

1 2 9 0



UNIVERSIDADE DE  
COIMBRA

Gabriel Lima Fernandes

**DO DESLOCAMENTO FORÇADO AO REFÚGIO:  
MATÉRIA DE JURISDIÇÃO SOBERANA DO ESTADO OU  
RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL  
COMPARTILHADA?**

POR UMA CIDADANIA COSMOPOLITA EM TEMPOS DE  
INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO CONSTITUCIONAL E DE  
CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL

Dissertação no âmbito do Mestrado em Direito na área de  
especialização das Ciências Jurídico-políticas orientada pela  
Professora Doutora Paula Margarida Cabral dos Santos Veiga e  
apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de  
Coimbra.

Outubro de 2020

Gabriel Lima Fernandes

**Do Deslocamento Forçado ao Refúgio: Matéria de Jurisdição Soberana do Estado ou  
Responsabilidade Internacional Compartilhada?**

**From Forced Displacement to Refuge: Matter of State Sovereign Jurisdiction or  
Shared International Responsibility?**

Por uma Cidadania Cosmopolita em Tempos de Internacionalização do Direito  
Constitucional e de Constitucionalização do Direito Internacional

For a Cosmopolitan Citizenship in Times of Internationalization of Constitutional Law and  
of Constitutionalization of International Law

*Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito  
do 2º Ciclo de Estudos em Ciências Jurídico-Forenses (conducente ao grau de Mestre)*

Orientadora: Paula Margarida Cabral dos Santos Veiga

*Coimbra, 2020*

## **Agradecimentos**

A Deus, por ter me concedido o dom da vida e ter iluminado os meus caminhos para que eu chegasse até aqui.

À minha família, em especial aos meus pais, que sempre estiveram ao meu lado, incentivando-me, concedendo-me condições culturais para o desenvolvimento do meu intelecto, acreditando na minha capacidade acadêmica e profissional, enfim, não medindo esforços para que eu superasse todos os obstáculos e alcançasse mais essa realização pessoal.

À minha orientadora Paula Margarida Cabral dos Santos Veiga, pela assistência prestada à elaboração desta dissertação e pelo tempo dedicado à sua análise e correção.

Aos meus caros colegas de mestrado, por todo o conhecimento compartilhado.

E a todos que, de alguma forma, contribuíram para a minha formação pessoal, acadêmica e profissional.

Muito obrigado.

## Resumo

O deslocamento forçado de pessoas e os infortúnios que o envolvem são um dos mais graves problemas da contemporaneidade com o qual a Comunidade Internacional precisa lidar. O Direito Internacional dos Refugiados, cujas ferramentas de proteção se caracterizam como as mais desenvolvidas normativamente e mais aceitas pelos integrantes daquela Comunidade, se restringe a salvaguardar os direitos de apenas uma das categorias de deslocados forçados, qual seja, dos Refugiados, tal como definidos pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e pelo seu Protocolo de 1967. Assim, deixa de fora do seu âmbito protetivo todas as demais categorias, tais como, os deslocados internos, os deslocados por deterioração das condições ambientais e os deslocados por violações negativas de Direitos Humanos, uma vez que aqueles documentos, por um lado, privilegiam a tutela dos direitos civis e políticos em detrimento dos direitos econômicos, sociais e culturais e dos direitos transindividuais e difusos e, por outro, estabelecem a extraterritorialidade como requisito indispensável à concessão do seu respectivo Estatuto. Questiona-se, pois, se, em tempos de Internacionalização do Direito Internacional e de Constitucionalização do Direito Internacional, e diante do compromisso ético da Comunidade Internacional pela garantia universal dos Direitos Humanos e pela concretização da dignidade humana, bem como ante a urgência de se resolver a problemática do deslocamento forçado, deve a lógica de proteção dos refugiados permanecer demasiadamente restritiva ou se deve ser reformada, a fim de abranger com o seu manto protetivo as demais pessoas forçadamente deslocadas, a contribuir, dessa forma, com a solução, ou, ao menos, com o abrandamento, dessa problemática. Cuida-se, ademais, de buscar um remédio, pautado na concepção de que a Comunidade Internacional possui uma responsabilidade compartilhada para com a problemática do deslocamento forçado, para um dos infortúnios mais nocivos à efetiva proteção das pessoas forçadamente deslocadas que é a sua injusta distribuição e, conseqüentemente, dos ônus inerentes ao seu acolhimento, entre os países do mundo.

Palavras-chave: Refugiados; Deslocamento forçado; Responsabilidade internacional compartilhada; Soberania como responsabilidade; Direitos Humanos.

## **Abstract**

The forced displacement of people and the misfortunes surrounding it are one of the most serious contemporary problems that the International Community needs to deal with. International Refugee Law, which protection tools are the most normatively developed and most accepted by members of that Community, is restricted to safeguarding the rights of only one of the categories of forced displaced persons, namely, Refugees, as defined by Convention Relating to the Status of Refugees of 1951 and its 1967 Protocol. This leaves out of their protective scope all other categories, such as internally displaced persons, displaced by deteriorating environmental conditions and displaced by negative violations of Human Rights, once those documents, by one perspective, privilege the protection of civil and political rights in detriment of economic, social, cultural rights and transindividual and diffuse rights and, on the other hand, establish extraterritoriality as an indispensable requirement for the concession of its respective Statute. It is therefore questioned whether, in times of Internationalization of International Law and Constitutionalization of International Law, and in view of the ethical commitment of the International Community for the universal guarantee of Human Rights and for the realization of human dignity, also, moved by the urgency to resolve the problematic of forced displacement, should the logic of refugee protection remain too restrictive or should it be reformed in order to cover with its protective scope the other forcibly displaced persons, thus contributing to the solution, or at least , with the slowdown, of this problem. Furthermore, care is taken to seek a remedy based on the conception that the International Community has a shared responsibility for the problem of forced displacement, for one of the most harmful misfortunes to the effective protection of forced displaced persons, which is their unjust distribution and, consequently, of the inherent burden of receiving it, between the countries of the world.

Keywords: Refugees; Forced displacement; Shared international responsibility; Sovereignty as responsibility; Human rights.

## **Lista de siglas e abreviaturas**

**ACLNR** – Alto Comissariado da Liga das Nações para os Refugiados

**ACNUR** – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

**ACRPA** – Alto Comissariado para os Refugiados Provenientes da Alemanha

**ACRR** – Alto Comissariado para os Refugiados Russos

**AGNU** – Assembleia Geral das Nações Unidas

**ANUAR** – Administração das Nações Unidas para Auxílio e Reabilitação

**CADHP** – Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos de 1981

**CDFUE** – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

**CADH** – Convenção Americana dos Direitos Humanos

**CEDH** – Convenção Europeia dos Direitos Humanos

**CIR** – Comitê Intergovernamental sobre Refugiados

**Convenção da OUA** – Convenção da Organização da Unidade Africana que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África de 1969

**Convenção de Kampala** – Convenção da União Africana sobre a Proteção e Assistência as Pessoas Deslocadas Internamente em África de 2009

**Convenção de 1933** – Convenção Internacional Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1933

**Convenção de 1938** – Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados Provenientes da Alemanha de 1938

**Convenção de 1951** – Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951

**Declaração de Cartagena** – Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984

**DUDH** – Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948

**ICRC** – International Committee of the Red Cross (Comitê Internacional da Cruz Vermelha)

**IDP's** – Internally Displaced Persons

**IJRL** – International Journal of Refugee Law

**IV Convenção de Genebra** – Convenção IV, Convenção De Genebra Relativa à Proteção das Pessoas Civis em Tempo de Guerra de 1949

**Manual de Procedimentos** – Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado de Acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados

**OIM** – Organização Internacional para as Migrações

**OIR** – Organização Internacional dos Refugiados

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**OUA** – Organização da Unidade Africana

**OUP** – Oxford University Press

**PIDCP** – Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966

**PIDESC** – Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos Sociais e Culturais de 1966

**Princípios de Bangkok** – Asian-African Legal Consultive Organization’s Bangkok Principles on the Status and Treatment of Refugees de 1966

**Principios y Criterios** – Principios y Criterios para la Proteccion y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en America Latica de 1989

**Protocolo I Adicional à Convenção de Genebra** – Protocolo I adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 Relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais

**Protocolo II Adicional à Convenção de Genebra** – Protocolo II adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 Relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais

**Protocolo de 1967** – Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967

**SECA** – Sistema Europeu Comum de Asilo

**TFUE** – Tratado de Funcionamento da União Europeia

**TUE** – Tratado da União Europeia

**UE** – União Europeia

**UNRWA** – United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Oriente Próximo)



## Sumário

1. Introdução .....	10
Capítulo I - Deslocamento forçado, refúgio e as suas índoles .....	21
2. Aspectos Preliminares .....	21
2.1. Deslocamento forçado .....	21
2.2. Histórico fático e normativo da proteção internacional dos Refugiados .....	24
2.3. O Refúgio segundo o atual estado da arte .....	37
2.4. Refúgio, deslocamento interno, migrações desprezada e voluntária .....	48
3. As causas de deslocamento forçado .....	53
3.1. Causas profundas ( <i>root causes</i> ) .....	54
3.2. Causas imediatas ( <i>catalyseurs</i> ) .....	59
3.3. Violações negativas de Direitos Humanos e a deterioração das condições ambientais? .....	69
4. Os infortúnios .....	76
Capítulo II – Por um novo Direito dos Refugiados .....	86
5. Deslocamento ambiental e deslocamento “da fome” .....	86
5.1. Deterioração das condições ambientais (causas naturais e antrópicas?) .....	87
5.2. Violações negativas dos direitos prestacionais .....	90
5.3. Mínimo existencial .....	93
5.4. Adesão quase unânime aos Tratados de Direitos Humanos, em especial ao PIDCP e ao PIDESC: um compromisso ético .....	96
6. Responsabilidade internacional compartilhada .....	101
6.1. Soberania clássica vs. Soberania responsável .....	105
6.2. Cidadania cosmopolita .....	111
6.3. Direito/dever à hospitalidade .....	113
7. O Papel do Direito Constitucional .....	115
7.1. Internacionalização do Direito Constitucional e Constitucionalização do Direito Internacional .....	117
7.2. Soberania como Responsabilidade .....	119
8. Proposições .....	121
9. Considerações Finais .....	130
Referências .....	133

## 1. Introdução

O mundo insiste em testemunhar, um tanto quanto desídiado – resguardadas as exceções que pouco vão além de algumas instituições supranacionais, um ou outro país e parte da comunidade acadêmica – a grave escalada dos números que envolvem a questão dos deslocados forçados<sup>1</sup>. Segundo o relatório *Global Trends – Forced Displacement in 2019*<sup>2</sup>, produzido e publicado anualmente pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR, são 79,5 milhões as pessoas que, como resultado de perseguição, conflito, violência ou violações de Direitos Humanos<sup>3</sup>, se encontram forçosamente separadas dos seus lares<sup>4</sup>, a perfazer um acréscimo de 8,7 milhões em relação ao apurado na edição anterior do mesmo relatório, referente ao deslocamento forçado no ano de 2018<sup>5</sup>.

Se, para alguns, o número restar pouco ou nada alarmante, será bastante revelar que, embora o aumento tenha sido de “apenas” 8,7 milhões, foram estimadamente 11 milhões os casos de novos deslocamentos forçados<sup>6</sup>, a desenhar-se um quadro de 30 mil novos indivíduos compelidos a deixar para trás as suas vidas, tal como as conheciam, a cada dia do ano de 2019. Deverá ser suficiente, ainda, evidenciar que o contingente total de pessoas forçosamente deslocadas quase dobrou nos últimos vinte anos, a saltar do então extremamente preocupante número de 43,3 milhões, apurados em 2009, para o atual e aterrador número de 79,5 milhões de deslocados<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Para uma melhor compreensão sobre quem são os deslocados forçados, ver subitem 2.1.

<sup>2</sup> ACNUR. **Global Trends – Forced Displacement in 2019**. Genebra: ACNUR, junho de 2020. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html>>. Acessado em: 22/10/2020.

<sup>3</sup> *Ibid.* p. 2.

<sup>4</sup> Importa esclarecer que os números aqui apresentados se referem apenas aos indivíduos rastreados pelo ACNUR e pelos demais organismos que se relacionam com os mecanismos de proteção internacional humanitária. Há, seguramente, muito mais pessoas em situação de deslocamento forçado que não são contemplados nestes números por não se enquadrarem em alguma das categorias pré-definidas de pessoas deslocadas, por estarem fora dos seus países de origem mas não terem requerido proteção internacional ou por qualquer outro motivo que os impeça de reportar a sua condição às entidades competentes.

<sup>5</sup> ACNUR. **Global Trends – Forced Displacement in 2018**. Genebra: ACNUR, junho de 2019. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>>. Acessado em: 22/10/2020.

<sup>6</sup> A diferença entre os 11 milhões de novos deslocados forçados e o acréscimo de 8,7 milhões no número total de deslocados forçados em relação ao ano de 2018 representa o número de pessoas que retornaram aos seus países ou às suas áreas de origem para tentar reconstruir as suas vidas, incluindo 5,3 milhões de deslocados internos e aproximadamente 320 mil refugiados. ACNUR. **Global Trends – Forced Displacement in 2019**. *Op. cit.* p. 8.

<sup>7</sup> *Ibid.* p. 11.

A fim de ilustrar a questão com que se está a lidar – a tentar que, ao menos assim, a sensibilidade de alguns emergja das profundezas de um ceticismo egoísta e insensato –, embora tal número seja insignificante ante a população chinesa ou indiana, apesar de nada irrelevante em relação à brasileira ou à norte-americana, trata-se, equivalentemente, de uma população britânica ou italiana inteira a vagar por aí em busca de segurança e proteção, ou, mesmo, de todos os poloneses, tchecos, húngaros e eslovacos, juntos, a procurar um abrigo à garantia dos seus direitos enquanto indivíduos e à concretização da sua dignidade enquanto pessoas.

Malgrado certamente os segmentos majoritários desses povos jamais se imaginem nesta situação – como, de resto, muitos outros também não o façam, uma vez que, se dominante fosse a alteridade e, conseqüentemente, deduz-se, a generosidade e a solidariedade, muito menos estarrecedor seria o reportado pelo ACNUR – e lidem com a questão com nada mais do que indiferença<sup>8</sup>, a contemporânea vaga de deslocamentos

---

<sup>8</sup> Enquanto este trabalho é desenvolvido, assiste-se à saída do Reino Unido da União Europeia, fenômeno midiaticamente denominado de *Brexit*, almejado há muito por partidos políticos eurocéticos e anti-imigração e referendado pelo povo britânico em 2016. Uma das principais bandeiras, senão a principal, erguida pelos apoiadores do *Brexit* foi a de que a União Europeia adota política de portas abertas à imigração e que o seu acordo de livre circulação de pessoas permite a deslocação tanto de asilados e imigrantes não regularizados quanto de cidadãos europeus oriundos dos países mais pobres do bloco em direção aos países mais ricos, dos quais faz parte, furtando dos britânicos empregos e qualidade de vida. WETHERINGTON, Adam Hunter. **God Save the [EU]: A Critical Analysis of the United Kingdom's Departure** in *University of Louisville Law Review*. vol. 56. n. 3. Louisville: University of Louisville, 2018. p. 339, 348-349. Por sua vez, Itália rejeita o desembarque de navios superlotados de deslocados africanos – que atravessam o Mar Mediterrâneo em busca de proteção na Europa a bordo de embarcações com péssimas condições de navegabilidade – nos portos italianos desde que chegou ao cargo de Ministro do Interior, em junho de 2018, o extremista de direita Matteo Salvini. Em uma das rejeições de ancoragem, o primeiro ministro italiano sugeriu que um barco de uma organização humanitária que transportava 224 migrantes africanos levasse “essa [aquela] carga de seres humanos para a Holanda!”, segundo notícia veiculada pela plataforma digital do Jornal Expresso em 21 de junho de 2018. Disponível em: <<https://expresso.pt/internacional/2018-06-21-Salvini-sobre-barco-com-224-migrantes-Levem-essa-carga-de-seres-humanos-para-a-Holanda>>. Acessado em: 02/02/2020. Para um panorama da política anti-imigração da Itália e das ideias de Salvini sobre a migração, ver SOARE, Sorina Christina; e BULLI, Giorgia. **Immigration and the Refugee Crisis in a New Immigration Country: The Case of Italy** in *Croatian and Comparative Public Administration* vol. 18. n. 1. Zagreb: Institution of Public Administration, 2018. p. 139-144. Hungria, Polônia, Eslováquia e República Checa, em seu turno, liderados pelo ultranacionalismo do também extremista de direita Viktor Orbán, Primeiro Ministro húngaro, ameaçam, frequentemente, a construção de um muro na fronteira da Bulgária e da Macedônia com a Grécia e a Turquia para vedar as portas europeias aos fluxos de deslocados forçados que provêm do oriente médio. Sobre uma das ameaças, ver notícia veiculada na plataforma *online* do Jornal Público em 16 de fevereiro de 2016. Disponível em <<https://www.publico.pt/2016/02/16/mundo/noticia/paises-que-nao-querem-receber-refugiados-tem-plano-b-para-fechar-fronteiras-1723517>> Acessado em: 01/02/2020. A indiferença, entretanto, não se restringe ao continente europeu. Encontram-se muitos outros muros e políticas de intolerância contra a imigração e o deslocamento forçado espalhados pelo mundo, a destacar-se aquele que impede os latino-americanos em geral, e os mexicanos em específico, de adentrarem o território dos Estados Unidos da América e alcançarem o tão difundido pelos próprios norte-americanos *American Way of Life*. Tal barreira é reforçada durante a

forçados de pessoas<sup>9</sup>, desde as suas residências habituais aos mais diversos lugares do mundo, dentro e fora dos seus países, mais ou menos desenvolvidos, em busca de espaços de paz, tolerância, reconhecimento e respeito, é, sem hesitação, o mais grave flagelo destes tempos pós-modernos, cólera para a qual remédio algum já inventado parece ter efeitos peremptórios.

Como se a situação já não fosse suficientemente complicada nos termos em que foi relatada nos parágrafos antecedentes, o problema é ainda mais complexo quando se leva em consideração que os números reportados no *Global Trends 2019* reúnem como deslocados forçados somente os *requerentes de asilo*, que são 4,2 milhões<sup>10</sup>, os *deslocados internos*, os quais perfazem 45,7 milhões<sup>11</sup>, os *refugiados*<sup>12</sup> sob o mandato do ACNUR, que somam 20,4 milhões, e da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente - UNRWA, os quais totalizam 5,6 milhões<sup>13</sup>, e os *venezuelanos deslocados no exterior*, que são 3,6 milhões<sup>14</sup>. Ficam de fora desse conjunto outros grupos de pessoas constringidas a deixar os seus lares por motivos ainda não hegemônica e, tampouco, normativamente reconhecidos como legítimos a ensejar uma especial e concentrada assistência dos organismos supranacionais e uma específica proteção da comunidade

---

Administração do Presidente Donald Trump, em função de uma das suas mais aderidas promessas de campanha, ainda que o vento tente lhe mostrar que são tempos de integrar... Notícia veiculada na plataforma *online* da RTP Notícias em 30 de janeiro de 2020. Disponível em: <[https://www.rtp.pt/noticias/mundo/vento-tomba-parte-do-muro-de-trump-na-fronteira-com-o-mexico\\_n1201644](https://www.rtp.pt/noticias/mundo/vento-tomba-parte-do-muro-de-trump-na-fronteira-com-o-mexico_n1201644)>. Acessado em: 02/02/2020.

<sup>9</sup> Diz-se “contemporânea” porque, como se verá no subitem 2.2, o deslocamento forçado de pessoas não é uma circunstância inédita na História, embora em tempo algum tenha assumido as atuais proporções.

<sup>10</sup> ACNUR. *Global Trends - Forced Displacement in 2019*. *Op. cit.* p. 2.

<sup>11</sup> *Idem.*

<sup>12</sup> Assim considerados os deslocados que se subsumiram às definições estabelecidas nos documentos internacionais (Convenção de 1951, seu Protocolo de 1967 e o Estatuto do ACNUR) e regionais (Convenção da OUA e a Declaração de Cartagena) relativos ao Estatuto de Refugiado, seja porque obtiveram resposta positiva em seus pedidos de asilo, seja porque foram reconhecidos *Prima facie* como tal pelo ACNUR, e os que encontram-se em condição semelhante a de refugiados, os que gozam de proteção temporária e os que têm garantidas formas complementares de proteção. *Ibid.* p. 64. Abordagem *Prima facie* é o reconhecimento por um Estado ou pelo ACNUR da condição de refugiado, a partir de circunstâncias objetivas e facilmente perceptíveis no país de origem do requerente, ou, se apátrida, no seu país de residência habitual. Essa abordagem é prevista nas *Guidelines on International Protection n° 11*, do ACNUR. GONZAGA, Álvaro de Azevedo; KNIPPEL, Edson Luiz; e AESCHLIMANN, Maria Carolina Nogueira. **A Dignidade Humana e os Instrumentos de Proteção aos Refugiados**. in PINTO, Eduardo Vera-Cruz. (coord.) *et. al.* **Refugiados, Imigrantes e Igualdade dos Povos** – Estudos em Homenagem a António Guterres. São Paulo: Quartier Latin, 2017. p. 150. ACNUR. **Guidelines on International Protection n° 11**. Genebra: ACNUR, 2015. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/555c335a4.html>>. Acessado em: 29/01/2020.

<sup>13</sup> ACNUR. *Global Trends - Forced Displacement in 2019*. *Op. cit.* p. 2.

<sup>14</sup> *Idem.* O documento informa que inclui entre os venezuelanos deslocados no exterior aqueles que preenchem os requisitos para serem considerados como Refugiados segundo a normatividade da Declaração de Cartagena, mas que não requererem asilo nos países onde se encontram. *Ibid.* p. 64.

internacional, como, por exemplo, as vítimas de perseguição e discriminação em razão da orientação sexual e/ou da identidade de gênero<sup>15</sup>, os deslocados em função das mudanças nas condições ambientais e os retirantes de situações de fome e de extrema pobreza<sup>16</sup>.

O caráter demasiadamente restritivo da definição de *refugiado*, que interdita o alcance desta aos indivíduos que não tenham sido perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política, provoca a exclusão dos referidos outros grupos de deslocados forçados dos auspícios do ACNUR e do âmbito do respectivo mecanismo de proteção internacional, e o requisito objetivo de *encontrar-se fora do seu país de origem ou de residência habitual*, o qual, da mesma forma, exclui as pessoas internamente deslocadas da especial salvaguarda conferida pelo Estatuto do Refugiado, são fatores que devem ser rediscutidos, uma vez que, ao relegar todos, aqueles e estes, a um particularmente vulnerável contexto de existência, contribuem para o recrudescimento ou, na melhor das hipóteses, em nada favorecem o abrandamento da crise humanitária de que se trata.

Outro aspecto que merece cuidadosa apreciação é aquele que se refere ao *fundado temor de perseguição* e a sua respectiva orientação do *onus probandi* na direção do requerente de asilo, acerca dos motivos que o levaram a deixar o próprio lar e a buscar proteção alhures. Embora o ônus da prova incumbido ao requerente não constitua, pelo olhar do ACNUR, um requisito indispensável para o reconhecimento da condição de refugiado<sup>17</sup>, e haja alguma preocupação dessa agência das Nações Unidas em amenizar a situação ao estimular a inversão do ônus da prova na prática<sup>18</sup> e a beneficiação da dúvida em favor de

---

<sup>15</sup> Embora haja as Diretrizes Sobre Proteção Internacional nº 9, produzidas pelo ACNUR em 2012, que versam sobre as “Solicitações de Refúgio baseadas na Orientação Sexual e/ou Identidade de Gênero no contexto do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados”, a não anotação destes motivos no verbete que define vinculativamente a condição de refugiado abandona os deslocados por discriminações sociais e perseguições criminais estatais pautadas nestes motivos à benevolência interpretativa dos Estados-parte da Convenção de 1951 no sentido que caracterizá-los como perseguidos em razão da *pertença a determinado grupo social*. ACNUR. **Diretrizes Sobre a Proteção Internacional nº 9**. Genebra: ACNUR, 2012. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9748.pdf>>. Acessado em: 02/02/2020.

<sup>16</sup> Para uma melhor compreensão do tema dos deslocados ambientais e dos deslocados da fome e da extrema pobreza, ver item 5.

<sup>17</sup> Item 203, do Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado do ACNUR. ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Genebra: ACNUR, 2011. p. 42. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_crit%C3%A9rios\\_para\\_a\\_determina%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_condi%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_refugiado.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf)>. Acessado em: 29/01/2020.

<sup>18</sup> Item 196. *Ibid.* p. 40-41.

quem solicita o acolhimento<sup>19</sup>, a demonstração da pertinência das razões do deslocamento, ante as autoridades competentes a examinar os pedidos de asilo, tem representado forte entrave ao alcance do Estatuto de Refugiado por muitos dos seus suplicantes<sup>20</sup>.

Ao referir-se, ainda, aos inquietantes números reportados pelo relatório *Global Trends*, é de preocupar o fato que quarenta por cento dos refugiados é composta por crianças menores de dezoito anos, e, dentre estas, ainda que subestimados sejam os números, 153 mil estejam desacompanhadas e/ou separadas dos seus pais<sup>21</sup>. Revela-se, portanto, uma total incompatibilidade factual com as determinações contidas naquele que é o tratado internacional mais aderido de todos, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989, especialmente no que concerne à garantia do seu bem-estar e de um nível de vida suficiente para que possa se desenvolver física, mental, espiritual, moral e socialmente<sup>22</sup>.

Quando o olhar se volta a conhecer quais são os países originadores de deslocamentos forçados, internos e externos, percebe-se que é dos recantos mais pobres e subdesenvolvidos do planeta que advém a maioria dos deslocamentos, destacando-se a Síria (6,6 milhões), a Venezuela (4,5 milhões), o Afeganistão (3 milhões), o Sudão do Sul (2,2 milhões), o Mianmar (1,1 milhão e a Somália (900 mil)<sup>23</sup>.

É também sobre países que figuram entre os mais pobres e subdesenvolvidos do planeta que recaem os impactos de toda sorte, em especial de ordem econômica e social<sup>24</sup>, inerentes ao acolhimento de refugiados e de requerentes de asilo. Reportando-se apenas sobre a população de refugiados, tem-se que um terço destes deslocados se encontra

---

<sup>19</sup> Item 203. ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**. *Op. cit.* p. 42.

<sup>20</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos: Entre a Soberania do Estado e a Protecção Internacional**. Uma crítica ao Sistema Internacional dos Refugiados *in* *Stvdia Ivridica* 87. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 41. As pesquisas desenvolvidas pela Professora Doutora Márcia Mieko Morikawa acerca do deslocamento forçado, em especial aqueles constantes nos seus trabalhos desenvolvidos no Mestrado e no Doutoramento da Universidade de Coimbra, constitui contributo inestimável para o estudo do sistema de proteção das pessoas deslocadas e para a afirmação da sua [do sistema] imprescindibilidade para a garantia universal dos Direitos Humanos.

<sup>21</sup> ACNUR. **Global Trends - Forced Displacement in 2019**. *Op. cit.* p. 9.

<sup>22</sup> Arts. 3º-2 e 27º, da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <[https://www.unicef.pt/media/2766/unicef\\_convenc-a-o\\_dos\\_direitos\\_da\\_crianca.pdf](https://www.unicef.pt/media/2766/unicef_convenc-a-o_dos_direitos_da_crianca.pdf)>. Acessado em: 29/01/2020.

<sup>23</sup> ACNUR. **Global Trends - Forced Displacement in 2019**. *Op. cit.* p. 8.

<sup>24</sup> SANTOS, Antônio Carlos Alves dos. **Aspectos Econômicos dos Refugiados** *in* PINTO, Eduardo Vera-Cruz. (coord.) *et. al.* **Refugiados, Imigrantes e Igualdade dos Povos**. *Op. cit.* p. 277.

amparado nos países menos desenvolvidos, enquanto apenas 16% são abrigados entre os países das regiões mais desenvolvidas, a perfazer um total de 84% acolhidos por países pobres ou extremamente pobres, os quais ainda enfrentam severas barreiras estruturais para sustentar o seu próprio desenvolvimento e geralmente têm os recursos mais limitados para responder às necessidades das pessoas que procuram refúgio<sup>25</sup>.

Tal distribuição desigual – que, para além de ser óbvia manifestação de uma total inversão nos papéis dos atores globais relativamente ao enfrentamento e à solução desta crise humanitária [a qual, espera-se] passageira, representa forte agravante às referidas barreiras ao desenvolvimento daqueles países e evidente descompromisso ético dos países mais ricos para com a atenuação das desigualdades socioeconômicas entre os povos – é um tema problemático que urge ser debatido e, por uma questão de justiça distributiva<sup>26</sup>, exige uma expedita reformulação por parte da comunidade internacional, nada obstante tangencie interesses muito diversos e espinhosos como, por exemplo, soberania e segurança nacional, autodeterminação dos povos e identidade cultural.

As causas dessa injusta distribuição fazem transparecer outras não menos prementes questões.

De um lado, sabe-se que os indivíduos que conseguem cruzar as fronteiras dos países dos quais se refugiam tendem a lutar pela reestruturação das suas vidas nos territórios vizinhos – seja porque é o primeiro lugar a que chegam e pela presumível dificuldade de deslocação, seja em função da conveniente proximidade para um almejado retorno ou, mesmo, pela identificação cultural – o que faz as estatísticas apontarem no sentido de que 4,

---

<sup>25</sup> ACNUR. **Global Trends - Forced Displacement in 2019**. *Op. cit.* p. 9. Entre os países desenvolvidos que acolhem pessoas em situação de deslocamento forçado merece especial menção a Alemanha, que já conferiu asilo para mais de um milhão de refugiados.

<sup>26</sup> Fala-se na justiça distributiva tal como concebida por John Rawls, na sua *A Theory of Justice*, isto é, uma sociedade justa – e admite-se, aqui, a perspectiva de uma sociedade global – pressupõe que os mais ricos, ou aqueles que têm mais oportunidades para se desenvolver, contribuam para o atendimento das expectativas dos menos favorecidos. A esquiva da maioria dos países mais desenvolvidos para com a assunção de responsabilidades ante a contemporânea vaga de deslocamentos forçados, a relegar este fardo aos países menos desenvolvidos e, conseqüentemente, a agravar as barreiras estruturais ao desenvolvimento destes, é cristalina manifestação do oposto do que se concebe como uma sociedade distributivamente justa. “*The sketch of the system of institutions that satisfies the two principles of justice is now complete. Once the just rate of savings is ascertained or the appropriate range of rates specified, we have a criterion for adjusting the level of the social minimum. The sum of transfers and benefits from essential public goods should be arranged so as to enhance the expectations of the least favored consistent with the required savings and the maintenance of equal liberties. When the basic structure takes this form the distribution that results will be just (or at least not unjust) whatever it is.*” RAWLS, John. **A Theory of Justice**. rev. ed. Cambridge: Harvard University Press, 1999. p. 267.

a cada 5 refugiados, vivem nos países que avizinham os seus lugares de origem<sup>27</sup>. Neste caso, abre-se à discussão a tomada de medidas, por parte da comunidade internacional, para a realização de uma distribuição mais justa desses impactos entre os países do mundo, quer por intermédio de contribuições financeiras dos mais desenvolvidos e menos acolhedores para os mais pobres e acolhedores, quer através de um amplo reassentamento<sup>28</sup> e da adoção de um novel mecanismo de distribuição materialmente igualitária de novos casos de deslocamento forçado.

De outro, vê-se uma esmagadora porção do norte global tratar a imigração dos sulistas como um caso de polícia, recrudescendo suas políticas migratórias de portas de entrada fechadas, materializadas no soerguimento de muros, cercas<sup>29</sup> e acordos ignóbeis<sup>30</sup> e

---

<sup>27</sup> ACNUR. **Global Trends - Forced Displacement in 2019**. *Op. cit.* p. 2.

<sup>28</sup> O reassentamento é uma das soluções duradouras que devem ser intentadas pelo ACNUR e pelos demais órgãos nacionais e supranacionais que tratam da questão dos refugiados para que estes possam tentar reestruturar as suas vidas. Trata-se, neste caso, de encontrar asilo para o deslocado forçado em um terceiro país que não aquele em que se encontra.

<sup>29</sup> Vários muros e cercas foram erguidos mundo afora para impedir fluxos de imigração não desejados, como, por exemplo, as cercas das cidades autônomas espanholas de Melilla e Ceuta, localizadas no norte da África e fronteiriças com o Marrocos, para impedir o ingresso em território europeu de deslocados africanos; as cercas que separam, respectivamente, as cidades norte-americanas de El Paso e San Diego, na Califórnia, das cidades de Ciudad Juarez e Tijuana, no México, destinadas a inibir a entrada de latino-americanos nos Estados Unidos; o muro israelita que isola o Estado judeu do Egito e do resto da África, erguido para não permitir que “*tens of thousands of illegal workers infiltrate into Israel... and inundate our country with illegal aliens*”, nas palavras do Primeiro Ministro de Israel Benjamin Netanyahu; e os muros grego e búlgaro na fronteira com a Turquia para estancar a entrada de imigrantes provenientes do médio oriente. PAZ, Moria. **Between the Kingdom and the Desert Sun: Human Rights, Immigration, and Border Walls** in *Berkeley Journal of International Law*. vol. 34. n. 1. Berkeley: University of California Berkeley School of Law, 2016. p. 3-5.

<sup>30</sup> Refere-se ao acordo celebrado entre a União Europeia e a Turquia que prevê, desde 2016, o fechamento das fronteiras europeias – em especial da Grécia – aos imigrantes que tentam ingressar irregularmente no espaço europeu através da Turquia, independentemente da nacionalidade e do motivo que os levam a imigrar, a restar, assim, às autoridades turcas a missão de frustrar as rotas migratórias que perpassam o seu país em direção da Europa. Estipula-se, ainda, de forma no mínimo paradoxal, que a cada sírio irregular que for devolvido da Grécia para a Turquia, o bloco garantirá o reassentamento de um sírio em um dos Estados-membros. Mas o aspecto do acordo que mais chama a atenção é a previsão de um mecanismo de instalação dos imigrantes sírios no território turco, bancado pela União Europeia por intermédio de aportes bilionários que já alcançam a casa dos seis mil milhões de euros. Para além de ser um acordo conveniente ao tão postulado ingresso da Turquia no bloco europeu, é conveniente aos países europeus que pagam à Turquia para que esta suporte os impactos econômicos, sociais e políticos inerentes ao acolhimento de deslocados forçados que eles próprios não querem suportar. CATALDI, Giuseppe. **Migrations in the Mediterranean between Protection of Human Rights and Border Control: An Italian Perspective** in *Revue Québécoise de Droit International*. n. special issue. Québec: Société Québécoise de Droit International, 2018. p. 51. Em notícia veiculada pelo portal R7 Notícias no dia 22 de julho de 2019, ficou confirmada a voluptuosidade do acordo, uma vez que ele foi suspenso em função da não isenção de visto aos turcos para ingresso na União Europeia. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/internacional/ue-turquia-suspende-acordo-de-readmissao-de-imigrantes-22072019>>. Acessado em: 02/02/2020.



nas violações ao Princípio do *Non-refoulement*<sup>31</sup>, e sustentadas tanto pelo pânico antiterrorista quanto pela (re)ascensão de sentimentos ultranacionalistas, intolerantes, racistas e xenófobos, os quais, de mais a mais, complicam deveras a integração local daqueles deslocados que eventualmente conseguem ultrapassar aquelas barreiras soerguidas. A essa conjuntura, descortina-se a necessidade de colocar em estudo fatores como segurança, medo, egoísmo e hiper individualismo, bem como, aspectos relacionados às mazelas e contradições da globalização, e confrontá-los com o compromisso ético pela garantia universal dos Direitos Humanos e a salvaguarda da dignidade de todos os indivíduos, firmado pela comunidade internacional por meio da quase unânime adesão aos mais diversos tratados que versam sobre a matéria, inclusivamente a Convenção de 1951 e o seu Protocolo de 1967, e com noções de responsabilização internacional compartilhada, direito/dever de hospitalidade, democratização substancial, cidadania cosmopolita e soberania como responsabilidade.

É justamente no plano da soberania como responsabilidade que desponta o questionamento sobre se a Soberania do Estado, tal como entendida classicamente, integrada à noção de autodeterminação dos povos, pode servir de ferramenta para que governos ditatoriais ou pseudodemocráticos, autocratas e autoritários, instalados – não por coincidência – nos países que mais dão origem a deslocamentos forçados, perpetuem-se no poder à base de graves e sistemáticas violações de direitos humanos – as quais caracterizam-se como principais causas desses deslocamentos –, funcionando, inclusive, como uma quase intransponível barreira à proteção internacional das pessoas internamente deslocadas, ou se, num tempo de constitucionalização do Direito Internacional e de internacionalização do Direito Constitucional – fenômeno de mão dupla que se sustenta, principalmente, nos pilares da concretização da dignidade humana – verifica-se uma inexorável reviravolta no paradigma da soberania.

A versar sobre graves e sistemáticas violações de direitos humanos, insta averiguar, ainda, se, ante ao referido compromisso ético mundial pela salvaguarda universal destes

---

<sup>31</sup> O Princípio do *non-refoulement* é uma norma *ius cogens* de Direito Internacional Público, prevista no art. 33 da Convenção de 1951, que consiste na proibição de que os Estados rechacem o refugiado para as fronteiras dos países em que possam ser vítimas de perseguição, ou que sua vida ou liberdade esteja em risco, em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política. Tal como a definição de *refugiado*, o princípio em questão merece ser reformulado para abranger outras violações de Direitos Humanos que não as perseguições no sentido dado pela Convenção de 1951.

direitos, é razoável – e, mais, compatível com a perspectiva de indivisibilidade dos Direitos Humanos<sup>32</sup> – que violações negativas aos direitos de segunda dimensão<sup>33</sup>, e negativas e/ou positivas aos de terceira e demais dimensões<sup>34</sup>, resem descobertas por mecanismos de proteção individual, como o Estatuto do Refugiado, e relegadas às raras concessões de asilo temporário por parte de um ou outro Estado altruísta, privilegiando-se a defesa exclusiva das liberdades públicas – ou direitos de primeira dimensão – *perseguidas*.

Em outras palavras, verificar se pessoas que se deslocam dos seus lares e buscam amparo em outros países ou em outras regiões dos seus próprios países por não terem garantidas, pelos seus Estados de origem ou de residência habitual, as condições mínimas de

---

<sup>32</sup> Tem-se a indivisibilidade como um princípio informador da lógica contemporânea de proteção dos Direitos Humanos, indicador de que tais direitos não guardam entre si hierarquia e que a satisfação de uns, em detrimento de outros, faz persistir um estado de violação. “Vale dizer, sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto, sem a realização dos direitos civis e políticos, ou seja, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos e sociais carecem de verdadeira significação. Não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar na justiça social divorciada da liberdade. Em suma, todos os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, em que os diferentes direitos estão necessariamente inter-relacionados e interdependentes entre si”. PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. p. 29.

<sup>33</sup> A gramática geracional dos direitos é baseada na Teoria Geracional dos Direitos Humanos, informada pelas lições que Norberto Bobbio consignou no seu livro “A Era dos Direitos”, onde ilumina que tais direitos não surgiram todos de uma vez, muito menos surgiram eles do nada, mas, sim, surgiram como conquistas das lutas históricas por mais liberdade e igualdade e por menos opressão. BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 13. tir. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992. p. 5. Foi, no entanto, o jurista tcheco Karel Vasak que dividiu os direitos em três gerações, sendo a primeira correspondente às liberdades públicas, ou seja, ao dever do estado de se abster de cercear a liberdade do indivíduo, e à igualdade formal perante a lei; a segunda correspondente aos direitos sociais, os quais são capazes de estabelecer a igualdade material entre os indivíduos e dependem não mais do abstencionismo estatal, mas do seu prestacionismo e da criação das condições para que esses direitos se realizem; e a terceira correspondente aos direitos transindividuais difusos, cuja titularidade é impossível individualizar senão a partir da atribuição desses direitos a todos os indivíduos em conjunto, e cuja responsabilidade não se pode atribuir apenas ao Estado ou apenas ao indivíduo, mas a todos os que integram a sociedade, a poder-se, então, falar em direitos de fraternidade e de solidariedade. Em alternativa à expressão “geração”, alguns autores passaram a adotar o termo “dimensão”, uma vez que aquele poderia falsear a interpretação dessa Teoria no sentido de que uma geração de direitos substituiria a outra conforme se foram a suceder, o que, em verdade, não aconteceu, por ter havido uma complementação de uma geração à outra, a constituir direitos interdependentes e interrelacionados.

<sup>34</sup> Entre os direitos transindividuais difusos, ou direitos de solidariedade e fraternidade, que compõem os ditos direitos de terceira geração, encontra-se o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, isto porque a higidez e o equilíbrio ecológico são incontornáveis à sobrevivência do ser humano. LINHARES, Monica Tereza Mansur; PIEMONTE, Márcia Nogueira. **Meio Ambiente e Educação Ambiental à luz do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana** in Revista Veredas do Direito. v. 7. n. 13/14. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2010. p. 104-107. Embora sejam as três primeiras dimensões de direitos as que guardam maior consenso entre os autores, o próprio Bobbio já previa a existência de uma quarta geração de direito, a qual se relaciona com o resguardo às violações ao patrimônio genético do indivíduo e à sua identidade respectiva. BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. *Op. cit.* p. 6. Por sua vez, Paulo Bonavides encontra no direito à democracia a substância dos direitos de quarta dimensão e, indo além, defende a existência de uma quinta dimensão dos direitos humanos que corresponde à salvaguarda da Paz. BONAVIDES, Paulo. **A Quinta Geração De Direitos Fundamentais** in Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça. vol. 2. n. 3. Belo Horizonte: Editora Fórum – Conhecimento Jurídico, 2008. p. 85.

existência digna<sup>35</sup>, tais como, alimentação, habitação, educação, cuidados básicos de saúde, trabalho e um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, devem ser tratados como meros imigrantes econômicos ou se perante essas violações fica configurada a não voluntariedade desses deslocamentos e o merecimento de uma especial cobertura por parte daqueles mecanismos e de uma particular atenção da comunidade internacional.

O recrudescimento da aqui brevemente enunciada crise humanitária dos deslocamentos forçados, a persistência de incongruências como a injusta distribuição dos impactos dessa emergência global entre os países do planeta tal e qual a desvirtuação de marcos jurídicos como a Soberania para fins democrática e humanitariamente ilegítimos, o (re)empoderamento de afeições sinistras e fanáticas à intolerância, à xenofobia, ao racismo e ao hiper individualismo, a desídia em que se queda a comunidade internacional ante a urgência de medidas enérgicas para o solucionar da crise e a crença de que um mundo mais solidário e fraterno com semelhantes coagidos a deixar os seus lares é possível é o que motiva a produção deste trabalho.

Pretende-se, portanto, demonstrar, a partir de uma abordagem dedutiva, de uma investigação de natureza qualitativa e teórica em fontes documentais e bibliográficas, e de uma interpretação sociológica dos tratados internacionais que concernem à matéria, em especial da Convenção de 1951 e o seu Protocolo de 1967, que o alargamento da definição de refugiado no sentido de abranger indivíduos deslocados por violações de outros direitos humanos que não os da primeira dimensão, bem como, a transposição do sentido clássico da soberania estatal para o acolhimento internacional das pessoas internamente deslocadas e a legitimação de um mecanismo supranacional de gestão dos fluxos migratórios de deslocados forçados para uma mais justa distribuição, entre os países do mundo, dos impactos inerentes ao acolhimento destes pode contribuir, se não para a solução, certamente para o abrandamento da crise ora em estudo, em que pese saber-se da imensa dificuldade de

---

<sup>35</sup> O “Mínimo existencial é o conjunto dos direitos fundamentais sociais mínimos para a garantia de patamar elementar de dignidade humana”. TOLEDO, Cláudia. **Mínimo Existencial** – A Construção de um Conceito e seu Tratamento pela Jurisprudência Constitucional Brasileira e Alemã *in* Revista de Propriedade Intelectual Direito Contemporâneo e Constituição. ano. VI. vol. 11. n. 1. Aracaju: Carla Eugenia Caldas Barros Editora, 2017. p. 103-104. A perspectiva de mínimo existencial assume, ainda, uma face meio ambiental, ou, na gramática da doutrina, socioambiental, segundo a qual, para além dos parâmetros sociais mínimos para uma existência digna, há patamares mínimos a serem preservados para que se concretize tal existência. SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 116.

implantação dessas ideias, uma vez que carentes de predisposição institucional e de aquiescência popular.

Finalmente, serão apresentadas proposições de cunho teórico e/ou prático para a implementação das referidas ideias, expondo-se criticamente, todavia, algumas faces dos senões que as obstaculizam.

## Capítulo I - Deslocamento forçado, refúgio e as suas índoles

### 2. Aspectos Preliminares

Ultrapassada a fase introdutória, importa, ainda, descrever, neste e nos dois próximos itens, denominados como *As causas do deslocamento forçado* e *Os Infortúnios*, alguns pormenores relacionados com o deslocamento forçado e com a lógica de proteção internacional dos Refugiados indispensáveis para que se possa lançar, de forma mais consistente, uma crítica ao correspondente sistema de acolhimento e para que se possa apresentar, de modo mais pertinente – embora não tão conveniente –, as devidas proposições.

Como *Aspectos Preliminares*, esclarecer-se-ão as circunstâncias que permitem caracterizar uma pessoa como deslocado forçado; expor-se-á o historial fático e normativo que envolve a lógica de proteção internacional dos Refugiados, a focar, especialmente, nos antecedentes que motivaram a pactuação da Convenção de 1951 e as razões que levaram a comunidade internacional a retificar aquele tratado com o Protocolo de 1967, e nas circunstâncias que propiciaram a pactuação da Convenção da OUA, a proclamação da Declaração de Cartagena e a busca pela conformação de um Sistema Europeu Comum de Asilo; definir-se-á, segundo as normas contemporaneamente estabelecidas, tanto em âmbito internacional como na esfera regional e em algumas realidades nacionais, a condição de Refugiado e demonstrar-se-ão as garantias que, ao menos em tese, o seu respectivo Estatuto assegura; e estabelecer-se-á a diferença entre refúgio, deslocamento interno e migração voluntária a partir da elucidação das particularidades que os distinguem.

#### 2.1. Deslocamento forçado

Anteriormente ao desenvolvimento dos aspectos relativos ao Direito Internacional dos Refugiados e do estabelecimento de distinções entre os contextos migratórios do refúgio, do asilo político, do deslocamento interno, das migrações desprezadas e da migração voluntária, insta tecer algumas considerações sobre a definição de *deslocamento forçado*, gênero fático do qual algumas espécies jurídicas derivam, como, por exemplo, os próprios refúgio e asilo político retro mencionados, e outras como a proteção temporária e a europeia

proteção subsidiária, para além de espécies fáticas como o deslocamento interno e as *refugee-like situations*<sup>36</sup>.

A própria expressão *deslocamento forçado* apresenta, de antemão e, a considerar-se que se está a falar de pessoas, que a sua definição pressupõe, de um lado, a mudança do indivíduo de um lugar onde, original, ou anteriormente, se estabelecia para outro que dantes não estivera ou, ao menos, não estava; e, de outro, que essa transposição tenha se dado involuntariamente, isto é, por motivos outros, que não a sua mera vontade, caracterizados pela imperatividade.

Embora essa análise semântica seja de grande importância para o entendimento da expressão, é insuficiente na medida em que, na prática, o adjetivo que a compõe tende a ser interpretado (desumanamente, diga-se) de forma restritiva.

Para alguns, todo deslocamento de pessoas, ou melhor, toda migração, seja ela interna ou externa, guarda níveis de voluntariedade, ainda que existam, por trás de iniciativas “voluntárias” de movimentação, razões imperiosas que as ensejem<sup>37</sup>, a inexistir, portanto, deslocamento forçado, se o critério para a sua caracterização for a voluntariedade.

