posição geográfica de Roraima se mostrar atraente a facilitar a entrada dos imigrantes ao Brasil” (BRASIL, 2020), a relatora Rosa Weber julga procedente em parte a ação para determinar à União a imediata transferência de recursos adicionais ao Estado de Roraima em quantia correspondente à metade (cinquenta por cento) dos gastos. Todavia, cabe destacar em seu voto que a negação do fechamento de fronteiras se fundamentou em todas as legislações já mencionadas no trabalho, onde foi argumentado que “as opções disponíveis à solução de crises restringem-se àquelas compatíveis com os padrões constitucionais e internacionais de garantia da prevalência dos direitos humanos fundamentais” (BRASIL, 2020).

Por último, cabe reflexão sobre a diferença entre teoria e prática no que tange a proteção aos refugiados – e migrantes – no (e pelo) Estado brasileiro; embora o presente estudo tenha decorrido exaustivamente sobre as diversas intenções de proteção por meio de tratados, convenções e textos legais, ainda foi possível perceber uma falta de infraestrutura e organização governamental, xenofobia, burocracia excessiva e incoerência com os princípios que guiam não apenas os Direitos Humanos no cenário internacional, mas os direitos fundamentais que embasam a Magna Carta brasileira. Interessante destacar a sugestão dos autores Botelho e Souza (2020) para a criação de um organismo governamental específico para tratar da realocação dos refugiados, preferencialmente vinculado à Polícia Federal, visto que possui o melhor aparato por ser responsável pela emissão e produção de documentos de identificação de todos os imigrantes, dispor de mão de obra qualificada e de recursos para uma fiscalização adequada e ter melhores condições de fazer cumprir a lei e de travar o combate à xenofobia. Com essa reflexão, considera-se que o Brasil segue como inovador e de positiva consonância com os Direitos Humanos em sua legislação, mas que há certa incongruência entre a teoria e a prática quando necessário implementar essas proteções de fato.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. pocket. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão. **A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos**. 2017. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos#:~:text=Por%20uma%20nova%20Lei%20de%20Migra%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil&text=Ap%C3%B3s%20aprovada%2C%20a%20Nova%20Lei,a%20nova%20lei%20busca%20trazer..> Acesso em: 09 maio 2022.

BARICHELLO, Estefania Eugenia. A evolução dos instrumentos de proteção do Direito Internacional dos Refugiados na América Latina. *Universitas: Relações Internacionais*, [S.L.], v. 10, n. 1, p. 33-51, 6 set. 2012. Centro de Ensino Unificado de Brasília. <http://dx.doi.org/10.5102/uri.v10i1.1395>.

BOTELHO, Verônica Alves; SOUZA, Rafael Xavier de. A CRISE HUMANITÁRIA VENEZUELANA: OS DIREITOS DOS REFUGIADOS E A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO: lei 13.445/2017. **Facit Business And Technology Journal**, S/N, v. 1, n. 13, p. 148-168, 2020.

BRASIL, Deilton Ribeiro. AS DIMENSÕES POLÍTICAS, SOCIAIS E ECONÔMICAS DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA E OS DIREITOS HUMANOS EM UMA SOCIEDADE GLOBALIZADA. **Argumentum**, Marília, v. 19, n. 3, p. 757-774, 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária nº 3.121. Roraima. Relator: Ministra Rosa Weber. **Ação Cível Originária 3.121 Roraima**. Brasília, . Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754212138>. Acesso em: 25 jul. 2023.

BRITO, Letícia Vieira Seixas; BORGES, Daniel Moura. Os refugiados venezuelanos no Brasil: a recepção conforme a lei 9.474/1997 e a lei de migração (lei 13.445/2017). **Brazilian Journal Of Development**, [S.L.], v. 6, n. 2, p. 5996-6013, 2020. *Brazilian Journal of Development*. <http://dx.doi.org/10.34117/bjdv6n2-051>.

CARVALHO JÚNIOR, Jônio Bezerra de. **A CONDIÇÃO JURÍDICA DO ESTRANGEIRO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A APLICABILIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**. 2016. 62 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Centro Universitário Tabosa de Almeida – Asces/Unita, Faculdade de Direito de Caruaru, Caruaru, 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **CONDICIÓN JURÍDICA Y DERECHOS DE LOS MIGRANTES INDOCUMENTADOS**: opinión consultiva oc-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los estados unidos mexicanos. **OPINIÓN CONSULTIVA OC-18/03 DE 17 DE SEPTIEMBRE DE 2003, SOLICITADA POR LOS**

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf. Acesso em: 20 jul. 2023.

GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: CI-A Cultural, 2011. p. 45-68.