Para outros, a ausência de voluntariedade só se verifica na presença de fatores comissivos de constrangimento que não imponham ao indivíduo alternativa outra que não o afastamento de si mesmo de tais circunstâncias<sup>38</sup>. É exatamente esta visão – a qual, para além de clássica, é a mais consensual entre os estudiosos do tema – que sustenta a pauta da maioria das normas internacionais e nacionais de proteção e acolhida de pessoas

---

<sup>36</sup> O glossário do ACNUR refere a *refugee-like situation* como uma categoria de pessoas que estão fora dos seus países de origem e que enfrentam riscos protetivos similares aos que enfrentam os refugiados, mas em relação a quem o *status* de refugiado não foi – por razões práticas ou por outras razões – reconhecido. ACNUR. **Glossary**. Disponível em: <[www.reporting.unhcr.org/glossary/r](http://www.reporting.unhcr.org/glossary/r)>. Acessado em: 07/03/2020. O relatório **Global Trends - Forced Displacement in 2019**. *Op. cit.* contabiliza essas pessoas dentre o número de refugiados, embora elas não gozem dos benefícios do Estatuto do Refugiado e, muitas vezes, não estejam salvaguardadas por nenhum dos mecanismos de proteção internacional.

<sup>37</sup> KIMMINICH, Otto. **Der Internationale Reschtsstatus des Flüchtlings**. Köln: Karl Heymanns Verlag, 1962. *Apud.* NAATHWANI, Niraj. **The purpose of asylum in IJRL**. vol. 12. n. 3. 2000. p. 367. *Apud.* MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 197.

<sup>38</sup> DENG, Francis. **Report of the Representative of the Secretary-General Mr. Francis Deng**, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 1997/39. Addendum. Introduction. n° 3. in E/CN.4/1998/53/Add.1. Francis Deng, *Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons* da ONU até 2004, asseverou que “*Forced displacement (...) involves policies that have the purpose of effect of compelling people to leave their home and place of habitual residence (...) against their will*” e “*(...) if a real choice exists for the persons concerned as to whether to leave or not, in other words, if they could reasonably be expected to choose to remain in their home areas, their movement is voluntary*”.

deslocadas, em especial aquelas relacionadas ao *status* de refugiado, pelo critério da *perseguição* motivada por intolerância a características individuais ou a manifestações da consciência. Esta corrente de pensamento reconhece a existência de deslocamento forçado, mas circunscreve a sua manifestação apenas aos indivíduos vitimados por violações positivas aos seus direitos, notadamente restrições às liberdades fundamentais e ofensas à igualdade formal<sup>39</sup>.

Para outros poucos, todavia, o constrangimento omissivo também pode ser causa da não voluntariedade do deslocamento<sup>40</sup>. Isto é, as violações negativas, ou melhor, a falta de garantia efetiva de direitos humanos, sejam eles de que dimensão forem, podem impor a migração como única maneira de conservar padrões mínimos de vida digna<sup>41</sup>.

Esta última visão vem questionar – e este trabalho esforçar-se-á para averiguar e responder – se a interpretação restritiva do adjetivo que compõe a expressão *deslocamento forçado* deve, aliás, se pode privilegiar – sem que isto represente uma afronta à indivisibilidade própria dos direitos humanos – a preocupação com as pessoas factual ou formalmente perseguidas por suas crenças religiosas e/ou políticas ou por suas características intrínsecas, seja em tempos de paz seja em tempos de guerra ou de conflitos armados externos e internos, com aquelas inseridas em sociedades cujas ordens internas se encontram gravemente perturbadas ou nas quais haja violência generalizada e/ou os direitos humanos estejam sendo maciça ou generalizadamente violados, e com as vítimas de desastres naturais ou causados pelo Homem, em detrimento da atenção para com indivíduos assolados pela miséria, pela fome e pelo desabrigo, injuriados taciturnamente pelo preconceito e pela discriminação, sobretudo por motivos de identidade de gênero e de orientação sexual, e pela degradação das condições ambientais, em especial pelas mudanças climáticas.

---

<sup>39</sup> Embora pouco se aborde claramente esse fato na doutrina, a preocupação da proteção internacional de pessoas arbitrariamente deslocadas, ao consagrar a *perseguição* como elemento constituinte da eletividade ao Estatuto do Refugiado, parece cuidar apenas da tutela das liberdades fundamentais e da realização da igualdade formal, uma vez que os motivos legitimadores desse elemento constitutivo se consubstanciam em restrições às liberdades religiosa, de expressão, de pensamento, de opinião e de associação e discriminações aviltantes por características inerentes ao indivíduo, como raça e origem nacional.

<sup>40</sup> HELTON, Arthur C. **Forced International Migration: A Need For New Approaches** by the International Community in *Fordham International Law Journal*. vol. 18. n. 5. New York: Fordham University School of Law, 1995. p. 1623.

<sup>41</sup> DEWIND, Josh. **Response to Hathaway** in *Journal of Refugee Studies*. vol. 20. n. 3. Oxford: OUP, 2007. p. 382 e 383.

## 2.2. Histórico fático e normativo da proteção internacional dos Refugiados

A proteção internacional dos Refugiados guarda íntima relação com o Direito de Asilo, este que foi consagrado como um direito fundamental da pessoa pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, embora tenha raízes muito antigas<sup>42</sup> que remontam à Antiguidade Grega, a perpassar pelo Medievo com características semelhantes, notadamente o feito religioso e a realização em templos e sítios naturais valorados como sagrados<sup>43</sup>; e pelo fim da Idade Moderna com atributos diversos, nomeadamente a laicização do instituto<sup>44</sup>, passado das mãos da Igreja para as mãos do Estado, e a realização não mais em lugares sagrados, mas em toda a extensão jurisdicional do Estado acolhedor; e a alcançar a Contemporaneidade com uma roupagem totalmente nova.

Foram os ideais revolucionários contemporâneos que gravaram o asilo de forte carga política e o consagraram como um direito, a estabelecê-lo como uma regalia do Estado acolhedor a ser concedida, facultativamente e em favor da liberdade, ao indivíduo perseguido em seu Estado de origem por razões políticas. Embora este instituto liberal não tenha sido preambularmente mencionado entre os artigos da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 – expressão documental elementar das convicções revolucionárias do século XVIII e notável precursora axiológica da DUDH –, o foi no *Article 120*<sup>45</sup>, da sua segunda decorrente Carta Política francesa, a Constituição da Primeira República de 1793.

A consolidação de um Direito Internacional dos Refugiados teve lugar, contudo, nos períodos que sucederam às duas grandes guerras mundiais, em função das suas graves consequências econômicas, políticas e sociais, particularmente no continente europeu.

A reordenação territorial dos países da Europa, a queda de superpotências geopolíticas – como os Impérios Austro-húngaro, Turco-otomano e Russo<sup>46</sup> – e o soerguimento de outras – como a União Soviética e o Estado Nazista –, as crises econômicas

---

<sup>42</sup> ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; e BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos da Evolução e do Reconhecimento Internacional do Status de Refugiado** in Revista do Direito da UNISC. vol. 2. n. 46. Santa Cruz do Sul: PPGDUNISC, 2015. p. 107.

<sup>43</sup> *Ibid.* p. 107.

<sup>44</sup> *Ibid.* p. 109.

<sup>45</sup> *Article 120.- Il donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté. - Il le refuse aux tyrans.*

<sup>46</sup> ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; e BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos da Evolução e do Reconhecimento Internacional do Status de Refugiado**. *Op. cit.* p. 112-113.



resultantes dos tempos de conflito e a sobreposição normativa de vencedores sobre vencidos propiciaram a atmosfera ideal para a perpetração de atrocidades como o acossamento, a detenção arbitrária, a deportação, a desnaturalização – entre outras medidas de desumanização – de inimigos políticos e de minorias étnicas, raciais, sexuais, religiosas e nacionais. Como resultado, um elevadíssimo número de apátridas e de pessoas forçosamente deslocadas, uma multidão de indesejados, como dantes jamais visto – em torno de 11 milhões<sup>47</sup> – e o conseqüente surgimento de um incômodo mundial com a questão.

Num primeiro momento, entre os anos de 1919 e 1938, a comunidade internacional, por intermédio da Liga das Nações, lidou com o deslocamento em massa a partir da adoção de providências *ad hoc*<sup>48</sup>, isto é, temporárias e restritas quanto ao seu objeto. A princípio, a pactuação dos tratados de minorias – declarações unilaterais e convenções bilaterais e multilaterais por e entre os novos Estados europeus que buscavam solucionar os embaraços (inter)nacionais inerentes aos mal enjambrados acordos de reorganização territorial e geopolítica do pós-Primeira Guerra – e, depois, a filiação a ajustes intergovernamentais pautados pelo reconhecimento coletivo a grupos de pessoas deslocadas, pertencentes a etnias e/ou a nacionalidades específicas, de um *status* de refugiados e a criação das respectivas agências no âmbito daquele organismo supranacional.

Sobre este período, destaca-se a nomeação, em 1921, do diplomata norueguês Fridtjof Nansen como Alto Comissário da Liga das Nações para os Refugiados Russos<sup>49</sup>, a fim de cuidar dos um milhão e meio<sup>50</sup> compelidos a deixar o seu país de origem por fazerem oposição ao governo bolchevique durante a Guerra Civil Russa e, por isso, serem duramente reprimidos pelo Estado, ou para evitar a destruição e a fome legada pela Revolução Russa<sup>51</sup> e a aprovação, no ano seguinte, do Passaporte Nansen, documento cuja finalidade era permitir a identificação, a movimentação desembaraçada, o acolhimento temporário e o recrutamento pelo mercado de trabalho daqueles deslocados nos e entre os países aderentes.

---

<sup>47</sup> ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; e BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos da Evolução e do Reconhecimento Internacional do Status de Refugiado**. *Op. cit.* p 121.

<sup>48</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 26-30.

<sup>49</sup> WHITE, Elizabeth. **The Legal Status of Russian Refugees, 1921-1936**. in *Comparativ - Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung*. vol. 27. n. 1. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag, 2017. p. 19.

<sup>50</sup> HATHAWAY, James C. **The Evolution of Refugees Status in International Law** in *International Comparative Law Quartely*. vol. 33. n. 2. Cambridge: Cambridge University Press, 1984. p. 350.

<sup>51</sup> *Ibid.* p. 350-351.

O Passaporte Nansen, embora seja considerado a maior conquista do sistema de proteção dos refugiados no período entre guerras<sup>52</sup>, sofreu grande resistência de alguns países por reputarem-no como uma grande infringência à Soberania do Estado, ao ter o documento sofrido restrições de alguns desses países como, por exemplo, limitações temporais em relação à chegada do deslocado no país de acolhida, contenção no número de passaportes expedidos, exigência de documentos notariados custosos e/ou de certificados da embaixada do país de origem a confirmar a sua não nacionalidade e, até mesmo, a recusa de admitir o ingresso, ou o retorno, em território nacional de pessoas que portassem o documento em questão.

Destaca-se, ainda, a concepção embrionária do que viria a ser o Princípio do *Non-refoulement*<sup>53</sup>, a recomendar-se, desde 1928<sup>54</sup>, que os países aderentes do Passaporte Nansen suspendessem ou evitassem a expulsão de refugiados que não tivessem condições de ingressar regularmente em um país vizinho.

Em atenção a uma antiga demanda de ativistas e advogados ligados à causa<sup>55</sup> e em resposta à crescente piora nas condições de vida dos refugiados, devido, principalmente, às consequências da Grande Depressão, ao fortalecimento de sentimentos nacionalistas<sup>56</sup> e à exacerbação de práticas anti-imigração, foi aprovada, em 1933, a Convenção Internacional Relativa ao Estatuto dos Refugiados, primeiro tratado internacional multilateral de natureza vinculante a oferecer-lhes proteção legal e a garantir-lhes direitos políticos e sociais, a ser considerado como um importante ponto de referência na edificação da normatividade dos Direitos Humanos e na proteção dos refugiados<sup>57</sup>.

Embora essa Convenção tenha representado significativo avanço na lógica de proteção dos refugiados, em especial no que concerne à proclamação de direitos, manteve o

---

<sup>52</sup> WHITE, Elizabeth. **The Legal Status of Russian Refugees, 1921-1936**. *Op. cit.* p. 24.

<sup>53</sup> ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; e BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos Da Evolução E Do Reconhecimento Internacional Do Status De Refugiado**. *Op. cit.* p. 117. Tal previsão se encontra no articulado nº 7 do **Arrangement relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees** de 1928.

<sup>54</sup> **Arrangement relating to the Issue of Identity Certificates to Russian and Armenian Refugees, supplementing and amending the previous Arrangements dated July 5, 1922, and May 31, 1924; Arrangement relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees; e Arrangement concerning the Extension to other Categories of Refugees of certain Measures taken in favour of Russian and Armenian Refugees** in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. LXXXIX, n. 1-4, 1929. p. 53-67.

<sup>55</sup> WHITE, Elizabeth. **The Legal Status of Russian Refugees, 1921-1936**. *Op. cit.* p. 27.

<sup>56</sup> *Ibid.* p. 30.

<sup>57</sup> WHITE, Elizabeth. **The Legal Status of Russian Refugees, 1921-1936**. *Op. cit.* p. 31.

reconhecimento do respectivo *status* vinculado a uma razão coletivista e restritiva ao continuar a concedê-lo a grupos étnicos e nacionais específicos<sup>58</sup>.

Meses antes da pactuação da Convenção de 1933 havia chegado ao poder na Alemanha o Partido Nacional-socialista dos Trabalhadores Alemães por intermédio da nomeação de Adolf Hitler como Chanceler. Este acontecimento, que viria transformar definitivamente a lógica de proteção dos refugiados nas duas décadas seguintes, teve os seus primeiros sintomas percebidos, no que se refere à necessidade de proteger pessoas forçadamente deslocadas, ainda em 1933, quando em outubro, quase que concomitantemente à proclamação da referida Convenção, ante a verificação de um grande êxodo de alemães<sup>59</sup>, em especial judeus-alemães, o Presidente do Conselho da Liga das Nações designou o diplomata norte-americano James Grover McDonald<sup>60</sup> como Alto Comissário para os Refugiados (Judeus e outros) provenientes da Alemanha e investiu-lhe da missão de negociar e dirigir a colaboração internacional necessária para solver o problema econômico, financeiro e social daqueles refugiados<sup>61</sup>.

A partir de então, e até a edição do Protocolo de 1967, sobre o qual se falará mais adiante, o Direito Internacional dos Refugiados esteve intrinsecamente ligado às bárbaras políticas do Estado nazista e às implicações da Segunda Guerra Mundial, seja as que se verificavam enquanto ela se desenrolava, seja as constatadas no período pós-Guerra.

Com a escalada da violência estatal contra os ditos inimigos do Estado, pautada, principalmente, pela política arianista de higienização moral e racial do Terceiro Reich, muitas pessoas que habitavam a Alemanha – dezenas de milhares delas por ano – deixaram o país, em meados dos anos 1930<sup>62</sup>, em busca de proteção. Da mesma forma se deu, nos anos

---

<sup>58</sup> **Convention relating to the International Status of Refugees** in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registeres with the Secretariat of the League of Nations. vol. CLIX. n. 3649-3680. art. 1.

<sup>59</sup> HATHAWAY, James C. **The Evolution of Refugees Status in International Law**. *Op. cit.* p. 363.

<sup>60</sup> O Alto Comissário McDonald, empossado em 1933, demitiu-se em 27 de dezembro de 1935 por meio de uma emblemática carta endereçada ao Secretário Geral da Liga das Nações na qual denunciou, minuciosamente, a escalada, por ele observada nos dois anos em que esteve a frente do Alto Comissariado, das medidas atrozés – factuais, legais e administrativas – que o governo nazista tomava contra as minorias “não-arianas”, especialmente em face dos judeus. MCDONALD, James Grover. **Text of Resignation as High Commissioner for Refugees Coming from Germany** in International Conciliation. vol. 17. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1936. p. 109-110.

<sup>61</sup> *Ibid.* p. 109.

<sup>62</sup> HATHAWAY, James C. **The Evolution of Refugees Status in International Law**. *Op. cit.* p. 362-363.

que se sucederam, nos demais territórios anexados ao território alemão ou ocupados pelas tropas nazistas<sup>63</sup>.

Logo se viu, portanto, que os ajustes celebrados até então para solver a problemática do deslocamento forçado relacionada às políticas nazistas não seriam resposta suficiente àquela novel vaga de deslocamentos, a celebrar-se, então, em 1938, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados Provenientes da Alemanha<sup>64</sup> que, nos moldes da Convenção de 1933, tornou vinculante o asilo desses deslocados entre os países acordantes e a eles proclamou amplos direitos; e, em 1939, o Protocolo Adicional<sup>65</sup> que estendeu o âmbito de proteção do Ajuste e da Convenção aos refugiados provenientes da Áustria, anexada ao território alemão em março de 1938.

Nestes três últimos acordos viu-se surgir, em função da realidade imposta na Alemanha nazista, uma peculiar maneira de definição dos refugiados que viria influenciar definitivamente a lógica de proteção internacional dos refugiados. Passou-se a considerar como tal não apenas aquelas pessoas que fugiam por lhes ver subtraído *de jure* o amparo do governo alemão, mas também aqueles que o haviam perdido *de facto*, a fim de responder, efetivamente, à informalidade comum às práticas de perseguição a minorias.

Observava-se, pois, desde a instituição do ACRPA, uma alteração paradigmática significativa na caracterização do conceito de refugiado, não mais fundamentalmente baseada na origem nacional ou étnica de um determinado grupo de indivíduos, mas sim na proveniência territorial e nos fatores econômicos, políticos e sociais que davam causa ao deslocamento<sup>66</sup>, em que pese essa forma de definição ainda fosse circunscrita a determinadas áreas de procedência e não generalizada como viria a ser mais tarde.

---

<sup>63</sup> HATHAWAY, James C. **The Evolution of Refugees Status in International Law.** *Op. cit.* p. 366.

<sup>64</sup> **Convention Concerning the Status of Refugees Coming from Germany** in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. CXCII. n. 4458-4484. 1938. p. 59-81.

<sup>65</sup> **Additional Protocol to the Provisional Arrangement and to the Convention Signed at Geneva on July 4th, 1936, and February 10th, 1938, Respectively, Concerning the Status of Refugees Coming from Germany** in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. CXCVIII. n. 4621-4659. 1939. p. 141-145.

<sup>66</sup> HATHAWAY, James C. **The Evolution of Refugees Status in International Law.** *Op. cit.* p. 367.

A caracterização do *status* de refugiado ganha feição individualista<sup>67</sup> – porque não mais relacionada a um certo grupo étnico ou nacional, mas sim na relação subjetiva<sup>68</sup> do indivíduo com o seu Estado – e caráter universalizado – porque não mais restrita a determinadas pessoas fugidas de determinados lugares – a partir de 1938 e 1943, respectivamente.

Em 1938 são encerradas as atividades do ACRPA, é criado o Alto Comissariado da Liga das Nações para os Refugiados e, por iniciativa do presidente norte-americano Franklin Delano Roosevelt, é formado o Comitê Intergovernamental sobre Refugiados.

Embora o ACLNR tenha sido investido do mister de superintender a aplicação do estatuto legal de refugiado tal como definido nas Convenções de 1933 e de 1938<sup>69</sup> – que foi pautado, portanto, num primeiro momento, ainda em uma perspectiva coletivista e restritiva – foi-lhe incumbida, também, a missão de facilitar a coordenação da assistência humanitária e assistir os governos e as organizações privadas nos seus esforços para colaborar com a emigração e com o assentamento permanente, além de não prejudicar ou dificultar a adoção das medidas que viessem a ser pactuadas na conferência que instituiria o referido Comitê Intergovernamental de iniciativa norte-americana<sup>70</sup>. Deste modo, a proteção internacional dos refugiados ganhou logo uma feição individualista quando a primeira Resolução deste Comitê, editada em julho de 1938 na Conferência de Evian, recomendou aos Estados participantes que considerassem como enquadradas no seu âmbito de atividade as pessoas que ainda não tivessem deixado o seu país de origem (Alemanha, incluindo a Áustria), mas

---

<sup>67</sup> HATHAWAY, James C. **The Evolution of Refugees Status in International Law.** *Op. cit.* p. 370. Hathaway cataloga a evolução do Direito Internacional dos Refugiados a partir de três abordagens, isto é, maneiras de conceber o *status* de refugiado por parte da comunidade internacional, a ressaltar, contudo, que as entidades que estabeleciam as normas de definição não eram necessariamente cientes de que o estavam a fazer de tal modo. A primeira abordagem é a jurídica, compreendida entre os anos 1920 e 1935, segundo a qual há o reconhecimento do referido *status*, com feições jurídicas, a um grupo de pessoas que, se fora do seu país de origem, foi formalmente desprovido da proteção do seu governo, para que tivesse a sua movimentação internacional facilitada até o encontro de um lugar para o reestabelecimento; a segunda é a social, dominante entre 1935 e 1939, referente ao reconhecimento do *status* em questão a vítimas indefesas de acontecimentos sociais e políticos que os separavam dos seus lares, a fim de a elas assegurar segurança e bem estar; e a terceira, que perdura de 1939 à atualidade, é a individualista, caracterizada pela busca da pessoa, individualmente considerada, de escapar de injustiças levadas a cabo no seu país de origem, notadamente por autoridades que tornam a sua residência naquele impossível ou intolerável, e de desenvolver a sua personalidade livremente. *Ibid.* p. 349-350.

<sup>68</sup> ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; e BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos da Evolução e do Reconhecimento Internacional do Status de Refugiado.** *Op. cit.* p. 118. p. 120.

<sup>69</sup> **Resolução do Conselho da Liga das Nações sobre International Assistance to Refugees** in League of Nations – Official Journal. vol. 19. n. 05-06. 1938. p. 366.

<sup>70</sup> *Ibid.* p. 367.

que devessem emigrar em função das suas opiniões políticas, crenças religiosas ou origem racial, e as que, pelos mesmos motivos, já o tivessem feito, mas que ainda não se houvessem estabelecido permanentemente em outro lugar<sup>71</sup>. Nesse momento viu-se, de forma inédita até então, o reconhecimento da necessidade de conferir proteção não só às pessoas que já estivessem para além das fronteiras nacionais dos seus países de origem, mas também àquelas que, embora ainda dentro deles, necessitassem deixá-los para verem as suas vidas livres da intolerância.

Com a invasão da Alemanha sobre a Polônia em 1939, o conseqüente início da Segunda Guerra Mundial e as subseqüentes conquistas territoriais das tropas nazistas, a questão dos refugiados já não se restringiria às pessoas coercitivamente deslocadas da Alemanha ou da Áustria. Sob o estresse e os horrores da guerra, as causas que forçavam as pessoas a deixar os seus lares cresciam tanto em número quanto em força, de forma que os então deslocados já incluíam muitas categorias anteriormente desconhecidas pela problemática dos refugiados, tendo a migração involuntária afetado a vida de milhões de pessoas de diversas nacionalidades, raças, credos e comunidades<sup>72</sup>.

Em razão disso, o Comitê Executivo do CIR recomendou, em agosto de 1943, que os países aderentes considerassem o mandato dessa organização intergovernamental estendido às pessoas que, em razão dos eventos na Europa tenham tido que deixar os seus países de residência, ou tivessem de fazê-lo, em função do perigo às suas vidas ou liberdades por causa da sua raça, religião ou crenças políticas, independentemente de onde proviessem<sup>73</sup>. Viu-se, portanto, pela primeira vez, uma medida de universalização da proteção internacional dos refugiados – embora ainda circunscrita aos fatos percebidos no continente europeu, restrição que só cairia por força do Protocolo de 1967 – no sentido de não mais a limitar a determinados grupos étnicos e/ou nacionais ou a certos países de origem.

Com o fim da guerra a aproximar-se em função do triunfo das tropas aliadas sobre o Eixo e a conseqüente libertação de territórios ocupados pelo regime nazista, os países

---

<sup>71</sup> **International Assistance to Refugees: Action Taken on the Initiative of the President of The United States of America** in League of Nations – Official Journal. vol. 19. n. 08-09. 1938. p. 367.

<sup>72</sup> American Resident Representative. **Intergovernmental Committee on Refugees** - Report of the Fourth Plenary Session August 15-17, 1944 London. Washington: American Resident Representative, 1944. p. 7.

<sup>73</sup> *Ibid.* p. 8.

vencedores já preparavam, ainda em 1943<sup>74</sup>, a substituição da Liga das Nações – que havia falhado na sua missão de alcançar a paz internacional e a segurança<sup>75</sup> e que, desde 1939, já vinha cessando gradativamente as suas atividades<sup>76</sup> – por uma outra organização internacional dotada dos meios necessários para fazer um futuro de paz não possível mas certo, a garantir-se que outra guerra fosse impossível<sup>77</sup>, a qual só veio a ser efetivamente criada em 1945.

Em 1946, depois de constituída e posta em funcionamento a Organização das Nações Unidas, foi instituída, no seio desta, a Organização Internacional dos Refugiados, agência especializada de caráter não-permanente<sup>78</sup> que deveria recepcionar as competências do CIR e do ACLNR<sup>79</sup>, a caracterizar-se como uma entidade de feitiço mais abrangente e dotada de um âmbito de atividade maior do que as anteriores instituições, uma vez que reconhecida a importância global do fenômeno do refúgio<sup>80</sup>.

---

<sup>74</sup> Segundo o *Office of Historian* do Departamento de Estado norte-americano, o Presidente norte-americano à época, Franklin D. Roosevelt e o Primeiro Ministro soviético Joseph Stalin conversaram privadamente, durante a Conferência de Teerã de 1943, sobre a criação de uma organização internacional a ser chamada de United Nations. Disponível em: <<https://history.state.gov/milestones/1937-1945/tehran-conf>>. Acessado em: 11/02/2020. Nesta Conferência, os “Três Poderes”, Estados Unidos, União Soviética e Reino Unido, acertaram as operações a serem adotadas a partir do ocidente, do oriente e do sul para destruir as forças alemãs. **Conference of President Roosevelt, Prime Minister Churchill and Premier Stalin at Tehran – Declaration of the Three Powers** in *The Department of State Bulletin*. vol. 9. n. 210-235. July 3-December 25, 1943. Washington: United States Government Printing Office, 1944. p. 409.

<sup>75</sup> Missão estabelecida pelo Tratado de Versalhes, em 1919, aquando da criação da Liga das Nações. **The Covenant of the League of Nations** in *The Treaty of Peace between the Allied Powers and Germany*. 1919. Disponível em: <[https://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth10\\_doc\\_1919.pdf](https://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth10_doc_1919.pdf)>. Acessado em: 11/02/2020. A falência da Liga das Nações em relação ao seu mister foi muitas vezes reconhecida durante a Conferência de São Francisco de 1945, na qual foi criada a ONU. Para uma visão das declarações feitas pelos representantes dos países nesta Conferência, em especial nas dez primeiras sessões plenárias, ver: **Documents of the United Nations Conference on International Organization San Francisco, 1945**. vol. 1. London e New York: United Nations Information Organizations, 1945. p. 111-687. Para uma das críticas à Liga das Nações, ver p. 133 e ss., declaração do Sr. Molotov, delegado da União Soviética na Conferência.

<sup>76</sup> VAN GINNEKEN, Anique H. M. **Historical Dictionary of the League of Nations**. Lanham, Toronto e Oxford: The Scarecrow Press, 2006. p. 31-32.

<sup>77</sup> Palavras do Presidente norte-americano Harry Truman na abertura da Conferência de São Francisco de 1945. **Documents of the United Nations Conference on International Organization San Francisco, 1945**. *Op. cit.* p. 112.

<sup>78</sup> **Constitution of the International Refugee Organization, and the Agreement on Interim Measures to Be Taken in Respect of Refugees and Displaced Persons** in *Resolutions Adopted by the General Assembly – During the Second Part of Its First Session From 23 October to 15 December 1946*. Lake Success: United Nations, 1947. p. 99.

<sup>79</sup> HATHAWAY, James C. **The Evolution of Refugees Status in International Law**. *Op. cit.* p. 376.

<sup>80</sup> *Ibid.* p. 374.

Da sua Constituição, destaca-se a exclusão do âmbito de proteção dos criminosos de guerra, dos *quislings*<sup>81</sup>, dos traidores, das pessoas que tivessem de alguma forma auxiliado o inimigo [dos Aliados] na persecução das populações civis das nações unidas ou nas suas operações militares após o início da guerra, das pessoas que claramente não quisessem voltar para os seus países de origem por preferirem a ociosidade do que encarar os desafios de ajudar na sua reconstrução ou que tensionassem se estabelecer em outros países por razões puramente econômicas, e das pessoas de origem étnica alemã que tivessem fugido da Alemanha, ou de suas habituais residências em países que não a Alemanha, para evitar cair nas mãos dos exércitos dos Aliados.

Para além da nem-um-pouco disfarçada natureza revanchista do documento em face dos manifestamente considerados *inimigos* das Nações Unidas<sup>82</sup>, ressalta-se, ainda, o restabelecimento do critério da extraterritorialidade – que, diga-se, perdura até hoje – para o reconhecimento do *status* de refugiado, suprimindo-se a possibilidade de encampação das pessoas que, embora ainda não tivessem deixado os seus países de origem, merecessem assistência por terem de o fazer pelos mesmos tenebrosos motivos daquelas que já o tivessem feito; e a afirmação do Princípio do *non-refoulement*, ao estabelecer-se que nenhum refugiado, ou nenhuma pessoa deslocada, seria compelido a retornar ao seu país de origem se expressasse, em total liberdade e após receber total conhecimento dos fatos, incluindo adequada informação do governo daquele país, válidas objeções a isso.

No fim de 1949, o Conselho Geral da OIR apontava para a completude do seu programa até o final do ano seguinte e para o conseqüente término dos seus trabalhos, no intuito de pôr limites em um problema que reconhecia poder nunca ser totalmente resolvido<sup>83</sup>. Recomendava, ainda, que a Assembleia Geral da ONU iniciasse imediatamente a discussão sobre a problemática que remanesceria após o encerramento das suas atividades,

---

<sup>81</sup> A palavra *quisling* faz alusão ao norueguês Vidkun Abraham Lauritz Jonsson Quisling, oficial da marinha, que colaborou com as tropas nazistas após a ocupação da Noruega em abril de 1940. Essa palavra passou a ser adotada como sinônimo de traidor da pátria. Disponível em: < <https://www.dicionarioinformal.com.br/quisling/>>. Acessado em: 12/02/2020.

<sup>82</sup> Durante a primeira parte da Primeira Sessão da Assembleia Geral da ONU, realizada entre 10 de janeiro e 14 de fevereiro de 1946, a Organização já demonstrava a sua preocupação de evitar que qualquer medida tomada em favor dos refugiados pudesse interferir de qualquer modo na rendição e na punição dos criminosos de guerra, dos *quislings* e dos traidores. Parágrafo (d) do item 8(1) das **Resolutions Adopted on the Reports of the Third Committee** in Resolutions Adopted by the General Assembly – During the First Part of Its First Session From 10 January to 14 February 1946. London: United Nations, 1946. p. 12.

<sup>83</sup> **Document A/C.3/528** in Official Records of the Fourth Session of the General Assembly – Third Committee – Social, Humanitarian and Cultural Questions. annex. Lake Success: United Nations, 1949. p. 43.



a indicar a necessidade de se estabelecer rapidamente um mecanismo para cuidar da questão a partir de 1º de janeiro de 1951<sup>84</sup>. Finalmente a comunidade internacional parecia perceber a impossibilidade de lidar com a questão dos refugiados por medidas *ad hoc*.

A Assembleia Geral da ONU, levando em consideração os apontamentos e as recomendações da OIR e do Conselho Econômico e Social, e reconhecendo ser uma responsabilidade da ONU a proteção internacional dos refugiados, decidiu estabelecer, a partir de 1º de janeiro de 1951, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Naquele momento, só ficaram sob o seu mandato as pessoas que se enquadravam no *status* de refugiado tal como definido pela Constituição da OIR<sup>85</sup>.

Em 28 de julho de 1951, no âmbito da Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, foi celebrada uma nova Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, a qual só entrou em vigor em 22 de abril de 1954. Esta Convenção marca o início da adequação do sistema de proteção dos refugiados à gramática dos Direitos Humanos, haja visto ter sido pactuada ao abrigo da Carta das Nações Unidas de 1945 e da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ambos documentos que têm como pilar fundante a salvaguarda da dignidade da pessoa humana, a ter o último deles sido responsável pela afirmação do asilo como um direito fundamental do indivíduo<sup>86</sup>.

A sua conformação inicial foi pautada por uma forte abordagem eurocentrista, dado que a definição de refugiado nela trazida, para além de abranger as pessoas anteriormente estabelecidas como tal, restringia o reconhecimento do *status* apenas a pessoas deslocadas por *eventos acontecidos antes de 1º de janeiro de 1951* e permitia que os Estados aderentes escolhessem a interpretação que mais lhes conviesse entre *eventos ocorridos na Europa* ou *eventos ocorridos na Europa ou em outros lugares*<sup>87</sup>.

Nas décadas de 50 e 60, ao mesmo tempo em que se via o refreamento do deslocamento forçado entre os europeus, observou-se o surgimento de novos fluxos de refugiados e uma severa escalada no número de pessoas forçadamente deslocadas fora da

---

<sup>84</sup> **Document A/C.3/528.** *Op. cit.* p. 44.

<sup>85</sup> **Refugees and stateless persons** in Official Records of the Fourth Session of the General Assembly – Resolutions 20 September – 10 December 1949. Lake Success: United Nations, 1950. p. 36-37.

<sup>86</sup> Art. 14º da DUDH.

<sup>87</sup> Art. 1, A (1) e (2), e B (1) *a e b* e (2) da Convenção de 1951.

Europa, notadamente em função do processo da descolonização africana<sup>88</sup>, de conflitos armados internos e do Apartheid. Diante da insuficiência normativa da Convenção para abranger as novas pessoas que necessitavam de proteção internacional, a Assembleia Geral da ONU adotou, em 31 de janeiro de 1967, o Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados, o qual só entrou em vigor em 4 de outubro daquele ano, emendou a Convenção de 1951 no sentido de fazer cair as restrições temporal e geográfica nela estabelecidas<sup>89</sup>, e garantiu, a partir de então, um sistema universal de proteção às pessoas que deixam os seus lares por temerem ser, ou efetivamente serem, perseguidas em seus países de origem.

A Organização da Unidade Africana, atualmente União Africana, organismo supranacional de âmbito local fundado em 1963, ao notar com preocupação o constante aumento no número de refugiados em África e desejar encontrar caminhos e meios para aliviar a sua miséria e sofrimento<sup>90</sup>, adotou, em 1969, a Convenção da Organização da Unidade Africana que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África. Esta Convenção leva a marca de primeira iniciativa regional de normatização da problemática do deslocamento forçado.

Mais tarde, em 1984, ante o crescimento do número de pessoas forçadamente deslocadas na América Latina em função de conflitos armados em países governados por regimes ditatoriais<sup>91</sup>, foi proclamada, no âmbito do Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários, a Declaração de Cartagena, documento não vinculante que preconiza uma série de recomendações aos países americanos no sentido de aprimorar a proteção dessas pessoas no contexto daquela região.

Na Europa, devido à aspiração pela livre circulação de pessoas no interior do continente com a consequente extirpação das fronteiras internas e devido a sua subsequente

---

<sup>88</sup> **Report of the United Nations High Commissioner for Refugees** in General Assembly Official Records: Twenty-first Session Supplement n° 11. New York: United Nations, 1966. p. 8. ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; e BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos Da Evolução E Do Reconhecimento Internacional Do Status De Refugiado**. *Op. cit.* p. 128.

<sup>89</sup> GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Law of Refugee Protection** in The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies. Oxford: OUP, 2014. p. 38.

<sup>90</sup> Item 1 do Preâmbulo da Convenção da OUA.

<sup>91</sup> ANDRADE, José H. Fischel de. **Regional Policy Approaches and Harmonization: A Latin American Perspective** in IJRL. vol. 10. n. 3. Oxford: OUP, 1998. p.400. MOREIRA, Julia Bertino. **A problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil** in Cadernos PROLAM/USP. ano. 4. vol. 2. São Paulo: USP, 2005. p. 62-64.

implementação por intermédio do Espaço de Schengen, viu-se indispensável, para garantir um padrão unívoco – o mais baixo possível, dentre os mecanismos regionais, em termos de garantias, segundo a visão de alguns<sup>92</sup> – de concessão de asilo e, conseqüentemente, um maior controle do ingresso na área de livre circulação, o estabelecimento de uma Política Comum de Asilo e a construção de um Sistema Comum Europeu de Asilo<sup>93</sup>. Colocado efetivamente em prática apenas em 1999, com o advento do Conselho Europeu de Têmpere, o SECA e a sua Política fundante remontam, em suas iniciais previsões, à Cimeira de Paris de 1974, tendo sido gradualmente desenvolvidos em vários dos subsequentes documentos europeus, como, por exemplo, o Tratado de Amsterdã e o Tratado de Lisboa<sup>94</sup>.

A Diretiva europeia que regulamenta a Proteção Temporária, editada em 2001, traz importante consideração – que já se consubstanciava como uma legítima preocupação da Comunidade Europeia no fim do século XX e início do século XXI – sobre a necessidade de adoção de medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-membros ao acolherem refugiados e pessoas deslocadas e suportarem as conseqüências decorrentes desse acolhimento<sup>95</sup>. Preocupação que também esteve presente no Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo de 2008 – um dos documentos comunitários que motivaram a reformulação das normas concernentes à Proteção Subsidiária e ao Refúgio na Europa<sup>96</sup> e, portanto, subsidiaram a atual conformação do SECA – em especial com Estados-membros que, pela sua situação geográfica ou demográfica, tenham o seu regime de asilo sujeito a pressões desproporcionadas, a sustentar-se a necessidade, fundada no princípio da solidariedade comunitária que constitui a UE, de uma melhor repartição dos

---

<sup>92</sup> ANDRADE, José H. Fischel de. **Regionalización y Armonización del Derecho de los Refugiados: Una Perspectiva Latinoamericana** in *Derechos Humanos y Refugiados en las Américas: lecturas seleccionadas*. San José: ACNUR/IIDH, 2001. p. 86.

<sup>93</sup> LOUREIRO, Dominique André Pereira de. **O Sistema Europeu Comum de Asilo – A Consagração da União ou o Pomo da Discórdia?**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2018. p. 9-12.

<sup>94</sup> *Ibid.* p. 10-12 e 18.

<sup>95</sup> Considerandos 5), 8) e 20) e art. 1, da Diretiva 2001/55/CE. O considerando 20) assevera que, para a consecução dessa repartição equilibrada do esforço entre os Estados-membros, deve ser constituído um mecanismo de solidariedade dotado tanto de empenhos relacionados ao acolhimento efetivo dos deslocados quanto de contribuições de caráter financeiro.

<sup>96</sup> Para uma melhor compreensão sobre a reformulação do SECA, ver LOUREIRO, Dominique André Pereira de. **O Sistema Europeu Comum de Asilo**. *Op. cit.* p. 15-20. Esta reformulação se deu, notadamente, na natureza do Sistema, que, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, deixou de ser um mero objetivo geral comunitário e passou a ser uma norma de cumprimento obrigatório por todos os Estados-membros, bem como, no seu conteúdo, que, a partir das reformas normativas das Diretivas concernentes, compatibilizou-se com as regras da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. *Idem.* p. 15 e 18.

beneficiários de proteção internacional entre estes Estados e outros em condição menos crítica<sup>97</sup>.

A Asian-African Legal Consultative Organization – AALCO, organismo supranacional composto por 47 Estados-membros de ambos os continentes dotado da função de aconselhar tais Estados em matérias de Direito Internacional, adotou, em 2001, o texto final dos não vinculativos Princípios de Bangkok, embora a sua formulação inicial remonte ao ano de 1966. Esse documento foi ensejado, entre outros motivos, pelos objetivos de inspirar os Estados-membros a adotar legislação interna relativa ao Estatuto e ao tratamento dos refugiados e de fornecer um guia que oriente a forma como as autoridades nacionais devem lidar com a respectiva problemática<sup>98</sup>.

Em 2009, a Unidade Africana, consciente de que a gravidade da situação dos deslocados internos é uma fonte contínua de instabilidade e tensão entre os Estados africanos e consciente sobre o sofrimento e a vulnerabilidade específica dessas pessoas<sup>99</sup>, pactuou, em âmbito regional, o primeiro e único tratado internacional vinculativo relacionado, exclusivamente, ao deslocamento forçado no interior dos seus próprios países<sup>100</sup>, o qual foi denominado de Convenção da Unidade Africana para a Proteção e Assistência das Pessoas Internamente Deslocadas em África (Convenção de Kampala).

Ao levar em consideração que a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967, a Convenção da OUA, a Declaração de Cartagena, o Sistema Europeu Comum de Asilo, os Princípios de Bangkok e a Convenção de Kampala são fontes normativas que presentemente informam o Direito Internacional dos Refugiados ou tentam garantir outras formas de proteção para outras espécies de deslocados forçados, as normas contidas nesses documentos serão mais bem analisadas no subitem 2.3. *O Refúgio segundo o atual estado da arte.*

---

<sup>97</sup> Item IV, c), do Pacto Europeu sobre Imigração e Asilo.

<sup>98</sup> TAYLOR, Savitri. **Refugee Protection in the Asia Pacific Region** in Rights in Exile Programme Refugee Legal Aid Information for Lawyers Representing Refugees Globally. Disponível em: <<http://www.refugeelaidinformation.org/refugee-protection-asia-pacific-region>>. Acessado em: 17/03/2020.

<sup>99</sup> Os dois primeiros considerando do Preâmbulo da Convenção de Kampala.

<sup>100</sup> ACNUR. **2009 Kampala Convention on IDPs**. 2019. p.1. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/5cd56877.pdf>>. Acessado em: 17/03/2020.

### 2.3. O Refúgio segundo o atual estado da arte

Falar em refúgio é lidar com, ao menos, dois significados. Por um lado, *lato sensu*, refúgio é aquilo a que procuram as pessoas que precisam de amparo, que têm medo de restar onde estão ou estavam e o buscam para sentirem-se em segurança e ter os seus direitos salvaguardados. Para os fins deste trabalho, refúgio em sentido amplo é o espaço de garantias almejado por todos os indivíduos forçadamente deslocados dos seus lares. Por outro, *stricto sensu*, refúgio denota o alcance desse espaço por requerentes de asilo que têm os seus pedidos deferidos nos países de acolhimento e, por isso, passam a ser beneficiados pelo Estatuto do Refugiado. Aos demais deslocados forçados, não estatutariamente reconhecidos, sobram, neste estrito sentido, quando muito, as condições de “asilado político”, de “temporariamente protegido”, de “subsidiariamente protegido”, de “humanitariamente assistido”, mas não de refugiado, conservando-se desprovidos do internacionalmente desenvolvido arcabouço de direitos, mas também de deveres para com a comunidade de acolhida<sup>101</sup>, que essa condição pressupõe. Restringir-se-á, neste subitem, a minuciar os aspectos jurídicos que hodiernamente caracterizam o segundo dos dois referidos sentidos.

A Convenção de 1951 e o seu Protocolo de 1967 são – ainda são, diga-se, mais de cinco décadas depois – as pedras angulares da normatização internacional referente ao Estatuto dos Refugiados<sup>102</sup>. A primeira elencou um rol extensíssimo de direitos a serem garantidos pelos Estados-parte aos deslocados beneficiados pelo respectivo Estatuto, embora, como já referido anteriormente, tenha estabelecido restrições de natureza geográfica e temporal, de forma a reconhecer-se como refugiados apenas as pessoas deslocadas em função, respectivamente, de eventos ocorridos na Europa – ou na Europa e em outros lugares, a ficar a critério de cada Estado optar pelo modo mais conveniente a si – e anteriormente a 1º de janeiro de 1951. O segundo, por sua vez, derrubou tais restrições ao assentar a omissão das expressões “*como resultado de eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951*”<sup>103</sup> da definição do termo “refugiado” estabelecida no art. 1º, A (2) da Convenção de 1951 e por

---

<sup>101</sup> Para uma desenvolvida visão sobre os deveres dos refugiados para com a comunidade de acolhimento, *cf.* HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees** – Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. p. 98 e *ss.*

<sup>102</sup> *Ibid.* p. 91.

<sup>103</sup> Art. 1º-2, do Protocolo de 1967.

determinar aos Estados-parte a sua aplicação e, conseqüentemente, a da Convenção<sup>104</sup>, *sem qualquer limitação geográfica*<sup>105</sup>.

Segundo interpretação conjunta dos dois documentos, o *status* de refugiado deve ser reconhecido a qualquer pessoa anteriormente considerada como tal pelos predecessores ajustes e acordos internacionais sobre a matéria<sup>106</sup> e a qualquer pessoa que, *possuindo um bem fundado temor de ser perseguida por razões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora do seu país de nacionalidade e está impossibilitada ou, devido a esse temor, não está disposta a valer-se da proteção desse país; ou, não tendo nacionalidade e estando fora do seu país de anterior residência habitual em função desses eventos [perseguições], está impossibilitada ou, devido a esse temor, não está disposta a ele retornar*<sup>107</sup>.

Um primeiro aspecto a comentar sobre a definição do termo “refugiado” no âmbito internacional é a preocupação em abarcar, na esteira do que fora realizado pela Constituição da OIR de 1946, os apátridas, de forma que a sua apatridia não signifique um óbice discriminatório ao gozo dos benefícios do Estatuto de Refugiado quando em situação fática idêntica à de pessoas que, mesmo deslocadas dos seus países de origem, ainda são formalmente providas de alguma nacionalidade.

Os ângulos dessa definição que mais importam a este trabalho são, no entanto, o motivo considerado legítimo para o reconhecimento da condição de refugiado, notadamente o *bem fundado temor de perseguição* e o critério da extraterritorialidade.

O *bem fundado temor de ser perseguido* em razão de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política comporta ao menos duas faces. Por um lado, orienta o ônus da prova no sentido do requerente de asilo<sup>108</sup>, a sobrecarregá-lo de uma tarefa que, pelas próprias circunstâncias do deslocamento, dificilmente consegue se desincumbir senão pelo seu próprio testemunho. Por outro, a perseguição como motivo

---

<sup>104</sup> No art. 1º-1, do Protocolo, os Estados-parte concordam em aplicar os artigos 2º a 34 da Convenção de 1951 aos refugiados, da forma como lá (no Protocolo) se segue definido.

<sup>105</sup> Art. 1º-3, do Protocolo de 1967.

<sup>106</sup> GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Law of Refugee Protection**. *Op. cit.* p. 38. Regra disposta no art. 1º, A(1), da Convenção de 1951. Estabelece como documentos anteriores os Ajustes de 1926 e 1928, as Convenções de 1933 e 1938, o Protocolo de 1939 e a Constituição da OIR de 1946.

<sup>107</sup> Art. 1º, A(2), da Convenção de 1951 c/c Art. 1º, 2 e 3, do Protocolo de 1967.

<sup>108</sup> LEE, Steven P. **Refugee's Burden of Proof for Asylum: Why Two Standards are Better than One** *in* Florida International Law Journal. vol. 2. n. 2. Gainesville: University of Florida Levin College of Law, 1986. p. 232.

legitimador do reconhecimento do *status* de refugiado em favor de um requerente de asilo, embora não detenha conceituação normativa expressa, parece ser caracterizada por ameaças à vida ou à liberdade<sup>109</sup>, isto é, violações positivas – comissivas – desses direitos, restringindo esse mecanismo de proteção às vítimas de ultrajes a direitos humanos da primeira dimensão.

Outras três perspectivas a comentar sobre este motivo legitimador são que a conjugação do adjetivo *fundado* com o substantivo *temor* estabelece um critério binário, composto, respectivamente, por um elemento objetivo e outro subjetivo<sup>110</sup>, para o reconhecimento da condição de refugiado, só a caracterizar-se esta quando evidentemente satisfeitos ambos elementos<sup>111</sup>; que se pressupõe que a perseguição não deve ser, necessariamente, de agentes estatais, porém, possivelmente também, de atores não estatais<sup>112</sup>, a importar aferir, isso sim, a negligência e/ou a inércia do Estado na proteção a – e na evitação de – esses encaixos; e que, embora a previsão normativa expressa pareça restringir a proteção apenas aos que atualmente temem ser perseguidos – a renega-la aos que efetivamente tenham sido perseguidos –, devem ser igualmente considerados como refugiados os requerentes de asilo que efetivamente sofreram perseguição nos seus países de origem, desde que a perseguição sofrida enseje um temor atual de voltar a ser perseguido caso retornem a eles<sup>113</sup>.

O *encontrar-se fora do seu país de nacionalidade*, ou, no caso dos apátridas, o *encontrar-se fora do seu país de anterior residência habitual*, estabelece a necessidade de que o deslocado forçado esteja fora do seu país de origem para que possa ser reconhecido como refugiado e para que possa gozar do respectivo mecanismo de proteção internacional. Este critério de extraterritorialidade, pautado pelo respeito – por vezes excessivo ante o recorrente abuso por parte dos respeitados – à soberania estatal e à autodeterminação dos

---

<sup>109</sup> GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Law of Refugee Protection**. *Op. cit.* p. 38. ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**. *Op. cit.* p. 14.

<sup>110</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 36.

<sup>111</sup> “38. Ao elemento ‘temor’ – que é um estado de espírito e uma condição subjetiva – é acrescentado o requisito ‘fundado’. Isso significa que não basta averiguar apenas o estado de espírito do solicitante para que seja reconhecida a condição de refugiado, mas se esse estado de espírito encontra fundamento em uma situação objetiva. A expressão ‘fundado temor’ contém, portanto, um elemento subjetivo e um outro objetivo, e, para determinar se esse receio fundado existe, ambos os elementos deverão ser levados em consideração”. ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**. *Op. cit.* p. 12.

<sup>112</sup> GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Law of Refugee Protection**. *Op. cit.* p. 39.

<sup>113</sup> STOREY, Hugo. **What Constitutes Persecution** – Towards a Working Definition in IJRL. vol. 26. n. 2. Oxford: OUP, 2014. p. 284.

povos<sup>114</sup>, constitui verdadeiro entrave ao amparo de grande parcela dos deslocamentos forçados.

Sobre as provisões estatuídas pela Convenção de 1951 e ratificadas pelo Protocolo de 1967 destaca-se que a sua aplicação pelos Estados-parte deve respeitar a não discriminação por motivos de raça, religião ou país de origem<sup>115</sup>; que, exceto quando haja previsão mais favorável no próprio texto convencional, o tratamento aos refugiados deve ser o mesmo conferido aos estrangeiros em geral<sup>116</sup>; e que deve-se tender – quando não extirpar<sup>117</sup> – à inexigência de reciprocidade para a garantia dos direitos nelas previstos<sup>118</sup>.

Dentre os direitos previstos na Convenção, sublinha-se a liberdade religiosa, a proteção da propriedade intelectual, o livre acesso aos tribunais, a educação pública elementar, a assistência pública, a aplicação de normas de direito laboral, a incidência tributária isonômica, a propriedade de bens móveis e imóveis, o exercício de uma profissão liberal, a habitação, a educação pública não elementar e o reconhecimento de certificados, diplomas e graus estrangeiros, a liberdade de associação, o trabalho remunerado e o trabalho por conta própria, a não incidência de medidas protetivas do mercado de trabalho nacional, a liberdade de movimento para escolher o seu lugar de residência e para circular no interior do país de residência, a emissão de documentos de identidade e de viagem, a não imposição de penalidades por entrada e permanência irregulares quando advindos diretamente de território onde tenham sua vida ou liberdade ameaçadas, a não aplicação de medidas restritivas à liberdade de movimento senão aquelas estritamente necessárias à regularização do *status* de refugiado ou à admissão em outro país, a não expulsão quando legalmente estabelecido o refúgio, a não ser por alguma razão de segurança nacional ou de ordem pública, o respeito ao devido processo legal para que se realize uma expulsão, a concessão

---

<sup>114</sup> PACE, Matthew T. Clyde. **What You Are Depends on Where You're Standing**: How Expanding Refugee Protections to the Internally Displaced through the Refugee Act of 1980 Violates International Law *in* University of Pittsburgh Law Review. vol. 74. n. 1. Pittsburgh: University of Pittsburgh School of Law, 2012. p. 117.

<sup>115</sup> Art. 3, da Convenção de 1951.

<sup>116</sup> Art. 7-1, da Convenção de 1951.

<sup>117</sup> Art. 7-2 e 3, da Convenção de 1951. Após um período de 3 anos de residência, todos os refugiados devem gozar da inexigência de reciprocidade legislativa; e os Estados-parte devem continuar a garantir aos refugiados os direitos e benefícios que a eles já eram garantidos, mesmo na ausência de reciprocidade, antes da entrada em vigor da Convenção.

<sup>118</sup> Art. 7-4, da Convenção de 1951. Os Estados-parte da Convenção devem considerar favoravelmente a possibilidade de estender a inexigência de reciprocidade aos refugiados que não preenchem as condições dos números 2 e 3 do artigo 7º da Convenção.



de um prazo razoável para a admissão legal em outro país, o *Non-refoulement* e a facilitação da naturalização.

Em relação às obrigações dos refugiados, a Convenção de 1951 não as elenca de forma articulada como o fez em relação aos direitos, mas estabelece, genericamente, que cada um deles tem deveres para com o país em que se encontram, a exigir, em particular, o cumprimento das suas leis e regulamento, bem como o respeito às medidas tomadas para a manutenção da ordem pública<sup>119</sup>.

A Convenção de 1951 traz, ainda, cláusulas de exclusão à e de cessação da sua incidência, isto é, situações individuais em que as provisões convencionais em favor dos refugiados não são aplicáveis *ab initio* e em que deixam de as ser, respectivamente.

Excluídas da abrangência da Convenção estão as pessoas que já recebem proteção ou assistência de outros órgãos ou agências das Nações Unidas que não o ACNUR, aquelas que são reconhecidas pelas autoridades competentes do país de residência como detentoras de direitos e obrigações inerentes à posse da nacionalidade deste país e aquelas contra quem há sérias razões para considerar que cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, um sério crime de natureza não política fora do seu país de refúgio e antes da sua admissão neste país como refugiado, ou tenha sido culpado por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas<sup>120</sup>.

A Convenção de 1951 tem sua incidência cessada quando a pessoa que dela se beneficiava voltar a se valer, voluntariamente, da proteção do seu país de nacionalidade; readquirir, voluntariamente, a nacionalidade que havia perdido; adquirir uma nova nacionalidade e gozar da proteção do respectivo país; reestabelecer-se, voluntariamente, no país do qual fugiu, ou fora do qual ele permaneceu, devido ao temor de perseguição; não puder mais recusar a proteção do país da sua nacionalidade, em função de terem deixado de existir as circunstâncias que lhe fizeram ser reconhecida como refugiado; ou for capaz de retornar ao país da sua anterior residência habitual, por terem cessado as circunstâncias que lhe fizeram ser reconhecida como refugiado, em sendo esta pessoa um apátrida<sup>121</sup>.

---

<sup>119</sup> Art. 2, da Convenção de 1951.

<sup>120</sup> Art. 1, D, E e F, a), b) e c), da Convenção de 1951.

<sup>121</sup> Art. 1, C, 1) a 6), da Convenção de 1951.

Em âmbito regional, a Convenção da OUA, a Convenção de Kampala, os Princípios de Bangkok, a Declaração de Cartagena e o Sistema Europeu Comum de Asilo encarregam-se de adequar a proteção internacional dos refugiados às realidades dos seus respectivos continentes e, de certa forma, complementar as disposições da Convenção de 1951 de acordo com as causas contemporâneas de deslocamento em busca de refúgio<sup>122</sup>.

A Convenção da OUA, que é dotada de caráter vinculante, define o refugiado de duas formas. A primeira observa integralmente a definição estatuída pela Convenção de 1951<sup>123</sup>. A segunda, por sua vez, acrescenta à lógica de proteção do deslocado forçado por meio do refúgio a vítima de agressão externa, de ocupação, de dominação estrangeira ou de eventos que perturbem gravemente a ordem pública em parte ou na totalidade do seu país de origem ou de nacionalidade e que, por um desses motivos, é compelida a deixar o seu local de residência habitual em busca de refúgio fora do referido país<sup>124</sup>.

Dentre as disposições da Convenção de OUA, destacam-se o espírito de solidariedade africana e de cooperação internacional na busca de um novo lugar de asilo para o refugiado quando o país de acolhimento já não pode suportar a concessão desse direito; a instalação do refugiado a uma distância razoável do seu país de origem por razões de segurança<sup>125</sup>; e a proibição de qualquer atividade subversiva, por parte dos refugiados, contra qualquer um dos Estados-membros da OUA e de qualquer atividade que possa criar tensão entre tais Estados, a levar em consideração, para tanto, além da tomada de armas, manifestações por via da imprensa escrita e da radiodifusão<sup>126</sup>.

Por seu turno, a Declaração de Cartagena, a qual, diferentemente da Convenção da OUA, não é dotada de caráter vinculante, recomenda a adoção na região americana de um conceito estendido de refugiado, a abarcar, para além das pessoas abrangidas pelas definições estatuídas pela Convenção de 1951, pelo Protocolo de 1967 e pela Convenção da OUA, os indivíduos que tenham fugido dos seus países porque tiveram sua vida, segurança ou liberdade ameaçadas pela violência generalizada, por conflitos internos, pela violação

---

<sup>122</sup> GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Law of Refugee Protection**. *Op. cit.* p. 41.

<sup>123</sup> Art. 1-1, da Convenção da OUA.

<sup>124</sup> Art. 1-2, da Convenção da OUA.

<sup>125</sup> Respectivamente, artigos 2-3, 2-4, 2-5 e 2-6, da Convenção da OUA.

<sup>126</sup> Art. 3-1 e 2, da Convenção da OUA. Sobre esta proibição, Hathaway enxerga uma restrição, por parte do sistema africano de proteção dos refugiados, à liberdade de expressão política destes deslocados em troca da salvaguarda de direitos básicos. HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees**. *Op. cit.* p. 119.

maciça de direitos humanos ou por outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem interna<sup>127</sup>.

Dentre as conclusões e recomendações contidas na Declaração de Cartagena, sublinham-se a conveniência de que os refugiados sejam instalados a uma distância razoável das fronteiras para a melhoria das condições de proteção do acolhido, para a preservação dos seus direitos humanos e para a adoção de projetos destinados à sua autossuficiência e integração na sociedade que os acolhe; e a externalização da preocupação com os deslocados internos, da preocupação com a integração dos refugiados na vida produtiva do país de acolhimento, para que aqueles possam fruir os direitos econômicos, sociais e culturais.

A União Europeia, organismo supranacional resultado do mais desenvolvido processo de regionalização do planeta, não conta com um documento articulado e concentrado de proclamação de direitos, deveres e definições sobre os refugiados semelhante à Convenção da OUA ou à Declaração de Cartagena. É dotada, no entanto, de um sistema comum de asilo<sup>128</sup>, o SECA, cuja existência é preconizada pelo Tratado da UE e pelo Tratado de Funcionamento da UE. O seu regramento se dá por diretivas do Parlamento Europeu e do Conselho da UE<sup>129</sup> e os seus mecanismos de acolhimento aos deslocados provenientes de países não integrantes do bloco se dispõem em três, quais sejam, o asilo propriamente dito<sup>130</sup> – que nada mais é do que o refúgio no sentido da Convenção de 1951 e do seu Protocolo de 1967<sup>131</sup> –, a proteção temporária e a proteção subsidiária.

O mecanismo da Proteção Subsidiária é destinado à salvaguarda do indivíduo deslocado que preencha, cumulativamente, os seguintes requisitos: não poder ser considerado refugiado de acordo com a definição da Convenção de 1951 e do seu Protocolo de 1967, encontrar-se fora do seu país de origem, seja ele de nacionalidade ou, em caso de

---

<sup>127</sup> Conclusão Terceira, da Declaração de Cartagena.

<sup>128</sup> Segundo o considerando (2), da Diretiva 2011/95/UE, “Uma política comum de asilo, que inclua um sistema comum europeu de asilo, faz parte integrante do objetivo da União Europeia de estabelecer progressivamente um espaço de liberdade, de segurança e de justiça aberto às pessoas que, obrigadas pelas circunstâncias, procuram legitimamente proteção na União”. A política comum de asilo e o seu derivado sistema comum de asilo são constitutivamente previstos no art. 78 do TFUE e no art. 3-2 do TUE.

<sup>129</sup> Diretiva 2001/55/CE – Normas mínimas em matéria de concessão de Proteção Temporária; Diretiva 2011/95/UE – Condições a preencher para o benefício do Estatuto dos Refugiados ou da Proteção Subsidiária; Diretiva 2013/32/UE – Procedimentos comuns para concessão e retirada do estatuto da proteção internacional; Diretiva 2013/33/UE – Normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional.

<sup>130</sup> Art. 78-2, a) do TFUE.

<sup>131</sup> Art. 2, d) da Diretiva 2011/95/UE

apatridia, de anterior residência habitual, e ter em seu favor motivos significativos para que se possa crer que, ao regressar àquele país, poderá ser objeto de pena de morte ou de execução, poderá ser objeto de pena ou tratamento desumano ou degradante, ou, em estando o seu país de origem em situação de conflito armado internacional ou interno, poderá ter a sua vida e a sua integridade física individual e gravemente ameaçada<sup>132</sup>.

O instituto da Proteção Temporária, por sua vez, é conformado por uma perspectiva coletivista e destinado à proteção excepcional e imediata de um número importante de pessoas forçadamente deslocadas e chegadas ao espaço comum da UE que, impossibilitadas de regressar ao seu lugar de origem, em especial por terem estado sujeitas a risco grave ou terem sido, efetivamente, vítimas de violações sistemáticas ou generalizadas de direitos humanos ou por ser este lugar uma zona de conflito armado ou de violência endêmica, comparam um afluxo maciço – ou um fenômeno iminente desta natureza – de indivíduos provenientes de um país ou de uma zona geográfica determinados<sup>133</sup>.

Esse extraordinário mecanismo europeu de proteção visa, sobretudo, aliviar o sistema de asilo, isto é, de concessão dos Estatutos do Refugiado e da Proteção Subsidiária, quando este não possa dar uma resposta ao afluxo maciço de deslocados sem que efeitos contrários ao seu correto funcionamento, no que tange ao interesse das pessoas em causa, sejam provocados.<sup>134</sup> Por isso, o beneficiamento temporário por esse mecanismo não prejudica a busca pelo e o alcance ao Estatuto do Refugiado<sup>135</sup>.

Os Princípios de Bangkok, embora não tenham tido muito impacto na prática dos Estados concernentes no que se refere ao trato para com os refugiados<sup>136</sup>, estabelecem um alargado conceito de refugiado, a considerar como tal, para além daqueles convencionalmente definidos, aqueles que fogem dos seus países de origem ou de residência habitual devido a perseguição, ou ao bem-fundado temor de ser perseguidos, em função da cor, da origem étnica ou do gênero, ou, ainda, à semelhança do estabelecido na Convenção da OUA, aqueles que são compelidos a deixar os seus lares devido à agressão externa, a

---

<sup>132</sup> Art. 2, f) combinado com o Art. 15, da Diretiva 2011/95/UE.

<sup>133</sup> Art. 2, a), c) e d), da Diretiva 2001/55/CE.

<sup>134</sup> Art. 2, a), da Diretiva 2001/55/CE.

<sup>135</sup> Art. 3-1, da Diretiva 2001/55/CE.

<sup>136</sup> TAYLOR, Savitri. **Refugee Protection in the Asia Pacific Region**. *Op. cit.*

ocupação, a dominação estrangeira ou a eventos que perturbem seriamente a ordem pública em parte ou na totalidade dos seus países de origem ou de nacionalidade<sup>137</sup>.

Em que pese não seja um tratado internacional que verse sobre a proteção internacional dos refugiados, mas sim um documento que intenta conferir uma especial proteção aos indivíduos forçadamente deslocados no interior dos seus próprios países, a Convenção de Kampala, pautada pelos *Guiding Principles on Internal Displacement* do ACNUR, recebe, neste ponto, uma breve referência pois representa inestimável avanço normativo para a salvaguarda dos direitos de pessoas envolvidas em outras espécies de migrações involuntárias que não aquela que, convencionalmente, caracteriza o refúgio.

Dentre as muitas normas estatuídas na Convenção de Kampala, destacam-se a definição de deslocado interno que é conformada *ipsi litteris* como nos *Guiding Principles on Internal Displacement* do ACNUR<sup>138</sup>, e as obrigações inerentes aos Estados-parte de absterem-se de praticar e prevenir deslocamentos arbitrários das populações; de prevenir a exclusão e a marginalização política, social, cultural e econômica suscetíveis de causar a deslocamento de populações ou pessoas em virtude da sua identidade social, religião ou opinião política; de respeitar e garantir a observância aos princípios de humanidade e da dignidade humana das pessoas internamente deslocadas; de respeitar e garantir a proteção dos direitos humanos das pessoas internamente deslocadas, a incluir um tratamento humano de não discriminação, de igualdade e de igual proteção pelo direito; de assegurar a assistência às pessoas internamente deslocadas, a garantir a satisfação das suas necessidades básicas; e de assegurar a promoção de soluções duradouras em favor dessas pessoas<sup>139</sup>.

Sobre a normatividade do refúgio em âmbito nacional, destacar-se-á, a título de exemplo, as regras de concessão do respectivo Estatuto e alguns direitos assegurados nos ordenamentos jurídicos português e brasileiro a fim de lançar um olhar – ainda descritivo – para como a construção internacional e regional do Direito dos Refugiados influencia as ordens jurídicas nacionais e a elas são incorporadas.

A ordem jurídica portuguesa proclama o direito de asilo desde o seu vértice. A própria Constituição de 1976 assevera que o Estado português confere asilo aos estrangeiros

---

<sup>137</sup> Art. I-1 e 2, dos Princípios de Bangkok.

<sup>138</sup> Art. 1, k), da Convenção de Kampala.

<sup>139</sup> Respectivamente, Art. 3-1, a), b), c), d), j) e k), da Convenção de Kampala.

e apátridas perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição. Sobre essa previsão constitucional, é importante desvelar que prossegue estabelecendo os motivos que legitimam tal perseguição, quais sejam, atividades em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana<sup>140</sup>.

Em que pese a Constituição aclamar a defesa de determinados valores que lhe são muito caros, Portugal, por ser parte da Convenção de 1951 e do seu Protocolo de 1967 e por ser Estado-membro da UE, internalizou as normas internacionais e europeias sobre a matéria, a ampliar, para além dos axiomas constitucionais, o âmbito de proteção das pessoas forçadamente deslocadas.

Acolhem-se em Portugal, portanto, os fluxos maciços de deslocados por intermédio da Proteção Temporária<sup>141</sup>, tal como estabelecido, *mutatis mutandis*, na Diretiva 2001/55/CE; os indivíduos que não podem ser considerados refugiados, mas em relação a quem existem significativos motivos para crer que não podem voltar aos seus países de origem por meio da Proteção Subsidiária, destacando-se que, para além da motivação *standard* proclamada pela Diretiva 2011/95/UE internamente transposta, a lei portuguesa acrescentou a verificação de *sistemática violação dos direitos humanos*<sup>142</sup>; e, por meio da concessão de asilo, os refugiados, assim considerados, na ordem jurídica portuguesa, não só aqueles vitimados pela perseguição ou temerosos à ela, pelos motivos estatuídos na Convenção de 1951, no seu Protocolo de 1967 e na referida Diretiva, mas também por atividades em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana<sup>143</sup>, a estabelecer-se a devida conformação legislativa com os mandamentos constitucionais.

No Brasil, para além da hipótese de concessão do Estatuto do Refugiado estatuída pela Convenção de 1951 e pelo seu Protocolo de 1967, também pode ser reconhecido como refugiado o indivíduo que é obrigado a deixar o seu país de origem em busca de refúgio em função de grave e generalizada violação de direitos humanos<sup>144</sup>. Verifica-se, portanto, a

---

<sup>140</sup> Art. 33-8, da Constituição da República Portuguesa.

<sup>141</sup> Lei portuguesa nº 67/2003.

<sup>142</sup> Artigos 1-1, x) e 7-1 e 2, da Lei portuguesa nº 27/2008, alterada pela Lei nº 26/2014.

<sup>143</sup> Artigos 1-1, ac) e 3-1 e 2, da Lei portuguesa nº 27/2008, alterada pela Lei nº 26/2014.

<sup>144</sup> Art. 1, III, da Lei brasileira nº 9.474/97.

observância da recomendação feita pela Declaração de Cartagena no que concerne ao alargamento da definição de refugiado.

Em relação aos direitos garantidos pela lei brasileira, esta remete às garantias dos estrangeiros em geral, daquele próprio diploma, da Convenção de 1951 e do seu protocolo de 1967<sup>145</sup>, mas explicita a extensão dos efeitos do refúgio aos familiares que se encontrem em território nacional e o *non-refoulement*<sup>146</sup>.

A lei brasileira concernente ao Estatuto do Refugiado traz na sua parte derradeira as “soluções duráveis”<sup>147</sup> – ou, a adotar-se a gramática dos textos do ACNUR em português, as *soluções duradouras*<sup>148</sup> – a ensejar o encerramento deste subitem com comentários a respeito delas.

As soluções duradouras, também reconhecidas como direitos de solução<sup>149</sup>, são medidas fomentadas pelos órgãos relacionados com a proteção internacional dos refugiados, em especial pelo ACNUR, voltadas a levar a cabo as situações de refúgio<sup>150</sup>. Embora aquela agência estipule, atualmente, um rol não taxativo dessas medidas, incluindo a reunião familiar e a assistência em dinheiro<sup>151</sup>, são tidas como soluções duradouras consensuais a *repatriação voluntária*, que é o retorno do refugiado ao seu país de origem quando cessadas as causas que ensejaram o deslocamento, o *reassentamento*, que se consubstancia pela transferência de um deslocado forçado para um outro país que lhe confira acolhimento perene, e a *integração local*, a qual se caracteriza pela criação de condições para que o beneficiário do Estatuto do Refugiado possa ser efetivamente assimilado pela comunidade hospedeira e, assim, gozar plenamente os seus direitos estatuídos<sup>152</sup>.

---

<sup>145</sup> Art. 5, da Lei brasileira nº 9.474/97.

<sup>146</sup> Respectivamente, artigos 2 e 37, da Lei brasileira nº 9.474/97.

<sup>147</sup> Título VII, artigos 42 a 46, da Lei brasileira 9.474/97.

<sup>148</sup> ACNUR. Soluções Duradouras. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/>>. Acessado em: 03/03/2020.

<sup>149</sup> HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees**. *Op. cit.* pp. 913 e ss.

<sup>150</sup> *Ibid.* p. 913.

<sup>151</sup> ACNUR. Soluções Duradouras. *Op. cit.*

<sup>152</sup> A Lei brasileira nº 9.474/97, por exemplo, prevê apenas esses três tipos de soluções duradouras. O ACNUR. Soluções Duradouras. *Op. cit.* fomenta a adoção desses três tipos de soluções duradouras, para além da reunião familiar e da assistência em dinheiro, embora assevere serem essas medidas apenas alguns exemplos daquelas e não a sua completude. Para Hathaway, que observa as soluções duradouras com um olhar bastante crítico, uma vez que enxerga uma desproporcionada valorização da busca pelo fim do refúgio em detrimento do respeito aos direitos dos refugiados, são quatro as soluções duradouras, uma vez que a solução duradoura da repatriação pode tanto se dar de forma voluntária, ao que ele chama de reestabelecimento voluntário, como

Essas soluções estão intimamente relacionadas com as cláusulas de cessação da condição de refugiado e, segundo o ACNUR, devem sempre ser levadas em consideração no momento da análise de mérito numa decisão judicial ou administrativa que possa retirar de um indivíduo a proteção conferida pelo Estatuto do Refugiado. A cessação não deve, portanto, resultar em uma condição incerta para os destituídos e nem que estes retornem a uma situação volátil, a fim de evitar que eles voltem a ser involuntariamente deslocados e a requerer novamente a proteção internacional<sup>153</sup>.

Ao lançar um olhar crítico – ainda preliminar – sobre as soluções duradouras, é de referir que, embora sejam medidas importantíssimas para o aprimoramento da situação dos refugiados, dificilmente serão a solução para a problemática, uma vez que não atacam, como, de resto, nenhuma outra medida o faz, as causas originárias dos deslocamentos, bem como podem ser degeneradas em ações violadoras dos direitos consagrados pelo Direito Internacional dos Refugiados, em especial do Princípio do *Non-refoulement*, a partir de repatriações e reassentamentos aparentemente legítimos mas ocultamente constrictos.

#### 2.4. Refúgio, deslocamento interno, migrações desprezada e voluntária

O refúgio, o deslocamento interno, a migração desprezada<sup>154</sup> e a migração voluntária, em que pese sejam fenômenos diversos, cada qual dotado de características bastante

---

pode ser abusada e se dar coercitivamente, ao que ele chama simplesmente de repatriação, que, quando realizada sem que tenham cessado as condições que deram causa ao refúgio, representa um violação do *Non-refoulement*, o reassentamento em outro lugar, e a naturalização, que para ele substitui a integração local, uma vez que aquilo que é preconizado por esta solução duradoura nada mais é do que a efetivação dos direitos previstos na Convenção de 1951, de forma que a medida de naturalizar o refugiado possibilita a este não só se beneficiar do direito de ficar e de gozar dos direitos fundamentais, mas também de tomar parte da vida política do país de acolhimento como um igual. HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees**. *Op. cit.* pp. 913, 916 e 980.

<sup>153</sup> Item 6 do ACNUR. **Diretrizes Sobre Proteção Internacional nº 03** – Cessação da Condição de Refugiado nos termos do Artigo 1C(5) e (6) da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados (as Cláusulas de “Cessação das Circunstâncias”) in ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**. *Op. cit.* p. 99.

<sup>154</sup> Classifica-se neste trabalho, criticamente, como migração desprezada, os deslocamentos involuntários que são, atualmente, ignorados pela comunidade internacional e sua lógica de proteção de pessoas forçadamente deslocadas. Pretende-se, portanto, denunciar a “invisibilidade”, diante dos olhares da comunidade internacional e de relatórios como o *Global Trends* de algumas pessoas ou grupos de pessoas que, tal como aquelas perseguidas por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política, são vítimas da escassez de direitos em seus países de origem, especialmente por falta de assistência e prestação estatal, e a quem não resta outra opção senão partir em busca de mínimas condições de existência. O que se quer dizer com migração desprezada assimila-se com a concepção altamente crítica de Bauman sobre o



peculiares, reúnem íntima ligação no que se refere à sua causa comum, que é a busca, de forma mais ou menos imperativa, por melhores condições de vida. Essa concepção parte do princípio de que ninguém abandona – a não ser alguns ousados aventureiros – o seu lar por tempo indeterminado, muitas vezes deixando para trás os seus entes queridos e a sua vida tal como a conhecia, sem que haja uma razão determinante vinculada à noção de bem-estar<sup>155</sup>, de modo que por *melhores condições de vida* pode-se entender não somente conjunturas econômico-financeiras mais favoráveis, mas também circunstâncias mais salutares transigidas em espaços de liberdade, de segurança física e moral e de concretização dos direitos fundamentais da pessoa humana.

São as suas peculiaridades, no entanto, o objeto deste subitem, pelo que, antes de se ingressar especificamente na elucidação das suas diferenças, se faz necessário compatibilizar a natureza do Refúgio e do Asilo Político com a dos demais fenômenos ora observados. Se, por um lado, eles são institutos jusinternacionalistas de proteção de pessoas acoissadas, determinados, em última análise, pela beneficência estatal<sup>156</sup>, também são, por outro lado, contextos fáticos buscados por essas pessoas, ou nos quais elas se encontram, caracterizados, sob uma perspectiva, pelos motivos mais ou menos coercitivos que os ensejam, e, sob outra perspectiva, conferentes ao observador de uma compreensão sobre a maior ou a menor imperatividade dos deslocamentos que os estabelecem, tal como os demais contextos, nomeadamente, de deslocamento interno, de migração desprezada e de migração voluntária.

---

conjunto de pessoas que ele reconhece, por assim parecerem se caracterizar para a comunidade internacional, como “refúgio humano”. Cf. BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005. p. 81-116, especialmente as páginas 98-101.

<sup>155</sup> Na visão de Jack Mangala, assim como a “escolha” está presente em todo movimento migratório – a corroborar a visão de Otto Kimminich referida na nota 37 *supra* –, toda migração é causada, em maior ou menor grau, por um “constrangimento”, a levar à conclusão, portanto, de que ninguém deixa o seu lar sem que haja um motivo imperativo para tanto, ao que acrescenta-se, neste trabalho, a concepção de que este motivo está sempre vinculado à noção de bem-estar, não apenas socioeconômico, mas também físico, psicológico e moral. MANGALA, Jack M. **Prévention des déplacements forcés de population – possibilités et limites** in International Review of Red Cross, vol. 83. n. 844. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 1073. O próprio ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado** *Op. cit.*, em seu item 39, reconhece que “(...) ninguém abandona a sua casa e o seu país sem ser compelido por alguma razão imperiosa”, embora ressalve, uma vez que é este o seu mister – determinar parâmetros de reconhecimento da condição de refugiado, a consagrar, portanto, a sua circunscrição –, que “(...) poderá haver muitas razões que sejam imperiosas e compreensíveis, mas apenas uma [o fundado temor de perseguição] poderá servir de fundamento para a determinação da condição de refugiado”.

<sup>156</sup> Em relação ao refúgio, Hathaway afirma que, em função da ausência de mecanismos de *enforcement* da respectiva lógica de proteção internacional, é nos próprios Estados que remanesce, ultimamente, a responsabilidade de assegurar a efetividade das disposições da Convenção de 1951 e do seu Protocolo de 1967. HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees**. *Op. cit.* p. 992-993.

Começa-se a particularização dessas categorias migratórias pelo mais polêmico critério que determina essa diferenciação, isto é, a *voluntariedade*. Como já referido anteriormente, há quem afirme que, no fundo, todo deslocamento guarda um quê de voluntário, pois, em última instância, é no indivíduo que reside a decisão concreta de deslocar-se. Essa concepção, por mais respeitável que seja, olvida – e, por isso, cai por terra – quando menos, as deportações em massa de minorias raciais, étnicas e religiosas levadas a cabo em vários momentos da História, cujos mais famigerados e atrozes exemplos culminaram no Holocausto.

É fato, no entanto, que, em muitas situações, a última decisão sobre a migração compete ao indivíduo, mesmo quando há razões imperiosas para que ela aconteça, pelo que parece ser muito mais apropriado caracterizar a *voluntariedade* pelo desígnio e pelo estado de alheabilidade do indivíduo em relação à geração dos motivos que ensejam o seu deslocamento do que pela alçada da decisão. Isto é, a migração voluntária se verifica não quando uma pessoa se determina a deixar o seu lar, mas quando o faz estritamente no exercício da sua vontade e por causas endógenas, não exógenas, e suportáveis, não incontornáveis.

Esclarecidas as peculiaridades da voluntariedade e, conseqüentemente, da migração voluntária, passa-se a caracterizar as migrações desprezadas. Não raramente encarados como migrações voluntárias e, por vezes, seus elementos tidos como migrantes econômicos<sup>157</sup>, os deslocamentos involuntários – uma vez que não pautados no desígnio do indivíduo deslocado de abandonar o seu lar e motivado por circunstâncias alheias à sua discricionariedade – que não beneficiam de nenhuma proteção jurídica especial, seja em que plano normativo for, tampouco de um Estatuto internacional garantidor de direitos, como, por exemplo, os deslocamentos da fome e da extrema pobreza e os deslocamentos ambientais, acabam desprezados, tanto no que se refere à sua identificação e

---

<sup>157</sup> KLINCK, Jennifer A. **Recognizing Socio-Economic Refugees in South Africa: a Principled and Rights-Based Approach to Section 3(b) of the Refugees Act** in *IJRL*. vol. 21. n. 4. Oxford: OUP, 2009. p. 654. JOHNSON, Laura Story. **Environment, Security and Environmental Refugees** in *Journal of Animal & Environment Law*. vol. 1. n. 2. Louisville: University of Louisville School of Law, 2010. p. 235.

contabilização<sup>158</sup>, quanto no que se refere a sua assistência e à concretização dos direitos fundamentais dos seus sujeitos<sup>159</sup>.

Os contextos migratórios do deslocamento interno e do refúgio guardam entre si íntima relação no que se refere às causas que legitimam a sua verificação e, conseqüentemente, contabilização. Isso porque, para a comunidade internacional, as pessoas internamente deslocadas – ou IDP's, na nomenclatura abreviada em inglês dada pelo ACNUR – são aquelas que naturalmente preencheriam as condições necessárias para beneficiar do Estatuto do Refugiado se houvessem ultrapassado a fronteira nacional do país em que temem ser – ou em que efetivamente são – perseguidos e no qual se encontram deslocadas e requerido asilo num país concedente do referido Estatuto<sup>160</sup>.

As pessoas internamente deslocadas são, portanto, deslocados forçados que não conseguem, ou não querem, deixar os seus países de origem para buscar proteção em um outro país e, por isso, não podem gozar dos benefícios conferidos pelo Estatuto dos Refugiados, restando, geralmente, entregues a toda sorte de arbitrariedades, porque forçadamente afastados dos seus lares, assentados em precaríssimas condições de habitabilidade, desprovidos da proteção das autoridades nacionais, aproximados ou integrados às áreas de violação e ineligíveis para a proteção internacional.

---

<sup>158</sup> Em que pese a ONU já venha a se esforçar para caracterizar parte dos deslocados ambientais como deslocados internos, como se pode verificar na definição de deslocado interno dos *Guiding Principles on Internal Displacement* e do próprio relatório *Global Trends 2019* que a estende às pessoas obrigadas a deixar os seus lares em função de desastres naturais ou resultantes da ação humana, é incerto se estão incluídos ou se ficam de fora outras categorias de deslocados ambientais, como, por exemplo e especialmente, os deslocados climáticos, para além de não restarem incluídos os deslocados ambientais que se deslocam para fora dos seus países de origem, já que não elegíveis ao Estatuto do Refugiado; e não serem especificamente contabilizados nos relatórios de deslocamento forçado, a fim de que seja verificada a real magnitude da problemática – porque reunidos com os demais deslocados internos que, majoritariamente, são assim definidos por motivos semelhantes aos que caracterizam o refúgio e não pela degradação das condições ambientais. Por seu turno, os deslocamentos da fome e da extrema pobreza sequer integram a definição de deslocamento interno, têm as suas causas injustamente desconsideradas como motivos legitimadores da não voluntariedade do movimento e restam totalmente invisibilizados pela lógica de proteção internacional dos deslocamentos forçados e usualmente caracterizados como migrações estritamente voluntárias e econômicas.

<sup>159</sup> KLINCK, Jennifer A. **Recognizing Socio-Economic Refugees in South Africa**. *Op. cit.* p. 698-699.

<sup>160</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 147-148. Há que se referir, contudo e em congruência com o que já foi elucidado anteriormente, que nem todo deslocado interno poderia ser considerado refugiado se cruzasse uma fronteira internacional, uma vez que causas como, por exemplo, a evitação das conseqüências de desastres naturais ou produzidos pelo homem não são, *per se*, legitimadoras da concessão do Estatuto do Refugiado, mas são caracterizadoras do deslocamento interno. No entanto, a autora reconhece que a quase totalidade dos indivíduos caracterizados como deslocados internos seriam reconhecidos como refugiados se cruzassem uma fronteira internacional, nem que fosse por imiscuírem-se com as definições alargadas da Declaração de Cartagena ou da Convenção da OUA.

Em que pese a Assembleia Geral da ONU tenha estendido os ofícios do ACNUR para a proteção de alguns grupos de deslocados internos<sup>161</sup>, designadamente para estimular acordos para a providência de contribuições destinadas a promover a sua assistência humanitária e para envidar esforços para a repatriação voluntária daqueles que desejam retornar aos seus lares, para a integração local ou para o reassentamento e as instituições de Direito Internacional Humanitário, como a Cruz Vermelha, tentem conferir alguma forma de socorro a esses grupos, notadamente no que concerne a cuidados médicos em regiões de conflito armado e ao fornecimento de itens básicos para a sobrevivência<sup>162</sup>, estes organismos encontram severas dificuldades para realizar os seus misteres, uma vez que, em respeito à soberania nacional e à autodeterminação dos povos, esses mandatos, em grande parte, só podem ser cumpridos com o – raríssimo<sup>163</sup> – consentimento do Estado em que essas pessoas se encontram internamente deslocadas<sup>164</sup>.

O contexto fático e jurídico do refúgio, por sua vez, é, em função do seu grau de desenvolvimento normativo, do extenso rol de direitos a ele vinculativamente garantidos e do nível de consensualidade internacional no seu entorno, o ápice protetivo em matéria de deslocamento forçado. Sua configuração é muito restrita, em que pese mais extensa do que nas suas origens, e só se realiza quando o Estado acolhedor entende, na sequência de um procedimento nacional de concessão de asilo, por preenchidos todos os requisitos previstos na Convenção de 1951 e no seu Protocolo de 1967, bem como, nas suas respectivas normas

---

<sup>161</sup> Para os deslocados chineses em Hong Kong, em 1957 (Resolução 1167 [XII]); para as pessoas deslocadas na Etiópia, no início dos anos 80 (Resoluções 37/175, 39/105 e 40/133); para as pessoas deslocadas no Chade, em meados dos anos 80 (Resoluções 39/106 e 40/136), entre várias outras extensões do mandato do ACNUR para pessoas internamente deslocadas. Todas resoluções da AGNU.

<sup>162</sup> ICRC. **ICRC Position on Internally Displaced Persons (IDPs)** (May 2006). p. 5. Disponível em: <[https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/2006\\_idps\\_en\\_icrcexternalposition.pdf](https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/2006_idps_en_icrcexternalposition.pdf)>. Acessado em: 12/03/2020.

<sup>163</sup> Uma vez que são os próprios Estados que dão, majoritariamente, causa aos deslocamentos forçados, porque perseguem e violam maciça e sistematicamente os direitos humanos dos seus nacionais, dificilmente consentem a assistência humanitária. MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 257.

<sup>164</sup> O requisito do consentimento do Estado concernente, em relação à extensão dos ofícios humanitários do ACNUR aos deslocados internos, é prevista no item nº 12, da Resolução A/RES/48/116, da Assembleia Geral da ONU. Já em relação às instituições de Direito Internacional Humanitário, especialmente a Cruz Vermelha, em que pese a IV Convenção de Genebra estabeleça que os Estados-parte devem permitir a livre passagem e o livre acesso dessas instituições às vítimas dos conflitos armados, normas contidas nos Protocolos que reforçam a sua aplicação, estabelecem o consentimento do Estado envolvido no conflito para a consecução de várias atividades humanitárias no interior do seu território, como, por exemplo, no art. 64-1 combinado com os artigos 61, 62, 63, 65 e 66, do Protocolo I Adicional à Convenção de Genebra, referente à proteção civil humanitária realizada por Estados neutros ou por Estados não participantes do conflito em favor dos civis vitimados pelas hostilidades; e os artigos 70, do Protocolo I Adicional à Convenção de Genebra e 18, do Protocolo II Adicional à Convenção de Genebra, referentes às ações humanitárias de socorro para o reabastecimento de gêneros essenciais à população civil de um território controlado por uma das partes em conflito.

regionais e nacionais afetas à matéria. Isto é, por mais que o ACNUR possa reconhecer que determinado indivíduo ou grupo de indivíduos preenchem tais condições, e, quando isto ocorre, usar dos seus bons ofícios junto aos demais sujeitos da comunidade internacional para encontrar um espaço de respeito e tolerância para aqueles, é na margem de apreciação dos Estados que se encerra a decisão sobre a concessão ou não do respectivo Estatuto.

O refúgio é, portanto e de forma geral – a registrar-se que, como visto, ele recebe algumas tímidas extensões em nível regional e local – o contexto migratório que salvaguarda aqueles deslocados forçados que, a encontrarem-se fora dos seus países de nacionalidade ou, em sendo apátridas, fora dos seus países de anterior residência habitual, temem ser perseguidos se a eles retornarem, por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política, que requereram a concessão do Estatuto do Refugiado e, após passarem por minucioso procedimento de averiguação das condições alegadas, obtiveram resposta positiva do Estado requerido.

Estabelecidas as diferenças entre os contextos migratórios observados por este subitem, fica claro que eles têm, com exceção daquele movido unicamente pelo independente desígnio pessoal de galgar *melhores condições de vida* em um outro lugar, muito – ou tudo – de involuntários, embora apenas um, o refúgio, receba especial, abrangente e consensual proteção normativa internacional. Buscar-se-á, neste estudo, entre outras coisas, verificar se tal proteção deve permanecer restrita apenas aos deslocados que se subsomem às definições da Convenção de 1951 e suas tímidas derivações, ou se o refúgio é um contexto pelo qual algumas das outras categorias de migrantes forçados – ou todas elas – devem se beneficiar.

### **3. As causas de deslocamento forçado**

A não voluntariedade do deslocamento, que o caracteriza como forçado, é percebida a partir da observação das causas que o ensejam. Isto é, quando estas geram um contexto extremamente insuportável para o indivíduo, não lhe deixando opção outra senão abandonar o seu lar em fuga de tais causas e em busca de melhores condições de vida algures, verifica-se o *deslocamento forçado*.

Lançar-se-á, neste item, o olhar sobre as várias causas do deslocamento forçado, sem pretender, no entanto, esgotar o tema, justamente pela sua multiplicidade e pela sua dinamicidade. Serão elencados e descritos alguns dos principais motivos e situações que infligem a migração involuntária aos indivíduos, adotando-se, para tanto, a compartimentação dessas causas em *profundas*, ou *root causes*, as quais se caracterizam como disfunções sociais fundamentais, especialmente de natureza política, econômica ou ambiental, que criam contextos propícios para o deslocamento<sup>165</sup>; e *imediatas*, ou *catalyseurs*, que representam, mormente, perigos iminentes – ou, efetivamente, presentes – à vida, à liberdade ou à segurança das pessoas<sup>166</sup>.

Subsequentemente, averiguar-se-á se, no atual estado da arte, as violações negativas de Direitos Humanos e a deterioração das condições ambientais têm lugar entre as causas que, legitimamente – leia-se, normativamente – ensejam o reconhecimento do deslocamento forçado e, em não detendo este lugar, se, na prática, são fatores que provocam o movimento involuntário de pessoas em busca de amparo.

Pretende-se com este esmiuçar das causas do deslocamento forçado, ainda num exercício descritivo das suas índoles, criar condições para discutir mais adiante, no item *Deslocamento ambiental e deslocamento “da fome”* e nas *Proposições*, a conveniência de operar-se um incremento, senão uma mudança substancial, nos mecanismos, tanto preventivos quanto pospositivos, de resposta a esses deslocamentos.

### **3.1. Causas profundas (*root causes*)**

A falência do Estado – não enquanto instituição política que, de modo geral, enfrenta a maior crise da sua história por não mais responder completa e adequadamente à organização geopolítica e jurisdicional destes tempos<sup>167</sup>, mas enquanto entidade que, aqui e acolá, manifesta, desde sempre, anomalias na sua missão precípua de garantir o bem-estar

---

<sup>165</sup> MANGALA, Jack. M. **Prévention des déplacements forcés de population**. *Op. cit.* p. 1076.

<sup>166</sup> *Ibid.* p. 1078. A exemplificar, Mangala colaciona como causas imediatas a expulsão deliberada, a violação ao direito humanitário, o uso indiscriminado de armas, a prática de terra arrasada ou ainda as medidas que visem impedir o acesso da população à toda forma de abastecimento.

<sup>167</sup> FORJAZ, Maria Cecília Spina. **Globalização e Crise do Estado Nacional** in Revista de Administração de Empresas. vol. 40. n. 2. São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo da FGV, 2000. p. 42-43.

do seu povo<sup>168</sup> – é pano de fundo comum às mais sensíveis causas profundas do deslocamento forçado.

Sob um primeiro olhar, voltado às causas imediatas mais consensualmente admitidas como legitimadoras do deslocamento forçado, quais sejam, as violações positivas de direitos humanos, em especial das liberdades públicas que dão escopo à concepção de *perseguição* estatuída pela Convenção de 1951, tem-se que a ausência de mecanismos democráticos de exercício do poder, bem como, em geral, a não adoção de formas de governação democrática<sup>169</sup>, mormente no seu aspecto substancial<sup>170</sup>, e das suas inerentes ferramentas de *accountability*<sup>171</sup>, gera disfunções sociopolíticas que comumente deflagram contextos de violência e acossamento estatal por intolerância à diversidade étnica, racial, religiosa, identitária<sup>172</sup> e/ou político-ideológica, de transigência à arbitrariedade persecutória de organizações criminosas, terroristas, paramilitares ou pseudo-estatais disciplinadas por ideologias políticas ou religiosas extremistas, ou, ainda, por atividades econômicas escusas como os tráficos de drogas e de pessoas, de conflitos internos materializados em guerras civis sangrentas fomentadas por disputas ensandecidas pelo poder que não preservam sequer a vida de não beligerantes, entre outras mazelas que, ao fim e ao cabo, desenham-se ou como

---

<sup>168</sup> HERNANDEZ-LEGORRETA, Cutberto. **Governance, Democratic Innovation and Civil Society Organizations, at the End of the Modern State**. Europolity: Continuity and Change in European Governance. vol. 13. n. 2. Bucharest: National University of Political Studies and Public Administration, 2019. p. 155.

<sup>169</sup> “*It should also be kept in mind that behind economic conditions affecting a person's livelihood, there are often in play the forces of nationalism, ethnic intolerance, widespread violations of human rights and undemocratic government*” (Grifou-se). N. 10 do ACNUR. **Discussion Paper - Reconciling Migration Control and Refugee Protection in the European Union: A UNHCR Perspective**. 2000. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3b8f5ebb22.html>>. Acessado em: 01/06/2020.

<sup>170</sup> A Democracia em sentido substancial pressupõe pleno respeito à dignidade humana, a garantir-se a todos igualdade real – e não apenas formal - e segurança social, em busca da realização da justiça social por meio da redução das desigualdades socioeconômicas. Sobre igualdade real, ver SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. **Os Processos da Globalização in \_\_\_\_\_**. **A Globalização e as Ciências Sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2002. p. 75. Sobre democracia substancial, ver DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **A democracia e suas dificuldades contemporâneas in** Revista de Informação Legislativa. ano. 35. n. 137. Brasília: Senado Federal do Brasil, 1998. p. 263.

<sup>171</sup> A Democracia pressupõe a existência de ferramentas de *Accountability*, isto é, de prestação de contas e de responsabilização de quem exerce o poder para com/e por aquele que é titular do poder. Numa república democrática representativa, que observe a separação horizontal de poderes, por exemplo, em que o titular de todo o poder é o povo, mecanismos como os freios e contrapesos constitucionais, o *judicial review*, a iniciativa popular de lei e de judicância, o voto universal e periódico e as liberdades de expressão e de imprensa, conferem maior garantia de estabilidade institucional e de satisfação de direitos básicos. Assim, embora seja possível existir deslocamento forçado desde países democráticos, maiormente em função de não satisfação dos direitos de segunda dimensão, é muito mais recorrente que os focos de migração involuntária se deem em lugares onde o poder é exercido totalitariamente, sem qualquer tipo de responsabilização ou prestação de contas perante o povo ou perante outros poderes.

<sup>172</sup> Trata-se, neste ponto, especialmente sobre características identitárias relacionadas com identidade de gênero e orientação sexual.

graves perturbações da ordem interna ou como situações de violações sistemáticas de direitos humanos e dão ensejo a um enorme número de migrações involuntárias.

Noutro prisma, a total bancarrota econômica, em certos casos, e, em outras conjunturas, a concentração de riquezas nas mãos de poucas pessoas, famílias e empresas – e, por vezes, em determinadas regiões dentro do próprio território nacional ou da própria área da urbe, forjada [a concentração], normalmente, por processos naturais ou históricos de desfavorecimento espacial – e a falência do Estado em promover a redução das desigualdades sociais e regionais, caracterizam-se, elas mesmas [a concentração de riquezas, as desigualdades exacerbadas e a total ruína econômica], como disfunções socioeconômicas que podem deflagrar outras causas imediatas de deslocamento, já não vinculadas à noção de violação a liberdades públicas, porém à perspectiva de não satisfação de necessidades existenciais mínimas, como, por exemplo, a fome, o desabrigo, a miséria e a extrema pobreza. Como se verá mais adiante, embora as causas profundas que as ensejam possam contribuir para a configuração de um contexto de deslocamento forçado legítimo, essas causas imediatas não encontram consenso quanto à sua legitimidade para qualificar, por si só<sup>173</sup>, uma migração como involuntária.