GOLGHER, André Braz. **FUNDAMENTOS DA MIGRAÇÃO**. 2004. 49 f. TCC (Graduação) - Curso de Economia, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.

GUERRA, Sidney. A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. **Revista de Direito da Cidade**, [S.L.], v. 9, n. 4, p. 1717-1737, 23 out. 2017. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/rdc.2017.28937>.

GUERRA, Sidney. ALGUNS ASPECTOS SOBRE A SITUAÇÃO JURÍDICA DO NÃO NACIONAL NO BRASIL: da lei do estrangeiro à nova lei de migração. **Revista Direito em Debate**, [S.L.], v. 26, n. 47, p. 90-112, 21 set. 2017. Editora Unijui. <http://dx.doi.org/10.21527/2176-6622.2017.47.90-112>.

HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2011: Haiti**. 2011. Disponível em: <https://www.hrw.org/world-report/2011/country-chapters/haiti>. Acesso em: 17 jul. 2023.

JACOMINI, A.; FERNANDES, G. S.; MACIEL, L. M. OS REFUGIADOS VENEZUELANOS E SUA RECEPÇÃO NA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO. **Acta Científica. Ciências Humanas**, [S. l.], v. 26, n. 1, p. 27-44, 2018. Disponível em: <https://revistas.unasp.edu.br/acch/article/view/1135>. Acesso em: 10 ago. 2021.

LISOWSKI, Telma Rocha. A Apatridia e o “Direito a ter Direitos”: Um Estudo sobre o Histórico e o Estatuto Jurídico dos Apátridas. **Direito do Estado em Debate. Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 3, p. 109-134, 2012.

MARCO, Carla Fernanda de. **Direito à nacionalidade, direito fundamental. A apatridia e a competência atributiva da ONU**. 2008. 239 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito Constitucional, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MOREIRA, Julia Bertino. A questão dos refugiados nos contextos latino-americano e brasileiro. In: **V SIMPÓSIO DOS PÓS-GRADUANDOS EM CIÊNCIA POLÍTICA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**, 2008, São Paulo. Disponível em: https://www.geocities.ws/politicausp/relacoesinternacionais/soc_global/Moreira.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

MOREIRA, Julia Bertino. **A QUESTÃO DOS REFUGIADOS NO CONTEXTO INTERNACIONAL: (de 1943 aos dias atuais)**. 2006. 207 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Política Externa, Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

NASCIMENTO, Allan Victor Coelho. ANÁLISE SOBRE A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, Três Corações, v. 11, n. 2, p. 493-501, 2013.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Migração**. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/topicos/migracao.asp>. Acesso em: 16 ago. 2021.

PEREIRA, Luciana Diniz Durães. **O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS: ANÁLISE CRÍTICA DO CONCEITO “REFUGIADO AMBIENTAL”**. 2009. 172 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito Público, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

PINA, Camila Cuenca; SILVA, César Augusto Silva da. **IMIGRAÇÃO HAITIANA E POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA ATUAL: entrevista com haitianos em mato grosso do sul**. In: ANNONI, Danielle (org.). **DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E O BRASIL**. Curitiba: Gedai, 2018. p. 106-125.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. **PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NA DECLARAÇÃO DE CARTAGENA DE 1984: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO DOS HAITIANOS NO BRASIL**. **Revista de Estudos Internacionais (Rei)**, João Pessoa, v. 4, n. 1, p. 30-45, 2013.

REIS, Ulisses Levy Silvério dos. **O Brasil e o Combate à Apatridia no Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos**. **Unpublished**, [S.L.], 2016. Unpublished. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.33883.26409>.

RESENDE, B. F. A. e S.; BRASIL, D. R. Da condição jurídica conferida aos migrantes na nova lei de migração brasileira. **Revista Húmus**, [S. l.], v. 9, n. 27, 2019. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/revistahumus/article/view/11420>.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2018.

RIBEIRO, Deborah Cristina Rodrigues *et al.* Apatridia e Cidadania: Protegendo indivíduos legalmente invisíveis. Simulação das Nações Unidas para Secundaristas. **Anais**. 2013, p. 422.

SILVA, G. J; *et al.* **Resumo Executivo – Refúgio em Números**, 6ª Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

SILVA, Kamila Thabita Alves da. **A INFLUÊNCIA BRASILEIRA NA TEMÁTICA DOS REFUGIADOS NO MERCOSUL**. 2004. 62 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Centro Universitário de Brasília – Uniceub, Brasília, 2004.

THOMAZ, Diana Zacca. Migração haitiana para o Brasil pós-terremoto: indefinição normativa e implicações políticas. **Primeiros Estudos: Artigos**, São Paulo, n. 4, p. 131-143, 2013.