Para além da síncope da missão estatal, outras causas profundas podem deflagrar causas imediatas de deslocamento, dentre as quais importa referir as disfunções sociopolíticas e socioeconômicas advindas com o fenómeno da globalização<sup>174</sup>, o qual, não obstante suas consequências positivas relacionadas à integração e à interdependência econômica dos países e à otimização dos meios técnico, científico e informacional, intensifica as desigualdades estruturais entre as regiões do globo, a exclusão social e digital dos habitantes do sul global, a aculturação de povos tradicionais e de culturas milenares, a gentrificação, a disseminação de epidemias, especialmente entre as pessoas mais vulneráveis sanitariamente, a flexibilização de leis trabalhistas no mundo subdesenvolvido para atração de capital produtivo, o desemprego estrutural da mão-de-obra substituída pela tecnologia, a

---

<sup>173</sup> Para a definição de refugiado, por exemplo, o item n° 39, do Manual de Procedimentos do ACNUR exclui a fome e os desastres naturais das suas causas legitimadoras, a ressaltar situações em que estas situações estejam também relacionadas com um fundado temor de perseguição pelos motivos expressamente estabelecidos na Convenção de 1951 e a asseverar que, embora não legitimem por si só o reconhecimento da condição de refugiado, estas condições não são completamente irrelevantes no respectivo processo de determinação desta condição.

<sup>174</sup> Para uma visão sobre as disfunções sociopolíticas e socioeconômicas acarretadas pela globalização, ver SANTOS, Boaventura de Sousa. **Os Processos da Globalização**. *Op. cit.* p. 29-44.



mobilização e a difusão do terrorismo, entre outros aspectos negativos daquele fenômeno; e socioambientais acarretadas pela Grande Aceleração verificada nos últimos 70 anos, levada a cabo por relações hiper parasitárias do Homem com a Terra e com o dado natural<sup>175</sup>, e por projetos desenvolvimentistas do tipo *doa a quem doer, custe o que custar*, que se desdobram [as disfunções socioambientais] em catalisadores de deslocamento caracterizados, em geral, pela deterioração das condições ambientais e habitacionais, e, em específico, por mudanças climáticas, por catástrofes *nem-tão-naturais-assim*, por desastres ecológicos provocados por atividades produtivas de risco ambiental e humano muito elevado<sup>176</sup> e pelo desabrigo de grandes contingentes populacionais.

Estas últimas causas profundas e suas conseqüentes causas imediatas não são, no entanto e certamente, protegidas expressamente pelo atual Direito Internacional dos Refugiados, pelo que não legitimam o reconhecimento das pessoas nelas envolvidas – mesmo que ultrapassadas as fronteiras dos seus países de origem – como integrantes da respectiva forma de deslocamento forçado cuidada por aquele ramo do Direito, restando a eles, geralmente, a alcunha de migrantes econômicos, em que pese haja valorosos esforços para reconhecer parte deles como refugiados ambientais ou climáticos<sup>177</sup>.

As iniciativas de proteção das pessoas internamente deslocadas, por seu turno, parecem se preocupar ao menos com parte dessas disfunções sociais e seus respectivos catalisadores de deslocamento humano. Os *Guiding Principles on Internal Displacement* do

---

<sup>175</sup> BOURG, Dominique. **Une Nouvelle Terre**: Pour une autre relation au monde. Paris: Éditions Desclée de Brouwer, 2018. Epub reader. s/n. “À l’incertitude chronique qui caractérise l’action des êtres humains et le cours de l’histoire, s’ajoute désormais l’incertitude quant au devenir physique du monde. Les changements en cours relatifs au système Terre, que l’on regroupe sous l’appellation d’Anthropocène, pourraient aboutir à une dégradation notable de son habitabilité, à vrai dire d’ores et déjà en cours.”. Sobre o dado natural, Dominique Bourg o caracteriza como tudo aquilo que “é” independentemente da Existência humana.

<sup>176</sup> Dentre muitos exemplos, ilumina-se os rompimentos das barragens de rejeitos da mineração nos municípios brasileiros de Mariana e Brumadinho, nos anos de 2015 e 2019, respectivamente. Próximas a áreas habitacionais e a cursos de importantes rios brasileiros (Rio Doce e Rio Parauapeba), os desastres em referência deixaram quase setecentas pessoas desalojadas, para além de ter causado a morte e o desaparecimento de quase trezentas pessoas e a degradação ambiental de grande parte dos referidos rios, da mata aproximada, da área marinha e da biodiversidade da região.

<sup>177</sup> A propósito da diferenciação entre Refugiados Ambientais e Refugiados Climáticos, ver ALBRECHT, Eike; PLEWA, Malte Paul. **International Recognition of Environmental Refugees** in *Environmental Policy and Law*. vol. 45. n. 2. Paso Robles: IOS Press, 2015. p. 78-79. e MCADAM, Jane. **Climate Change, Forced Migration, and International Law**. Oxford: OUP, 2012. p. 3. Bush advoga a adoção do termo “Refugiados Ambientais” no sentido de abranger no âmbito de proteção tanto as pessoas forçadas a migrar por razões ambientais tradicionais quanto por riscos relacionados às mudanças climáticas, realizando crítica severa aos estudiosos do tema que procuram legitimar apenas os afetados por mudanças climáticas como merecedores de proteção. BUSH, Birttan J. **Redefining Environmental Refugees** in *Georgetown Immigration Law Journal*. vol. 27. n. 3. Washington: Georgetown University Law Center, 2013. p. 571-573.

ACNUR e a Convenção de Kampala, nas suas definições de deslocados internos, indicam que assim devem ser consideradas as pessoas que foram forçadas ou obrigadas a fugir ou a deixar os seus lares ou locais de residência habitual em função de – ou a fim de evitar os efeitos de –, entre outras situações calamitosas, *natural or human-made disasters*<sup>178</sup>.

Há quem reconheça sentido extenso a esta que, como se verá no próximo subitem, é uma das causas imediatas legitimadoras do reconhecimento da forma de migração involuntária caracterizada como deslocamento interno, abarcando não apenas as calamidades de feitio estritamente ecológico, sejam elas naturais, sejam elas provocadas pelo Homem e pela devastação de suas iniciativas de desenvolvimento econômico a qualquer custo, e os flagelos humanitários dos conflitos armados internos e externos, mas também outras mazelas de caráter social, especialmente vinculadas ao elevado grau de subdesenvolvimento de alguns países e regiões do mundo, à sua não participação nos benefícios da lógica globalizante e à não satisfação de condições mínimas de subsistência dos seus habitantes<sup>179</sup>.

O consenso reside, no entanto, em interpretações mais estritas, que não enxergam as disfunções socioeconômicas e as suas respectivas causas imediatas e algumas causas imediatas vinculadas às disfunções socioambientais como desastres provocados pelo próprio Homem e, conseqüentemente, não as reconhecem como causas catalisadoras legítimas a identificar um deslocamento como involuntário. Restringem os *natural or human-made disasters* às catástrofes da natureza, como furacões, inundações e terremotos, e aos desastres provocados pelo colapso de atividades econômicas e de projetos de desenvolvimento, como a explosão de usinas nucleares, a ruptura de barragens de rejeitos da mineração e a inundação de áreas habitacionais para a instalação de barragens hidroelétricas<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> Item nº 2, dos *Guiding Principles on Internal Displacement* do ACNUR e art. 4-4, f), da Convenção de Kampala.

<sup>179</sup> Conforme ilumina Morikawa, o Grupo de Profissionais Governamentais para a Cooperação Internacional para Advertir Novos Fluxos de Refugiados, criado pela ONU em 1981, apontou que os deslocamentos podem se dar por fatores e causas produzidas pelo Homem, entre as quais consignou fatores políticos (guerras, conflitos armados, agressões, dominação estrangeira, ocupação estrangeira, sistemas opressivos, regimes de segregação racial, etc) e fatores socioeconômicos (políticas de desenvolvimento insustentável, descaso à fome, etc), e por causas naturais (inundações fortes, seca prolongada, erosão do solo e desertificação). UN doc. A/41/324 de 1986 *Apud*. MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 160.

<sup>180</sup> Definição de Deslocados Internos da *International Law Association* constante da *Declaration of International Law Principles on Internally Displaced Persons* *Apud*. MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 162. “Article 1 - 1. For the purpose of this Declaration, the term “internally

O isolamento de causas profundas é, contudo, mero exercício teórico, uma vez que, normalmente, elas estão interligadas e sobrepostas, e, não raramente, uma disfunção fundamental dá ensejo à outra, como, por exemplo, quando disfunções de natureza sociopolíticas se desdobram em disfunções socioeconômicas, cenário habitualmente verificado em Estados democraticamente falidos, onde crises políticas ocasionam graves desordens econômicas, tais como restrições internacionais mercadológicas, desabastecimento, hiperinflação, desemprego, corrosão salarial e perda de poder aquisitivo.

É dizer, portanto, que por trás de todo deslocamento forçado, seja ele normativamente reconhecido ou não como legítimo, há um pano de fundo complexo, marcado por perduráveis aspectos conjunturais degradantes de ordem política, econômica e/ou social.

### **3.2. Causas imediatas (*catalyseurs*)**

As causas imediatas, ou catalisadoras, de deslocamento forçado, não necessariamente, mas normalmente germinadas como desdobramentos de causas profundas, isto é, perigos iminentes ou presentes aos direitos mais básicos da pessoa derivados de circunstâncias degradantes generalizadas instaladas no seio de uma sociedade, são os fatores que efetivamente levam o indivíduo, já atormentado pela sistematicidade e perduração daquelas circunstâncias, a deslocar-se, deixando para trás os seus lares e entes queridos, em busca de resguardo algures.

À vista disso, estabelecer um rol exaustivo de causas imediatas que podem, factualmente, ensejar migrações involuntárias não só demandaria um vasto espaço do trabalho como principalmente representaria, por mais árduo que fosse o exercício para a sua total percepção e descrição, leviana injustiça com as muitas causas que, de forma inevitável, seriam olvidadas ou que sequer são nitidamente cognoscíveis.

Descrever-se-á, portanto, apenas as causas imediatas que são, no atual estado da arte, normativa e consensualmente legitimadoras do reconhecimento do deslocamento forçado,

---

*displaced persons" refers to "persons or groups of persons who have been forced to flee or leave their homes or places of habitual residence as a result of armed conflicts, internal strife or systematic violations of human rights, and who have not crossed an internationally recognized State border." 2. This Declaration applies also to persons internally displaced by whatever causes, such as natural or man-made disasters or large-scale developmental projects, whenever the responsible State or de facto authority fails, for reasons that violate fundamental human rights, to protect and assist those victims".*

apuradas nos já referidos documentos internacionais e regionais que disciplinam – ou ao menos tentam disciplinar – a proteção de pessoas involuntariamente deslocadas.

O catalisador de deslocamento forçado mais esquadrinhado pela norma em sentido amplo e pela doutrina é o *temor de perseguição*, justamente porque relacionado de modo íntimo com aquele que é o mais desenvolvido e mais largamente concordado ramo do Direito voltado à proteção de pessoas forçadamente deslocadas: o Direito Internacional dos Refugiados. Como já se viu, a Convenção de 1951 vincula essa causa imediata a determinadas motivações que a comunidade internacional elegeu, naquela altura e em concordância com o respectivo contexto histórico, como razões legítimas a ensejar uma especial proteção por parte dos seus membros, quais sejam, intolerâncias relacionadas à raça, à religião, à nacionalidade, ao pertencimento a determinado grupo social e à opinião política.

Um movimento constante de adequação dessa causa e seus motivos com as sucessivas diversas realidades concernentes aos deslocamentos involuntários vem sendo exercitado ao longo do tempo<sup>181</sup>, desde a edição do referido texto convencional, tanto pela normatização regional e pela tentativa de standardização operada pelo próprio ACNUR no seu Manual de Procedimentos, quanto pelos teóricos do tema e pelos poderes judicantes, embora sempre limitado pelas balizas gramaticais dos termos. Assim, tanto o *temor de perseguição*, quanto os motivos de *raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social* ou *opinião política* assumem várias dimensões, as quais serão detidamente esmiuçadas a seguir.

O Manual de Procedimentos do ACNUR orienta que o *temor de perseguição* não deve se referir somente a perseguições futuras de pessoas que, embora tenham ser acoissadas, jamais o foram antes, mas também que uma efetiva perseguição já ocorrida anteriormente pode (e deve) reforçar a constatação desse atual *temor*<sup>182</sup>. Ao conceito de *perseguição*, esse

---

<sup>181</sup> HATHAWAY, James C; FOSTER, Michelle. **The Law of Refugee Status**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 183-186. No mesmo sentido, FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights** – Refuge from deprivation. Cambridge Studies in International and Comparative Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. p. 15-16. Depreende-se da leitura de Hathaway e Foster que houve uma evolução da compreensão do significado de “perseguição” no lapso temporal entre a edição da Convenção de 1951 e a contemporaneidade. O termo que antes parecia bem acomodar todas as causas imediatas merecedoras de proteção internacional por quebra da proteção nacional, notadamente no âmbito dos direitos civis e políticos básicos, ganhou mais amplitude a medida em que recebia uma abordagem de Direitos Humanos. Exemplo deste movimento é a inclusão de mulheres, homossexuais e transgêneros como passíveis de temerem ser perseguidos por pertencerem a um determinado grupo social.

<sup>182</sup> Item nº 45, do Manual de Procedimentos do ACNUR.

documento tenta conferir uma interpretação aberta, pautada na subjetividade das declarações do requerente de asilo, a ter a sua fiel ocorrência verificada caso a caso, embora ressalte que, por mais que não haja uma definição universalmente aceita do termo, pode-se inferir, a partir da norma contida no artigo 33 da Convenção de 1951, que ameaças à vida ou à liberdade por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política são sempre manifestações persecutórias<sup>183</sup>.

Aos motivos legitimadores, porém, o Manual de Procedimentos confere balizas conceituais mais precisas. Por *motivos de raça*, ele entende como legitimamente reconhecível como persecutória toda atividade discriminatória que se dê em face de integrantes de grupos étnicos determinados, em função dessa condição específica<sup>184</sup>; por *religião*, qualquer ato que se preste a tolher o exercício da liberdade religiosa, de um grupo ou de um indivíduo, proibindo, de qualquer maneira, a sua manifestação em público ou em privado<sup>185</sup>; por *nacionalidade*, não somente os atos discriminatórios perpetrados em face de indivíduos juridicamente vinculados a determinado Estado pela “cidadania”, mas também aqueles levados a cabo em face de indivíduos pertencentes a grupos de origem étnica ou linguística comum, motivados pelo preconceito com esta característica identitária própria<sup>186</sup>; por *pertencimento a determinado grupo social*, o acossamento de integrantes, ainda que informais, de grupos que comungam uma origem, um estilo de vida ou condições sociais semelhantes, derivadas, mormente, de aspectos inatos ou que sejam fundamentais para a sua identificação como tal ou para o exercício individual de certos direitos, precisamente em função da intolerância para com esses caracteres<sup>187</sup>, a destacar-se ser, nesta modalidade, que normalmente se inserem, por recomendação das Diretrizes Sobre Proteção Internacional nº 9, as perseguições realizadas em face de indivíduos cuja orientação sexual ou identidade de gênero divergem dos padrões hetero e cisnormativo<sup>188</sup>; e, por *opinião política*, medidas de intransigência exercidas em face de indivíduos que tenham convicções divergentes em relação aos agentes de perseguição, justamente em função dessas convicções, ainda que

---

<sup>183</sup> Item nº 51, do Manual de Procedimento do ACNUR.

<sup>184</sup> Item 68, do Manual de Procedimentos do ACNUR.

<sup>185</sup> Item 71, do Manual de Procedimentos do ACNUR.

<sup>186</sup> Item 74, do Manual de Procedimentos do ACNUR.

<sup>187</sup> Item 77, do Manual de Procedimentos do ACNUR.

<sup>188</sup> ACNUR. Diretrizes Sobre Proteção Internacional n. 09 - Solicitações de Refúgio Baseadas na Orientação Sexual e/ou Identidade de Gênero no Contexto do Artigo 1a(2) da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados.

essas medidas não sejam expressamente realizadas por essa motivação, uma vez que atividades persecutórias politicamente provocadas se dão, habitualmente, de maneira obscura e mediante o emprego de subterfúgios<sup>189</sup>.

Os documentos regionais voltados à proteção dos refugiados arremedam o temor de perseguição e os seus motivos legitimadores como causa imediata da espécie de deslocamento forçado que se desdobra no reconhecimento do *status* de refugiado, não obstante agreguem, de acordo com as suas realidades locais, outros catalisadores de migração involuntária que devem ser capazes de legitimar esse reconhecimento pelos seus Estados aderentes, sobre os quais mais adiante se debruçará. Insta relembrar, no entanto, que a Diretiva comunitária 2011/95/UE, à semelhança do que faz o Manual de Procedimentos do ACNUR, minudencia a definição dos conceitos relacionados à concessão do Estatuto de Refugiado no âmbito da União Europeia e contribui ao desenvolvimento da noção de *perseguição* ao asseverar que os respectivos atos que a caracterizam podem se conformar, dentre outras maneiras, como medidas de violência física ou mental e/ou discriminatórias de natureza legal, administrativa, policial ou judicial<sup>190</sup>.

A doutrina enquadra na *perseguição* um segundo critério para a sua verificação, que vai além de ameaças à vida ou à liberdade, nelas tacitamente incluídos perigos de morte, de tortura ou de tratamentos ou punições cruéis, desumanos ou degradantes<sup>191</sup>, ensejados pelos já ligeiramente esquadrihados motivos legitimadores do temor de perseguição. Situações persecutórias suficientemente plausíveis a caracterizar o respectivo temor e, assim, legitimar o reconhecimento da condição de refúgio, pressupõem a ausência da proteção do Estado ou do governo a que está submetido o indivíduo temeroso<sup>192</sup>. Isto é, para que se configure a causa imediata que dá escopo legítimo ao *status* de refugiado, seja sob a égide da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, seja sob a normatividade regional, não basta a constatação da violação dos valores jurídicos especialmente protegidos por esses ordenamentos

---

<sup>189</sup> Itens 80 e 81, do Manual de Procedimentos do ACNUR.

<sup>190</sup> Art. 9º-2, a) e b), da Diretiva 2011/95/UE.

<sup>191</sup> GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Law of Refugee Protection**. *Op. cit.* p. 38 e 41. No mesmo sentido, CISNEROS, José Miguel Calvillo. **La Situación Actual de los Refugiados a la luz del Ordenamiento Jurídico Internacional** in *Vergentis*: Revista de Investigación de la Catedra Internacional conjunta Inocencio III. vol. 9. n. 1. Guadalupe de Maciascoque: Universidad Católica San Antonio de Murcia, 2019. p. 226.

<sup>192</sup> GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Law of Refugee Protection**. *Op. cit.* p. 41.

internacionais, mas também é preciso observar a falência dos organismos estatais em repelir ou remendar tais ofensas<sup>193</sup>.

Compreende-se, majoritariamente, ainda, que a *perseguição* caracterizadora do refúgio pressupõe que a razão do deslocamento seja política e produzida pelo Homem, e não econômica ou ambiental<sup>194</sup>, em outras palavras, que os valores afrontados sejam aqueles que se coadunam com alguns dos direitos civis e políticos, como, por exemplo, a igualdade formal e as liberdades religiosa e de expressão, e não com os demais direitos fundamentais da pessoa humana, e que tais ofensas se realizem efetiva e positivamente por ações humanas, e não pelas suas omissões.

No âmbito regional, a ampliação das causas imediatas aos indivíduos afligidos por outras razões que não o *temor de perseguição* visou atualizar – ao menos em parte – a proteção de pessoas forçadamente deslocadas tanto em relação às situações conflituosas locais que se impunham e ensejavam largos fluxos de deslocamento não abrangidos pela lógica da Convenção de 1951, quanto em relação ao anacronismo das normas contidas nesta última e no seu Protocolo de 1967 com as novéis características da problemática das migrações involuntárias<sup>195</sup>.

Esses mais recentemente reconhecidos catalisadores de deslocamento forçado merecem especial atenção porque, tal como o *temor de perseguição* e os seus motivos legitimadores, comportam-se como conceitos abstratos, cujos contornos são de muito difícil harmonização na prática de concessão de asilo dos Estados<sup>196</sup>. Resta a estes uma extensa margem de apreciação e interpretação e, conseqüentemente, percebe-se uma tímida condescendência – para não dizer forte restrição – para com o reconhecimento destas causas

---

<sup>193</sup> HATHAWAY, James C; FOSTER, Michelle. *Op. cit.* p. 292-293.

<sup>194</sup> HAMMERSTADT, Anne. **The Securization of Forced Nigration** in The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies. *Op. cit.* p. 270. No mesmo sentido, HATHAWAY, James C; FOSTER, Michelle. **The Law of Refugee Status**. *Op. cit.* p. 176.

<sup>195</sup> ANDRADE, José H. Fischel de. **Regionalización y Armonización del Derecho de los Refugiados**. *Op. cit.* p. 78.

<sup>196</sup> A harmonização, que deve ser compreendida como “*un esfuerzo concertado y total que incluya la voluntad política, legislativa y diplomática de todos los Estados en una región específica*”, é, segundo Fischel de Andrade, um fator fundamental para o bom desempenho da proteção regional de refugiados, que, por sua vez, na concepção do autor, é a forma mais profícua de garantir a respectiva proteção internacional. Essa harmonização deve compreender, fundamentalmente, “*la legislación que define el término ‘refugiado’, la interpretación de dicho concepto, así como el procedimiento para determinar el estatuto de refugiado*”. *Ibid.* p. 84.

imediatas na realidade, diante do apelo dos requerentes de refúgio<sup>197</sup> – inclusive porque algumas delas advém da não vinculativa Declaração de Cartagena – embora muitos as tenham internalizado, ao menos parcialmente, em seus ordenamentos jurídicos<sup>198</sup>, pelo que os esforços de otimização conceitual desses catalisadores, como o que se fará a seguir, pode ser extremamente benéfico a uma melhor proteção de indivíduos forçadamente deslocados.

Na África, por exemplo, a inclusão da *agressão externa, da ocupação ou dominação estrangeira e de acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública em parte ou na totalidade do país de origem ou do país de que tem nacionalidade* como catalisadores de deslocamento que geram ao indivíduo que busca proteção em outro país o direito, *ipso facto*<sup>199</sup> – isto é, sem a necessidade de bem fundamentar um *temor de perseguição*, mas apenas de demonstrar a ocorrência de uma dessas circunstâncias no lugar de onde foge –, à concessão do Estatuto do Refugiado, busca proteger as pessoas que, por mais que não sofram – ou não tenham sofrido –, individualmente, perseguições por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política, estão à mercê de outros perigos<sup>200</sup>, sendo – ou podendo vir a ser –, nomeadamente, vítimas das mazelas

---

<sup>197</sup> É possível subentender de alguns Considerandos da *Declaración de Brasil* de 2014 – documento editado por uma reunião ministerial realizada em Brasília em comemoração aos 30 anos da Declaração de Cartagena – que, embora tenha havido importante avanço na internalização da normatividade de Cartagena nos ordenamentos jurídicos nacionais, ainda há muito no que se avançar na prática de avaliação dos requerimentos de asilo e, conseqüentemente, da sua concessão, quando baseados em circunstâncias que vão além daquelas estabelecidas classicamente pela Convenção de 1951. **Declaración de Brasil “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”**. Brasília: 2014. No mesmo sentido, sobre a prática de análise e concessão de refúgio na África tendo como base motivos que vão além daqueles consignados na Convenção de 1951, ver WOOD, Tamara. **Who is a Refugee in Africa? A Principled Framework for Interpreting and Applying Africa’s Expanded Refugee Definition** in IJRL. vol. 31. n. 2/3. Oxford: OUP, 2019. p. 295-296.

<sup>198</sup> Na África, Wood revela que 29 Estados incorporaram ao ordenamento interno as normas consignadas na Convenção da OUA e que outros 6 permitem a aplicação direta das disposições do tratado, a fazer com que 35 dos 45 Estados africanos observem a proteção regional conferida aos refugiados. *Ibid.* p. 295. Na América Latina já são 14, dentre 20, os Estados que adotam, legal ou praticamente, a normatividade estatuída pela Declaração de Cartagena, em que pese a sua natureza jurídica seja não vinculante. ACNUR. **Summary Conclusions on the interpretation of the extended refugee definition in the 1984 Cartagena Declaration** in Expert roundtable - Interpretation of the extended refugee definition contained in the 1984 Cartagena Declaration on Refugees. Montevideu: ACNUR, 2013. p. 2. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/protection/expert/53bd4d0c9/summary-conclusions-interpretation-extended-refugee-definition-1984-cartagena.html>>. Acessado em: 09/06/2020.

<sup>199</sup> VAN GARDEREN, Jacob; EBENSTEIN, Julie. **Regional Developments: Africa** in ZIMMERMANN, Andreas. *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol – A Commentary*. Oxford: OUP, 2011. p. 190.

<sup>200</sup> WOOD, Tamara. **The 1969 OUA Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa** in JUSS, Satvinder Singh. *Research Handbook on International Refugee Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019. p. 19.



inerentes aos distúrbios civis, às situações de violência generalizada e à guerra<sup>201</sup>, eventos inoportunos ainda muito recorrentes no continente africano.

É consensual entre os estudiosos da lógica de proteção dos refugiados no continente africano que, com exceção da causa imediata que se relaciona com o higidez da ordem pública, as demais estão intimamente relacionadas com um contexto de dominação colonial que já não se faz predominante na África, ao menos na maior parte da região, razão pela qual a normatividade se mostra deveras desconectada com a realidade<sup>202</sup>, excetuado o exercício hermenêutico para incluir as investidas de atores não estatais à *agressão externa* e as vítimas de repressão, não apenas política, mas econômica e cultural, à *dominação estrangeira*. Resta, portanto, às *circunstâncias que perturbem gravemente a ordem pública* o esforço no sentido de uma interpretação mais abrangente para dar cobertura, pelo instituto do Refúgio, às outras causas de deslocamento forçado no continente africano, como, por exemplo, os desastres naturais, empenho que desde logo faz essa previsão normativa receber a crítica de que pode representar um “cheque em branco” a pretensos refugiados<sup>203</sup>.

Por sua vez, a região latino-americana, seja pela sua generosidade histórica com o direito de asilo<sup>204</sup>, seja pela conflitualidade política e social emergente nos anos 70 do século XX no interior de alguns dos países que a compõem, conformou as suas causas imediatas legítimas a caracterizar uma situação de refúgio como *ameaças à vida, à segurança e/ou à liberdade* impostas por alguns dos catalisadores estatuídos no sistema africano, notadamente a *agressão estrangeira* e a ocorrência de *circunstâncias que perturbem gravemente a ordem pública*, e pelos catalisadores (até então inéditos na lógica de proteção de pessoas forçadamente deslocadas) que se traduzem pela *violência generalizada*, por *conflitos internos* e/ou pela *violação maciça dos direitos humanos*, para além de reconhecer a legitimidade das causas imediatas estabelecidas na Convenção de 1951.

Outras causas imediatas que encontram algum consenso na doutrina e entre os atores da comunidade internacional são as circunstâncias que podem legitimar o reconhecimento

---

<sup>201</sup> CISNEROS, José Miguel Calvillo. **La Situación Actual de los Refugiados a la luz del Ordenamiento Jurídico Internacional**. *Op. cit.* p. 231.

<sup>202</sup> VAN GARDEREN, Jacob; EBENSTEIN, Julie. **Regional Developments: Africa**. *Op. cit.* p. 191.

<sup>203</sup> WOOD, Tamara. **Who is a Refugee in Africa? A Principled Framework for Interpreting and Applying Africa's Expanded Refugee Definition**. *Op. cit.* p. 317.

<sup>204</sup> ARBOLEDA, Eduardo. **Refugee Definition in Africa and Latin America: The Lessons of Pragmatism in IJRL**. vol. 3. n. 2. Oxford: OUP, 1991. p. 198-199 e 203.

de migrantes involuntários como indivíduos internamente deslocados. Esses catalisadores estão principalmente estipulados nos *Guiding Principles on Internal Displacement* do ACNUR e replicados, em âmbito regional africano, na Convenção de Kampala. Essas causas se consubstanciam nos efeitos inerentes ao *conflito armado*, às *situações de violência generalizada*, às *violações de direitos humanos* e aos *desastres naturais ou produzidos pelo Homem*.

Diferentemente do que faz o Manual de Procedimentos do ACNUR em relação à orientação de como os Estados devem interpretar a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 e aplicá-los nos seus procedimentos internos de concessão de asilo, os Princípios Orientadores (*Guiding Principles*) sobre o deslocamento interno, os quais, igualmente ao Manual, não possuem força vinculante, funcionam como uma declaração de direitos e uma enunciação de conceitos, também deveras abstratos, que não recebem deles maiores esclarecimentos. Far-se-á, a seguir, uma breve descrição sobre como a doutrina desenvolve tais conceitos.

Desenvolvido em 2008 pelo *Brookings-Bern Project on Internal Displacement* da Universidade Berne, o Manual para fazedores de leis e políticas *Protecting Internally Displaced Persons*<sup>205</sup> fornece alguns indicadores de como devem ser interpretadas as causas imediatas de deslocamento forçado interno, ao menos no que se refere às situações de *conflito armado* e suas consequências, a outras situações de violência e aos desastres naturais ou produzidos pelo Homem<sup>206</sup>.

Nas situações de *conflito armado*, sejam eles de natureza internacional ou não<sup>207</sup>, os indivíduos tanto podem se ver obrigados a deixar os seus lares pelas circunstâncias inerentemente hostis, normalmente caracterizadas como violações do Direito Internacional Humanitário, como, por exemplo, bombardeios, ameaças, extorsões, recrutamento forçado, represálias ou punições coletivas, quanto podem ser diretamente forçados a fazê-lo pelas partes beligerantes em evacuações forçadas, em ordens para que deixem uma determinada área sem um justificativa fundada na necessidade de proteção ou na necessidade militar, ou,

---

<sup>205</sup> Disponível em: <<https://www.brookings.edu/research/protecting-internally-displaced-persons-a-manual-for-law-and-policymakers/>>. Acessado em: 18/05/2020.

<sup>206</sup> **Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers.** Berne: University of Bern, 2008. p. 11.

<sup>207</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos.** *Op. cit.* p. 65.

ainda que inicialmente justificadas por esses motivos, se prolonguem por mais tempo do que o necessário para alcançar os seus fins<sup>208</sup>.

Enquanto o Manual parece dar escopo alargado aos *desastres naturais*, encampando, para além das notáveis catástrofes naturais, nomeadamente, terremotos, tsunamis, furacões e erupções, a degradação ambiental, as inundações e a seca, aparenta caracterizar os *desastres produzidos pelo Homem* mais nitidamente pelos projetos de desenvolvimento, especialmente os de larga escala, que geralmente exigem o remanejamento das populações afetadas, por vezes levados a cabo sem as necessárias considerações para diminuir ao mínimo as consequências a essas pessoas, sem as devidas compensações materiais a elas e/ou sem o seu apropriado reassentamento em sítios adequados para o pleno exercício dos direitos à vida, à segurança e à propriedade<sup>209</sup>, não se pronunciando, por conseguinte, sobre outras causas antrópicas desastrosas, que eventualmente podem ensejar deslocamentos forçados, como as mudanças climáticas.

Ainda sobre os *desastres provocados pelo Homem*, há quem a eles agregue, também, fatores políticos, como, por exemplo, guerras, conflitos armados, agressões externas, dominação e ocupação estrangeiras, sistemas opressores, regimes racistas, atos terroristas, práticas genocidas, repressão política, colonialismo, e fatores socioeconômicos, para além dos projetos desenvolvimentistas, como o descaso pela fome<sup>210</sup>.

Mas as causas imediatas de deslocamento forçado interno não se encerram no *conflito armado* e nos *desastres naturais ou provocados pelo Homem*. As situações de *violência generalizada* são caracterizadas pela doutrina como circunstâncias violentas verificadas tanto no âmbito de conflitos armados – hipótese em que poderia haver uma superposição dos catalisadores correspondentes – quanto em contextos de distúrbios e tensões na ordem interna provocados geralmente pela beligerância entre grupos mais ou menos organizados e as autoridades no poder; e as *violações sistemáticas de Direitos Humanos* como atos premeditados e, portanto, não acidentais ou espontâneos, perpetrados de forma recorrente por autoridades estatais ou por quem exerça o poder *de facto*, em face de um determinado

---

<sup>208</sup> **Protecting Internally Displaced Persons.** *Op. cit.* p. 52.

<sup>209</sup> *Ibid.* p. 53.

<sup>210</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos.** *Op. cit.* p. 160.

tipo de pessoas, levando-lhes [essas pessoas] a se sentirem ameaçadas quanto à sua vida, à sua integridade física e moral, à sua segurança e/ou à sua liberdade<sup>211</sup>.

Importa referir, no entanto, que as causas imediatas parecem se dividir em proximidades diversas em relação ao gatilho de um deslocamento forçado. Enquanto as hipóteses de reconhecimento legítimo de formas de migração involuntária dispostas nos documentos voltados à sua proteção guardam um quê de abstração, como, por exemplo, o *temor de perseguição por motivo de religião* que pode gerar pessoas elegíveis ao Estatuto do Refugiado ou *violações de direitos humanos* que impelem o deslocamento de pessoas no interior dos seus próprios países, atos concretos caracterizados, genericamente, por essas hipóteses, como, por exemplo e respectivamente, atos normativos que coagem os indivíduos a se converterem e a professarem a religião oficial, sob pena de incidência da lei penal<sup>212</sup> ou um determinado *modus operandi* policial sistemática e reiteradamente discriminatório em face de negros, mulheres e homossexuais também são – e, em verdade, são por excelência – catalisadores de movimentos involuntários, pelo que ora se alcunha aquelas de *causas imediatas distantes* e estes de *causas imediatas próximas*.

Embora indizíveis, a não ser a mero título exemplificativo, e não conceituáveis, pela sua infinitude, são essas *causas imediatas próximas* que, subsidiadas pelos contextos adversos das causas profundas, levam os indivíduos a deixarem os seus lares em busca de condições mais propícias para o desenvolvimento de uma vida digna em outros lugares, dentro e fora dos seus países de origem, e que, eventualmente, mas não em todas as hipóteses, encontram amparo ao subsumirem-se a uma das *causas imediatas distantes* consensualmente reconhecidas como legítimas a caracterizar um deslocamento forçado, possibilitando a essas pessoas, se não sempre alguma proteção internacional, ao menos certa visibilidade e atenção por parte da comunidade internacional.

No próximo subitem serão vistas algumas das causas profundas e imediatas que ficam à margem da lógica de proteção internacional de pessoas forçadamente deslocadas

---

<sup>211</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 157-59.

<sup>212</sup> **F.G. vs. Suécia**, Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, 2016. No caso vertente, o TEDH, embora não tenha se pronunciado quanto ao mérito do *temor de perseguição*, decidiu no sentido de que a Suécia não poderia repelir o requerente de asilo – oriundo do Irã e anteriormente praticante do islã – de volta ao seu país de origem sem antes analisar o risco que ele poderia correr ao retornar àquele país por ter se convertido ao cristianismo enquanto na Suécia e poder ser enquadrado pelo crime de apostasia – abandono consciente da religião muçulmana – que é punido com pena de morte.

porque não consensualmente estabelecidas como causas legítimas a caracterizar um movimento migratório como involuntário.

### **3.3. Violações negativas de Direitos Humanos e a deterioração das condições ambientais?**

As causas imediatas abrangidas pelo mecanismo internacional de proteção dos refugiados e pelas bem intencionadas tentativas de salvaguardar os indivíduos internamente deslocados representam significativo avanço no esforço de deslindamento da problemática que envolve o deslocamento forçado. Essa abrangência não parece englobar, contudo, muitos outros catalisadores de migrações potencialmente involuntárias, especialmente aqueles inseridos em contextos de disfunção fundamental (*causas profundas*) socioeconômica ou socioambiental. Restam, portanto, desassistidas – e invisibilizadas – incontáveis pessoas que fogem dos seus lugares de origem por sofrerem – por não terem os seus direitos minimamente garantidos – tanto quanto, senão mais, que aqueles caracterizáveis como refugiados ou IDP's<sup>213</sup>.

É necessário sublinhar, também, que, à exceção das Convenções da OUA e de Kampala, que são tratados regionais de natureza juridicamente vinculante, as *causas imediatas distantes* mais aparentemente abrangentes, como *violações de direitos humanos, situações de violência generalizada e desastres naturais ou provocados pelo Homem*, relacionadas com o reconhecimento dos IDP's, e como *violência generalizada, conflitos internos, violação maciça de direitos humanos e outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública*, relacionadas com o propósito de reconhecimento de refugiados na América Latina, não gozam de observação jurídica impositiva por parte dos atores da comunidade internacional, uma vez que os documentos que lhes proclamam, os *Guiding Principles on Internal Displacement* do ACNUR e a Declaração de Cartagena, respectivamente, são não vinculantes, diferentemente do que ocorre com os catalisadores

---

<sup>213</sup> N. 10 do ACNUR. **Discussion Paper - Reconciling Migration Control and Refugee Protection in the European Union.** *Op. cit.* “Although labelled “economic migrants,” such individuals [pessoas que não têm outra escolha senão fugir da miséria, da privação e de outras degradações de toda sorte horríveis e insuportáveis] might have suffered even greater hardship and threats to their life or human dignity than refugees in the sense of the 1951 Convention”.

implicados na lógica de proteção dos refugiados, e, conseqüentemente, não fruem de uma especial e mais efetiva contraposição dessa comunidade.

O objeto deste subitem é averiguar se as *causas imediatas* de deslocamento consubstanciadas por violações negativas de direitos humanos ou pela deterioração das condições ambientais, intimamente relacionadas com as já designadas *migrações desprezadas*, são albergadas, segundo o atual estado da arte, pelo consenso estabelecido em torno da caracterização de deslocamento forçado, especialmente pelas hipóteses de reconhecimento de deslocamento interno por *desastres naturais ou provocados pelo homem* ou pela *violação* [maciça, se na gramática de Cartagena para os refugiados] *de direitos humanos*, pela *grave perturbação da ordem pública*, hipótese de pressuposto reconhecimento de refugiados na América Latina e na África, ou, ainda, por uma interpretação generosa e extensiva da definição convencional de refugiado, em particular, mas não somente, quanto ao motivo legitimador do *temor de perseguição* referente ao *pertencimento a determinado grupo social*<sup>214</sup>. Objetiva-se, ainda, se negativa for a resposta encontrada, levantar alguns questionamentos, a serem resolvidos no item 5, sobre se é eticamente legítimo, e, mais, juridicamente compatível com a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a inter-relatividade dos direitos humanos<sup>215</sup>, que tais circunstâncias resem excluídas do esforço de proteção de pessoas deslocadas.

Inicialmente, faz-se necessário balizar o que aqui se quer dizer com *violações negativas de direitos humanos* e com *deterioração das condições ambientais*. Pelas primeiras, entende-se a não satisfação mínima de direitos econômicos, sociais e culturais, isto é, a falência do Estado enquanto entidade-providência<sup>216</sup>, o descumprimento do prestacionismo estatal, enfim, a ineficácia dos direitos humanos de segunda dimensão, a diferenciar-se das violações positivas que, para a sua caracterização, presumem a não abstenção do Estado em relação às liberdades públicas; pela segunda, refere-se a uma categoria ampla que abarque não só as conseqüências de algumas catástrofes naturais, como

---

<sup>214</sup> FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights** *Op. cit.* p. 24.

<sup>215</sup> *Ibid.* p. 17, 19-20. Michele Foster sustenta que é possível reconhecer como refugiados pessoas forçadamente deslocadas por causas socioeconômicas a partir de uma interpretação extensiva – pautada numa cada vez mais consensual lógica da universalidade, indivisibilidade, interdependência e inter-relatividade dos direitos humanos – da *perseguição* e dos seus motivos legitimadores, em especial o *pertencimento a determinado grupo social*, a fazer-se, pois, desnecessária para este fim uma reforma textual na Convenção de 1951.

<sup>216</sup> Para uma visão ampla do Estado Providência, ver EWALD, François. **L'Etat Providence**. Paris: Bernard Grasset, 1986. Epub reader. s/n.

terremotos, furacões e enchentes, e de alguns desastres provocados pelo Homem, como o colapso de projetos desenvolvimentistas verificado, por exemplo, no rompimento de barragens de rejeitos da atividade mineradora e a decorrente inundação e devastação de áreas habitacionais, mas também as consequências de processos naturais de degeneração ambiental, como a seca sazonal em regiões semiáridas, da poluição<sup>217</sup> e das mudanças climáticas – as quais, ao que tudo indica, não deixam de ser provocadas, ao menos parcialmente, pela relação do Homem com o dado natural<sup>218</sup> –, como a elevação de temperaturas médias em todo o planeta, o derretimento de geleiras, o aumento do nível do mar, a redução de margens litorais e o desaparecimento de ilhas e arquipélagos<sup>219</sup> – que vêm sendo importante fator de deslocamento de pessoas<sup>220</sup> –, consubstanciando-se todas essas consequências em privações ao direito humano de terceira dimensão a um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado e, colateralmente, a direitos humanos da dimensão prestacional, como a habitação, o trabalho, a saúde e a própria vida, no que diz respeito à sua imprescindível dignidade.

*Os desastres naturais ou provocados pelo Homem*, causa imediata distante que figura como uma das hipóteses legitimadoras do reconhecimento de deslocamento interno, recebem, mesmo da doutrina mais atual, ora interpretação mais benevolente, chegando a incluir no seu bojo processos naturais de degeneração ambiental, a exemplo da seca sazonal, como desastres naturais<sup>221</sup>, a privação de direitos econômicos, sociais e culturais como desastres provocados pelo Homem<sup>222</sup>, ora, por parte da corrente majoritária, compreensão mais estrita, a limitar a abrangência dessa causa imediata apenas às consequências de algumas catástrofes naturais e do colapso de projetos desenvolvimentistas<sup>223</sup>.

---

<sup>217</sup> BUSH, Birttan J. **Redefining Environmental Refugees**. *Op. cit.* p. 570.

<sup>218</sup> *Idem*.

<sup>219</sup> MCADAM, Jane. **Climate Change, Forced Migration, and International Law**. *Op. cit.* p. 3, 21, 45, 119-120.

<sup>220</sup> *Ibid.* p. 21. McAdam ilumina que, embora qualquer movimento de pessoas, seja ele forçado ou voluntário, caracterize-se por uma combinação de fatores e não por motivos isolados, as consequências das mudanças climáticas têm sido importante fator de interação com estressores pré-existentes para o desencadeamento de deslocamentos humanos.

<sup>221</sup> FOLLY, Maiara. **Migrantes Invisíveis: a crise do deslocamento forçado no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2018. p. 5. O artigo em referência reconhece a importância de se caracterizar como migrantes forçados pessoas que são obrigadas a deixar os seus lares não apenas por desastres como alagamentos, ciclones, tempestades e tremores de terra, mas também em função da erosão, da seca e da estiagem.

<sup>222</sup> FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights** *Op. cit.* p. 18

<sup>223</sup> Art. 5 do **Protocol on the Protection and Assistance to Internally Displaced Persons adopted in 2006** by Member States of the International Conference on the Great Lakes. 2006. *Apud.* KALIN, Walter. **Guiding**

É comum a esses diversos pensamentos, todavia, a percepção de que as mudanças climáticas são importante fator de deslocamento forçado, tanto interno quanto externo, a incluir-se, portanto, na concepção da causa imediata em apreço<sup>224</sup>, em que pese haja flagrante dissenso – próprio da polêmica que cerca os estudos sobre as alterações do clima na Era do Homem – sobre se as suas consequências se enquadram como desastres naturais, uma vez que, por vezes, manifestam-se ou pela mais frequente e mais grave ocorrência das já exemplificadas catástrofes naturais ou pela lenta e sorrateira degradação das condições de habitabilidade e de produtividade com a elevação das temperaturas médias e a elevação dos níveis do mar, ou como desastres provocados pelo Homem, justamente porque o recrudescimento dessas alterações no clima se dão pela relação predatória do Homem para com a natureza.

A *violação de direitos humanos*, que é causa imediata distante de deslocamento interno, mas que também figura, acrescida do adjetivo *maciça*, como conjecturada causa imediata bastante ao reconhecimento da condição de refugiado na América Latina, poderia – para não dizer deveria – abranger não apenas intromissões indevidas de atores estatais e não estatais em direitos de primeira dimensão, caracterizadas por violações positivas de direitos humanos, mas também a não satisfação mínima de direitos econômicos, sociais e culturais e a não preservação – ou não verificação, no caso de processos naturais de degeneração ambiental – de condições ambientais razoáveis ao desenvolvimento de uma vida digna. No entanto, como já elucidado anteriormente, a lógica de proteção de pessoas forçadamente deslocadas ainda guarda uma um-tanto-quanto anacrônica vinculação à percepção de que violações de direitos humanos só se dão em relação aos direitos civis e políticos, enquanto a não satisfação dos direitos de prestação são, quando muito, injustiças<sup>225</sup>, e não violações, de modo que as pessoas por elas afligidas, quando deixam os seus lares em busca de proteção, são habitualmente consideradas simplesmente como migrantes econômicos, salvo quando essas privações estão aliadas a medidas premeditadas

---

**Principles on Internal Displacement** – Annotations *in* Studies in Transnational Legal Policy. vol. 38. Washington: American Society of International Law, 2008. p. 6.

<sup>224</sup> Em âmbito africano, o Art. 5, n. 4, da Convenção de Kampala, ao tratar das obrigações dos Estados relacionados à proteção e à assistência, refere explicitamente que ele “(...) *shall take measures to protect and assist persons who have been internally displaced due to natural or human made disasters, including climate change*”.

<sup>225</sup> FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights**. *Op. cit.* p. 9.



e, portanto, voltadas à consecução de um fim persecutório ilegítimo em face de um indivíduo determinado ou de um certo grupo de indivíduos.

A *grave perturbação da ordem pública*, causa imediata prevista como hipótese de reconhecimento de refúgio na África e na América Latina, é densificada por alguma doutrina de maneira abrangente, a englobar catalisadores ambientais de deslocamento como legítimos a caracterizar deslocamentos forçados, em que pesem os instrumentos normativos que a proclamam não lhes consignem expressamente<sup>226</sup>. Apesar disso, boa parte dos estudos que sobre ela se debruçam, preferem restringi-la às consequências de ultrajes à lei e à ordem<sup>227</sup>.

Em que pese tenha havido, na última década do século XX e na primeira década do século XXI, uma inflexão entre parte dos tomadores de decisão em matéria de asilo, de organismos internacionais e de organizações não governamentais, no sentido de ressignificar a dicotomia entre migrantes econômicos e refugiados a partir da consideração de que privações a direitos econômicos, sociais e culturais merecem atenção da comunidade internacional e os respectivos indivíduos frustrados carecem ser efetivamente protegidos<sup>228</sup>, estendendo-se a interpretação do *temor de perseguição* motivado pelo *pertencimento a determinado grupo social* para albergá-los<sup>229</sup>, o recrudescimento da crise do deslocamento forçado observado na última década, especialmente em consequência dos distúrbios sociopolíticos deflagrados no norte da África e no Oriente Médio no pós Primavera Árabe<sup>230</sup>, e a (re)ascensão de sentimentos ultranacionalistas e xenófobos em países tradicionalmente

---

<sup>226</sup> Albrecht e Plewa veem na *grave perturbação da ordem pública* prevista na Convenção da OUA como hipótese de reconhecimento de refúgio na África uma inclusão implícita das causas imediatas derivadas de disfunções socioambientais. ALBRECHT, Eike; PLEWA, Malte Paul. **International Recognition of Environmental Refugees**. *Op. cit.* p. 81. A confirmar o ponto de vista de Albrecht e Plewa e a estender essa concepção à lógica de proteção dos refugiados na América Latina, sob a normatividade da Declaração de Cartagena, HARVARD, Brooke. **Seeking Protection: Recognition of Environmentally Displaced Persons under International Human Rights Law** in *The Villanova Environmental Law Journal*. vol. 18. n. 1. Villanova: Villanova University Charles Widger, 2007. p. 77.

<sup>227</sup> WOOD, Tamara. **Who is a Refugee in Africa? A Principled Framework for Interpreting and Applying Africa's Expanded Refugee Definition** *Op. cit.* p. 318.

<sup>228</sup> FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights**. *Op. cit.* p. 16-18.

<sup>229</sup> *Ibid.* p. 24.

<sup>230</sup> LANGFORD, Lilian M. **The Other Euro Crises: Rights Violations Under the Common European Asylum System and the Unraveling of EU Solidarity** in *Harvard Human Rights Journal*. vol. 26. Danvers: Harvard Law School, 2013. p. 222. KRAYEM, Lara. **The EU Response to the 2015 Refugee Flows: A Missed Opportunity to Use the Temporary Protection Directive** in *IALS Student Law Review*. vol. 7. n. 1. Londres: Institute of Advanced Legal Studies, 2020. p. 47-48.

generosos com o direito de asilo<sup>231</sup>, vêm, ao que tudo indica, favorecendo políticas migratórias mais restritivas mundo afora e forjando opiniões e interpretações menos clementes com as pessoas forçadamente deslocadas por não terem os seus direitos de segunda dimensão suficientemente garantidos ou por estarem sujeitas à severa deterioração das condições ambientais no seu meio.

Às violações negativas de direitos humanos e à deterioração das condições ambientais, pretensas *causas imediatas* que figuram como objeto central deste subitem, resta – com exceção das catástrofes naturais, do colapso dos projetos desenvolvimentistas e, em alguma medida, das mudanças climáticas, as quais gozam de alguma paz enquanto legitimadoras do reconhecimento de deslocamento interno – mais clara e consensualmente estabelecido o papel de “não completamente irrelevantes” – mas não individualmente suficientes – para a determinação do estado de deslocado forçado, como a propósito proclama o Manual de Procedimentos do ACNUR sobre a condição de refugiado<sup>232</sup>.

É inevitável reconhecer, portanto, em que pesem algumas opiniões progressistas em sentido contrário, que parte maioritária das *causas imediatas* relacionadas com disfunções fundamentais de natureza ambiental e/ou econômica sofre forte resistência normativa e doutrinal quanto à figuração dessas causas como catalisadores de deslocamento legítimos à caracterização da não voluntariedade de um movimento migratório, ou, ao menos, ao reconhecimento da necessidade de proteção internacional. Seja por receio de que a proteção se banalize com a sua extensão, o que complicaria, em tese, a discriminação entre uma migração voluntária e uma involuntária, a reduzir-se, conseqüentemente, a efetividade na persecução do seu mister de salvaguarda<sup>233</sup>, seja pela desconsideração dos direitos e garantias – cuja não satisfação mínima se consubstancia como raiz do próprio catalisador – como bens jurídicos a serem tutelados pela comunidade internacional, a restarem como

---

<sup>231</sup> Para uma visão sobre exemplo estadunidense, ver MAROUF, Fatma. **Immigration Challenges of the Past Decade and Future Reforms** in SMU Law Review Forum. vol. 73. Dallar: SMU Law Review Association, 2020. p. 100-101. Os Estados Unidos são apenas um emblemático exemplo desse movimento anti-imigração que encontra eco em outros países tradicionalmente generosos com o asilo como o Brasil, a Itália e a França.

<sup>232</sup> Item 39 do ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**. *Op. cit.*

<sup>233</sup> Roberta Cohen ilumina que James C. Hathaway se opõe veementemente a uma interpretação mais ampliada do conceito de refugiado para incluir outros migrantes involuntários no seu respectivo mecanismo de proteção porque “any focus on uprooted groups other than refugees will detract from the distinct legal status and protection accorded to refugees under international refugee law”. COHEN, Roberta. **Response to Hathaway** in *Journal of Refugee Studies*. vol. 20. n. 3. Oxford: OUP, 2007. p. 370.

questões a serem cuidadas exclusivamente dentro da margem de apreciação estadual<sup>234</sup>, os deslocamentos que se dão em função dessas causas são caracterizados como voluntários e, não raramente, como meramente econômicos. Daí o liame estabelecido na parte exordial deste subitem entre essas causas e as *supra* denominadas *migrações desprezadas*.

Deve-se discernir, também, que as causas imediatas de deslocamento forçado, ainda que se admita como legítimas apenas aquelas normativamente capazes de caracterizar, atualmente, o refúgio e o deslocamento interno, estão, ao fim e ao cabo, sempre intimamente vinculadas a violações de direitos humanos. Isto porque, por mais que *conflitos armados*, *conflitos internos*, *perturbações da ordem pública*, *desastres naturais*, *agressão*, *ocupação externa* e *dominação estrangeira* não sejam, *a priori*, atentados a direitos humanos, as suas consequências, das quais fogem as pessoas que se deslocam, são, implacavelmente, a corrosão de um ou mais desses direitos. Mesmo quando a violação causadora do catalisador de deslocamento aferida é mais claramente vinculada ao Direito Internacional Humanitário<sup>235</sup>, porque empreendida contra não beligerantes em contextos de guerra, é, em última análise, um direito humano, seja ele à saúde ou à vida, que está a ser ultrajado<sup>236</sup>.

Questiona-se, pois, se, sob a lógica de proteção universal e de indivisibilidade dos Direitos Humanos a que está jurídica e eticamente comprometida a comunidade internacional por extensa adesão aos diversos tratados e documentos que os proclamam, sejam eles vinculantes ou não vinculantes, de âmbito global ou de âmbito regional, dos quais deve-se mencionar, a título de exemplo, a Carta das Nações Unidas, a DUDH, o PIDCP, o PIDESC, a CADH, a CADHP, a CEDH e a CDFUE, é coerente a eleição de alguns direitos humanos, em detrimento de outros, como bens jurídicos relevantes, aquando da sua violação,

---

<sup>234</sup> HATHAWAY, James. C. **A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law** in *Harvard International Law Journal*. vol. 31. n. 1. Danvers: Harvard Law School, 1990. p. 141-142.

<sup>235</sup> Hathaway e Foster asseveram que violações ao Direito Internacional Humanitário normalmente caracterizam uma séria ofensa à vida, suficiente do ponto de vista do propósito do direito internacional dos refugiados, embora, de qualquer modo, deva ficar demonstrado o preenchimento de um dos motivos legitimadores do temor de perseguição. HATHAWAY, James C; FOSTER, Michelle. *Op. cit.* p. 208-2010. É com o direito regional dos refugiados e com as normas relacionadas com o a proteção dos deslocados internos que o Direito Internacional Humanitário tem mais interligação, visto que é na Convenção da OUA, na Declaração de Cartagena, nos *Guiding Principles* e na Convenção de Kampala que as vítimas de conflitos armados, agressão, ocupação externa e dominação estrangeira encontram uma expressa cobertura protetiva.

<sup>236</sup> MORIKAWA, Márcia Mieke. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 67. Morikawa assevera que a proteção de deslocados forçados é imperiosa “por tratar-se, indubitavelmente, de uma questão de violação dos Direitos do Homem – violações que ocorrem antes, durante e depois do deslocamento”. Refere, inclusive, opinião da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, proferida em 1993, de que é necessário incluir a proteção de refugiados, repatriados e deslocados internos sob o mandato dos mecanismos regionais de direitos humanos.

ao recebimento de uma singular atenção dessa comunidade, à qualificação de movimentos migratórios – não mais pungentes que outros ensejados pelo desrespeito aos direitos que restam desprezados pela referida eleição – como involuntários, e, em casos muito restritos, ao beneficiamento de uma especialíssima proteção conferida por um Estatuto jurídico largamente garantidor de direitos.

Em outras palavras, ao menosprezar-se as *violações negativas de direitos humanos* e a *deterioração das condições ambientais* como causas legitimadoras de deslocamento forçado, e, mais, ao preterir-se estas e as causas imediatas que normativamente caracterizam o deslocamento interno como catalisadores de migração involuntária legitimamente capazes de ensejar o reconhecimento do – e fazer os respectivos indivíduos deslocados se beneficiarem do – *status* do refúgio, não se estaria diante de uma discriminação desarrazoada?

E mais, quanto à restrição do acesso ao Estatuto dos Refugiados apenas aos indivíduos cujas liberdades públicas tenham sido – ou estejam em vias de ser – positivamente violadas, pautada em normas condicionantes proclamadas em 1951, não estar-se-ia a combater os problemas do presente com as soluções do passado?

#### 4. Os infortúnios

Não é exagero afirmar que as pessoas forçadamente deslocadas figuram entre os seguimentos da população mundial mais vulneráveis e expostas aos mais severos infortúnios, tanto de ordem prática quanto de ordem política, legal ou procedimental. Este item objetiva elencar algumas das principais adversidades que se apresentam no âmbito das migrações involuntárias e descrevê-las brevemente.

Um dos infortúnios mais recorrentes no âmbito de uma migração involuntária é a dificuldade de integração local, mesmo quando o respectivo deslocamento acontece no interior do próprio país de origem do deslocado<sup>237</sup>. Essa circunstância se dá tanto por dissemelhanças étnicas e culturais com a comunidade receptora – bem retratadas por

---

<sup>237</sup> BIRKELAND, Nina. M. **Internal Displacement**: Global Trends in Conflict-induced Displacement *in* International Review of the Red Cross. vol. 91. n. 875. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 504-508.

dificuldades do deslocado em aprender e falar o idioma ou o dialeto local, o que acaba por desdobrar-se em outros embaraços como a dificuldade de ingressar no mercado de trabalho – quanto por manifestações do hiper-individualismo dos integrantes dessa comunidade, os quais não raramente julgam a presença de “estranhos”<sup>238</sup> como potencialmente dilapidadora dos seus valores e parasitária em relação aos seus empregos, direitos e qualidade ou modo de vida.

Ao extremo, o hiperindividualismo se desdobra em xenofobia, a qual, por sua vez, se manifesta tanto no plano pessoal – isto é, entre as pessoas que integram a comunidade – quanto, por reflexão política daquilo que emerge do sentimento popular, no plano oficial ou institucional. Na esfera pessoal, para além de sentimentos xenófobos próprios de correntes político-ideológicas ultranacionalistas que preenchem o ideário de políticos e militantes que não possuem nada a não ser o ódio como motivação para tal hostilidade, o medo do “estranho”<sup>239</sup> e do estereotipicamente caracterizado como ruim, do mal ou perigoso<sup>240</sup>, potencializado pelas práticas de terrorismo global levadas a cabo nos últimos vinte anos<sup>241</sup>, é um potente motor de difusão daqueles sentimentos extremistas no seio da comunidade<sup>242</sup>, mesmo entre aqueles que não são aprioristicamente vinculados a eles pela ideologia sobre a qual se orientam politicamente. No âmbito institucional, manifesta-se, aqui e acolá, algo que se pode nomear como *xenofobia oficial* – naturalmente refletida do sentimento popular e convenientemente fomentada por ultranacionalistas – que se demonstra desde o recrudescimento da política migratória de portas fechadas com o recorrente desrespeito ao

---

<sup>238</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à Nossa Porta**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2017. p. 10.

<sup>239</sup> “Refugiados da bestialidade das guerras, dos despotismos e da brutalidade de uma existência vazia e sem perspectivas têm batido à porta de outras pessoas desde o início dos tempos modernos. Para quem está por trás dessas portas, eles sempre foram – como o são agora – estranhos. Estranhos tendem a causar ansiedade por serem ‘diferentes’ – e, assim, assustadoramente imprevisíveis, ao contrário das pessoas com as quais interagimos todos os dias e das quais acreditamos saber o que esperar. (...) E a ignorância quanto a como proceder, como enfrentar uma situação que não produzimos nem controlamos, é uma importante causa de ansiedade e **medo**” (Grifou-se). BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à Nossa Porta**. *Op. cit.* p. 10.

<sup>240</sup> O estereótipo preconceituosamente estabelecido em torno de determinados migrantes, como, por exemplo, a marcação de árabes como terroristas, ciganos como ladrões ou enganadores e latino-americanos e africanos como pobres miseráveis, serve de argumento corrente do discurso anti-imigração em países europeus e nos Estados Unidos da América para fomentar o medo do “estranho”, seja porque aqueles vêm para aumentar os índices de criminalidade e a sensação de insegurança, seja porque vêm para destruir a nação ou a sua cultura ou dilapidar o seu bem estar social.

<sup>241</sup> ALDANA, Raquel. **A Comparative Reflection on Refugees and National Security: What We Should Learn from Europe about Responding to Homegrown Terrorism** in *Immigration and Nationality Law Review*. vol. 37. New York: William S. Hein & Co., 2016. p. 658. BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à Nossa Porta**. *Op. cit.* p. 23.

<sup>242</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à Nossa Porta**. *Op. cit.* p. 37.

Princípio do *Non-refoulement* até a institucionalização da imigração como crime<sup>243</sup>. A xenofobia é, portanto, outro severo infortúnio com o qual muitos deslocados forçados se deparam ao buscar assistência e proteção alhures, em especial aqueles que o fazem fora dos seus países de origem.

Ao focalizar no recrudescimento da política migratória de portas fechadas, com referência principalmente aos deslocados externos, vê-se que se trata de um dos principais fatores responsáveis pela distribuição injusta – entre os países acolhedores e os não ou pouco, mas potencialmente, acolhedores – dos ônus políticos, econômicos e sociais da recepção de migrantes involuntários<sup>244</sup>. Esse precário compartilhamento da responsabilidade internacional de conceder asilo se afigura, também, como um ponderoso infortúnio aos deslocados forçados, uma vez que a sua aglomeração se dá nos países mais aproximados aos que geram deslocamentos de forma massiva<sup>245</sup> – habitualmente aqueles que não possuem condições socioeconômicas para tornar efetivos sequer os direitos dos seus próprios cidadãos<sup>246</sup> – ou em países que, embora mais desenvolvidos economicamente do que aqueles, também enfrentam dificuldades estruturais para absorver em suas comunidades locais, repentina e quase que solitariamente, legiões de pessoas emocionalmente atormentadas e materialmente carentes de tudo<sup>247</sup>.

Retrata-se bem essa política migratória de portas fechadas e o não compartilhamento internacional da responsabilidade para com as migrações involuntárias e o direito de asilo tanto com a recusa de países em aceitar o reassentamento de indivíduos forçadamente

---

<sup>243</sup> Sobre a criminalização da imigração nos Estados Unidos – um dos lugares onde, atualmente, mais recrudescem-se sentimentos ultranacionalistas e xenófobos – ver. ABREGO, Leisy. et. al. **Making Immigrants into Criminals: Legal Processes of Criminalization in the Post-IIRIRA Era** in *Journal on Migration and Human Security*. vol. 5. n. 3. New York: Sage Publishing, 2017. p. 699.

<sup>244</sup> ALEINIKOFF, Alexander. **The Unfinished Work of the Global Compact on Refugees** in *IJRL*. vol. 30. n. 4. Oxford: OUP, 2018. p. 612-613.

<sup>245</sup> INDER, Claire. **The Origins of ‘Burden Sharing’ in the Contemporary Refugee Protection Regime** in *IJRL*. vol. 29. n. 4. Oxford: OUP, 2018. p. 524.

<sup>246</sup> ACNUR. **Global Trends – Forced Displacement in 2018**. *Op. cit.* p. 17-18.

<sup>247</sup> A lançar o olhar sobre os contemporâneos fluxos massivos de pessoas forçadamente deslocadas, vê-se que os movimentos se dão, principalmente, do Sul Global para o Norte, numa busca constante de sítios seguros, onde os direitos são mais expressivamente garantidos. Observa-se, portanto, a chegada em massa de migrantes involuntários no continente europeu, tendo como porta de entrada (e, muitas vezes, como destino final) os países da Europa do sul, como Grécia, Malta, Itália e Portugal, justamente aqueles que figuram entre os países mais pobres do continente e que possuem índices de desenvolvimento humano mais baixos quando comparados com outros países europeus como Suíça, Suécia, Noruega, Dinamarca e Alemanha.

deslocados advindos de países receptores primários<sup>248</sup>, quanto pelo já referido soerguimento de muros e cercas, a se comportarem como barreiras físicas ao deslocamento de pessoas, e pela pactuação de acordos migratórios, a se comportarem como barreiras legais – ou nem-tão-legais-assim<sup>249</sup> – a este fenômeno.

Soma-se ao rol de motivos que restringem a circulação de pessoas forçadamente deslocadas, a colaborar para a sua aglomeração em regiões menos hostis dentro dos seus próprios países ou nos países mais aproximados a estes, a sua habitual condição socioeconômica precária. Muitas vezes compelidos a abandonar repentinamente os seus lares e eventualmente as suas posses, os migrantes involuntários, ao deslocarem-se, encontram-se maiormente desprovidos de recursos para arcar com os custos do deslocamento, e, às vezes, até mesmo de capacidade, no caso de crianças, ou de saúde, no caso de idosos e de portadores de necessidades especiais, para aguentar fisicamente as atribuições que podem vir a ser enfrentadas em movimentos dessa natureza, fatores que podem levar, inclusive, à sua submissão às espúrias práticas de tráfico humano perpetradas por traficantes e contrabandistas de pessoas que atuam nas redondezas de lugares altamente geradores de deslocamento<sup>250</sup>.

A referida aglomeração de imensos contingentes de migrantes involuntários em alguns poucos países ou em algumas regiões dentro dos seus próprios países, somada à

---

<sup>248</sup> ALEINIKOFF, Alexander. **The Unfinished Work of the Global Compact on Refugees**. *Op. cit.* p. 612. O mais recente e expressivo exemplo de fechamento de portas para o reassentamento de pessoas forçadamente deslocadas foi a ordem executiva instituída pelo Presidente Norte-Americano Donald Trump em 2017, suspendendo o Programa Estadunidense de Admissão de Refugiados e interditando a entrada de imigrantes provenientes de alguns países majoritariamente mulçumanos, a exemplo da Síria. DERENGE, Kristin. **A Critical Analysis of Federal and State Attacks on the United States Refugee Admissions Program** in *South Dakota Law Review*. vol. 65. n. 1. Vermilion: University of South Dakota, 2020. p. 145.

<sup>249</sup> Muitos autores consideram o Acordo UE-Turquia para a retenção de “migrantes irregulares” no território turco uma violação ao Princípio do Non-refoulement e, ainda, incompatível com as leis e os valores europeus. Neste sentido, ver LEISERSON, Elizabeth. **Securing the Borders Against Syrian Refugees: When Non-Admission Means Return** in *Yale Journal of International Law*. vol. 42. n. 1. New Haven: Yale Law School, 2017. p. 209; CASAS, Maria Nagore. **The Instruments of Pre-Border Control in the EU: A New Source of Vulnerability for Asylum Seekers?** in *Paix et Securite Internationales Journal of International Law and International Relations*. n. 7. Toronto: University of Toronto, 2019. p. 185; SCHOENHUBER, Manuel P. **The European Union's Refugee Deal with Turkey: A Risky Alliance Contrary to European Laws and Values** in *Houston Journal of International Law*. vol. 40. n. 2. Houston: University of Houston Law Center, 2018. p. 669. ANCELIN, Julien. **Le Principe de Non-refoulement et l'Union Européenne à l'Épreuve de la Crise Syrienne** in *Études Internationales – Le Droit International des Réfugiés Face à une Gouvernance Mondiale en Crise*. vol. 49. n. 2. Quebec: Institut Québécois des Hautes Études Internationales, 2018. p. 383.

<sup>250</sup> BETTS, Alexander; COLLIER, Paul. **Refugee: Rethinking Refugee Policy in a Changing World**. Oxford: OUP, 2017. p. 50. FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights** *Op. cit.* p. 4.

dificuldade de integração local e à demora nas análises dos requerimentos de asilo, impõe, comumente, a colocação dessas pessoas em campos de habitação, vulgarmente denominados de “*campos de refugiados*”, onde enfrentam inúmeras hostilidades, como, por exemplo, conflitos étnicos e religiosos, extorsão, aliciamento e exploração e abusos sexuais<sup>251</sup>, para além de lidarem com indizíveis condições de habitabilidade e com precaríssimo acesso a materiais de higiene pessoal, saneamento básico e alimentação<sup>252</sup>. É dizer que a realidade dentro de vários desses campos não em muito se diferencia daquela verificadas nos campos de concentração nazistas ou nos guetos judaicos instituídos por quase toda a Europa durante a Segunda Grande Guerra<sup>253</sup>.

Outra adversidade que aflige as pessoas forçadamente deslocadas é a limitação quanto à abrangência e à desatualização contextual da definição de refugiado e dos requisitos para o seu reconhecimento, a levá-las à negativa da grande maioria dos requerimentos de asilo e à própria impossibilidade de o requerer.

Sob a limitação quanto à sua abrangência, ficam prejudicados todos os deslocados forçados que, mesmo terem cruzado uma fronteira internacional, e, portanto, *a encontrarem-se fora do seu país de origem ou de residência habitual*, não conseguem demonstrar que o seu deslocamento se deu por um *bem fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política*, e todos os demais migrantes involuntários que – embora sofram tanto quanto ou mais do que os deslocados externos que alcançam o *status* de refugiado, por vezes pelos mesmos motivos legitimadores – não conseguem, por diversos fatores, inclusive as referidas condições socioeconômica e de saúde precárias, alcançar o exterior dos seus países.

Enquanto a restrição do Estatuto dos Refugiados aos deslocados internos possui uma motivação considerável – ainda que questionável, como se verá no subitem 6.1. – que é a salvaguarda de princípios jusinternacionalistas de preservação da soberania nacional dos Estados, da não intervenção e da autodeterminação dos povos<sup>254</sup>, a circunscrição dos motivos

---

<sup>251</sup> GODIN, Marie. et. al. (ed.). **Voices from the ‘Jungle’**: Stories from Calais Refugee Camp. Londres: Pluto Press, 2017. p. 2 e 83.

<sup>252</sup> *Ibid.* p. 2.

<sup>253</sup> PITZER, Andrea. **One Long Night**: A Global History of Concentration Camps. Boston: Little, Brown and Company, 2017. p. 15. No mesmo sentido, BAKEWELL, Oliver. **Encampment and Self-Settlement** in The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies. Oxford: OUP, 2014. p. 134.

<sup>254</sup> HATHAWAY, James C; FOSTER, Michelle. **The Law of Refugee Status**. *Op. cit.* p. 18. A enunciar tais motivações, mas a questioná-las, ver MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 269-273.



legitimadores do reconhecimento do Estatuto às perseguições dadas em função de *raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política*, demonstra-se como uma desatualização contextual histórica, retida nas circunstâncias que atormentavam as pessoas durante a Segunda Guerra Mundial, no pós-guerra e na Guerra Fria<sup>255</sup>, não encontrando nenhum motivo plausível para assim ser, exceto aquele que advoga pela não banalização, e eventual consequente precarização da efetividade, do mecanismo de proteção<sup>256</sup>. Não se quer aqui dizer que os deslocamentos não se deem mais por esses motivos, aliás, muito pelo contrário, mas sim que há muitos outros motivos que podem caracterizar perseguição – especialmente a partir de uma leitura desse conceito à luz dos Direitos Humanos – que levam as pessoas a se deslocarem e que não estão cobertos pelo Estatuto do Refugiado tal como normatizado pela Convenção de 1951 e pelo seu Protocolo de 1967<sup>257</sup>.

Outra limitação de abrangência que, de certa forma, se escora em outro aspecto da descontextualização histórica do instituto é a exigência da verificação individual da perseguição no caso concreto<sup>258</sup>, enquanto os principais fluxos hodiernos de deslocamento forçado se dão de forma massiva<sup>259</sup>, por circunstâncias mistas e difusas<sup>260</sup> entre violações de direitos de primeira, de segunda e, por vezes, de terceira dimensão, em contextos de disfunções sociopolíticas e socioeconômicas gravíssimas em países do Sul Global<sup>261</sup>. Ergue-se, portanto, mais uma barreira formal a contingentes de requerentes de asilo que migram em busca de proteção não porque se encontrem individualmente perseguidos por agentes estatais ou não estatais de forma literal, mas porque fogem de circunstâncias persecutórias, isto é, inerentemente geradoras de riscos, ou efetivamente causadoras de danos, aos seus direitos nos seus países de origem.

---

<sup>255</sup> FITZPATRICK, Joan. **Revitalizing the 1951 Refugee Convention** in Harvard Human Rights Journal. vol. 9. Danvers: Harvard Law School, 1996. p. 238.

<sup>256</sup> Ver nota 233 *supra*.

<sup>257</sup> MARTIN, Susan. **Forced Migration, the Refugee Regime and the Responsibility to Protect** in Global Responsibility to Protect. vol. 2. ns. 1-2. Leiden: Brill Publishers, 2010. p. 53-55.

<sup>258</sup> FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights** *Op. cit.* p. 24.

<sup>259</sup> MORIKAWA, Márcia Mieke. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 44.

<sup>260</sup> FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights** *Op. cit.* p. 12.

<sup>261</sup> WOLDEMARIAM, Samuel Berhanu; MAGUIRE, Amy; VON MEDING, Jason. **Forced Human Displacement, the Third World and International Law: A Twail Perspective** in Melbourne Journal of International Law. vol. 20. n. 1. Melbourne: University of Melbourne, 2019. p. 253-255. Importa referir, também, que os autores da obra citada iluminam que, hodiernamente, o número de refugiados, embora muito expressivo, é bastante menor do que o número de outras pessoas forçadamente deslocadas.

Ainda sobre a abrangência diminuta e a desatualização contextual das normas que compõem a proteção internacional dos refugiados, tem-se que, em função do seu caráter restritivo em demasia, da sua desconexão com a realidade e, também, da inconsistência, ou, mesmo, ausência de mecanismos de *enforcement*<sup>262</sup>, ficam os seus potenciais beneficiários submetidos quase que unicamente à interpretação dada por cada Estado a essas normas e, em muitos casos, especialmente aqueles de integram as denominadas migrações mistas<sup>263</sup>, dependentes de uma pouco comum hermenêutica expansiva e benevolente por parte das autoridades migratórias do país em que se busca asilo. É diante desse cenário que a doutrina denuncia que, para além da condição de refugiado receber uma interpretação excessivamente legalista<sup>264</sup> – incompatível com técnicas hermenêuticas de atualização sociológica da norma, visto que as normas em referência foram proclamadas em 1951, ante um contexto migratório completamente diferente do atual – ela recebe interpretação e aplicação muito diversa entre os Estados, o que, em nome da segurança jurídica dos requerentes de asilo, mereceria um esforço de concertação harmônica<sup>265</sup>.

Mesmo que se considere a extensão normativa, em âmbito regional, do conceito de refugiado, a qual o compatibilizou, ao menos parcialmente, com a hodierna realidade migratória e com a lógica de proteção universal dos direitos humanos, sabe-se, como já visto anteriormente, que tal esforço não cobre todas as regiões do planeta, restringindo-se à África e à América Latina, e que tampouco impõe aos Estados aderentes interpretações unívocas e modos de aplicação homogêneos. E, ao fim e ao cabo, embora a normatividade regional represente importantíssimo avanço na proteção de pessoas forçadamente deslocadas, a

---

<sup>262</sup> Sobre a deficiência dos mecanismos de *enforcement* no sistema de Proteção Internacional dos Refugiados, ver nota 156 *supra*. Exceção-se, neste ponto, o desenvolvimento da Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia que, embora não tenha como documento principal de análise casuística a Convenção de 1951, enfrenta as violações de direitos de refugiados, requerentes de asilo e outras pessoas forçadamente deslocadas a partir do art. 18º da CDFUE.

<sup>263</sup> Segundo elucidam Silva, Bógus e Silva, “A Organização Internacional para a Migração (OIM) definiu os fluxos [migratórios] mistos como [...] movimentos de população complexos, que incluem refugiados, solicitantes de asilo, migrantes econômicos e outros migrantes. Além disso, ela ainda salienta que esse tipo de fluxo está relacionado com movimentos irregulares, nos quais há, com frequência, migração de trânsito, com pessoas que realizam o movimento sem a documentação necessária, atravessam fronteiras e chegam ao seu destino sem autorização (OIM, 2009, p. 1)”. SILVA, João Carlos Jarochinski; BÓGUS, Lucia Maria Machado; SILVA, Stéfanie Angélica Gimenez Jarochinski. **Os Fluxos Migratórios Mistos e os Entraves à Proteção aos Refugiados** in Revista Brasileira de Estudos de População. vol. 34. n. 1. Belo Horizonte: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 2017. p. 17-18.

<sup>264</sup> ANDRADE, José H. Fischel de. **Regionalización y Armonización del Derecho de los Refugiados**. *Op. cit.* p. 99.

<sup>265</sup> *Ibid.* p. 99-100.

excessiva restrição do âmbito de proteção dos refugiados em nível global submete aqueles que dessa proteção necessitam, mas que não se enquadram irrefutavelmente em uma das suas arcaicas categorias, à dependência de um exercício normativo generosamente expansivo de organismos regionais e à sorte de se encontrarem em, ou de poderem alcançar, essas regiões mais condescendentes com o direito de asilo.

Decorre das adversidades retratadas nos últimos seis parágrafos mais um obstáculo às pessoas deslocadas não beneficiárias da condição de refúgio que necessitam de proteção que é a ausência de um Estatuto Jurídico, à semelhança do Estatuto dos Refugiados, para pronunciar, internacionalmente, os seus direitos, vincular os Estados que dele fizerem parte a efetivamente garanti-los e a consignar quais são os mecanismos possíveis para o fazer, especialmente no que concerne aos deslocados internos, uma vez reconhecido que, no atual estado da arte, o Estatuto dos Refugiados não se estende aos demais tipos de migrantes involuntários.

Demonstrar a plausibilidade de um *bem fundado temor de perseguição* é, também, um fardo pesadíssimo com o qual um requerente de asilo precisa lidar, e que não raramente o leva a ter denegadas as suas súplicas por proteção internacional. Tendo o *onus probandi* normativamente orientado no seu sentido, encontrar meios de produzir provas inequívocas dos motivos – habitualmente de uma subjetividade patente – que o levaram a deixar o seu lar em busca de proteção algures, a ter em conta a forma repentina com que isso, por vezes, acontece, as condições normalmente precárias de deslocamento e a falta de recursos materiais, torna a respectiva desincumbência difícilíssima e excessivamente onerosa para a parte mais vulnerável da relação processual. Essa realidade se agrava quando se está a falar de crianças forçadamente deslocadas e desacompanhadas dos seus pais ou dos seus responsáveis, afinal, como exigir, por exemplo, que uma criança de cinco ou seis anos demonstre que teme ser perseguida no seu país de origem em razão da sua religião? Essa criança não merece, então, ser acolhida e protegida pelo país receptor? É claro que há esforços da comunidade internacional no sentido de amenizar essa adversidade, como é o caso do Manual de Procedimentos do ACNUR, que orienta pela inversão do ônus da prova quando este for demasiadamente excessivo para o requerente de asilo e a concessão do benefício da dúvida quando ela subsistir, e das Diretrizes Sobre Proteção Internacional nº. 08 do ACNUR, relativas às solicitações de refúgio por crianças, que orientam que a elas seja dada atenção especial no âmbito de um processo de asilo, com a nomeação de tutores quando

desacompanhadas, prioridade na análise processual, inversão do *onus probandi* e a concessão do benefício da dúvida, entre outras medidas<sup>266</sup>, embora tais esforços não sejam suficientes para erradicar essas adversidades<sup>267</sup>, justamente porque não possuem natureza vinculante e os modos de aplicação das normas relativas ao direito de asilo ainda recaiam dentro da margem de apreciação dos Estados.

Finalmente, faz-se necessário iluminar que a seletividade em relação a quem conceder asilo também é um infortúnio histórico enfrentado por algumas pessoas forçadamente deslocadas<sup>268</sup>. Tal seletividade se dá tanto por razões político-ideológicas<sup>269</sup>, que, em que pesem todos os documentos internacionais e regionais referentes à matéria esclareçam que a proteção internacional não se reveste de natureza política, se desdobra em acolher ou não acolher um requerente de asilo de acordo com a sua compatibilidade ou incompatibilidade ideológica com o governo do país de acolhida e, da mesma forma, com o governo do país de origem, passando um ato humanitário a assumir, não somente, mas também, um caráter político ora de oposição de uma ideologia sobre a outra, ora de beneplácito entre ideologias afins; quanto por preconceitos pautados na origem étnica ou nacional do requerente de asilo, bem como na sua proveniência social, privilegiando-se sobremaneira aqueles que não integram grupos historicamente estereotipados como

---

<sup>266</sup> Itens 69 (nomeação do tutor), 66 (prioridade processual), 73 (inversão do ônus da prova e benefício da dúvida) das **Diretrizes sobre Proteção Internacional n. 08** do ACNUR.

<sup>267</sup> Parthiban e Hooi denunciam a situação das crianças refugiadas na Malásia e na Tailândia – ambos países não signatários da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 – onde elas são comumente submetidas à detenção e onde a recepção humanitária de pessoas forçadamente deslocadas é rejeitada como um assunto de interesse doméstico. PARTHIBAN, Samitra; HOOI, Khoo Ying. **Detention of Refugee Children in Malaysia and Thailand: Are Alternatives Detention (ATD) Workable?** in *Journal of Southeast Asian Human Rights*. vol. 3. n. 1. Jalan Kalimantan: University of Jember, 2019. p. 60-61. Não é preciso ir ao oriente, no entanto, para se ver abusos semelhantes. Sob a administração Trump, como é notório e segundo evidencia Lokka, os Estados Unidos estabelecem políticas de tolerância zero para com a imigração e instituem a separação de crianças não documentadas dos seus familiares e a sua detenção em centros de detenção para imigrantes, em péssimas condições de habitabilidade e de alimentação, a serem submetidas aos mais diversos tipos de abuso, a ponto de se poder afirmar que se encontram em situações análogas à tortura. LOKKA, Brendan. **Trump's Torture Legacy: Isolating, Incarcerating, and Inflicting Harm upon Migrant Children** in *American University International Law Review*. vol. 35. n. 1. Washington: American University Washington College of Law, 2019. p. 177 e ss.

<sup>268</sup> CHIMNI, B. S. **Globalization, Humanitarianism and the Erosion of Refugee Protection** in *Journal of Refugee Studies*. vol. 13. n. 3. Oxford: OUP, 2000. p. 250-251.

<sup>269</sup> CIERCO, Teresa. **A Política dos Refugiados e a Conjuntura Internacional** in *Revista População e Sociedade – Desafios da Democratização no Mundo Global*. n. 11. Porto: Edições Afrontamento, 2004. p. 154-155, 166-167.

estranhos, perigosos ou miseráveis<sup>270</sup>, como os árabes, os africanos e os latino-americanos, especialmente quando são oriundos de classes sociais menos favorecidas.

---

<sup>270</sup> Refere-se aqui a uma das iniquidades do que Milton Santos caracterizou como Globalização Perversidade – em uma contraposição intelectual à Globalização Fábula (como tentam fazer crer que ela é) e em perspectiva de uma Outra Globalização (aquela que ela poder vir a ser) – que é o fechamento discriminatório de portas a determinados grupos de pessoas indesejadas na atual lógica global, em detrimento da sua abertura a outros poucos, estes sim desejados – e “aptos” – a integrar a globalização. Isto é, enquanto muitos miseráveis forçadamente deslocados a partir da África, da América Latina e de parte do Oriente Médio, são naturalmente caracterizados como migrantes econômicos ou requerentes de asilo a quem o asilo dificilmente será concedido, alguns outros, eventualmente mais bem academicamente formados, mais bem dotados financeiramente e/ou não tanto portadores de características estigmatizantes como a negritude, a etnicidade e a religiosidade, têm as portas muito mais facilmente abertas – para não dizer escancaradas – para migrar, a poder inclusive ser prescindidas as formalidades (dificuldades burocráticas) do asilo. Sobre a perspectiva de Milton Santos acerca da Globalização, ver SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001. p. 19-20.

## Capítulo II – Por um novo Direito dos Refugiados

### 5. Deslocamento ambiental e deslocamento “da fome”

A partir deste item, no qual se averiguará se é possível – e devida – a inclusão da *deterioração das condições ambientais* e das *violações negativas de direitos humanos* como causas legítimas a caracterizar um deslocamento forçado e a garantir a proteção internacional dos respectivos indivíduos envolvidos, delinear-se-á aquilo que, despretensiosamente, se chamará de novo Direito dos Refugiados.

Novo porque mais inclusivo e novo porque mais conectado com a infame realidade contemporânea dos fluxos de deslocamentos forçados, e não porque seja de desmerecer, aliás, muito pelo contrário, o importantíssimo contributo da atual – que se quer antiga – lógica de proteção internacional das pessoas forçadamente deslocadas, em especial no que diz respeito à dedicação dos organismos regionais e internacionais envolvidos em dialogar com os Estados geradores e receptores a partir dos seus bons ofícios, do relevante avanço em relação ao reconhecimento por parte destes de uma normatividade de gênese supranacional que afeta severamente interesses nacionalistas e da construção de um estatuto jurídico bastante garantidor dos direitos humanos da pessoa deslocada em território estrangeiro, quando reconhecida como refugiada. Não seria, em verdade, uma substituição abrupta de uma lógica pela outra, mas a complementação daquela que tem suas raízes no passado e que nele parece se limitar em termos de alcance normativo por outra que busca atender as necessidades protetivas do presente dos indivíduos compelidos, pelas mais diversas circunstâncias, a deixar para trás os seus lares em busca de melhores condições de vida.

A proposta desse novo Direito dos Refugiados partirá, nos próximos subitens, da diferenciação entre a deterioração das condições ambientais dadas por causas naturais daquelas dadas por causas antrópicas; da averiguação sobre se é adequado excluir aquelas, em favor destas, do rol de catalisadores legítimos de deslocamento forçado; e da caracterização da degradação ambiental e das violações negativas dos direitos prestacionais como causas imediatas de migração involuntária e merecedoras de proteção internacional, a partir dos fundamentos de que toda pessoa deve ter garantido a si um mínimo existencial,

que se dá por intermédio da efetivação dos Direitos Humanos mais básicos<sup>271</sup>, e de que, em face da negligência do Estado gerador de deslocamento em promover tal eficácia, o compromisso jurídico firmado pela larga maioria – quase unanimidade – dos Estados nos tratados internacionais de Direitos Humanos, especialmente no PIDCP e no PIDESC, estende essa obrigação à comunidade internacional na forma de um verdadeiro compromisso ético.

Importa referir, ainda, que a denominação “deslocamento ambiental” e “deslocamento” da fome só é empregue para didaticamente explicar as ideias aqui formuladas, sendo cada vez mais claro que não há deslocamento humano que se dê por uma única e exclusiva razão, a corroborar que os fluxos migratórios são eminentemente mistos, como descrito anteriormente.

### 5.1. Deterioração das condições ambientais (causas naturais e antrópicas?)

Como já elucidado anteriormente, os fluxos de deslocamentos humanos têm sido altamente potencializados pelas consequências que as degradações meio ambientais têm causado nos modos de vida e produtivo de muitos povos e pessoas<sup>272</sup>, nos mais variados lugares do planeta. As adversidades climáticas e fenomenológicas, cada vez mais frequentes e severas devido às mudanças climáticas<sup>273</sup>, os processos de deterioração ambiental tidos como naturais e inerentes às características originais de cada lugar e o colapso de grandes projetos desenvolvimentistas, de um lado, e a inércia negligente ou impossibilidade material dos Estados de origem de minimizar os impactos das suas consequências na vida dos seus cidadãos, têm levado cada vez mais indivíduos a deixarem os seus lares por se verem

---

<sup>271</sup> TOLEDO, Cláudia. **Mínimo Existencial**. *Op. cit.* p. 103.

<sup>272</sup> MCADAM, Jane. **Climate Change, Forced Migration, and International Law**. *Op. cit.* p. 2-4

<sup>273</sup> BOURG, Dominique. **Une Nouvelle Terre**. *Op. cit.* s/n. “*Quid des forces agissantes que nous sommes en train de provoquer? (...) Il n’est plus question de décor, ni d’environnement auquel nous imprimerions une marque statique, mais d’un enchaînement dont nous ne sommes qu’un maillon et dont le mouvement général nous échappe et nous emporte, sans que nous ne puissions jamais l’arrêter. (...) Une hausse de 3 °C à la fin du XXI<sup>e</sup> siècle par rapport à 1880 signifierait probablement, compte tenu de la grande inertie du système, une élévation pouvant atteindre jusqu’à 2 °C supplémentaires au cours du siècle prochain, soit 5 °C au total, et ce pendant plusieurs milliers d’années, selon certains de nos modèles. Autant dire que l’habitabilité de la Terre se réduirait considérablement pour nos descendants compte tenu de la rapidité de cette hausse de la température moyenne.*”.

subtraídos das mínimas condições de habitabilidade, de sanidade e de obtenção do sustento próprio e familiar.

Precedentemente se viu, também, que há certa relutância da doutrina tradicional sobre deslocamento forçado em caracterizar as pessoas que se deslocam por motivos predominantemente ambientais como migrantes involuntários, em que pese haja um esforço normativo a nível internacional para incluir os *desastres naturais ou produzidos pelo Homem* como causa legítima a caracterizar um deslocamento interno, como se pode verificar nos *Guidind Principles* do ACNUR e na Convenção de Kampala. Essa resistência se mostra ainda mais expoente quando se busca conferir aos deslocados por motivos majoritariamente ambientais a condição de refugiado, mesmo quando estes se encontram fora do seu país de origem, uma vez que não se enquadram propriamente numa interpretação literal dos motivos legitimadores do *temor de perseguição*.

Parte significativa dos estudiosos do tema que abrem espaço para a inclusão da deterioração das condições ambientais como causa imediata de deslocamento forçado faz uma diferenciação entre a degradação dada por razões antrópicas, isto é, pelas ações humanas sobre o meio ambiente – mais claramente sensíveis em projetos desenvolvimentistas do tipo *custe o que custar, doa a quem doer*, que não raramente entram em colapso e deixam centenas ou milhares de pessoas desabrigadas ou privadas dos seus meios de produção – e a erosão ambiental dada por razões ditas naturais, como, por exemplo, a seca sazonal, as enchentes e os deslizamentos de terra, privilegiando aquela em detrimento desta no que respeita à caracterização de um deslocamento forçado<sup>274</sup>. Seria dizer, portanto, que uma pessoa que deixa o seu lar por ter perdido as condições de nele viver com dignidade ou de nele produzir, dada a deterioração ambiental, só pode ser caracterizada e reconhecida como forçadamente deslocada se essa deterioração for consequência clara e direta de ações humanas sobre o meio ambiente natural.

Não é difícil concluir, todavia, que essa perspectiva é completamente incompatível com a realidade ambiental contemporânea e com uma lógica de proteção pautada por uma abordagem de direitos humanos.

---

<sup>274</sup> ALBRECHT, Eike; PLEWA, Malte Paul. **International Recognition of Environmental Refugees**. *Op. cit.* p. 79.



Primeiramente, é difícil – se não impossível – distinguir, em pleno Antropoceno, onde a Grande Aceleração tornou o Homem presente em praticamente todo palmo de terra ou de água do planeta e fez da natureza um vultoso almoxarifado a ser consumido pelo método do *quanto mais rápido, melhor*, até que ponto a deterioração ambiental por causas tidas como naturais se dá, de fato, naturalmente, ou até que ponto processos naturais hodiernos de degradação, como as secas sazonais, as enchentes e os deslizamentos de terra, não são mais severos do que seriam, se não existissem as consequências já amplamente demonstradas da relação predatória do Homem com o meio ambiente, como é o caso das mudanças climáticas e do superaquecimento do planeta.

Depois, prescindir a consideração como migrantes involuntários de pessoas que, desprovidas do suporte legal e material dos seus países de origem ou de residência habitual, migram pela deterioração, dada por “razões naturais”, das condições ambientais de onde vivem ou produzem e, conseqüentemente, tirá-los do foco dos esforços de proteção internacional, é negá-los o direito a ter a sua inerente dignidade efetivamente garantida. Isso porque, por mais que se admita – apenas a título argumentativo – que as causas naturais de degradação possam, atualmente, ser discriminadas das causas antrópicas, um indivíduo que, por exemplo, deixa a sua terra em função de uma seca sazonal severa a qual o impediu de produzir e obter o seu sustento, sem que o Estado, onde está inserido, nada feito para minimizar os impactos dessa adversidade ambiental, geralmente se encontra em situação de extrema vulnerabilidade, com um rol dos seus direitos humanos, em especial os de segunda dimensão, não suficientemente assegurados, sendo merecedor, portanto, de proteção da comunidade internacional.

Ademais, a colocação do benefício da dúvida em favor dos refugiados como um dos pilares do procedimento de concessão de asilo, pautado justamente na presunção de que o requerente de asilo é um indivíduo em extrema vulnerabilidade e que o seu retorno ao país de origem pode significar a violação de direitos humanos básicos como a vida, a liberdade e a segurança, pode conferir pistas para a construção de um princípio que poderia ser chamado de algo como *in dubio pro deslocado forçado*<sup>275</sup> – ou de *in dubio pro refugiado*, caso se

---

<sup>275</sup> A tentativa de consolidação desse valor como princípio não é uma iniciativa inédita deste trabalho. Encontra-se referências desta natureza, notadamente em relação aos refugiados, em artigos como SOUZA, Sérgio Henrique Leal de; HILDEBRAND, Cecília Rodrigues Frutuoso; e BECK, Jucineide Carvalho da Silva. **Direito Internacional dos Refugiados** in Revista de Direito. vol. 11. n. 13. Valinhos: Anhanguera Publicações, 2008.

admita, como se verificará a viabilidade jurídica e prática mais adiante, o direito à proteção do refúgio a todo deslocado forçado – cujo conteúdo tentar-se-á densificar no subitem 8. Esse princípio obstará, no que concerne à caracterização do deslocamento forçado catalisado pela *deterioração das condições ambientais*, a descaracterização discriminatória de um movimento migratório, dado por degradações “naturais”, como não forçado, diante da patente dúvida que há acerca do alcance possivelmente generalizado das consequências deletérias da relação do Homem com o meio ambiente nas últimas sete décadas<sup>276</sup>.

## 5.2. Violações negativas dos direitos prestacionais

Logo no primeiro dos considerandos da Convenção de 1951 é possível notar que o respectivo texto convencional já foi elaborado, à época, tendo em consideração a (re)construção ética e normativa que se fez em relação aos direitos humanos após as atrocidades perpetradas pelo nazifascismo durante a Segunda Guerra Mundial, especialmente por intermédio da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>277</sup>. O que não se pode extrair nem do texto preambular, nem do texto normativo propriamente dito, é a razão pela qual a Convenção de 1951 preteriu as violações dos direitos humanos de segunda dimensão, previstos na DUDH a partir do seu artigo XXII, em favor de violações às liberdades públicas, a denegar o seu manto protetivo às pessoas eventualmente deslocadas porque privadas dos seus direitos econômicos, sociais e culturais. Esse preterimento, que não se limitou à Convenção de 1951, não sofreu qualquer alteração com o advento do Protocolo de 1967, bem como pouca ou nenhuma mudança com o deslocamento da lógica de proteção dos refugiados para o nível regional e com o surgimento

---

p. 148; The civil society organisations. **Civil Society Position Paper of Mercosur Countries in the Framework of the Commemoration of Cartagena +30**. Buenos Aires, 2014. p. 5.; SILVA, César Augusto S. **Challenges of Brazilian institutions for a policy for refugees in a contemporary context: National Committee for Refugees and Federal Police** in *Justiça do Direito*. vol. 30. n. 2. Passo Fundo: UPF Editora, 2016. p. 370.

<sup>276</sup> BOURG, Dominique. **Une Nouvelle Terre**. Op. cit. s/n. “*nous pouvons toujours désigner de la sorte tel cyclone particulièrement violent, telle vague de chaleur ou inondation particulièrement meurtrière, mais ces événements sont eux-mêmes rendus possibles par des mécanismes de dégradation continus (...). On ne peut donc plus imputer à quelque événement l’origine des dommages transcendants*”.

<sup>277</sup> “Considerando que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembléia Geral afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem gozar dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, (...)” ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra, 1951. No mesmo sentido, ver MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. Op. cit. p. 229.

da tentativa de proteção de deslocados internos, só encontra suas razões no contexto histórico, geográfico e fático em que surgiu o esforço de salvaguarda de pessoas forçadamente deslocadas, na feição demasiadamente individualista que assumiram esses movimentos protetivos pela individualização dos seus processos e no – preconceituoso e discriminatório, diga-se – estigma de que os migrantes econômica, social e culturalmente menos favorecidos se deslocam por causas meramente econômicas, em busca de melhores condições materiais de vida, às custas do padrão e da qualidade de vida das sociedades receptoras, a não merecer qualquer proteção da comunidade internacional.

No pós-guerra, em que as aberrações verificadas naquele conflito – geolocalizado numa Europa desde sempre e “para sempre” mais desenvolvida do que as regiões e países “em desenvolvimento” – colocavam em foco, por um lado, a necessidade de interdição eterna de supremacismos étnicos, raciais e nacionais, de detenções e deportações arbitrárias, de exploração do trabalho por intermédio de técnicas análogas à escravidão e de banalização da integridade física e da vida de minorias, e, por outro, a premência de se obstar as investidas politicamente persecutórias das ideologias hegemônicas no contexto da Guerra Fria em face dos seus opositores e desalinhados, falar-se em violações negativas de direitos econômicos, sociais e culturais poderia ser um tanto quanto antiquado.

De outra parte, a dificuldade de se individualizar violações de direitos humanos de segunda dimensão encontra um aparente óbice no abarcamento destas como causas de deslocamento forçado em função da perspectiva individualista que o mecanismo protetivo desenvolvido em favor dos refugiados comporta<sup>278</sup> e que, de certa forma, foi estendido com caracteres muito similares, no que respeita àquela perspectiva, aos esforços de proteção dos indivíduos internamente deslocados<sup>279</sup>, inclusive por ser esta a perspectiva geral da doutrina

---

<sup>278</sup> GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM, Jane. **The Refugee in International Law**. 3. ed. Oxford: OUP, 2007. p. 529. A possibilidade de reconhecimento de refugiados *prima facie* flexibilizou um pouco essa perspectiva individualista da lógica de proteção de refugiados, num movimento de preocupação com os fluxos massivos de pessoas forçadamente deslocadas, em que pese tal característica ainda permaneça praticamente intocada como regra geral em âmbito doutrinário e na prática dos Estados receptores. No entanto, revela Matthew Albert que a maioria das determinações de *status* de refugiados se dá por via do reconhecimento *prima facie*. ALBERT, Matthew. **Prima facie determination of refugee status: An overview and its legal foundation** in Refugee Studies Centre Working Paper No. 55. Oxford: OUP, 2010. p. 7.

<sup>279</sup> Morikawa faz, inclusive, uma crítica à definição de IDPs desenvolvida por Francis M. Deng, que veio a ser a definição adotada pelos *Guiding principles*, justamente no que concerne à certa desconsideração que faz em relação aos “riscos em massa” que podem gerar “medo coletivo” e fazer com que as pessoas se desloquem, mesmo que internamente, em grandes contingente populacionais, sendo praticamente inviável detectar violações individualizadas de direitos. MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 164-165.

sobre a titularidade de direitos humanos, em que pese aos IDPs caiba a caracterização do deslocamento em massa e não individualizado, conforme preveem os *Guiding principles* [*internally displaced persons are persons or group of persons (...)*] no número 2 da sua introdução, em especial aquando de violações generalizadas de direitos – notadamente dos direitos de primeira dimensão – em contextos de conflito armado ou de distúrbio interno. Essa dificuldade de individualização das violações aos direitos de segunda dimensão se dá, principalmente, pelo fato de que, nos lugares onde ela é mais severamente verificada, atinge, de forma generalizada, imensos contingentes populacionais.

Essa incidência generalizada sobre grandes massas que habitam o mundo em desenvolvimento acende o alerta dos países desenvolvidos de que, ao incluir essas violações negativas de direitos humanos de segunda dimensão no âmbito de proteção internacional, haverá um incentivo ainda maior para que essas pessoas violadas busquem asilo nos seus territórios, intensifica a ideia de que a chegada desses *estranhos* dilapidará o seu bem-estar e a sua cultura e fomenta o argumento de que alargando-se o campo protetivo não será viável para a comunidade internacional lidar com as correspondentes obrigações.

Finalmente, os convenientes desígnios de uma mundialização seletiva, pautada pelo *laissez-faire, laissez-passer* dos fluxos altamente desejáveis, como os de informações, capitais, mercadorias, serviços e pessoas “qualificadas”, e pela política de tolerância zero com os fluxos fortemente indesejáveis, como é o de imigrantes ilegais, habitualmente pobres, negros, árabes ou latinos, incrementada [a política] pela (re)ascensão de sentimentos xenófobos e ultranacionalistas, colaboram para a resistência à incorporação das violações negativas de direitos econômicos, sociais e culturais no rol de causas legítimas a caracterizar migrações como involuntárias e, conseqüentemente, colocá-los no cerne da preocupação em proteger as pessoas forçadamente deslocadas.

Importa, daqui em diante, demonstrar o quanto são duvidosas e atualmente insustentáveis as razões que excluem os direitos humanos de segunda dimensão da lógica internacional de proteção de pessoas forçadamente deslocadas.

Inicialmente, é necessário observar que todos os direitos podem ser positiva ou negativamente violados, em que pese quando se está a falar, aqui, em violações negativas de direitos humanos, está-se a referir aos direitos humanos de segunda dimensão, os quais carecem de prestações estatais para serem efetiva e universalmente garantidos. São

justamente os direitos prestacionais que, apenas num exercício teórico e didático, se opõem aos direitos civis e políticos da primeira dimensão que carecem não do prestacionismo estatal, mas do seu abstencionismo. Faz-se essa oposição teórica apenas para demonstrar que os direitos humanos, embora universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados, ainda permanecem, no mundo real, e não somente no mundo teórico e didático, repartidos em grupos, a receber, uns [os de abstenção] em detrimento dos outros [os de prestação], privilégios e maior apreço dos mecanismos jurídicos forjados para a proteção dos seus titulares – os quais o são não somente daqueles, mas também destes e de outros, como os de terceira dimensão, transindividuais e difusos, que carecem não apenas da abstenção ou da prestação do Estado, mas de uma concertação social e institucional de fiscalização e salvaguarda, justamente onde se insere o direito a um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

Parece imperativo, portanto, que mecanismos de proteção de pessoas, como o Estatuto dos Refugiados e o esforço de guarita aos deslocados internos, intensamente mergulhados, desde as suas gêneses, na lógica de salvaguarda internacional dos direitos humanos, acompanhem a evolução desta lógica e assumam para si os caracteres dela. Devem respeitar, especialmente, a indivisibilidade e a interdependência do seu conteúdo – o que, diga-se, fazem da larga maioria dos fluxos de pessoas forçadamente deslocadas movimentos mistos com causas difusas –, ainda que isso signifique uma reavaliação da natureza individualizada da proteção e o abandono – sem, contudo, esquecimento – das robustas e persistentes amarras que têm com o longínquo contexto histórico, geográfico e fático que a eles deu a luz.

### **5.3. Mínimo existencial**

A inclusão da *deterioração das condições ambientais*, seja por causas naturais, seja por causas antrópicas, e das *violações negativas dos direitos humanos*, ou, como sugerido no subitem anterior, *violações negativas dos direitos prestacionais*, como catalisadores legítimos a caracterizar migrações como involuntárias e forçadas, e, conseqüentemente, atrair para si o foco do necessário esforço internacional de proteção que esse tipo de migração merece, se justifica, principalmente, a um, pela imprescindibilidade de se garantir às respectivas pessoas forçadamente deslocadas por essas causas mínimas condições de

existência digna e, a dois, a urgência de se traduzir a clássica lógica de proteção dos migrantes involuntários, ancorada no longo percurso que o Direito dos Refugiados trilhou até alcançar a ordem convencional de 1951, em verbos que atendam as emergências de um mundo em desenvolvimento.

Deve-se iluminar que a teoria do mínimo existencial – ou do mínimo social, como quis John Rawls – toma partido, principalmente, de um nível médio de vida observado na realidade de cada país, o que leva a doutrina a pugnar pela fixação de mínimos existenciais diferentes, estipulados de acordo com as circunstâncias socioeconômicas de cada um dos países<sup>280</sup>. Certo é que, mesmo numa leitura conservadora do mínimo existencial, a sua percepção está intimamente conectada à garantia efetiva a todas as pessoas de um núcleo essencial de direitos econômicos, sociais e culturais constitucionalmente estabelecidos como direitos fundamentais<sup>281</sup>, condição *sine qua non* para o proveito daqueles de padrões minimamente razoáveis de dignidade<sup>282</sup>.

Não se pode olvidar, no entanto, que, numa lógica de direitos humanos universalmente garantidos, conceber mínimos existenciais diversos, soerguidos nos pilares das desigualdades sociais regionais e nacionais é, para dizer o menos, incompatível com a noção de igualdade, a caracterizar-se, portanto, uma discriminação ilegítima e opressiva entre os povos. Isto é, se a larga maioria das pessoas de um país miserável, como o Burundi, a República Centro Africana e a República Democrática do Congo, (sobre)vive em circunstâncias de extrema pobreza, péssimas condições de habitabilidade, de alimentação, de atenção médica, de infraestrutura sanitária, de acesso à educação e de inserção no mercado de trabalho, ainda que as suas cartas políticas proclamem a efetivação dos Direitos Humanos, de forma geral, e de direitos econômicos, sociais e culturais e do direito a um meio ambiente saudável, de forma específica, o mínimo existencial do respectivo povo, que, como já afirmado, se traduz num padrão mínimo de dignidade a ser percebido pelos seus integrantes, deve, mesmo, ser o nível médio de vida desse povo, enquanto aos povos de países mais ricos e desenvolvidos seja devida a garantia de um padrão mínimo de dignidade muito mais

---

<sup>280</sup> TOLEDO, Cláudia. **Mínimo Existencial**. *Op. cit.* p. 104.

<sup>281</sup> *Idem*. No mesmo sentido, RAWLS, John. **A Theory of Justice**. *Op. cit.* p. 267.

<sup>282</sup> RAWLS, John. **A Theory of Justice**. *Op. cit.* p. 7 e 477.

elevado, em função da sua realidade socioeconômica mais favorecida? Não parece haver qualquer razoabilidade nesta perspectiva.

Por isso pugna-se, aqui, pela standardização de um mínimo existencial universal e global, a ser garantido a todas as pessoas do planeta, independentemente da sua proveniência nacional, regional, social, racial, étnica, entre outros fatores identitários não raramente utilizados para perpetrar bárbaras medidas discriminatórias, preconceituosas e intolerantes. É conceber que todo indivíduo, em razão da sua dignidade que lhe é inerente, merece ter garantido não somente o núcleo essencial dos direitos fundamentais nacionalmente assim constituídos (quando constituídos), mas o núcleo elementar dos próprios direitos humanos universalmente proclamados.

É a partir desta última perspectiva, portanto, que se vê necessário incluir na lógica de proteção internacional de pessoas forçadamente deslocadas – a qual já não se restringe ao ramo exclusivo do Direito dos Refugiados, mas antes é fortemente interrelacionada com o Direito Internacional dos Direitos Humanos e com o Direito Internacional Humanitário<sup>283</sup> – as pessoas que são obrigadas a deixar os seus lares por serem vítimas das mais diversas privações sociais, as quais se revelam ponderosas *violações negativas de direitos humanos* e/ou em função da *deterioração das condições ambientais* dos lugares onde vivem ou produzem – que podem, diga-se, desdobrar-se, também, em privações sociais gravíssimas, especialmente quando as autoridades locais nada fazem para minimizar os impactos da degradação na vida das pessoas.

Deve-se ter em vista, ainda, que a inclusão da *deterioração das condições ambientais* e das *violações negativas de direitos humanos* como catalisadores migratórios suficientemente legítimos a caracterizar um deslocamento como forçado e o envolvimento de noções de mínimo existencial e de justiça social como fundamentos de suporte internacional a esses deslocados se dá no âmbito de um necessário movimento de

---

<sup>283</sup> Morikawa, a reconhecer a inter-relatividade patente entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário, ao menos no que tange à questão dos deslocamentos forçados e em especial no que se refere aos deslocados internos – objeto principal de estudo da autora na obra em referência – uma vez que muitas das causas imediatas distantes de deslocamento são próprias violações das normas de direito humanitário, propõe, como forma de prevenção às migrações involuntárias, uma maior observância por parte dos Estados geradores de deslocamento das regras de direito humanitário e instiga a Comissão de Direitos Humanos da ONU a deixar um papel um tanto quanto inerte, a limitar-se a reportar as situações de violação de direitos humanos e a fazer recomendações àqueles para que as cessem, e assumir um papel mais incisivo, em campo, à semelhança do que fazem as instituições humanitárias. MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 300-302.

compatibilização da lógica de proteção clássica, tradicional, que se mostrou muito útil no pós-guerra, em um mundo bipolarizado pela Guerra Fria, onde o *spot* de proteção se direcionava principalmente para a Europa e os motores de migração involuntária tinham como propulsores as violações positivas das liberdades públicas, isto é, dos direitos civis e políticos, com as emergências de um mundo em desenvolvimento, em que a pobreza extrema, a fome, as tormentas e as outras tantas perversas mazelas sociais e ambientais desviam as atenções do eurocentrismo e redirecionam, ainda que relutantemente, o foco para grande parte do Sul Global, onde falar em violações de direitos civis e políticos parece fútil ante as brutais privações econômicas, sociais e culturais que nele se verificam contemporaneamente.

#### **5.4. Adesão quase unânime aos Tratados de Direitos Humanos, em especial ao PIDCP e ao PIDESC: um compromisso ético**

Os Direitos Humanos são, contemporaneamente – para além de valores fundamentais que ora se portam como fins em si mesmos a serem constantemente perseguidos, ora como meios a alcançar outros fins mais amplos, quer dizer, objetivos socioeconômicos e sociopolíticos de caráter macro, como a erradicação da fome e da pobreza – objeto de um compromisso ético firmado pela comunidade internacional para um mundo pós-guerra, assim entendida aquela como a comunhão de Estados e organismos internacionais que, a possuir os mais diversos interesses em comum, convergem, majoritariamente, para a preservação das boas relações diplomáticas, para a manutenção da paz e a concretização da dignidade da pessoa humana em todas as suas dimensões<sup>284</sup>.

Esse compromisso ético – que não se limita à observância privativa dos Estados quanto à efetivação dos direitos humanos em favor de indivíduos e ao patrocínio exclusivo dos organismos internacionais em benefício destes e, tampouco, restringe-se à um salvaguardar “protecionista”, voltado unicamente à concretização da dignidade humana dos nacionais ou cidadãos do Estado que os observam, mas, antes, geram, respeitadas as opiniões em contrário, uma obrigação internacional de natureza *erga omnes*<sup>285</sup>, densificada pelo

---

<sup>284</sup> ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 24. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 97, 258-259, 471.

<sup>285</sup> *Ibid.* p. 96-98.



engajamento de todos pela realização daqueles direitos a todos, a ser adimplida não só por cada um dos indivíduos do planeta, mas também por todas as entidades e instituições, sejam elas públicas ou privadas<sup>286</sup> – emerge da adesão quase unânime dos Estados nacionais aos tratados internacionais de direitos humanos.

Ao tomar-se como referência o número de Estados participantes do sistema ONU, os quais somam, atualmente, 193 membros e 2 observadores (Palestina e Vaticano), tem-se que pouquíssimos não são parte, por exemplo, dos Pactos Internacionais dos Direitos Civis e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Do PIDCP, destaca-se a adesão com ratificação de 173 Estados, a assinatura sem ratificação da China e de Cuba e a ausência do Sudão do Sul. Por sua vez, destaca-se, sobre o nível de adesão do PIDESC, a adesão com ratificação de 171 Estados, a assinatura sem ratificação dos Estados Unidos, de Cuba, de Porto Rico e da África do Sul e a ausência do Haiti, do Botsuana, de Moçambique e de Taiwan. Impera destacar, ainda, a não participação em qualquer um dos dois tratados, seja por negacionismo quanto à universalidade dos direitos humanos, seja por serem, tal como os demais países ausentes acima referidos, democraticamente falidos ou fragilizados, do Saara Ocidental, da Arábia Saudita, dos Emirados Árabes Unidos, de Omã, do Butão, de Myanmar, da Malásia e do Brunei. É dizer, portanto, que inseridos na lógica de proteção universal dos direitos humanos estão, formalmente, a totalidade do continente europeu e a esmagadora maioria dos continentes americano, africano, asiático e da Oceania<sup>287</sup>.

Embora sejam os mais importantes tratados de direitos humanos, porque generalistas e fundadores de todos os demais documentos internacionais dessa natureza que os sucederam, o PIDCP e o PIDESC não são os únicos a contar com massiva adesão da

---

<sup>286</sup> Refere-se, neste ponto, à incidência das normas de direitos humanos, traduzidas aos ordenamentos internos como direitos fundamentais, não somente na relação do Estado e, de forma geral, do Poder Público, com os indivíduos, ao que a doutrina denomina de Eficácia Vertical dos Direitos Fundamentais, mas também à já amplamente defendida e praticada Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais, a qual estabelece a observância desses direitos também no âmbito das relações entre pessoas e entidades privadas. SILVA, Virgílio Afonso de. **A Constitucionalização do Direito** – Os Direitos Fundamentais nas Relações entre Particulares. 1. ed. 3. tir. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. p. 86-91; CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. 11. reimp. Coimbra: Editora Almedina, 2003. p. 1286-1288. Assevera Daniel Sarmiento que “De fato, existem fatores universais que exigem a extensão da proteção outorgada pelos direitos humanos à esfera das relações entre particulares, diante da desigualdade gritante, da opressão e da injustiça que permeiam estas relações”. SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 275.

<sup>287</sup> Infográfico atualizado em 28/07/2020, denominado de *Status of Ratification Interactive Dashboard*, com assinaturas, ratificações e não adesões, disponível no site oficial do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Disponível em: <<https://indicators.ohchr.org/>>. Acessado em: 20/08/2020.

comunidade internacional. O mesmo pode ser apontado em relação à Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, considerada como o tratado internacional de maior adesão, à Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006, à Convenção Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984 e à própria Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, sobre a qual muito já se desenvolveu nos itens e subitens antecedentes.

Não se pode negar, portanto – e o contrário significaria, pois, a confirmação de uma já suspeitada hipocrisia farsante deste mundo que se quer, ao menos aparentemente, civilizado –, a existência de um *animus* global pela concretização da dignidade da pessoa humana, a partir da efetivação de todos os direitos que lhe são inerentes, sejam eles de primeira, de segunda, de terceira ou de que dimensão forem, que toma como axiomas norteadores os princípios da universalidade, da indivisibilidade, da interdependência e da inter-relatividade dos direitos humanos<sup>288</sup>.

Eis, então, o compromisso ético que impõe – ou que deveria impor – aos Estados nacionais o respeito não apenas aos direitos humanos dos seus próprios cidadãos, mas também a efetivação daqueles aos estrangeiros ou apátridas, e que gera, resguardada especial consideração às opiniões em sentido contrário, uma responsabilidade subsidiária à comunidade internacional (leia-se, aos demais Estados e aos organismos internacionais) quando um, ou alguns, dos Estados que a integram não podem, ou não querem, garantir minimamente os direitos dos indivíduos que nele(s) se encontram ou que dele(s) partem em busca de proteção. É justamente desse compromisso ético que emergem conceitos e compreensões que muito têm a contribuir com o desenvolvimento desse novo Direito dos Refugiados, como a Responsabilidade Internacional Compartilhada e a Soberania Responsável ou Soberania como Responsabilidade, sobre os quais melhor se desenvolverá nos dois itens subsequentes.

---

<sup>288</sup> Tais características foram inicialmente previstas de forma expressa, como uma reafirmação de algo já sedimentado no seio da Comunidade Internacional, no pouco aderido (24 ratificações e 25 assinaturas sem ratificação) Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 2008. Foram, no entanto, reiteradas, mais uma vez como uma reafirmação axiológica, na quase unanimemente aderida (182 ratificações e 8 assinaturas sem ratificação, com a ausência de apenas 8 Estados) Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006. A doutrina, por sua vez, reconhece essas características como princípios informadores da lógica de proteção internacional dos direitos humanos, como é o caso das autoras Michele Foster (ver referência na nota 215 *supra*) e de Flávia Piovesan. PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. *Op. cit.* p. 77-88, 195-206, 243-244 e 277-281.

Esse *animus* global pela efetiva garantia dos direitos humanos de todos os indivíduos, ao assumir como inerência da concretização da dignidade da pessoa humana os caracteres de universalidade, de indivisibilidade, de interdependência e de inter-relatividade daqueles direitos, faz pressupor dois pontos: primeiro, que tais direitos devem ser garantidos por tudo e por todos para todos, independentemente de qualquer condição, em especial identitária, mas também de geolocalização, resguardadas, por óbvio, as legítimas restrições estabelecidas, por exemplo, pela lei penal ou pelos próprios limites imanentes ou intrínsecos dos direitos fundamentais<sup>289</sup>, bem traduzidos pelo célebre brocardo que assevera que “o seu direito termina onde começa o dos outros”, os quais [os limites], por sua vez, devem resguardar a inviolabilidade do núcleo essencial desses direitos<sup>290</sup>; e segundo, que tais direitos suportam uma divisão em dimensões ou gerações apenas a título acadêmico e didático, para que sejam melhor compreendidos, especialmente no que tange ao seu aparecimento evolutivo na história do mundo jurídico, a não poder ser tutelados uns em detrimento de outros, sob pena de incorrer-se em violação dos seus próprios caracteres imanentes e, ainda, em uma discriminação desarrazoada e opressora.

É justamente por isso, portanto, que se afirma ser desarrazoada a exclusão da *deterioração das condições ambientais* e das *violações negativas de direitos humanos* como causas legítimas a caracterizar um deslocamento forçado e a merecer especial atenção da comunidade internacional e da atual lógica de proteção das pessoas forçadamente deslocadas. Isto é, por mais que os produtores da Convenção de 1951 – que, como já se viu, influenciou e influencia toda a estrutura da referida lógica – não tenham tido a intenção de incluir todos os riscos e perigos do viver humano no âmbito do Estatuto dos Refugiados, como afirma Hathaway para desmobilizar uma ampliação do espectro protetivo deste<sup>291</sup>, o respectivo Direito dos Refugiados foi soerguido sobre os pilares do Direito Internacional dos Direitos Humanos como bem enuncia o primeiro Considerando da própria Convenção de 1951 e, como tal, deve acompanhar a evolução axiológica verificada no surgimento da segunda, da terceira e das demais dimensões dos direitos e receber dos seus aplicadores uma

---

<sup>289</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo – Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010. p. 346. Para uma crítica à teoria dos limites imanentes, ver CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. *Op. cit.* p. 1280-1281.

<sup>290</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 241-243.

<sup>291</sup> HATHAWAY, James C; FOSTER, Michelle. **The Law of Refugee Status**. *Op. cit.* p. 183.

abordagem contemporânea de direitos humanos<sup>292</sup>, a qual não comporta – ou não deveria comportar – a sobrevalorização das liberdades públicas e o desprestígio – para não dizer menosprezo – de direitos que, quando violados, estão na gênese de deslocamentos ocorridos por *root causes* socioambientais e socioeconômicas, estes que, por sua vez, provocam tanto quanto, ou mais, sofrimento aos indivíduos envolvidos do que os deslocamentos dados por *root causes* sociopolíticas.

Finalmente, é de referir que, por mais que não haja um tratado internacional que enuncie, explícita e vinculativamente, o meio ambiente sadio como um direito humano – inclusive porque, tal concepção é recente e contemporânea a um tempo em que documentos internacionais afirmativos de direitos humanos, de caráter generalista, como a DUDH e os Pactos Internacionais, parecem não ser mais bem-vindos – majoritária é a doutrina que o insere na terceira dimensão dos direitos, justamente por considerar a sua higidez como indispensável à concretização de todos os outros direitos humanos<sup>293</sup>. É essa a compreensão que se verifica, por exemplo, na Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972 (Declaração de Estocolmo), em especial nas suas duas primeiras proclamações e no seu primeiro Princípio<sup>294</sup>, adotada na primeira grande Conferência das

---

<sup>292</sup> Flávia Piovesan afirma: “Inova [a Declaração Universal, fonte primária dessa abordagem contemporânea] em muito a gramática dos direitos humanos, ao introduzir a concepção contemporânea respondendo a três perguntas: quem tem direitos, por que direitos e quais direitos? Quem tem direitos? Responde a Declaração que os direitos humanos são universais porque clama, ela, pela extensão universal desses direitos sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos. (...) A Declaração afirma a indivisibilidade dos direitos humanos. Nos seus 30 artigos, parte deles traduzem direitos civis e políticos, parte deles traduzem direitos econômicos, sociais e culturais. E o que vem a declaração a impactar na linguagem dos direitos humanos? Vem a dizer: tão importantes quanto os *blue rights* – os direitos civis e políticos – são os *red rights*. (...) Tão importante quanto a liberdade de expressão é o acesso à saúde, à educação e ao trabalho. Tão grave quanto morrer sob tortura é morrer de fome. Há uma paridade com relação ao eixo liberdade e ao eixo igualdade. Não bastando isso, a visão integral dos direitos humanos, ou seja, a declaração compõe o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos econômicos, sociais e culturais, firmando, assim, uma relação de interdependência, inter-relação e indivisibilidade. Não só estão em pé de igualdade mas um depende do outro. Não há verdadeira liberdade sem igualdade ao passo que não há verdadeira igualdade sem liberdade.”. PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos: Desafios e Perspectivas Contemporâneas** in Revista do Tribunal Superior do Trabalho. vol. 75. n. 1. Brasília: Editora Lex, 2009. p. 108.

<sup>293</sup> RODRÍGUEZ-RIVERA, Luis E. **The Human Right to Environment in the 21 St Century: A Case for its Recognition and Comments on the Systemic Barriers it Encounters** in American University International Law Review. vol. 34. n. 1. Washington: Washington College of Law, 2018. p. 156-158.

<sup>294</sup> Princípio 1 - O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas. ONU. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972**. Estocolmo, 1972.

Nações Unidas voltada à tratar de questões relacionadas à degradação ambiental, e no Relatório Brundtland “Nosso Futuro Comum” de 1987, marco inicial de um discurso pró desenvolvimento sustentável, que, por sua vez, denunciou a incompatibilidade dos atuais padrões de consumo de recursos naturais com os limites do planeta e seus ecossistemas e advoga uma nova relação do Homem com a Terra, pautada pelo uso consciente daqueles recursos, de forma que atendam as necessidades do presente, sem comprometer o atendimento das necessidades das futuras gerações<sup>295</sup>, as quais serão – anseia-se – tão sujeitas de direito quanto as atuais.

## 6. Responsabilidade internacional compartilhada

“*Refugees are an international concern, and a shared responsibility*” foram algumas das palavras do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, Filippo Grandi, ao apresentar, em 31 de outubro de 2018, o seu relatório anual ao Terceiro Comitê da Assembleia Geral da ONU, em sua 73ª sessão<sup>296</sup>. Tal afirmação não veio desprovida de qualquer razão, antes, muito pelo contrário, foi à propósito de justificar a edição do Pacto Global sobre Refugiados, o qual viria a ser adotado pela Assembleia Geral no dia 17 de dezembro de 2018, que, por sua vez, foi forjado, entre outros motivos, para tentar solver “*an urgent need for more equitable sharing of the burden and responsibility for hosting and supporting the world’s refugees, while taking account of existing contributions and the differing capacities and resources among States*”<sup>297</sup>, necessidade anteriormente reconhecida pela Declaração de Nova York para os Refugiados e Migrantes de 2016<sup>298</sup>, que àquele também dá fundamento.

---

<sup>295</sup> Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU. **Relatório Brundtland “Nosso Futuro Comum”**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991. p. 46.

<sup>296</sup> ONU. Third Committee of the General Assembly, 73rd Session. Agenda Item 65: **Report of the United Nations High Commissioner for Refugees, questions relating to refugees, returnees and displaced persons and humanitarian questions**. By Filippo Grandi, United Nations High Commissioner for Refugees. 31 October 2018. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/5bdb0a184/third-committee-general-assembly-73rd-session.html>>. Acessado em: 25/08/2020.

<sup>297</sup> Item 1, *in fine*, do ACNUR, Pacto Global sobre Refugiados de 2018. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/5c658aed4.pdf>>. Acessado em: 25/08/2020.

<sup>298</sup> Item 68, do ONU, Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes de 2016. Disponível em: <[https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_71\\_1.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf)>. Acessado em: 25/08/2020.

No mesmo sentido, o Papa Francisco, que, para Bauman, é “uma das pouquíssimas figuras públicas a nos alertar acerca dos perigos de seguir o gesto de Pôncio Pilatos, lavando nossas mãos diante das consequências de aflições e tribulações atuais, das quais somos todos, simultaneamente, em algum grau, vítimas e responsáveis”<sup>299</sup>, advogou, em janeiro de 2017, em discurso proferido ao corpo diplomático acreditado na Santa Sé, que a lógica de proteção de pessoas forçadamente deslocadas “não pode deixar indiferentes alguns países, enquanto outros lidam, frequentemente e com esforços consideráveis e graves dificuldades, com o compromisso humanitário de enfrentar uma emergência que não parece ter fim” e que é inestimável a existência de “sociedades abertas e hospitaleiras para os estrangeiros e, ao mesmo tempo, seguras e pacíficas internamente” e imprescindível a pactuação, por parte da comunidade internacional, de “um compromisso comum a favor dos migrantes, refugiados e deslocados internos, que garanta um acolhimento digno”<sup>300</sup>.

Essa preocupação, a bem da verdade, não é exclusiva dos dois líderes acima mencionados. Foi reconhecida, em momento anterior, por exemplo, no âmbito normativo do SECA, em especial pela Diretiva 2011/95/UE<sup>301</sup>, em que pese tal reconhecimento se tenha convertido em poucas – para não dizer nenhuma – ações efetivas de compartilhamento da responsabilidade com a problemática entre os países do sul da Europa, mais sobrecarregados em função das suas localizações geográficas e condições socioeconômicas, e os do centro e, sobretudo, do norte europeus, muito menos pressionados pelos fluxos de deslocados forçados, embora bem mais preparados socioeconomicamente para lidar com a questão.

O que propulsiona preocupações e alertas dessa natureza é, precisamente, a já anteriormente referida distribuição desigual – que se arrisca a dizer, mesmo, injusta<sup>302</sup> – dos

---

<sup>299</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à Nossa Porta**. *Op. cit.* p. 15.

<sup>300</sup> Trechos do discurso do Papa Francisco retirados de notícia veiculada, em 09/01/2017, pelo site da CM Notícias. Disponível em: <<https://www.cmjornal.pt/cm-ao-minuto/detalhe/papa-francisco-pede-abertura-para-acolher-acolher-migrantes-e-refugiados>>. Acessado em: 25/08/2020.

<sup>301</sup> Considerando n° 11, da Diretiva 2011/95/UE, que prevê a mobilização de recursos do Fundo Europeu para os Refugiados e do Gabinete Europeu de Apoio ao Asilo em favor dos Estados-membros da UE mais sujeitos a pressões específicas e desproporcionadas, especialmente em função da sua situação geográfica ou demográfica.

<sup>302</sup> Afirma-se que injusta é a distribuição dos ônus inerentes ao acolhimento de pessoas forçadamente deslocadas porque, se há mesmo um compromisso ético da comunidade internacional pela efetivação universal dos Direitos Humanos e se esse compromisso soergue uma responsabilidade comum entre os atores que a compõem pelo alcance daquele fim, é inadmissível que uns países suportem-nos (os ônus) mais do que outros, como é o caso dos países mais próximos dos focos de deslocamento em relação aos demais, bem como de outros não tão próximos, mas mais benevolentes com a causa como, por exemplo, a Alemanha, que é, de longe, o país europeu a receber mais refugiados e a conceder os beneficiários da proteção temporária. Ao falar em

ônus sociais, culturais e financeiros que o acolhimento de pessoas forçadamente deslocadas inevitavelmente gera à comunidade receptora. Isto é, são, habitualmente, os Estados mais próximos às principais fontes de migração involuntária que recebem, por primeiro, os respectivos indivíduos envolvidos nesses deslocamentos e que detém – ao menos em tese – a obrigação internacionalmente vinculante de a eles conceder asilo, de não os rechaçar e de a eles garantir, nem que seja minimamente, direitos humanos básicos, enquanto, com efeito, os demais países não têm, até o presente momento, obrigação alguma quanto ao compartilhamento daqueles ônus inerentes<sup>303</sup>, seja por intermédio de contribuição material para que o país receptor possa conferir condições adequadas de acolhimento aos deslocados, seja por consentimento ao reassentamento destes no âmbito do seu território, o que, adianta-se desde já, se julga dever ser a hipótese prioritária.

Como visto no item que discorreu sobre *Os Infortúnios* que atormentam a vida dos deslocados forçados, essa distribuição desigual está, por um lado e entre outros fatores, na gênese de sentimentos ultranacionalistas e xenófobos que compõem a recente vaga de extremismo que ameaça a higidez do mundo democrático contemporâneo, e, por outro, é fator que catalisa a manutenção de deslocados forçados em campos de assentamento, submetidos a precaríssimas condições de habitabilidade, saneamento e alimentação, ou, ainda, em situações igualmente precárias nas ruas e nos subúrbios das grandes cidades desses países receptores – normalmente pertencentes ao grupo de países menos desenvolvidos

---

distribuição injusta, necessário se faz estabelecer o que seria uma distribuição justa, o que se fará no item das *Proposições*. A outra conclusão não se pode chegar, também, se se observa o fenômeno a partir da lupa da justiça social. Na esteira do processo de globalização, justa não pode ser a concepção de mundo que admite a inclusão de uns (daqueles que habitam países e regiões econômica, política e/ou democraticamente bem sucedidos) no acesso aos benefícios que aquele proporciona, especialmente a liberalização da circulação de pessoas e o acesso global à instrução, formação e informação, em detrimento da total exclusão de outros (aqueles localizados em países e comunidades econômica, política e/ou democraticamente falidas), aparentemente fadados a ser um estorvo neste arranjo global perverso que, nesta conformação, não passa – e não passará – de uma cruel hipocrisia. No mesmo sentido, ver BAUBÖCK, Rainer. **Refugee Protection and Burden-Sharing in the European Union** in *Journal of Common Market Studies*. vol. 56. n. 1. Londres: UACES, 2018. p. 144 e 148. Ver também BRAKEL, Major Yvonne S; KESTER, Rachel E; e POTTER, Samantha L. **50 Years Was Too Long to Wait: The Syrian Refugee Crisis has Highlighted the Need for a Second Optional Protocol to the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees** in *University of Arkansas at Little Rock Law Review*. vol. 40. n. 1. Little Rock: UALR Bowen School of Law, 2017. p. 59 e 89 (nesta última, para uma visão geral sobre os mecanismos de compartilhamento da responsabilidade propostos pela doutrina).

<sup>303</sup> MILNER, James. **When Norms are Not Enough: Understanding the Principle and Practice of Burden and Responsibility Sharing for Refugees in Global Leadership and Cooperation for Refugees Series**. Paper No. 2. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2016. p. 7.

global ou regionalmente<sup>304</sup> – tendo, portanto, os seus direitos humanos mais básicos sistematicamente violados. Por qualquer lado que se olhe, portanto, essa distribuição injusta do acolhimento de pessoas forçadamente deslocadas é extremamente negativa, tanto para a comunidade local que, por mais benevolente e humanista que seja, não consegue garantir, efetivamente, a integração daqueles que chegam e passa a conviver, diuturnamente, com ódios e fobias, quanto para os que chegam, os quais, enfeitados pela comunidade local e desassistidos pelo Poder público, submetem-se às sarjetas da dúvida e às dores da esperança para não terem que regressar à terrível certeza a lhes esperar “em casa”.

É inconcebível, por conseguinte, que um mundo dito globalizado e multilateral, que aplaude a celebração de acordos de livre comércio, que celebra a suspensão de barreiras alfandegárias e mercadológicas, que fomenta o turismo internacional, que exalta o intercâmbio educacional e profissional de alta performance, e que, da mesma forma, preconiza, ao menos formalmente, a garantia universal dos Direitos Humanos, não trabalhe, de forma árdua e concertada, pela minoração dos impactos do deslocamento forçado, em especial nos países que mais pressão sofrem dos respectivos fluxos migratórios em função da sua geolocalização e das suas condições socioeconômicas e pela garantia de proteção aos deslocados e satisfação mínima dos seus direitos mais básicos. O assistir com indiferença à atual problemática do deslocamento forçado é, para dizer o menos, violação, por parte dos Estados indiferentes, não só ao compromisso ético da comunidade internacional para com os direitos humanos, sobre o qual melhor se falou no último subitem, mas também ao Direito de Asilo, ao Princípio da Solidariedade Internacional<sup>305</sup> e à própria dignidade da pessoa humana, para além de constituir omissão desumana e cruel.

---

<sup>304</sup> MILNER, James. **When Norms are Not Enough**. *Op. cit.* p. 7. Essa perspectiva demonstra, na prática, a transição das principais causas que dão lugar à grande maioria de deslocamentos forçados contemporaneamente. Enquanto no passado, à época da edição da Convenção de 1951, bem como do seu Protocolo de 1967, violações dos direitos de primeira dimensão, notadamente das liberdades públicas, eram os catalisadores mais recorrentes, violações de direitos humanos de segunda dimensão, observadas em contextos de conflito armado e/ou de penúria total, vieram a se somar com aquelas [violações de direitos de primeira dimensão], estas que, de certa forma, se transferiram do eixo europeu para as sociedades pós coloniais [(in)coincidentemente as menos bem sucedidas do ponto de vista político, democrático e econômico], a passar a compor situações gravíssimas de violação generalizada em significativa parcela do chamado Sul Global e dando lugar a um novíssimo cenário de causas de deslocamentos forçados.

<sup>305</sup> Türk e Garlick demonstram que o Princípio da Solidariedade Internacional aparece em vários documentos da Assembleia Geral da ONU, em várias áreas temáticas diferentes, inclusive em matéria humanitária e de refugiados, a ganhar especial escopo na Millenium Declaration of 2000, onde aquele órgão o reconheceu como um valor fundamental essencial para as relações internacionais do Século XXI, a asseverar aquele documento, ainda, que “[g]lobal challenges must be managed in a way that distributes the costs and burdens fairly, in



É precisamente para fazer cessar tais violações que se propugna, na conformação desse novo Direito dos Refugiados, pela efetiva implementação da Responsabilidade Internacional Compartilhada, a partir da pactuação de um mecanismo de gestão compartilhada dos fluxos de migração involuntária, sobre o qual melhor será desenvolvido no item 8 que trata das *Proposições*.

Este item não se limitará, no entanto, a tratar somente da responsabilidade da comunidade internacional – que deve ser compartilhada entre todos os seus integrantes – para com os indivíduos forçadamente deslocados que conseguem atravessar uma fronteira internacional do seu país de origem e buscar refúgio em outro, mas também da responsabilidade e do dever compartilhado de proteção dessa comunidade para com as pessoas internamente deslocadas. Assim, o primeiro dos subitens confrontará a concepção clássica de Soberania com a de Soberania Responsável, a fim de apurar se o axioma soberanista, coligado à autodeterminação dos povos, pode servir de entrave à salvaguarda daquelas pessoas e de manto às mais perversas violações de direitos humanos a que elas são submetidas. O segundo e o terceiro subitens tratarão da Cidadania Cosmopolita e do Direito/dever à hospitalidade, concepções imprescindíveis à efetiva implementação da Responsabilidade Internacional Compartilhada no âmbito do Direito dos Refugiados.

### 6.1. Soberania clássica vs. Soberania responsável

A crise do Estado, sobre a qual já se falou, *en passant*, no subitem 3.1, traz a si amarrada uma outra, qual seja, o questionamento geral à concepção e justificação de um dos elementos fundantes da instituição estatal: a soberania.

Concebida, *a priori*, como um elemento de defesa do Estado em relação às ameaças externas, inclusive de outros Estados, num mundo em que a paz era exceção e, em regra, vinha a guerra, como demonstração de vitalidade estatal, de supremacismo nacional e de ferramenta de conquista e anexação territorial, a soberania estatal esteve a transformar-se, à medida que aquele mundo se aproximava da contemporaneidade – e a guerra se transformava

---

*accordance with basic principles of equity and social justice. Those who suffer or who benefit least deserve help from those who benefit most". TÜRK, Volker; GARLICK, Madaline. From Burdens and Responsibilities to Opportunities: The Comprehensive Refugee Response Framework and a Global Compact on Refugees in IJRL. vol. 28. n. 4. Oxford: OUP, 2016. p. 661-663.*

em medida adequadamente excepcional – em elemento sustentador de violações de direitos, em muitos lugares do planeta, em especial em países política, económica e democraticamente falidos, por garantir, ao menos em tese, a inviolabilidade absoluta do território nacional<sup>306</sup> e fundamentar, ao fim e ao cabo, o direito à não intervenção, à direção exclusiva dos negócios do Estado e à autodeterminação dos povos<sup>307</sup>.

Episódios como o genocídio de Ruanda, ocorrido em 1994, em que a comunidade internacional, figurativamente representada pelo Conselho de Segurança da ONU, absteve-se de intervir energicamente naquele país<sup>308</sup>, em que pese só uma robusta intervenção militar tivesse sido capaz de evitar a perpetração daquele bárbaro crime contra a humanidade, juntamente com os desenvolvimentos globalmente empreendidos em matéria de Direitos Humanos a partir do fim da Segunda Guerra Mundial e em função do seu legado catastrófico, levaram a comunidade académica<sup>309</sup> e alguns atores da comunidade internacional, notadamente os organismos internacionais de natureza humanitária, de promoção dos direitos humanos e de empenho pelo desenvolvimento humano<sup>310</sup>, a questionar a essencialidade e a funcionalidade do conceito de soberania. Poderia, então, um dos pilares fundantes do Estado – este que foi instituído justamente para defender os interesses, salvaguardar os direitos e liberdades fundamentais das ameaças imperialistas externas e garantir o bem estar dos seus cidadãos – ser (mal)utilizado como barreira à efetivação dos direitos humanos e à concretização da dignidade da pessoa humana, por iniciativa da comunidade internacional, em substituição a um Estado que não quer ou não pode fazê-lo?

Começou-se a advogar, portanto, uma transição, no âmbito do Direito Internacional, da concepção de segurança do Estado, fortemente preconizada durante o mundo bipolar da

---

<sup>306</sup> CASTRO, Flávia Rodrigues de. **Soberania como reponsabilidade**: uma nova visão para a segurança internacional *in* Revista NEIBA – Dossiê: REGIONALISMOS – SIMPORI 2014. vol. 4. n. 1. Rio de Janeiro: NEIBA, 2015. p. 166.

<sup>307</sup> BADESCU, Cristina Gabriela. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect** – Scurity and human rights. Londres: Routledge, 2011. p. 23-27.

<sup>308</sup> PETERS, Anne. **Humanity as the A and the Ω of Sovereignty** *in* The European Journal of International Law. vol. 30. n. 3. Oxford: OUP, 2009. p. 538. DÍAZ, Eugenia López-Jacoiste. **La Responsabilidad de Proteger**: Reflexiones sobre Su Fundamento y Articulación *in* Anuario Español de Derecho Internacional. vol. 22. Pamplona: Universidad de Navarra, 2006. p. 286.

<sup>309</sup> CASTRO, Flávia Rodrigues de. **Soberania como reponsabilidade**. *Op. cit.* p. 164.

<sup>310</sup> *Idem.*

Guerra Fria<sup>311</sup>, à noção de segurança humana<sup>312</sup>, acompanhada de uma mudança no foco daquele ramo do Direito, antes estadocêntrico e, a partir de então, centralizado no indivíduo<sup>313</sup> e na sua inerente dignidade. Essa mudança de perspectiva, alimentada pelo recrudescimento de situações dramáticas de gravíssimas e sistemáticas violações de direitos humanos mundo afora levou, conseqüentemente, à busca por uma alternativa ao soberanismo clássico, pautado pela defesa intransigente do Estado, e chegou-se à ideia de Soberania responsável, ou de Soberania como responsabilidade, pautada na defesa intransigente do indivíduo e dos seus direitos.

Essa novel ideia nada mais é do que o resgate do papel precípua do Estado que, como já várias vezes repisado neste trabalho, é o de defender os interesses, os direitos, as liberdades fundamentais, enfim, o bem-estar dos seus cidadãos, e não o de garantir o desejo, a ambição e a ganância das suas elites e dos seus governantes e/ou de ser o próprio agente violador de direitos humanos. Aliás, outra não poderia ser a conduta dos atores da comunidade internacional, se se leva mesmo a sério o axioma republicano, altamente dominante no mundo democrático, de que todo poder emana do povo, por ele deve ser exercido, ainda que indiretamente por intermédio dos seus representantes, e em seu benefício realizado.

Tal resgate traduz-se, ainda, no também noviço conceito de responsabilidade de proteger, globalmente proclamado, no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas de 2005, como compromisso da comunidade internacional a evitar a perpetração de genocídios, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade<sup>314</sup>, a ficar mais uma vez claro, portanto, a concertação daquela por uma prevenção geral a violações – neste caso, gravíssimas – de direitos humanos.

A Soberania deixa, portanto, de ser o entrave concretizador de um direito negativo, qual seja, o direito à não intervenção que um Estado detém em relação aos demais integrantes

---

<sup>311</sup> RODRIGUES, Thiago. **Segurança Planetária**, entre o climático e o humano in Revista Ecológica. n. 3. São Paulo: PUC-SP, 2012. p. 11.

<sup>312</sup> PETERS, Anne. **Humanity as the A and the  $\Omega$  of Sovereignty** *Op. cit.* p. 519. RODRIGUES, Thiago. **Segurança Planetária**. *Op. cit.* p. 14. O documento que formalizou essa transição de uma perspectiva de Segurança do Estado para uma concepção de Segurança Humana foi o *Human Development Report*, editado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, em 1994. UNDP. **Human Development Report**. Oxford: OUP, 1994. p. 22-40.

<sup>313</sup> É a conclusão a que chega uma das quatro características essenciais que o *Human Development Report* de 1994 confere à ideia de Segurança Humana. UNDP. **Human Development Report**. *Op. cit.* p. 23. Da mesma forma, PETERS, Anne. **Humanity as the A and the  $\Omega$  of Sovereignty**. *Op. cit.* p. 514.

<sup>314</sup> Itens 138 e 139 da Assembleia Geral da ONU. **Resolução A/RES/60/1**. Nova York, 2005.

da comunidade internacional, e assume o caráter de marco garantidor de um direito positivo, qual seja, o direito dos respectivos cidadãos à proteção e a terem os seus direitos efetivamente garantidos<sup>315</sup>. Passa a ser um instituto jurídico com dupla acepção: a um, representa um compromisso do Estado para com a comunidade internacional, tanto de não intervir desarrazoadamente nos negócios de outro Estado, quanto, e principalmente, de suportar o bem-estar do seu povo, por intermédio da efetivação dos direitos humanos; e, a dois, um compromisso com o seu próprio povo de adimplência desta última obrigação<sup>316</sup>. Passa-se, pois, a se justificar a existência da soberania como um dos elementos constitutivos do Estado<sup>317</sup>, que volta a cumprir o seu papel primordial.

A grande questão que envolve o discurso acerca da Soberania como responsabilidade, no entanto, reside nas hipóteses de um outro Estado, deliberadamente, assim não a encarar, a manter a sua concepção clássica de Soberania e, eventualmente, permanecer a lançar mão dela para enrustir perversas violações de direitos humanos, das quais muitas vezes é o perpetrador, ou, ainda que assim a conceba, não a consiga concretizar por ineficiência política ou econômica. É suposto, então, que a comunidade internacional intervenha naquele Estado para salvaguardar esses novéis valores da Soberania responsável?

Argumentos e discussões acerca dessa questão são o que não falta. Restringir-se-á, no entanto, a tratar, daqui em diante, do ponto desta problemática que se imiscui com os deslocados forçados, em especial no que se refere às pessoas internamente deslocadas, e com o novo Direito dos Refugiados que se quer construir, a deixar-se, contudo, a ideia de que a intervenção só se pode legitimar em sendo a última cartada, após esgotados todos os meios dialógicos e diplomáticos para alcançar o fim pretendido; este fim deve ser genuíno quanto à garantia dos valores apregoados por essa nova concepção de Soberania e, portanto, não dissimulador de outros fins escusos do agente interventor<sup>318</sup>; e, finalmente, deve prescindir, tanto quanto possível, a natureza militar.

---

<sup>315</sup> CASTRO, Flávia Rodrigues de. **Soberania como reponsabilidade**. *Op. cit.* p. 165 e 169.

<sup>316</sup> PETERS, Anne. **Humanity as the A and the Ω of Sovereignty**. *Op. cit.* p. 518-522.

<sup>317</sup> *Ibid.* p. 518-519.

<sup>318</sup> CASTRO, Flávia Rodrigues de. **Soberania como reponsabilidade**. *Op. cit.* p. 164-165.

Quando se está a falar de refugiados, na acepção clássica que a Convenção de 1951 lhe confere, a Soberania parece não ser uma questão complicada sobre a qual a academia e os atores da comunidade internacional precisem se debruçar. Isso decorre, por óbvio, do próprio requisito de *extraterritorialidade* que o texto convencional estipula para que a condição de refúgio seja legitimamente reconhecida, requisito este que, como já visto, encontra seu fundamento, à origem, no direito à não intervenção e, atualmente, também no princípio da autodeterminação dos povos. Quando se está a falar de IDP's, no entanto, a Soberania deixa a coadjuvação e assume lugar central nos debates, uma vez que, a não alcançar o outro lado da fronteira dos países em que se encontram e nos quais têm os seus direitos gravemente violados, os deslocados internos ainda permanecem sob o manto da jurisdição exclusiva que a Soberania classicamente entendida confere aos respectivos Estados, a ter a si obstruído, portanto, o segundo grau de proteção – notadamente de nível internacional – que é inerente às noções de responsabilidade internacional compartilhada e de cidadania cosmopolita, sobre o qual melhor se discorrerá no subitem 6.2.

Acontece, todavia, que muitos indivíduos forçadamente deslocados no interior dos seus próprios países se encontram nesta condição de movimento involuntário por sofrerem violações – ou as temerem sofrer – da mesma sorte que as percebidas por aqueles que eventualmente conseguem ultrapassar uma fronteira nacional e obter a salvaguarda do Estatuto dos Refugiados em outro país<sup>319</sup>. Outros tantos, embora não sejam – ou não temam ser – perseguidos na acepção clássica de *perseguição* – o que, caso contrário, lhes conferiria, de acordo com o atual estado da arte, a possibilidade de obter a proteção do refúgio se alcançassem um território estrangeiro – deslocam-se involuntariamente, interna e externamente, como visto, por graves violações negativas de direitos humanos ou pela deterioração das condições ambientais, a sofrer tanto quanto ou mais do que aqueles que se deslocam por terem violados os seus direitos de primeira dimensão. Vislumbra-se, nestes e naqueles casos, um arranjo discriminatório desarrazoado da lógica de proteção internacional de refugiados.

No que se refere à exclusão das causas de deslocamento relacionadas com os direitos humanos de segunda, terceira e demais dimensões, já bem se evidenciou a natureza discriminatória da medida no item 5 e nos seus subitens. Importa, assim, apregoar que a

---

<sup>319</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 147-148.

exclusão de pessoas internamente deslocadas do âmbito de proteção internacional dos refugiados, por falta do requisito da *extraterritorialidade* e em nome da Soberania e da autodeterminação dos povos é, respeitadas as opiniões em sentido contrário, uma medida discriminatória porque estabelece distinções entre pessoas em situações fáticas semelhantes<sup>320</sup>, a favorecer aquelas mais hígdas física e materialmente em detrimento das mais vulneráveis, que não detêm meios para alcançar um território estrangeiro, e em favor de valores e princípios que deveriam ser invocados para lhes garantir proteção e não para lhes furtar a possibilidade de ser protegidas.

Ilumina-se, pois, que a transição do soberanismo clássico para uma abordagem da Soberania como responsabilidade encontra, na arena de debates acerca da proteção de pessoas internamente deslocadas, ainda mais um fundamento: a relatividade de direitos e valores fundamentais e a consequente necessidade de sopesamento entre eles quando em confronto. Parte-se da perspectiva de que, numa sociedade que se quer humanamente cosmopolita, só há um valor absoluto que é a dignidade da pessoa humana, chave mestra para desenrascar grande parte dessas situações conflituosas. Dessa forma, ao entrar em choque os caracteres clássicos da Soberania, o princípio da autodeterminação dos povos e o direito à não intervenção com a necessidade de salvaguarda dos direitos humanos dos deslocados internos para a efetiva garantia universal desses direitos, não se pode admitir, na esteira de um Direito Internacional não mais estadocêntrico, que a balança pese mais para a defesa do Estado do que para a defesa do indivíduo, e, consequentemente, que aqueles valores e princípios se portem como mantos a acobertar desumanas circunstâncias de arbítrio às liberdades e de total privação material.

Perguntar-se-á, todavia, como se pode garantir a proteção internacional de pessoas internamente deslocadas – que representaria, sem sombra de dúvidas, uma flexibilização acentuada dos caracteres clássicos do soberanismo – sem que isso represente a subtração total do núcleo essencial do direito à não intervenção e do princípio da autodeterminação dos povos e o completo esvaziamento do papel do Estado. Tentar-se-á conferir uma resposta adequada à esta questão no item 7, em que se discorrerá sobre *O papel do Direito*

---

<sup>320</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 147-148, 171-172.

*Constitucional* na conformação desse novo Direito dos Refugiados, em especial no subitem 7.2, e no item 8, reservado às *Proposições*.

## 6.2. Cidadania cosmopolita

Falar em cidadania cosmopolita, em cidadania global, em cidadania universal, ou, ainda, em cidadania pós-nacional, no mundo contemporâneo, é o mesmo que falar em cidadania e nacionalidade no mundo westfaliano, onde se formavam os Estados-nação e onde a antiga concepção de cidadão – em regra, aquele que detinha direitos e que integrava as pólis e as urbes da antiguidade<sup>321</sup> – veio traçar as responsabilidades daqueles com os seus – dali em diante – nacionais, notadamente no que concerne aos deveres de proteção e garantia de direitos, e destes com aqueles, no que respeita à obediência às leis do Estado e à fidelidade à pátria.

Num mundo pautado por um cosmopolitismo que vise a redução das desigualdades regionais e nacionais, que busque o desenvolvimento com a minimização das desigualdades sociais e que lute pela integração global sem exclusão e com respeito ao pluralismo e à diversidade<sup>322</sup> – que é o claro fio condutor deste trabalho – a concepção de cidadania cosmopolita vem estabelecer não somente o dever das pessoas para com a concretização de direitos, em especial os transindividuais e difusos, à exemplo da responsabilidade intergeracional de cada um com o desenvolvimento sustentável e com a garantia de um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações<sup>323</sup>, mas também o elo entre a titularidade universal, isto é, de todas as pessoas do mundo, de direitos humanos e a responsabilidade compartilhada dos integrantes da comunidade internacional, determinada pelo compromisso ético referido no subitem 5.4., com a efetiva garantia desses direitos a todos.

---

<sup>321</sup> BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Cidadania e Direito: Aproximações e Relações** in BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz. (Orgs.). **Cidadania, um Projeto em Construção: Minorias, Justiça e Direitos**. São Paulo: Editora Claro Enigma, 2013. p. 5-6. (Epub Reader).

<sup>322</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. **Os Processos da Globalização**. *Op. cit.* p. 74-75. SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. *Op. cit.* p. 20-21.

<sup>323</sup> BERTOLDI, Márcia Rodrigues; DAMASCENO, Ádria Tabita de Moraes. **A Governança Transnacional Ambiental: do Fundamento Ético em Hans Jonas ao Princípio da Solidariedade Intergeracional** in Revista de Direitos e Sustentabilidade. vol. 3. n. 2. São Luís: CONPEDI, 2017. p. 116-117.

Ao reconhecer-se uma vinculação cidadã entre todos os indivíduos e a comunidade internacional não se está a querer eliminar ou reduzir a importância do instituto da cidadania nacional, menos ainda se está a defender um mundo sem Estados, sem nações e sem fronteiras – em que pese guarde-se imensas reticências quanto ao papel que estas últimas [as fronteiras] vêm desempenhando neste mundo que se quer globalizado, ora, quando convém, extremamente permeáveis, ora absolutamente herméticas, servindo, inclusive, a perversas violações de direitos –, antes, muito pelo contrário, está-se a buscar um reforço no papel da cidadania, de um lado pela geração de mais um nível, subsidiário, é claro, de proteção ao indivíduo<sup>324</sup> que porventura não a encontre no âmbito da sua cidadania nacional e, do outro e em decorrência do primeiro, pelo estímulo a todos os Estados ao efetivo respeito à cidadania e à garantia, que daquela resulta, dos direitos humanos de todos os seus respectivos cidadãos.

Na prática é dizer que, para além dos deveres para com a sociedade global, todas as pessoas devem ter direito a ter os seus direitos humanos efetivamente garantidos em qualquer parte do mundo, desde que se verifique – e é por isso que se justifica algum desenvolvimento sobre este assunto quando se está a falar sobre a proteção de indivíduos forçadamente deslocados –, por óbvio, a negligência deliberada ou a impossibilidade dos países de origem – ou nos quais se encontram, no caso dos deslocados internos – em/de o fazer. Não poderia ser outra a ideia dominante neste trabalho, uma vez que defende-se, a fim de evitar a consagração de uma hipocrisia disfarçadamente propositada, uma virada no atual processo de globalização para uma outra globalização<sup>325</sup>, mais humana, pautada em fluxos real e não convenientemente livres e voltada, antes de tudo, à concretização da dignidade da pessoa humana em todas as suas dimensões<sup>326</sup>.

---

<sup>324</sup> A este propósito, Morikawa ilumina que o cosmopolitismo Kantiano induz à compreensão de que todo indivíduo possui, então, uma “dupla cidadania”, nacional e universal, podendo-se valer desta quando aquela lhe falta no dever geral de proteção. MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 286.

<sup>325</sup> Ver nota 270 *supra*.

<sup>326</sup> Esta bem parece ser a conclusão a que chega Boaventura de Sousa Santos ao advogar uma globalização contra-hegemônica, informada por dois modos de produção: o *Patrimônio Comum da Humanidade*, ao qual atribui uma concertação transnacional em defesa de “recursos, entidades, artefatos, ambientes considerados essenciais para a sobrevivência digna da humanidade e cuja sustentabilidade só pode ser garantida à escala planetária”, e por aquilo que concebe como *Cosmopolitismo*, o qual “trata da organização transnacional da resistência de Estados-nação, regiões, classes ou grupos sociais vitimizados pelas trocas desiguais de que se alimentam os localismos globalizados e os globalismos localizados, usando em seu benefício as possibilidades de interação transnacional criadas pelo sistema mundial em transição, incluindo as que decorrem da revolução nas tecnologias de informação e de comunicação. A resistência consiste em transformar trocas desiguais em



Tal concepção leva à outra, que se refere ao direito/dever à hospitalidade, sobre a qual melhor se desenvolverá no subitem subsequente.

### 6.3. Direito/dever à hospitalidade

A concepção de direito/dever à hospitalidade remonta ao cosmopolitismo kantiano apregoado, há mais de dois séculos, na busca incessante do respectivo autor pela perpetuação da paz a partir da garantia universal dos direitos e liberdades fundamentais inerentes à condição de pessoa humana<sup>327</sup>. Advogou Kant – por já enxergar, à época, esta necessidade, que, desde então, não cessou de crescer, e quase que a adivinhar que as suas lições, advindas do fim do século XVIII, seriam tão importantes para combater tenebrosas injustiças em pleno século XXI – pelo necessário reconhecimento de que “ninguém [tem] originariamente mais direito que o outro a estar em um determinado lugar da terra”, concepção a ser concretizada pelo dever do habitante local em não tratar hostilmente o estrangeiro<sup>328</sup>.

O entendimento de que determinado território pertence a determinado Estado e de que neles devem habitar apenas os seus cidadãos e aqueles a quem o respectivo governo conceder permissão é pautado numa perspectiva estadocentrista do Direito Internacional a que Kant empreendeu feroz oposição<sup>329</sup>. Imaginava, já a essa altura, que, para o alcance da paz perpétua, o Direito Internacional, numa sociedade cosmopolita e cada vez mais integrada, não deveria servir como Direito dos Estados, mas como Direito dos Indivíduos, a apregoar, portanto, o direito de todas as pessoas a serem bem vindas onde quer que estivessem e o dever de todos a bem receber aqueles que viessem de fora, em especial em busca de proteção, uma vez que “a violação do direito em um ponto da terra repercute [ia] em todos os demais”<sup>330</sup>.

Mais de dois séculos se passaram e a preocupação de Kant, ao invés de se desvanecer do cenário jurídico-político internacional – o que era suposto acontecer num mundo que se

---

trocadas de autoridade partilhada, e traduz-se em lutas contra a exclusão, a inclusão subalterna, a dependência, a desintegração, a despromoção”. SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. **Os Processos da Globalização**. *Op. cit.* p. 68-69.

<sup>327</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 284.

<sup>328</sup> KANT, Immanuel. **Para a Paz Perpétua**. Rianxo: IGESIP, 2006. p. 79

<sup>329</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 284.

<sup>330</sup> KANT, Immanuel. **Para a Paz Perpétua**. *Op. cit.* p. 82.

diz multilateral, cosmopolita, globalizado e observador da lógica de proteção universal dos direitos humanos – tornou-se ainda mais premente no bojo da atual crise humanitária de deslocamentos forçados. Em que pese a gramática de Kant não trouxesse o vocabulário dos Direitos Humanos, uma vez que, à altura, os desenvolvimentos sobre o tema (como tal, não como direitos naturais) eram preambulares, a teoria kantiana de que a paz só se perpetuará mediante a efetiva garantia universal dos direitos e liberdades fundamentais da pessoa humana se traduz à contemporaneidade como a necessária garantia dos direitos humanos de todas as pessoas, em todas as suas dimensões, para que se estabeleça, definitivamente, não só a paz entre os Estados e entre estes e entidades paraestatais, mas também entre o indivíduo e o Estado e entre os indivíduos entre si.

Essa garantia total, no entanto, só será possível se, para além de uma concertação internacional no sentido de estimular os Estados que porventura não respeitam – por não quererem ou por não poderem – a primazia dos direitos humanos a fazê-lo, os demais Estados, que já o fazem, encararem a hospitalidade como um seu dever, inclusive em função da já reiterada Responsabilidade Internacional Compartilhada advinda do compromisso ético da comunidade internacional para com os direitos humanos, e um direito de todos os indivíduos que àqueles procuram em busca da proteção. Isto é, a traduzir à prática, requer-se uma política mais benevolente e humana dos Estados para com as imigrações, em especial as de natureza forçada, de portas abertas a quem procura a salvaguarda de direitos básicos, como liberdade, segurança, saúde, alimentação, habitação e educação, e uma política de incentivo, por parte daqueles, aos seus habitantes locais, à tolerância, ao respeito e à inclusão.

Toda essa perspectivação sobre observância à responsabilidade internacional compartilhada, transição do soberanismo clássico à soberania responsável, afirmação de uma cidadania cosmopolita e reconhecimento geral de um direito/dever à hospitalidade, precisa passar, no entanto – porque ainda é esta a matriz de fundamentação elementar de todo o Direito<sup>331</sup> –, pelo crivo dos constitucionalismos de cada um dos integrantes da comunidade internacional para que transcenda o mundo das ideias, alcance alguma vinculatividade no mundo jurídico e, assim, exerça as necessárias transformações no mundo dos fatos a que se

---

<sup>331</sup> HELLER, Hermann. **Sovereignty** – A Contribution to the Theory of Public and International Law. Oxford: OUP, 2019. p. 140-142.

propõem. Tratar-se-á, portanto, no próximo item, sobre *O papel do Direito Constitucional* para a configuração de um novo Direito dos Refugiados.

## 7. O Papel do Direito Constitucional

Guardados os anseios que se possam ter pela modificação da matriz elementar de todo o Direito Público, inclusive do Internacional, – o que, não se esconde, é uma corrente de pensamento com a qual este trabalho retém bastante afinidade – faz-se necessário reconhecer que, ao fim e ao cabo, é o Direito Interno, ou melhor, o Direito Constitucional Nacional, que tem a última palavra em matéria de internalização e execução de normas oriundas do Direito Externo. Isto é dizer, portanto, que, em que pese haja movimentos no sentido de implementar aquela transformação, inclusive por se reconhecer que já não é possível conceber um mundo estadocêntrico, quem ainda detém a derradeira chave de legitimação de toda e qualquer norma publicista é o Estado, como visto na parte derradeira do item anterior.

Justifica-se, pois, a aposição deste item na dissertação na justa medida em que se compreende que a atual crise de deslocamentos forçados só se resolverá se houver concertação geral entre os direitos constitucionais nacionais pela legitimação interna das medidas externas necessárias para alcançar tal objetivo, para as quais se atreverá elencar algumas proposições no item 8.

É de apontar, também, que, ainda que se admita que o *Soft Law* prescinde da legitimação derradeira do Estado para que produza os seus “suaves” efeitos<sup>332</sup>, a urgência que o cenário atual de migrações involuntárias relatado na *Introdução* e nos *Infortúnios* revela não comporta a serenidade com a qual essa forma de “fazer Direito” precisa contar no seu processo de aceitação, generalização e execução. Não se quer aqui desmerecer a importância – que diga-se, é eterna – do *droit mou* para a solução de diversos problemas que se põem à contemporaneidade<sup>333</sup>, mas sim afirmar que, sem medidas de caráter vinculante e

---

<sup>332</sup> OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva; BERTOLDI, Márcia Rodrigues. **A Importância do Soft Law na Evolução do Direito Internacional** in Revista do Instituto de Direito Brasileiro. vol. 1. n. 10. Lisboa: Instituto de Direito Brasileiro, 2012. p. 6278-6279.

<sup>333</sup> Para exemplos de problemáticas contemporâneas bem disciplinadas pelo *Soft Law*, ver OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva; BERTOLDI, Márcia Rodrigues. **A Importância do Soft Law na Evolução do Direito Internacional**. *Op. cit.* p. 6279-6280.

sem ações compromissórias por parte das nações, a situação do deslocamento forçado no mundo não tenderá a amenizar-se, tampouco a resolver-se, antes tenderá, mesmo, a agravar-se, e severamente. Não se concebe, pois, no hodierno estágio de evolução da ciência jurídica, a vinculação de qualquer Estado a normas de natureza cogente (*Hard Law*) sem que ele mesmo, por intermédio dos seus mecanismos constitucionais, assim as legitime na Ordem Jurídica interna.

Cabe ao Direito Constitucional – e, neste ponto, já não se está a referir apenas ao Direito Constitucional Nacional, mas também ao Direito Constitucional como um todo, inclusive na sua vertente internacional ou global<sup>334</sup> –, ainda, o empreendimento da democratização substancial<sup>335</sup> a nível local e mundial, isto é, a concretização da democracia tanto no seu plano formal, quanto no seu plano material, com a redução das desigualdades sociais e regionais, a efetivação universal dos direitos humanos de todas as dimensões e a plena realização da dignidade humana; e a implementação de uma cultura de paz e tolerância com o outro, com o “estranho”, com o estrangeiro, a partir do repúdio e repressão à xenofobia e do fomento a um acolher solidário e humanitário, possivelmente exequível por intermédio da institucionalização, no plano interno e externo, de medidas generosas, efetivamente garantidoras e não discriminatórias de concessão de asilo e de repartição da responsabilidade de assistir e proteger os imigrantes involuntários.

Nesta senda, importante se faz tecer algumas breves linhas sobre o fenômeno de mão dupla no qual se consubstancia a Internacionalização do Direito Constitucional e a Constitucionalização do Direito Internacional, o que se fará no subitem 7.1, e o retorno à Soberania como Responsabilidade, agora um pouco mais apartada do plano teórico e direcionada a como ela pode bem servir à proteção das pessoas forçadamente deslocadas, em especial no que refere aos IDP’s.

---

<sup>334</sup> Admite-se, aqui, a existência de um constitucionalismo global, ainda que haja autores que resistem à ideia e ainda que não seja um constitucionalismo pautado por uma Constituição global em sentido formal.

<sup>335</sup> Em sentido substancial, a Democracia pressupõe pleno respeito à dignidade humana, a garantir-se a todos igualdade real – e não apenas formal – e segurança social, em busca da realização da justiça social por meio da redução das desigualdades socioeconômicas. DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **A democracia e suas dificuldades contemporâneas**. *Op. cit.* p. 263.

## 7.1. Internacionalização do Direito Constitucional e Constitucionalização do Direito Internacional

Sem a pretensão de esgotar o tema que circunscreve a Internacionalização do Direito Constitucional e a Constitucionalização do Direito Internacional, justamente por ser matéria que recebe múltiplas significações da doutrina<sup>336</sup>, impera descrever algumas das características que integram este fenômeno dual, notadamente aquelas que mais interessam ao desenvolvimento das ideias que se intenta defender neste trabalho.

Dentre as várias faces da Internacionalização do Direito Constitucional, que vão desde a replicação, *mutatis mutandis*, de modelos constitucionais precursores (como o Britânico, o Francês e o Norte-americano) na larga maioria das demais nações<sup>337</sup> até as autorizações constitucionais para incidência direta de normas internacionais no Ordenamento Jurídico interno<sup>338</sup>, por vezes conferindo-as, mesmo, caracteres de normas constitucionais<sup>339</sup>, insta sublinhar o processo de internacionalização que os direitos fundamentais sofreram, antes pautados numa relação de reconhecimento entre Estado-

---

<sup>336</sup> Para uma boa perspectiva de ambos os processos, ver GUEDES, Armando M. Marques. **A Internacionalização do Direito Constitucional e a Constitucionalização do Direito Internacional** in Revista da Faculdade de Direito da UFMG. n. 35. Belo Horizonte: UFMG, 1995. p. 225-235. PETERS, Anne. **The Merits of Global Constitutionalism** in Indiana Journal of Global Legal Studies. vol. 16. n. 2. Bloomington: Indiana University Maurer School of Law, 2009. pp. 397-412. KRISCH, Nico. **Beyond Constitutionalism – The Pluralist Structure of Postnational Law**. Oxford: OUP, 2010. SCHOWBEL, Christine E. J. **Organic Global Constitutionalism** in Leiden Journal of International Law. vol. 23. n. 3. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. pp. 529-554.

<sup>337</sup> GUEDES, Armando M. Marques. **A Internacionalização do Direito Constitucional e a Constitucionalização do Direito Internacional**. *Op. cit.* p. 226-227.

<sup>338</sup> À propósito da incidência direta nos Ordenamentos Jurídicos internos das normas de natureza *ius cogens*, ver CAVALLO, Gonzalo Aguilar. **La Internacionalización del Derecho Constitucional** in Estudios Constitucionales. ano. 5. n. 1. Talca: Universidad de Talca, 2007. p. 226.

<sup>339</sup> À título de exemplo, o Art. 5º, §3º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, norma que confere aos tratados internacionais de direitos humanos, aprovados por três quintos dos respectivos membros de cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos, a natureza de Emenda Constitucional. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acessado em: 11/09/2020; e o Art. 8º, nºs 1 a 4, da Constituição da República Portuguesa, que tratam da incidência do Direito Internacional no Direito Interno, destacando-se o reconhecimento de que os princípios e normas do direito internacional geral e comum são parte integrante do Direito Português. PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa de 1976**. Lisboa: Assembleia da República, 2020. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acessado em: 11/09/2020.

Indivíduo, agora, traduzidos na gramática dos Direitos Humanos, disciplinados por uma relação de reconhecimento entre Comunidade Internacional-Estado-Indivíduo<sup>340</sup>.

Em relação ao movimento de Constitucionalização do Direito Internacional, o qual, por sua vez, pode ter as suas facetas a variar entre a “multiplicação das regras e normas constitucionais relativas à vida de relação externa em que por intermédio deles participa [o Estado]”<sup>341</sup>, isto é, o tratamento constitucional dos atores nacionais responsáveis por cuidar externamente dos interesses internos, e a própria impregnação do modelo de organização constitucional nacional – já influenciado pela disseminação dos modelos constitucionais precursores, como se viu no parágrafo antecedente – nas instituições supra e internacionais, faz-se necessário sublinhar o soerguimento do constitucionalismo global, mundial ou internacional.

Apesar dos esforços empreendidos pela comunidade acadêmica, em especial pelos internacionais constitucionalistas no sentido de viabilizar a elaboração de uma Constituição Internacional, na esteira de um – por alguns almejado – federalismo de nações ou Estado mundial, uma Lei Fundamental global jamais foi efetivamente implementada. Isso não quer dizer, no entanto, que não se possa falar em constitucionalismo global, mundial ou internacional, uma vez que constitucionalismo há mesmo onde não há Constituição escrita, como é o caso do Reino Unido, ou onde haja, hipoteticamente, ausência total de Constituição, desde que se verifiquem relações hierarquizadas de poder e repartições minimamente organizadas de competências entre quem governa, lidera ou administra e quem é governado, liderado ou administrado.

Esse constitucionalismo global que, para além de possível, é necessário, deve-se alinhar, julga-se, justamente na persecução da garantia universal dos direitos humanos e na efetiva concretização da dignidade da pessoa humana, fazendo valer, cada vez mais, aquela transposição – verificada no movimento de Internacionalização do Direito Constitucional – de direitos fundamentais disciplinados pela relação Estado-Indivíduo para Direitos Humanos

---

<sup>340</sup> GUEDES, Armando M. Marques. **A Internacionalização do Direito Constitucional e a Constitucionalização do Direito Internacional**. *Op. cit.* p. 227-228. No mesmo sentido, FRIEDRICH, Tatyana Scheila. **Proteção dos Direitos Humanos: Constitucionalização do Direito Internacional ou Internacionalização do Direito Constitucional?** *in* Revista Brasileira de Direito Internacional. vol. 8. n. 8. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2008. p. 9-11.

<sup>341</sup> GUEDES, Armando M. Marques. **A Internacionalização do Direito Constitucional e a Constitucionalização do Direito Internacional**. *Op. cit.* p. 231.

informados pela relação Comunidade internacional-Estado-Indivíduo, fomentando o reconhecimento formal, por parte dos constitucionalismos nacionais, e a salvaguarda real, por parte dos Estados – não apenas para os seus nacionais, mas também para os estrangeiros – de cada vez mais Direitos Humanos internacionalmente consagrados e, no sentido oposto, seguir recebendo dos direitos fundamentais reconhecidos apenas localizadamente<sup>342</sup> as suas salutares influências para que também sejam internacionalmente consagrados como Direitos Humanos.

Admitindo-se, pois, que uma importante justificativa para a existência de um constitucionalismo global é a busca pela concretização da dignidade humana de forma universal e em todas as suas dimensões, cumpre a este constitucionalismo, ainda, implementar, com a anuência e legitimação dos constitucionalismos nacionais, formas de implementação e de gestão eficiente da responsabilidade internacional compartilhada em matéria de deslocamentos forçados, para as quais propor-se-á, no item 8, um mecanismo supranacional, dotado de autonomia, para realizar tal mister.

## 7.2. Soberania como Responsabilidade

Como visto, o conceito de Soberania como Responsabilidade representa o resultado de uma transição paradigmática entre o que se concebia classicamente como Soberania, isto é, uma figura jurídica garantidora do direito do Estado à não intervenção externa e à livre administração dos seus negócios internos, e o que se passa a ela conceber, para que se justifique num mundo pautado pela lógica de proteção dos Direitos Humanos, a deixar o instituto de representar uma barreira à violação estatal e passando a funcionar – ao menos é isso que se espera – como elemento garantidor, interna e externamente, da não violação dos direitos do indivíduo.

---

<sup>342</sup> A Constituição da República do Equador, por exemplo, ao celebrar a natureza, a Pacha Mama, de quem o povo equatoriano se reconhece como parte e a quem atribui função vital a sua existência, estabelece, dentro do seu extenso rol de direitos fundamentais, os direitos da natureza, localizados entre os seus artigos 71 e 74, destacando-se a conferência também à natureza *per se*, e não somente em função da sua vitalidade ao indivíduo, do direito a respeito integral pela sua existência e pela manutenção e regeneração dos seus ciclos de vida, estrutura, funções e processos evolutivos. EQUADOR. **Constitucion de la Republica del Ecuador (ver 2015)**. Quito: Presidencia de la Republica, 2020. Disponível em: <<https://www.cec-epn.edu.ec/wp-content/uploads/2016/03/Constitucion.pdf>>. Acessado em: 11/09/2020.

Essa perspectiva, à primeira análise, pode transparecer, enganosamente, que a obrigação com a qual o Estado-responsavelmente-soberano se compromete é restrita aos seus nacionais e cidadãos. Seria, no entanto, coerente, se assim o fosse, ante o compromisso ético da comunidade internacional pela efetivação universal dos Direitos Humanos? O que haveria de universal numa perspectiva que redobra aquela anciã lógica de proteção dos Direitos Humanos que bem se traduz na ideia de que cada pessoa tem o direito de cobrar os seus direitos do seu Estado (leia-se: aquele com o qual mantém laços pela nacionalidade, cidadania ou residência legal) e a este só compete o dever de proteger os direitos daqueles que podem cobrá-lo e nada mais?

A Soberania como Responsabilidade, para que sirva de importante motor de refreamento – se não resolução – da problemática dos deslocamentos forçados e para que esteja em total consonância com uma lógica que busque, genuinamente, a garantia universal dos direitos humanos, precisa ir além.

Por um lado, carece representar uma abertura generosa e significativa para que as pessoas que não encontram proteção de direitos no guarda-chuva da soberania responsável dos seus países de origem possam encontra-la na soberania responsável do país para o qual se deslocam em sua procura<sup>343</sup>, ou, ainda, para o qual são redirecionados, se implementados mecanismos eficientes de gestão do compartilhamento das responsabilidades para com a assistência e proteção de indivíduos forçadamente deslocados – a corresponder [o que carece representar a Soberania como Responsabilidade], inclusive, à própria aceitação desta implementação, a nível supranacional, com autonomia, como se proporá no item 8. Esse movimento de abertura carece, por sua vez, de medidas internas – constitucionais, supõe-se – que vão desde a concordância, em âmbito internacional, com a ampliação do espectro protetivo da Convenção de 1951 e do seu respectivo Estatuto dos Refugiados até o alargamento do rol de direitos a serem garantidos a estrangeiros, compatibilizando-o, tanto quanto possível, com aquele conferido aos nacionais, cidadãos e/ou residentes legais.

Por outro, a Soberania como Responsabilidade necessita significar um aceno de cada um dos países, enquanto partícipes da comunidade internacional, para com o seu compromisso ético pela efetivação universal dos Direitos Humanos, no que tange à proteção

---

<sup>343</sup> THE EDITORS. **Special Issue for GR2P: Protecting IDPs and Refugees Introduction** in *Global Responsibility to Protect*. vol. 2. n. 1-2. Leiden: Brill Nijhoff, 2010. p. 6-9.



internacional de pessoas internamente deslocadas. Quer-se dizer aqui que o que este novo paradigma soberano precisa, mesmo, é legitimar internamente – por via constitucional, também se supõe – uma flexibilização da soberania territorial, de modo a autorizar que a comunidade internacional confira, de forma pacífica, proteção e assistência humanitária aos IDP's *in loco* ou, ainda, que a eles faculte maneiras de alcançar um lugar de proteção e garantia de direitos numa lógica bem gerenciada de responsabilidade internacional compartilhada.

Finalmente, a Soberania como Responsabilidade, enquanto ferramenta de efetivação universal dos direitos humanos, não poderia furtar-se de garantir o já várias vezes advogado pela comunidade acadêmica direito humano a não ser forçadamente deslocado<sup>344</sup>. Este que, se realmente existente – advocacia a que de imediato se adere – justifica, ao fim e ao cabo, todas as ideias e desenvolvimentos traçados neste trabalho.

## 8. Proposições

A ultimar o bloco de desenvolvimentos deste trabalho, este item apresentará, em esquema de tópicos, aquelas que se julgam ser as melhores proposições para a mitigação, se não para a resolução, da problemática do deslocamento forçado e para a efetiva garantia dos direitos humanos das pessoas que são obrigadas a deixar os seus lares em busca de proteção. É certo que serão conjecturadas ideias que residem, mesmo, no campo do ideal e que, não dificilmente, podem vir algumas delas a ser consideradas como inexequíveis ou utópicas –

---

<sup>344</sup> Para um bem aprofundado panorama sobre o direito humano a não ser forçadamente deslocado, inclusive sobre a sua matriz alemã do *Recht auf die Heimat*, ver MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 207-215 e os demais autores que ela cita. A autora assevera que é do seu “entender que o *Recht auf die Heimat* (o direito da pessoa humana de viver, sem sofrer distúrbios, em seu local originário ou de residência e livremente desenvolver-se social, geográfica, cultural e espiritualmente) é a base principal do direito a não ser arbitrariamente deslocado” e que tal direito “não é apenas ‘compatível’ com o Direito Internacional dos Direitos Humanos e seus princípios, mas necessário para garantir os direitos humanos fundamentais”, embora reconheça que o mesmo ainda não seja amplamente reconhecido no âmbito do Direito Internacional. Este trabalho alinha-se totalmente à ideia de Morikawa de que o reconhecimento de um Direito Humano a não ser arbitrariamente deslocado é mais do que possível, é absolutamente necessário para a efetiva garantia universal dos demais direitos e para a concretização da dignidade da pessoa humana em todas as suas dimensões. Para uma visão mais recente sobre a matéria, ver AHMAD, Nafees. **Internally Displaced Persons and International Refugee Law: Protection Gaps, Challenges and Implementation in Practice** *in* King's Student Law Review. vol. 8. n. 2. Londres: Dickson Poon School of Law, 2017. p. 105-107.

se é que a utopia existe e não morreu, como quis Marcuse<sup>345</sup>, a não passar de um mero discurso retórico do velho que resiste a dar passagem ao novo –, pelo que o ítem subsequente, onde serão registradas as considerações finais da investigação realizada, trará uma perspectiva do que se entende, num árduo exercício de racionalidade, como implementável para já, com um mínimo exercício de boa vontade – e senso de solidariedade – por parte dos integrantes da comunidade internacional.

- A primeira proposição comporta uma crítica ao sistema de proteção de pessoas forçadamente deslocadas como um todo. Na sua extrema complexidade, a nível internacional, por exemplo, uma pessoa que é obrigada a deixar o seu lugar de origem em busca proteção pode ser tutelada pelo ACNUR, se preencher os requisitos estabelecidos na Convenção de 1951 e/ou no seu Protocolo de 1967, a ganhar, assim, a proteção do Estatuto dos Refugiados, ou se, mesmo que a não preencher o requisito da extraterritorialidade, encontrar-se em uma *refugee like situation* e, se não puder receber a proteção do Estatuto dos Refugiados por não se encontrar fora do seu país de origem, perceber dos bons ofícios daquele órgão algum esforço para lhe garantir proteção *in loco* ou para lhe reassentar num lugar seguro; pode receber do ACNUR ou de outros organismos internacionais, como a Cruz Vermelha e a Organização Internacional para as Migrações, uma especial atenção quanto a sua condição de vulnerabilidade e, eventualmente, alguma assistência *in loco*, se não preencher os requisitos convencionais, em especial o da extraterritorialidade, mas satisfizer as condições de deslocamento interno previstas nos *Guiding Principles on Internal Displacement*; pode, ainda, se não preencher nem os requisitos convencionais para o refúgio e nem as condições de deslocamento interno, mas, mesmo assim, for clarividente a natureza involuntária do seu movimento, ser objeto dos bons ofícios de outras Organizações Internacionais – a destacar-se a OIM – de acordo com a razão pela qual se desloque.

---

<sup>345</sup> “Este final de la utopia – esto es, la refutación de las ideas y las teorías que han utilizado la utopia como denuncia de posibilidades histórico-sociales – se puede entender ahora en un sentido muy preciso, como final de la historia, en el sentido, a saber – y de esto propiamente quiero discutir hoy con ustedes – en el sentido de que las nuevas posibilidades de una sociedad humana y de su mundo circundante no son ya imaginables como continuación de las viejas, no se pueden representar en el mismo continuo histórico, sino que presuponen una ruptura precisamente con el continuo histórico, presuponen la diferencia cualitativa entre una sociedad libre y las actuales sociedades no-libres (...)”. MARCUSE, Herbert. **El Final de la Utopía**. Barcelona: Planeta-Agostini, 1986. p. 7. Concorde-se inteiramente com Marcuse, e refere-se, para isso, as ideias de Arendt de que só é possível modificar o deserto (que, para ela, é o mundo em cujas condições nós nos movemos) num mundo humano a partir das faculdades da paixão e do agir. O discurso da utopia se prostra como um verdadeiro entrave a ambas. ARENDT, Hannah. **O Que É Política?** 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. p. 72-73.

É claro que não é a multiplicidade de organismos internacionais, regionais e nacionais, menos ainda esta característica multinivelada, a causa da complexidade desse sistema de proteção e da menos efetiva – assim entende-se – salvaguarda das pessoas forçadamente deslocadas, aliás, muito pelo contrário, já se afirmou anteriormente que é justamente num duplo – ou, se se quiser, triplo – grau de proteção que se encontrará a efetiva tutela dos direitos humanos daquelas pessoas. É, em verdade, a multiplicidade de normas a cuidar de fenômenos semelhantes, altamente desconectadas da realidade que envolve as migrações involuntárias contemporâneas, em especial no que diz respeito à sua natureza de fluxos mistos, mais ou menos restritivas na medida em que são mais ou menos vinculativas juridicamente, a atender primordialmente os interesses do Estado e ultimamente aos interesses dos indivíduos deslocados, que confere ao sistema a sua desarrazoada complexidade.

Propõe-se, pois, a simplificação do sistema de proteção de pessoas forçadamente deslocadas, de forma que todas essas pessoas possam ter clareza sobre a quem devem recorrer quando em estado de necessidade de proteção e, ainda, que todas elas possam ter direito e condições de acesso ao mesmo nível protetivo, forjado por normas que observem a mesma gramática, mesmo que respeitadas, como devem ser, as peculiaridades de cada caso concreto, medida que, para ser verificada na prática, precisará contar com a implementação de algumas das outras proposições que vão ser apresentadas a seguir, como, por exemplo, a atualização do conceito de refúgio e dos requisitos para a concessão do seu respectivo estatuto, a abrangência de todas as formas de deslocamento forçado em um só estatuto protetivo e a efetivação da gestão compartilhada dos fluxos de deslocamento forçado.

- Outro aspecto que merece especial consideração da comunidade internacional é o que se refere às causas de deslocamento e a como os seus integrantes podem colaborar para o seu refreamento, não só com medidas repressivas, tais como acolhimento humanitário, compartilhamento de responsabilidades e esforços para alteração e desenvolvimento normativo, mas com medidas preventivas.

É cediço que os principais fluxos de deslocamento forçado têm origem em países democrática, política ou economicamente falidos, de forma que, como visto anteriormente, as causas profundas de deslocamento se agrupam, maiormente, entre as *root causes* socioeconômica e sociopolítica, a estar as suas respectivas causas imediatas, distantes e

próximas, intrinsecamente vinculadas a contextos de perseguição política em estados de exceção permanente; de violações sistemáticas e generalizadas de direitos humanos de todas as dimensões, notadamente em situações de conflitos armados; e de privação absoluta ou quase absoluta, em regiões e localidades de severo subdesenvolvimento, de meios materiais para a consecução de uma vida minimamente digna.

Dessa forma, cabe aos países democráticos e mais bem desenvolvidos economicamente, no intuito de prevenir a incorrência de catalisadores de movimento involuntário na origem, fomentar a democratização e o desenvolvimento dos Estados falhados, a incentivar, a propósito do sucesso democrático e sociopolítico, a realização de eleições livres, periódicas e cujo sufrágio seja universal com voto secreto; a adoção de mecanismos que deem transparência ao trato com a coisa pública; a garantia das liberdades de imprensa, opinião, expressão e de reunião e a vedação à censura; a laicização do Estado e a implementação da cultura de paz com respeito e tolerância à diversidade; a pacificação de territórios em conflito e a desmobilização de forças paramilitares e terroristas; e a promover, a propósito do sucesso socioeconômico, a concessão de financiamentos a fundo perdido ou a baixíssimo custo e prazo de pagamento alongado para o investimento em educação básica e profissionalizante, a criação – ou recuperação, quando for o caso – de infraestrutura de transporte de pessoas e de escoamento produtivo e a aprimoração da exploração das atividades econômicas a que o respectivo Estado ajudado tenha vocação.

Esta proposta comporta medidas que podem ter um custo elevado a curto prazo, mas que, a longo prazo, podem, para além de reduzir significativamente a problemática do deslocamento forçado a reboque do refreamento das problemáticas da desdemocratização, do subdesenvolvimento, da fome e da extrema pobreza, significar uma acentuada despressurização nas comunidades locais dos países de acolhimento com a redução dos impactos sociais e econômicos que a concessão de asilo inevitavelmente gera.

- A adentrar naquilo que se entende como medidas reformistas necessárias à construção do propugnado novo Direito dos Refugiados, parte-se da compreensão de que o conceito de *Perseguição* – marco jurídico que, mesmo que não explicitamente, parece permear toda a discussão acerca da problemática do deslocamento forçado e, em quando cabalmente verificada, parece legitimar toda e qualquer forma de proteção que se venha a conferir em favor das respectivas pessoas deslocadas – deve deixar de lado a sua manifesta

afinidade com as violações às liberdades públicas e, a traduzir-se a gramática do contemporâneo esforço de concretização da dignidade da pessoa humana, assumir a perspectiva de que toda violação a direitos humanos, sejam eles de que geração forem, deve denotar – verificados os demais requisitos, como a impossibilidade ou a negligência tutelar do Estado de origem – *Perseguição*<sup>346</sup>.

- Na mesma esteira, o Princípio do *Non-refoulement* que, como já visto, se trata de uma norma de natureza *ius cogens*, também merece uma reforma axiológica no sentido de se adequar à atual lógica de garantia universal dos direitos humanos e ao novo sentido da *Perseguição*. Se até agora se trata da proibição de expulsar um indivíduo a um sítio onde ele pode vir a ser vítima de perseguição, em especial onde possa ter a sua vida, liberdade ou segurança colocadas em xeque, com a adequação daquele conceito à contemporânea gramática de concretização da dignidade humana, o *Non-refoulement* precisa se adequar a ideia de que é interdito expulsar uma pessoa para um lugar onde ela esteja sujeita a qualquer violação de direitos humanos.

- Como várias vezes reafirmado no decorrer deste trabalho, o atual sistema de proteção internacional dos refugiados – que, ao fim e ao cabo, é o vértice de toda a compreensão em relação à proteção de pessoas forçadamente deslocadas – nasceu num mundo bipolarizado, dividido entre ocidente capitalista e oriente soviético, para dar guarida, em território europeu do oeste, aos opositores do regime comunista perseguidos na Europa do leste<sup>347</sup>, para além de solucionar algumas das graves consequências que a Segunda Guerra Mundial deixou, como, por exemplo, a apatridia por desnacionalizações arbitrárias.

Tal como nasceu, o sistema ainda permanece intimamente vinculado àquela realidade, a contar, inclusive, a título de motivos legitimadores da *Perseguição*, com os acozamentos por raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política. Tais motivos, no entanto, em quase nada dizem respeito à contemporânea vaga de deslocamentos forçados, que está nitidamente muito mais relacionada com as violações sistemáticas e generalizadas de direitos humanos levadas a cabo em contextos de conflitos armados, em que a *Perseguição* não se faz de forma individualizada, e, menos ainda, de forma clara e identificável pelos motivos legitimadores

---

<sup>346</sup> MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos**. *Op. cit.* p. 180-184.

<sup>347</sup> BETTS, Alexander; COLLIER, Paul. **Refuge**. *Op. cit.* p. 4.

citados, senão pela crueldade e insensibilidade de grupos armados, estatais, paraestatais e terroristas, que entram em conflito pela dominação e pela detenção das mais variadas formas de poder; ou, ainda, com as privações materiais absolutas ou quase absolutas que vários povos da Terra sofrem, a restar-lhes as desumanas situações de fome e de extrema pobreza, não fazendo os seus Estados nada para garantir a eles condições mínimas de sobrevivência digna.

É a própria normatização eurocentrista de proteção, portanto, que carece de reforma, a propor-se, aqui, a elaboração de um novo Protocolo à Convenção de 1951, dotado de um novo conceito de refugiado, com requisitos de concessão do seu respectivo Estatuto mais conectados com a realidade contemporânea que circunda os fluxos de deslocamento forçado e com a atual lógica de garantia universal dos direitos humanos, a abranger-se, no âmbito de proteção, não só aqueles que se deslocam para outros países por terem – ou temerem ter – os seus direitos de primeira dimensão violados, mas todo e qualquer migrante que seja obrigado a deixar o seu lar em busca de proteção algures, mesmo que esse movimento não consiga transbordar as fronteiras do seu país de origem.

Sugere-se ao termo refugiado a seguinte definição: “Para além daquelas pessoas que já foram, até a entrada em vigor deste protocolo, reconhecidas como refugiadas, poderá ser considerada refugiada e, conseqüentemente, gozar de proteção internacional e dos direitos estabelecidos no Estatuto dos Refugiados toda pessoa que, se não tiver a proteção do seu país de nacionalidade ou, em caso de apatridia, do seu país de residência habitual, nada obstante, em ambos os casos, se encontre ou não fora dele [*proteção dos deslocados internos pelo instituto do refúgio*], seja obrigada a deixar o seu lar ou local de residência habitual em busca de proteção em outro lugar por ter – ou temer ter –, pela ação ou omissão do próprio Estado ou de qualquer outro agente violador, algum ou alguns dos seus direitos humanos violados, independentemente de se tratar de direitos civis ou políticos, econômicos, sociais ou culturais, ou transindividuais e difusos [*adequação da lógica de proteção dos refugiados à gramática da garantia universal dos direitos humanos e inclusão de causas como violações negativas dos direitos prestacionais e deterioração das condições ambientais no âmbito de proteção dos refugiados*]”.

Tal definição, em que pese propositalmente ampla – em assim não sendo, impossível seria a implementação de um mecanismo de responsabilização compartilhada,

entre todos os países do mundo, das consequências dos deslocamentos forçados – deve se portar como um standard mínimo de proteção a ser observado internacional, regional e nacionalmente, podendo cada uma das regiões ou Estados expandir o seu âmbito protetivo em favor de pessoas envolvidas em outras formas de deslocamento, tudo em conformidade com o Princípio do Nível Mais Elevado de Proteção<sup>348</sup>, o qual, espera-se, deve transcender o âmbito do Direito da União Europeia e permear, efetivamente, todo o Direito Internacional, dada a sua importância para a garantia universal dos direitos humanos.

É imperioso asseverar, ainda, que esta reforma normativa não visa abranger – e, portanto, aí se encontra a delimitação quanto aos demais fluxos migratórios – no manto protetivo do refúgio os migrantes estrita e explicitamente voluntários, que, mesmo se tiverem condições favoráveis nos seus países de origem, seja por meios próprios seja pelo suporte do Estado, buscam em outros países e regiões novas experiências, aventuras ou, mesmo, melhores condições econômicas de vida. Não se diz aqui que as portas do mundo devem estar fechadas a eles, mas sim que o âmbito de proteção do Estatuto dos Refugiados não lhes deve alcançar, uma vez que é manifesta a voluntariedade do movimento e a *Perseguição* longe de se encontrar caracterizada.

- Do ponto de vista do processo de reconhecimento da condição de refugiado e da concessão do respectivo Estatuto, julga-se que o *Onus probandi* deve ter a sua intensidade de inversão ainda mais acentuada. Isto porque, como visto, no atual estado da arte, já há orientação do ACNUR, no seu Manual de Procedimentos, para a inversão do ônus da prova em favor do Refugiado, quando este não tem meios para a produção probatória. Essa previsão não compõe, no entanto, o núcleo vinculativo da Convenção de 1951 e do seu Protocolo de 1967, tratando-se de mera orientação do Alto Comissariado, a que os Estados, mesmo aqueles que são partes naqueles tratados, podem ou não seguir. Não se pode, todavia, deixar essa medida sem caráter de observância obrigatória por parte dos Estados e das suas

---

<sup>348</sup> “(...) este princípio consubstancia um novo critério a tomar em consideração nos casos de colisão de direitos. É, assim, uma verdadeira norma de resolução de conflitos que manda aplicar os preceitos mais protetores, devendo considerar-se como assegurando uma proteção mais elevada as disposições mais favoráveis ao indivíduo”. CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; DE JESUS, Inês Oliveira Andrade. **O Princípio do Nível de Proteção Mais Elevado**: análise do artigo 53 da Carta dos direitos fundamentais da união europeia à luz do acórdão Melloni *in* Estudios Constitucionales. ano. 12. n. 2. Talca: Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca, 2014. p. 288. Para uma melhor compreensão do Princípio, ver CANOTILHO, Mariana Rodrigues. **O Princípio do Nível Mais Elevado de Protecção e Garantia dos Direitos Fundamentais na União Europeia** *in* 50 anos do Tratado de Roma. Lisboa: Quid Juris, 2007. pp. 325-346.

autoridades responsáveis pela apreciação dos pedidos de asilo porque a vulnerabilidade e a ausência de posses são características extremamente comuns – para não dizer constantes – a quem se desloca forçadamente dos seus lares em busca de proteção.

Ainda em âmbito processual, entende-se ser necessário consolidar, ainda mais profundamente, o Princípio do *In Dubio Pro Refugiado* como um axioma norteador de todo o processo de reconhecimento da condição de refugiado, da atuação protetiva e da concessão do respectivo Estatuto. Parte-se do pressuposto de que, para além de alguns aventureiros em busca de novas experiências, ninguém abandona o seu lar, as coisas e lugares com os quais tem apego, muitas vezes a própria família e os amigos, para viver em uma outra região ou país, sem que tenha um sério motivo para isso. Dessa forma, diante da dúvida e da lógica de que a regra é a salvaguarda de direitos, deve-se optar por proteger, o que não retira a possibilidade de cessação protetiva caso sobrevenha prova que indique a sua desnecessidade.

- No que se refere à flexibilização da Soberania do Estado em favor de uma Soberania Responsável, consigna-se que a convergência da comunidade internacional pela permissão da proteção internacional humanitária *in loco* é imprescindível. Isto é, os países geradores de deslocamentos forçados internos, quando incapazes de, ou desinteressados em, conferir proteção aos seus nacionais, cidadãos ou residentes habituais, devem permitir que outros países ou organismos internacionais intervenham pacificamente em seu território para proporcionar assistência às respectivas pessoas envolvidas e oportunidades de reassentamento em outros países ou regiões que lhes possam garantir, ainda que temporariamente, a efetivação dos seus direitos humanos.

- Consigna-se, ainda no âmbito da flexibilização da Soberania, mas também da implementação da responsabilidade internacional compartilhada, que se vê necessária a criação de um mecanismo de gestão coordenada dos fluxos de deslocamento forçado de forma a distribuir, justa e equitativamente, entre todos os países do mundo, os ônus das consequências inerentes ao acolhimento de pessoas forçadamente deslocadas nas suas respectivas comunidades locais.

Imagina-se que esse mecanismo deva ser liderado por um organismo supranacional autônomo, embora organicamente inserido no Sistema ONU – que pode muito bem ser o próprio ACNUR, desde que seu estatuto seja igualmente reformado pela comunidade de Estados – competente para identificar as fontes de deslocamento e as suas



causas, para fazer a identificação das pessoas deslocadas e determinar o seu reconhecimento como merecedoras de proteção internacional, receber dos Estados informações sobre as suas condições socioeconômicas para o acolhimento dessas pessoas e, a averiguar a capacidade de recepção de cada Estado a partir destes indicadores, determinar o local em que elas devem ser reassentadas.

Dessa forma é possível empreender uma despressurização nos Estados receptores mais próximos às principais fontes de deslocamento forçado, compartilhar as consequências do acolhimento de migrantes involuntários com os outros países que pouco concedem asilo ou que, em função da sua localização geográfica, são naturalmente menos procurados por aqueles, a concretizar-se, pois, a devida responsabilidade internacional compartilhada dos ônus do acolhimento humanitário e, também, a mais efetiva garantia dos direitos humanos das pessoas deslocadas.

- Finalmente, para além da uniformização normativa que a reforma ao Direito dos Refugiados aqui proposta preconiza, a comunidade internacional deve reunir esforços para implementar a harmonização na interpretação das normas protetivas para que haja uma aplicação sistemática delas mesmas em todos os casos concretos, em qualquer parte do mundo, a evitar, assim, a intensificação de fluxos de deslocamento no sentido dos países e regiões mais benevolentes para com o direito de asilo e a piora na distribuição – que já é desigual e injusta – da população de pessoas forçadamente deslocadas entre aqueles.

## 9. Considerações Finais

Destinam-se essas considerações finais a tratar daquele que parece ser o ponto mais crítico do desenvolvimento deste trabalho: lidar com o abismo que há entre aquilo que é ideal, encontrado na totalidade das proposições apresentadas no item anterior, e aquilo que é imediata ou expeditamente possível de se realizar, e, ainda, encontrar uma via equilibrada (virtuosa) que seja, ao mesmo tempo, viável em termos de aceitação da comunidade internacional e responda urgente e eficazmente à atual crise humanitária dos deslocamentos forçados sobre a qual este estudo se debruçou.

O principal elemento de contenção ao avançar de algumas das proposições apresentadas no item anterior é o clima conjuntural desfavorável, a nível internacional, para a realização das mudanças normativas, no âmbito do *Hard Law*, necessárias a uma mais abrangente e efetiva proteção das pessoas forçadamente deslocadas. A já anteriormente repisada (re)ascensão de sentimentos e movimentos ultranacionalistas e xenófobos em várias partes do mundo, assentada na bem difundida (mas nada original) ideia de que o estrangeiro/imigrante/estranho representa um iminente perigo ao emprego e à renda, ao bem-estar, à qualidade de vida e à integridade cultural, porta-se como uma (quase, espera-se) intransponível barreira ao caminho que se deve seguir para garantir a efetividade universal dos direitos humanos e a plena concretização da dignidade da pessoa humana.

Para além da baixa adesão populacional e governamental às necessárias solidariedade e generosidade para com o outro que vem de fora, condição *sine qua non* para uma busca real e incansável pela resolução, ou ao menos abrandamento, da problemática do deslocamento forçado, há, ainda, a dificuldade de convergência geral, isto é, de todos os Estados, em relação a uma só ideia, ou a um só conjunto delas, que seja verdadeiramente capaz de transformar esta conjuntura obscura e cruel. Isto se dá, essencialmente, pela natural – e extremamente enriquecedora – diversidade de formação política e cultural verificada nas várias regiões do globo.

Não se pode, no entanto, admitir, por um lado, que esta pluralidade cultural, revestida de relativismo, seja recorrentemente invocada para garantir a perpetuação do arbítrio sob o manto das tradições e a violação de direitos humanos que pertencem – e, por isso mesmo, podem ser invocados – a todas as pessoas, independentemente da sua condição originária, identitária, social ou cultural e, por outro, que aqueles sentimentos sombrios, há tão pouco

aparentemente deixados para trás naquilo que parecia ser um mundo pós-holocausto, pós-antisemitismo, pós-arianismo, interrompam a construção de uma sociedade global plural e multicultural, mais justa e igualitária, pautada pelo respeito e tolerância às diferenças, porém fundada sobre os pilares da efetivação dos direitos humanos e da concretização da dignidade da pessoa humana, não apenas no que diz respeito aos seus (parentes, amigos e concidadãos), mas de todos aqueles que consigo compõem a “raça humana”.

Entende-se, pois, que, dentre as ideais proposições apresentadas no item anterior, aquelas que mais se mostram imediata ou expeditamente exequíveis, ao menos em relação ao *start* de que carecem para serem efetivamente implementadas, são as seguintes:

As medidas de contribuição que podem ser tomadas pelos Estados mais democrática e economicamente desenvolvidos em favor daqueles que habitualmente figuram como focos de geração de deslocamento forçados, a fim de fazer cessar as causas de deslocamento na origem, uma vez que são justamente aqueles Estados os destinos de uma significativa parte das pessoas que se deslocam externamente em busca de refúgio, portanto, não são do seu interesse a manutenção dos respectivos fluxos.

A atualização, à partida acadêmica, mas, propugna-se, depois normativa, dos axiomas que informam a *Perseguição* e o Princípio do *Non-refoulement*, compatibilizando-os com a imperativa lógica de proteção universal dos direitos humanos.

Da mesma forma, o incremento axiológico, primeiro acadêmico, depois normativo e, por último, prático, da natureza impositiva da inversão do ônus da prova e do beneficiamento da dúvida em favor do refugiado, quando, respectivamente, este não tiver meios de demonstrar materialmente a violação ou o temor de violação alegado e em face da ausência de evidência cabal que o contradite.

A proteção internacional humanitária *in loco*, embora possa não representar medida tão aprazível aos Estados geradores de deslocamentos, é ideia que, mesmo assim, precisa impor-se – ainda que não realizada de forma coordenada, como deve ser, por um organismo supranacional autônomo e independente de eventuais interesses escusos – uma vez que é cada vez maior o número de pessoas internamente deslocadas, vítimas de regimes autoritários, de conflitos armados, de ameaças terroristas, de desastres naturais e da privação

material absoluta ou quase absoluta, e, ao fim e ao cabo, desprovidas de qualquer mecanismo legal efetivo de proteção.

Em relação às demais medidas propostas, sabe-se que são de muito mais difícil implementação, em que pese acreditar-se – quiçá “utopicamente” – na sua realização a médio ou longo prazo. A verdade que se impõe, e isso parece indiscutível mesmo na doutrina, é, por um lado, a de que a normatividade que disciplina o Direito Internacional dos Refugiados é obsoleta e carece de reforma para atender a realidade contemporânea dos deslocamentos forçados, mesmo que essa reforma não seja tão ampla quanto a proposta no item anterior, e, por outro, a de que a cada vez maior concentração de acolhimentos em poucos países, notadamente naqueles mais próximos dos focos de deslocamento aprofunda, a passos largos, a distribuição desigual e injusta dos ônus socioeconômicos e sociopolíticos inerentes à concessão do asilo, a fazer com que o atual modelo de proteção de pessoas forçadamente deslocadas corra apressadamente em direção ao colapso. Sobre este último ponto acredita-se que, se não for possível, ao menos por ora, uma concertação global para a implementação de um mecanismo de compartilhamento da responsabilidade de proteger entre todos os países do mundo, pode ser viável a sua consecução a nível regional<sup>349</sup>.

Finalmente, faz-se necessário sublinhar que um mundo que se quer (humanamente) globalizado só se pode sustentar se apresentar respostas efetivamente multilateralizadas às suas inerentemente globalizadas emergências. Foi a lição que deu ao planeta a atual pandemia da Covid-19, em que, para conter a disseminação do vírus, mostrou-se imperiosa uma afinada cooperação entre os Estados, e é a lição que dá a todos, em que pese alguns não a quererem ver, a atual crise humanitária dos deslocamentos forçados.

---

<sup>349</sup> Para uma proposta de compartilhamento da responsabilidade em proteger a nível regional, ver HATHAWAY. James C. **Assigning Protection** – Can Refugee Rights na State Preferences be Reconciled? *in* Journal of Institutional and Theoretical Economics. vol. 175. n. 1. Heidelberg: Mohr Siebeck, 2019. pp. 33-45.

## Referências

### Doutrina

ABREGO, Leisy. et. al. **Making Immigrants into Criminals: Legal Processes of Criminalization in the Post-IIRIRA Era** in *Journal on Migration and Human Security*. vol. 5. n. 3. New York: Sage Publishing, 2017. pp. 694-715.

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 24. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

AHMAD, Nafees. **Internally Displaced Persons and International Refugee Law: Protection Gaps, Challenges and Implementation in Practice** in *King's Student Law Review*. vol. 8. n. 2. Londres: Dickson Poon School of Law, 2017. pp. 94-117.

ALBERT, Matthew. **Prima facie determination of refugee status: An overview and its legal foundation** in *Refugee Studies Centre Working Paper No. 55*. Oxford: OUP, 2010.

ALBRECHT, Eike; PLEWA, Malte Paul. **International Recognition of Environmental Refugees** in *Environmental Policy and Law*. vol. 45. n. 2. Paso Robles: IOS Press, 2015. pp. 78-84.

ALDANA, Raquel. **A Comparative Reflection on Refugees and National Security: What We Should Learn from Europe about Responding to Homegrown Terrorism** in *Immigration and Nationality Law Review*. vol. 37. New York: William S. Hein & Co., 2016. pp. 651-682.

ALEINIKOFF, Alexander. **The Unfinished Work of the Global Compact on Refugees** in *IJRL*. vol. 30. n. 4. Oxford: OUP, 2018. pp. 611-617.

ANCELIN, Julien. **Le Principe de Non-refoulement et l'Union Européenne à l'Épreuve de la Crise Syrienne** in *Études Internationales – Le Droit International des Réfugiés Face à une Gouvernance Mondiale en Crise*. vol. 49. n. 2. Quebec: Institut Québécois des Hautes Études Internationales, 2018. pp. 355-389.

ANDRADE, José H. Fischel de. **Regionalización y Armonización del Derecho de los Refugiados: Una Perspectiva Latinoamericana** in *Derechos Humanos y Refugiados en las Américas: lecturas seleccionadas*. San José: ACNUR/IIDH, 2001. pp. 75-104.

ANDRADE, José H. Fischel de. **Regional Policy Approaches and Harmonization: A Latin American Perspective** in *IJRL*. vol. 10. n. 3. Oxford: OUP, 1998. pp. 389-409.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; e BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos da Evolução e do Reconhecimento Internacional do Status de Refugiado** in *Revista do Direito da UNISC*. vol. 2. n. 46. Santa Cruz do Sul: PPGDUNISC, 2015. pp. 63-76.

ARBOLEDA, Eduardo. **Refugee Definition in Africa and Latin America: The Lessons of Pragmatism** in *IJRL*. vol. 3. n. 2. Oxford: OUP, 1991. pp. 185-207.

ARENDDT, Hannah. **O Que É Política?** 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

- BADESCU, Cristina Gabriela. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect** – Scurity and human rights. Londres: Routledge, 2011.
- BAKEWELL, Oliver. **Encampment and Self-Settlement** in *The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies*. Oxford: OUP, 2014. pp. 127-138.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo** – Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.
- BAUBÖCK, Rainer. **Refugee Protection and Burden-Sharing in the European Union** in *Journal of Common Market Studies*. vol. 56. n. 1. Londres: UACES, 2018. pp. 141-156.
- BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à Nossa Porta**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2017.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.
- BERTOLDI, Márcia Rodrigues; DAMASCENO, Ádria Tabita de Moraes. **A Governança Transnacional Ambiental: do Fundamento Ético em Hans Jonas ao Princípio da Solidariedade Intergeracional** in *Revista de Direito e Sustentabilidade*. vol. 3. n. 2. São Luís: CONPEDI, 2017. pp. 109-124.
- BETTS, Alexander; COLLIER, Paul. **Refuge: Rethinking Refugee Policy in a Changing World**. Oxford: OUP, 2017.
- BIRKELAND, Nina. M. **Internal Displacement: Global Trends in Conflict-induced Displacement** in *International Review of the Red Cross*. vol. 91. n. 875. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. pp. 491-508.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 13. tir. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. **A Quinta Geração De Direitos Fundamentais** in *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*. vol. 2. n. 3. Belo Horizonte: Editora Fórum – Conhecimento Jurídico, 2008. pp. 82-93.
- BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Cidadania e Direito: Aproximações e Relações** in BOTELHO, André; SCHWARTZ, Lilia Moritz. (Orgs.). **Cidadania, um Projeto em Construção: Minorias, Justiça e Direitos**. São Paulo: Editora Claro Enigma, 2013. pp. 7-25.
- BOURG, Dominique. **Une Nouvelle Terre: Pour une autre relation au monde**. Paris: Éditions Desclée de Brouwer, 2018. Epub reader.
- BRAKEL, Major Yvonne S; KESTER, Rachel E; e POTTER, Samantha L. **50 Years Was Too Long to Wait: The Syrian Refugee Crisis has Highlighted the Need for a Second Optional Protocol to the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees** in *University of Arkansas at Little Rock Law Review*. vol. 40. n. 1. Little Rock: UALR Bowen School of Law, 2017. pp. 51-94.
- BUSH, Birttan J. **Redefining Environmental Refugees** in *Georgetown Immigration Law Journal*. vol. 27. n. 3. Washington: Georgetown University Law Center, 2013. pp. 553-578.

- CANOTILHO, Mariana Rodrigues. **O Princípio do Nível Mais Elevado de Protecção e Garantia dos Direitos Fundamentais na União Europeia** *in* 50 anos do Tratado de Roma. Lisboa: Quid Juris, 2007. pp. 325-346.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. 11. reimp. Coimbra: Editora Almedina, 2003.
- CATALDI, Giuseppe. **Migrations in the Mediterranean between Protection of Human Rights and Border Control: An Italian Perspective** *in* Revue Quebecoise de Droit International. n. special issue. Québec: Société Quebecoise de Droit International, 2018. pp. 41-54.
- CASAS, Maria Nagore. **The Instruments of Pre-Border Control in the EU: A New Source of Vulnerability for Asylum Seekers?** *in* Paix et Securite Internationales Journal of International Law and International Relations. n. 7. Toronto: University of Toronto, 2019. pp. 161-200.
- CASTRO, Flávia Rodrigues de. **Soberania como reponsabilidade: uma nova visão para a segurança internacional** *in* Revista NEIBA – Dossiê: REGIONALISMOS – SIMPORI 2014. vol. 4. n. 1. Rio de Janeiro: NEIBA, 2015. pp. 161-171.
- CAVALLO, Gonzalo Aguilar. **La Internacionalización del Derecho Constitucional** *in* Estudios Constitucionales. ano. 5. n. 1. Talca: Universidad de Talca, 2007. pp. 223-281.
- CHIMNI, B. S. **Globalization, Humanitarianism and Refugee Protection** *in* Journal of Refugee Studies. vol. 13. n. 3. Oxford: OUP, 2000. pp. 243-263.
- CIERCO, Teresa. **A Política dos Refugiados e a Conjuntura Internacional** *in* Revista População e Sociedade – Desafios da Democratização no Mundo Global. n. 11. Porto: Edições Afrontamento, 2004. pp. 149-170.
- CISNEROS, José Miguel Calvillo. **La Situacion Actual de los Refugiados a la luz del Ordenamiento Juridico Internacional** *in* Vergentis: Revista de Investigacion de la Catedra Internacional conjunta Inocencio III. vol. 9. n. 1. Guadalupe de Maciascoque: Universidad Católica San Antonio de Murcia, 2019. pp. 219-249.
- COHEN, Roberta. **Response to Hathaway** *in* Journal of Refugee Studies. vol. 20. n. 3. Oxford: OUP, 2007. pp. 370-376.
- CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; DE JESUS, Inês Oliveira Andrade. **O Princípio do Nível de Protecção Mais Elevado: análise do artigo 53 da Carta dos direitos fundamentais da união europeia à luz do acórdão Melloni** *in* Estudios Constitucionales. ano. 12. n. 2. Talca: Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca, 2014. pp. 275-300.
- DENG, Francis. **Report of the Representative of the Secretary-General Mr. Francis Deng**, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 1997/39. Addendum. Intoduction. nº 3. *in* Economic and Social Council. E/CN.4/1998/53/Add.1. Commission on Human Rights. Fifty-seventh session. 2001.

- DERENGE, Kristin. **A Critical Analysis of Federal and State Attacks on the United States Refugee Admissions Program** in *South Dakota Law Review*. vol. 65. n. 1. Vermilion: University of South Dakota, 2020. pp. 145-174.
- DEWIND, Josh. **Response to Hathaway** in *Journal of Refugee Studies*. vol. 20. n. 3. Oxford: OUP, 2007. pp. 381-385.
- DÍAZ, Eugenia López-Jacoiste. **La Responsabilidad de Proteger: Reflexiones sobre Su Fundamento y Articulación** in *Anuario Español de Derecho Internacional*. vol. 22. Pamplona: Universidad de Navarra, 2006. pp. 285-315.
- EWALD, François. **L'Etat Providence**. Paris: Bernard Grasset, 1986. Epub reader.
- FITZPATRICK, Joan. **Revitalizing the 1951 Refugee Convention** in *Harvard Human Rights Journal*. vol. 9. Danvers: Harvard Law School, 1996. pp. 229-254.
- FOLLY, Maiara. **Migrantes Invisíveis: a crise do deslocamento forçado no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2018.
- FORJAZ, Maria Cecília Spina. **Globalização e Crise do Estado Nacional** in *Revista de Administração de Empresas*. vol. 40. n. 2. São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo da FGV, 2000. pp. 38-50.
- FOSTER, Michele. **Internacional Refugee Law and Socio-Economic Rights – Refuge from deprivation**. Cambridge Studies in International and Comparative Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- FRIEDRICH, Tatyana Scheila. **Proteção dos Direitos Humanos: Constitucionalização do Direito Internacional ou Internacionalização do Direito Constitucional?** in *Revista Brasileira de Direito Internacional*. vol. 8. n. 8. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2008. pp. 4-21.
- GODIN, Marie. et. al. (ed.). **Voices from the 'Jungle': Stories from Calais Refugee Camp**. Londres: Pluto Press, 2017.
- GONZAGA, Álvaro de Azevedo; KNIPPEL, Edson Luiz; e AESCHLIMANN, Maria Carolina Nogueira. **A Dignidade Humana e os Instrumentos de Proteção aos Refugiados**. in PINTO, Eduardo Vera-Cruz. (coord.) et. al. **Refugiados, Imigrantes e Igualdade dos Povos – Estudos em Homenagem a António Guterres**. São Paulo: Quartier Latin, 2017. pp. 147-163.
- GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM, Jane. **The Refugee in International Law**. 3. ed. Oxford: OUP, 2007.
- GOODWIN-GILL, Guy S. **The International Law of Refugee Protection** in *The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies*. Oxford: OUP, 2014. pp. 36-47.
- GUEDES, Armando M. Marques. **A Internacionalização do Direito Constitucional e a Constitucionalização do Direito Internacional** in *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*. n. 35. Belo Horizonte: UFMG, 1995. pp. 225-235.



- HAMMERSTADT, Anne. **The Securization of Forced Nigration** in *The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies*. Oxford: OUP, 2014. pp. 265-277.
- HARVARD, Brooke. **Seeking Protection**: Recognition of Environmentally Displaced Persons under International Human Rights Law in *The Villanova Environmental Law Journal*. vol. 18. n. 1. Villanova: Villanova University Charles Widger, 2007. pp. 65-82.
- HATHAWAY, James. C. **A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law** in *Harvard International Law Journal*. vol. 31. n. 1. Danvers: Harvard Law School, 1990. pp. 129-184.
- HATHAWAY, James C. **Assigning Protection** – Can Refugee Rights na State Preferences be Reconciled? in *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. vol. 175. n. 1. Heidelberg: Mohr Siebeck, 2019. pp. 33-45.
- HATHAWAY, James C. **The Evolution of Refugees Status in International Law** in *International Comparative Law Quarterly*. vol. 33. n. 2. Cambridge: Cambridge University Press, 1984. pp. 348-380.
- HATHAWAY, James C; FOSTER, Michelle. **The Law of Refugee Status**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
- HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees** – Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- HELLER, Hermann. **Sovereignty** – A Contribution to the Theory of Public and International Law. Oxford: OUP, 2019.
- HELTON, Arthur C. **Forced International Migration**: A Need For New Approaches by the International Comunity in *Fordham International Law Journal*. vol. 18. n. 5. New York: Fordham University School of Law, 1995. pp. 1623-1636.
- HERNANDEZ-LEGORRETA, Cutberto. **Governance, Democratic Innovation and Civil Society Organizations, at the End of the Modern State** in *Europolity: Continuity and Change in European Governance*. vol. 13. n. 2. Bucharest: National University of Political Studies and Public Administration, 2019. pp. 149-178.
- INDER, Claire. **The Origins of ‘Burden Sharing’ in the Contemporary Refugee Protection Regime** in *IJRL*. vol. 29. n. 4. Oxford: OUP, 2018. pp. 523-554.
- JOHNSON, Laura Story. **Environment, Security and Environmental Refugees** in *Journal of Animal & Environment Law*. vol. 1. n. 2. Louisville: University of Louisville School of Law, 2010. pp. 222-248.
- KALIN, Walter. **Guiding Principles on Internal Displacement** – Annotations in *Studies in Transnational Legal Policy*. vol. 38. Washington: American Society of International Law, 2008. pp. 1-10.
- KANT, Immanuel. **Para a Paz Perpétua**. Rianxo: IGESIP, 2006.

- KIMMINICH, Otto. **Der Internationale Reschtsstatus des Flücltungs**. Köln: Karl Heymanns Verlag, 1962.
- KLINCK, Jennifer A. **Recognizing Socio-Economic Refugees in South Africa: a Principled and Rights-Based Approach to Section 3(b) of the Refugees Act** *in* *IJRL*. vol. 21. n. 4. Oxford: OUP, 2009. pp. 653-699.
- KRAYEM, Lara. **The EU Response to the 2015 Refugee Flows: A Missed Opportunity to Use the Temporary Protection Directive** *in* *IALS Student Law Review*. vol. 7. n. 1. Londres: Institute of Advanced Legal Studies, 2020. pp. 33-52.
- KRISCH, Nico. **Beyond Constitucionalism – The Pluralist Structure of Postnational Law**. Oxford: OUP, 2010.
- LANGFORD, Lilian M. **The Other Euro Crises: Rights Violations Under the Common European Asylum System and the Unraveling of EU Solidarity** *in* *Harvard Human Rights Journal*. vol. 26. Danvers: Harvard Law School, 2013. pp. 217-264.
- LEE, Steven P. **Refugee’s Burden of Proof for Asylum: Why Two Standards are Better than One** *in* *Florida International Law Journal*. vol. 2. n. 2. Gainesville: University of Florida Levin College of Law, 1986. pp. 227-248.
- LEISERSON, Elizabeth. **Securing the Borders Against Syrian Refugees: When Non-Admission Means Return** *in* *Yale Journal of International Law*. vol. 42. n. 1. New Haven: Yale Law School, 2017. pp. 185-214.
- LINHARES, Monica Tereza Mansur; PIEMONTE, Márcia Nogueira. **Meio Ambiente e Educação Ambiental à luz do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana** *in* *Revista Veredas do Direito*. v. 7. n. 13/14. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2010. pp. 101-124.
- LOKKA, Brendan. **Trump’s Torture Legacy: Isolating, Incarcerating, and Inflicting Harm upon Migrant Children** *in* *American University International Law Review*. vol. 35. n. 1. Washington: American University Washington College of Law, 2019. pp. 1329-1356.
- LOUREIRO, Dominique André Pereira de. **O Sistema Europeu Comum de Asilo – A Consagração da União ou o Pomo da Discórdia?**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2018.
- MANGALA, Jack M. **Prévention des déplacements forcés de population – possibilités et limites** *in* *International Review of Red Cross*, vol. 83. n. 844. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. pp. 1067-1096.
- MARCUSE, Herbert. **El Final de la Utopía**. Barcelona: Planeta-Agostini, 1986.
- MAROUF, Fatma. **Immigration Challenges of the Past Decade and Future Reforms** *in* *SMU Law Review Forum*. vol. 73. Dallar: SMU Law Review Association, 2020. pp. 87-102.
- MARTIN, Susan. **Forced Migration, the Refugee Regime and the Responsibility to Protect** *in* *Global Responsibility to Protect*. vol. 2. ns. 1-2. Leiden: Brill Publishers, 2010. pp. 38-59.

- MCADAM, Jane. **Climate Change, Forced Migration, and International Law**. Oxford: OUP, 2012.
- MCDONALD, James Grover. **Text of Resignation as High Commissioner for Refugees Coming from Germany** in *International Conciliation*. vol. 17. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1936.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **A democracia e suas dificuldades contemporâneas** in *Revista de Informação Legislativa*. ano. 35. n. 137. Brasília: Senado Federal do Brasil, 1998. pp. 255-264.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- MILNER, James. **When Norms are Not Enough: Understanding the Principle and Practice of Burden and Responsibility Sharing for Refugees** in *Global Leadership and Cooperation for Refugees Series*. Paper No. 2. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2016.
- MOREIRA, Julia Bertino. **A problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil** in *Cadernos PROLAM/USP*. ano. 4. vol. 2. São Paulo: USP, 2005. pp. 57-76.
- MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos: Entre a Soberania do Estado e a Protecção Internacional. Uma crítica ao Sistema Internacional dos Refugiados** in *Studia Iuridica* 87. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.
- NAATHWANI, Niraj. **The purpose of asylum** in *IJRL*. vol. 12. n. 3. 2000. pp. 354-379.
- OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva; BERTOLDI, Márcia Rodrigues. **A Importância do Soft Law na Evolução do Direito Internacional** in *Revista do Instituto de Direito Brasileiro*. vol. 1. n. 10. Lisboa: Instituto de Direito Brasileiro, 2012. pp. 6265-6289.
- PACE, Matthew T. Clyde. **What You Are Depends on Where You're Standing: How Expanding Refugee Protections to the Internally Displaced through the Refugee Act of 1980 Violates International Law** in *University of Pittsburgh Law Review*. vol. 74. n. 1. Pittsburgh: University of Pittsburgh School of Law, 2012. pp. 107-130.
- PARTHIBAN, Samitra; HOOI, Khoo Ying. **Detention of Refugee Children in Malaysia and Thailand: Are Alternatives Detention (ATD) Workable?** in *Journal of Southeast Asian Human Rights*. vol. 3. n. 1. Jalan Kalimantan: University of Jember, 2019. pp. 59-80.
- PAZ, Moria. **Between the Kingdom and the Desert Sun: Human Rights, Immigration, and Border Walls** in *Berkeley Journal of International Law*. vol. 34. n. 1. Berkeley: University of California Berkeley School of Law, 2016. pp. 1-43.
- PETERS, Anne. **Humanity as the A and the Ω of Sovereignty** in *The European Journal of International Law*. vol. 30. n. 3. Oxford: OUP, 2009. pp. 513-544.

- PETERS, Anne. **The Merits of Global Constitucionalism** in *Indiana Journal of Global Legal Studies*. vol. 16. n. 2. Bloomington: Indiana University Maurer School of Law, 2009. pp. 397-412.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos: Desafios e Perspectivas Contemporâneas** in *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*. vol. 75. n. 1. Brasília: Editora Lex, 2009.
- PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.
- PITZER, Andrea. **One Long Night: A Global History of Concentration Camps**. Boston: Little, Brown and Company, 2017.
- RAWLS, John. **A Theory of Justice**. rev. ed. Cambridge: Harvard University Press, 1999.
- RODRIGUES, Thiago. **Segurança Planetária, entre o climático e o humano** in *Revista Ecológica*. n. 3. São Paulo: PUC-SP, 2012. pp. 5-41.
- RODRÍGUEZ-RIVERA, Luis E. **The Human Right to Environment in the 21 St Century: A Case for its Recognition and Comments on the Systemic Barriers it Encounters** in *American University International Law Review*. vol. 34. n. 1. Washington: Washington College of Law, 2018. pp. 143-204.
- SANTOS, Antônio Carlos Alves dos. **Aspectos Econômicos dos Refugiados** in PINTO, Eduardo Vera- Cruz. (coord.) *et. al. Refugiados, Imigrantes e Igualdade dos Povos – Estudos em Homenagem a António Guterres*. São Paulo: Quartier Latin, 2017. pp. 277-281.
- SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. **Os Processos da Globalização** in \_\_\_\_\_. **A Globalização e as Ciências Sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2002. pp. 25-102.
- SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004.
- SCHOENHUBER, Manuel P. **The European Union's Refugee Deal with Turkey: A Risky Alliance Contrary to European Laws and Values** in *Houston Journal of International Law*. vol. 40. n. 2. Houston: University of Houston Law Center, 2018. pp. 633-670.
- SCHOWBEL, Christine E. J. **Organic Global Constitucionalism** in *Leiden Journal of International Law*. vol. 23. n. 3. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. pp. 529-554.
- SILVA, César Augusto S. **Challenges of Brazilian institutions for a policy for refugees in a contemporary context: National Committee for Refugees and Federal Police** in *Justiça do Direito*. vol. 30. n. 2. Passo Fundo: UPF Editora, 2016. pp. 363-391.

SILVA, João Carlos Jarochinski; BÓGUS, Lucia Maria Machado; SILVA, Stéfanie Angélica Gimenez Jarochinski. **Os Fluxos Migratórios Mistos e os Entraves à Proteção aos Refugiados** in Revista Brasileira de Estudos de População. vol. 34. n. 1. Belo Horizonte: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 2017. pp. 15-30.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A Constitucionalização do Direito** – Os Direitos Fundamentais nas Relações entre Particulares. 1. ed. 3. tir. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

SOARE, Sorina Christina; e BULLI, Giorgia. **Immigration and the Refugee Crisis in a New Immigration Country: The Case of Italy** in Croatian and Comparative Public Administration vol. 18. n. 1. Zagreb: Institution of Public Administration, 2018. pp. 127-156.

SOUZA, Sérgio Henrique Leal de; HILDEBRAND, Cecília Rodrigues Frutuoso; e BECK, Jucineide Carvalho da Silva. **Direito Internacional dos Refugiados** in Revista de Direito. vol. 11. n. 13. Valinhos: Anhanguera Publicações, 2008. pp. 137-154.

STOREY, Hugo. **What Constitutes Persecution** – Towards a Working Definition in IJRL. vol. 26. n. 2. Oxford: OUP, 2014. pp. 272-285.

TAYLOR, Savitri. **Refugee Protection in the Asia Pacific Region** in Rights in Exile Programme Refugee Legal Aid Information for Lawyers Representing Refugees Globally. Disponível em: <<http://www.refugeelegalaidinformation.org/refugee-protection-asia-pacific-region>>. Acessado em: 17/03/2020.

THE EDITORS. **Special Issue for GR2P: Protecting IDPs and Refugees Introduction** in Global Responsibility to Protect. vol. 2. n. 1-2. Leiden: Brill Nijhoff, 2010.

TOLEDO, Cláudia. **Mínimo Existencial** – A Construção de um Conceito e seu Tratamento pela Jurisprudência Constitucional Brasileira e Alemã in Revista de Propriedade Intelectual Direito Contemporâneo e Constituição. ano. VI. vol. 11. n. 1. Aracaju: Carla Eugenia Caldas Barros Editora, 2017. pp. 102-119.

TÜRK, Volker; GARLICK, Madaline. **From Burdens and Responsibilities to Opportunities: The Comprehensive Refugee Response Framework and a Global Compact on Refugees** in IJRL. vol. 28. n. 4. Oxford: OUP, 2016. pp. 656-678.

VAN GARDEREN, Jacob; EBENSTEIN, Julie. **Regional Developments: Africa** in ZIMMERMANN, Andreas. The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol – A Commentary. Oxford: OUP, 2011. pp. 185-203.

VAN GINNEKEN, Anique H. M. **Historical Dictionary of the League of Nations**. Lanham, Toronto e Oxford: The Scarecrow Press, 2006.

WETHERINGTON, Adam Hunter. **God Save the [EU]: A Critical Analysis of the United Kingdom's Departure** in University of Louisville Law Review. vol. 56. n. 3. Louisville: University of Louisville, 2018. pp. 331-358.

WHITE, Elizabeth. **The Legal Status of Russian Refugees, 1921-1936.** in *Comparativ - Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung*. vol. 27. n. 1. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag, 2017. pp. 18-38.

WOLDEMARIAM, Samuel Berhanu; MAGUIRE, Amy; VON MEDING, Jason. **Forced Human Displacement, the Third World and International Law: A Twail Perspective** in *Melbourne Journal of International Law*. vol. 20. n. 1. Melbourne: University of Melbourne, 2019. pp. 248-276.

WOOD, Tamara. **The 1969 OUA Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa** in JUSS, Satvinder Singh. *Research Handbook on International Refugee Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019. pp. 16-30

WOOD, Tamara. **Who is a Refugee in Africa? A Principled Framework for Interpreting and Applying Africa's Expanded Refugee Definition** in *IJRL*. vol. 31. n. 2/3. Oxford: OUP, 2019. pp. 290-320.

#### Matérias jornalísticas e informações retiradas da internet

Dicionário Informal. Significado de *Quisling*. Disponível em: <<https://www.dicionarioinformal.com.br/quisling/>>. Acessado em: 12/02/2020.

Notícia veiculada na plataforma *online* da CM Notícias em 09 de janeiro de 2017. Disponível em: <<https://www.cmjornal.pt/cm-ao-minuto/detalhe/papa-francisco-pede-abertura-para-acolher-acolher-migrantes-e-refugiados>>. Acessado em: 25/08/2020.

Notícia veiculada na plataforma *online* do Jornal Expresso em 21 de junho de 2018. Disponível em: <<https://expresso.pt/internacional/2018-06-21-Salvini-sobre-barco-com-224-migrantes-Levem-essa-carga-de-seres-humanos-para-a-Holanda>>. Acessado em: 02/02/2020.

Notícia veiculada na plataforma *online* do Jornal Público em 16 de fevereiro de 2016. Disponível em <<https://www.publico.pt/2016/02/16/mundo/noticia/paises-que-nao-querem-receber-refugiados-tem-plano-b-para-fechar-fronteiras-1723517>>. Acessado em: 01/02/2020.

Notícia veiculada na plataforma *online* da RTP Notícias em 30 de janeiro de 2020. Disponível em: <[https://www.rtp.pt/noticias/mundo/vento-tomba-parte-do-muro-de-trump-na-fronteira-com-o-mexico\\_n1201644](https://www.rtp.pt/noticias/mundo/vento-tomba-parte-do-muro-de-trump-na-fronteira-com-o-mexico_n1201644)>. Acessado em: 02/02/2020.

Notícia veiculada na plataforma *online* da R7 Notícias no dia 22 de julho de 2019. <<https://noticias.r7.com/internacional/ue-turquia-suspende-acordo-de-readmissao-de-imigrantes-22072019>>. Acessado em: 02/02/2020.

*Office of Historian* do Departamento de Estado norte-americano. Disponível em: <<https://history.state.gov/milestones/1937-1945/tehran-conf>>. Acessado em: 11/02/2020.

## Jurisprudência

Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. **F.G. c. Suécia**. [GC], nº 43611/11, 2016.

## Diplomas normativos e documentos oficiais

ACNUR. **Diretrizes Sobre Proteção Internacional nº 03** – Cessação da Condição de Refugiado nos termos do Artigo 1C(5) e (6) da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados (as Cláusulas de “Cessação das Circunstâncias”) *in* ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Genebra: ACNUR, 2011. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_crit%C3%A9rios\\_para\\_a\\_determina%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_condi%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_refugiado.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf)>. Acessado em: 29/01/2020.

ACNUR. **Diretrizes sobre Proteção Internacional nº 08** - Solicitações de Refúgio apresentadas por Crianças, nos termos dos Artigos 1(A)2 e 1(F) da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9747.pdf?view=1>>. Acessado em: 26/10/2020.

ACNUR. **Diretrizes Sobre Proteção Internacional nº 09** - Solicitações de Refúgio Baseadas na Orientação Sexual e/ou Identidade de Gênero no Contexto do Artigo 1a(2) da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9748.pdf>>. Acessado em: 02/02/2020.

ACNUR. **Discussion Paper - Reconciling Migration Control and Refugee Protection in the European Union**: A UNHCR Perspective. 2000. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3b8f5ebb22.html>>. Acessado em: 01/06/2020.

ACNUR. **Global Trends** – Forced Displacement in 2018. Genebra: ACNUR, junho de 2019. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>>. Acessado em: 22/10/2020.

ACNUR. **Global Trends** – Forced Displacement in 2019. Genebra: ACNUR, junho de 2020. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html>>. Acessado em: 22/10/2020.

ACNUR. **Glossary**. Disponível em: <[www.reporting.unhcr.org/glossary/r](http://www.reporting.unhcr.org/glossary/r)>. Acessado em: 07/03/2020.

ACNUR. **Guidelines on International Protection nº 11**. Genebra: ACNUR, 2015. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/555c335a4.html>>. Acessado em: 29/01/2020.

ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Genebra: ACNUR, 2011. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp->

[content/uploads/2018/02/Manual de procedimentos e crit%C3%A9rios para a determina%C3%A7%C3%A3o da condi%C3%A7%C3%A3o de refugiado.pdf](content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf)>. Acessado em: 29/01/2020.

ACNUR. **Pacto Global sobre Refugiados de 2018**. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/5c658aed4.pdf>>. Acessado em: 25/08/2020.

ACNUR. **Soluções Duradouras**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/>>. Acessado em: 03/03/2020.

ACNUR. **Summary Conclusions on the interpretation of the extended refugee definition in the 1984 Cartagena Declaration** in Expert roundtable - Interpretation of the extended refugee definition contained in the 1984 Cartagena Declaration on Refugees. Montevideu: ACNUR, 2013. p. 2. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/protection/expert/53bd4d0c9/summary-conclusions-interpretation-extended-refugee-definition-1984-cartagena.html>>. Acessado em: 09/06/2020.

ACNUR. **2009 Kampala Convention on IDPs**. 2019. p.1. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/5cd56877.pdf>>. Acessado em: 17/03/2020.

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Status of Ratification Interactive Dashboard**. Disponível em: <<https://indicators.ohchr.org/>>. Acessado em: 20/08/2020.

American Resident Representative. **Intergovernmental Committee on Refugees** - Report of the Fourth Plenary Session August 15-17, 1944 London. Washington: American Resident Representative, 1944.

Asian-African Legal Consultive Organization. **Asian-African Legal Consultive Organization's Bangkok Principles on the Status and Treatment of Refugees** de 1966. Bangkok, 1966.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acessado em: 11/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.474/97**. Brasília: Presidência da República, 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm)> Acessado em: 26/10/2020.

Brookings Institute. **Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers**. Berne: University of Bern, 2008. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/research/protecting-internally-displaced-persons-a-manual-for-law-and-policymakers/>>. Acessado em: 18/05/2020.

Colóquio sobre Asilo e Proteção Internacional de Refugiados na América Latina. **Declaração de Cartagena sobre Refugiados** de 1984. Cartagena das Índias, 1984.

Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU. **Relatório Brundtland "Nosso Futuro Comum"**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

Conferência Diplomática destinada a Elaborar as Convenções Internacionais para a Proteção das Vítimas da Guerra. **Convenção IV, Convenção De Genebra Relativa à Proteção das Pessoas Civis em Tempo de Guerra** de 1949. Genebra, 1949.



Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos conflitos armados. **Protocolo I adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 Relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais** de 1977. Genebra, 1977.

Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos conflitos armados. **Protocolo II adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 Relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais** de 1977. Genebra, 1977.

Conselho da Europa. **Convenção Europeia dos Direitos Humanos** de 1950. Roma, 1950.

Departamento de Estado Norte-americano. **Conference of President Roosevelt, Prime Minister Churchill and Premier Stalin at Tehran – Declaration of the Three Powers** in The Department of State Bulletin. vol. 9. n. 210-235. July 3-December 25, 1943. Washington: United States Government Printing Office, 1944.

EQUADOR. **Constitucion de la Republica del Ecuador (ver 2015)**. Quito: Presidencia de la Republica, 2020. Disponível em: <<https://www.cec-epn.edu.ec/wp-content/uploads/2016/03/Constitucion.pdf>>. Acessado em: 11/09/2020.

Grupo de Expertos para la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos. **Principios y Criterios para la Proteccion y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en America Latica** de 1989. Guatemala, 1989.

ICRC. **ICRC Position on Internally Displaced Persons (IDPs)** (May 2006). Disponível em: <[https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/2006\\_idps\\_en\\_icrcexternalposition.pdf](https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/2006_idps_en_icrcexternalposition.pdf)>. Acessado em: 12/03/2020.

Instrumentos Regionales sobre Refugiados y temas relacionados. **Declaración de Brasil “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”**. Brasília: 2014. Disponível em: <<https://www.refworld.org/es/docid/548707d04.html>>. Acessado em: 26/10/2020.

International Conference on the Great Lakes Region. **Protocol on the Protection and Assistance to Internally Displaced Persons** de 2006. Great Lakes, 2006.

Liga das Nações. **Additional Protocol to the Provisional Arrangement and to the Convention Signed at Geneva on July 4th, 1936, and February 10th, 1938, Respectively, Concerning the Status of Refugees Coming from Germany** in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. CXCVIII. n. 4621-4659. 1939.

Liga das Nações. **Arrangement concerning the Extension to other Categories of Refugees of certain Measures taken in favour of Russian and Armenian Refugees** in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. LXXXIX, n. 1-4. 1929.

Liga das Nações. **Arrangement relating to the Issue of Identity Certificates to Russian and Armenian Refugees, supplementing and amending the previous Arrangements dated July 5, 1922, and May 31, 1924** in League of Nations Treaty Series – Publication of

Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. LXXXIX, n. 1-4, 1929.

Liga das Nações. **Arrangement relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees** in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. LXXXIX, n. 1-4. 1929.

Liga das Nações. **Convention Concerning the Status of Refugees Coming from Germany** de 1938 in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. CXCII. n. 4458-4484. 1938.

Liga das Nações. **Convention relating to the International Status of Refugees** de 1933 in League of Nations Treaty Series – Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League of Nations. vol. CLIX. n. 3649-3680. 1933.

Liga das Nações. **International Assistance to Refugees: Action Taken on the Initiative of the President of The United States of America** in League of Nations – Official Journal. vol. 19. n. 08-09. 1938.

Liga das Nações. **Resolução do Conselho da Liga das Nações sobre International Assistance to Refugees** in League of Nations – Official Journal. vol. 19. n. 05-06. 1938.

Liga das Nações. **The Covenant of the League of Nations** in The Treaty of Peace between the Allied Powers and Germany. 1919. Disponível em: <[https://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth10\\_doc\\_1919.pdf](https://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth10_doc_1919.pdf)>. Acessado em: 11/02/2020.

OEA. **Convenção Americana dos Direitos Humanos** de 1969. São José, 1969.OUA. **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos** de 1981. Banjul, 1981.

ONU. **Constitution of the International Refugee Organization, and the Agreement on Interim Measures to Be Taken in Respect of Refugees and Displaced Persons** in Resolutions Adopted by the General Assembly – During the Second Part of Its First Session From 23 October to 15 December 1946. Lake Success: United Nations, 1947.

ONU. **Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança** de 1989. Disponível em: <[https://www.unicef.pt/media/2766/unicef\\_convenc-a-o\\_dos\\_direitos\\_da\\_crianca.pdf](https://www.unicef.pt/media/2766/unicef_convenc-a-o_dos_direitos_da_crianca.pdf)> Acessado em: 29/01/2020.

ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados** de 1951. Genebra, 1951.

ONU. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência** de 2006. Nova York, 2006.

ONU. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972**. Estocolmo, 1972.

ONU. **Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes** de 2016. Disponível em: <[https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_71\\_1.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf)>. Acessado em: 25/08/2020.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** de 1948. Paris, 1948.

ONU. **Document A/C.3/528** in Official Records of the Fourth Session of the General Assembly – Third Committee – Social, Humanitarian and Cultural Questions. annex. Lake Sucess: United Nations, 1949.

ONU. **Documents of the United Nations Conference on International Organization San Francisco, 1945**. vol. 1. London e New York: United Nations Information Organizations, 1945.

ONU. **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos** de 1966. Nova York, 1966.

ONU. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos Sociais e Culturais** de 1966. Nova York, 1966.

ONU. **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados** de 1967. Genebra, 1967.

ONU. **Refugees and stateless persons** in Official Records of the Fourth Session of the General Assembly – Resolutions 20 September – 10 December 1949. Lake Sucess: United Nations, 1950.

ONU. **Report of the United Nations High Commissioner for Refugees** in General Assembly Official Records: Twenty-first Session Supplement nº 11. New York: United Nations, 1966.

ONU. **Report of the United Nations High Commissioner for Refugees, questions relating to refugees, returnees and displaced persons and humanitarian questions**. By Filippo Grandi, United Nations High Commissioner for Refugees. 31 October 2018. Third Committee of the General Assembly, 73rd Session. Agenda Item 65. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/5bdb0a184/third-committee-general-assembly-73rd-session.html>>. Acessado em: 25/08/2020.

ONU. **Resolutions Adopted on the Reports of the Third Committee** in Resolutions Adopted by the General Assembly – During the First Part of Its First Session From 10 January to 14 February 1946. London: United Nations, 1946.

ONU. **Resolução A/RES/1167 [XII]**. Assembleia Geral. Nova York, 1957.

ONU. **Resolução A/RES/37/175**. Assembleia Geral. Nova York, 1982.

ONU. **Resolução A/RES/39/105**. Assembleia Geral. Nova York, 1984.

ONU. **Resolução A/RES/39/106**. Assembleia Geral. Nova York, 1984.

ONU. **Resolução A/RES/40/133**. Assembleia Geral. Nova York, 1985.

ONU. **Resolução A/RES/40/136**. Assembleia Geral. Nova York, 1985.

ONU. **Resolução A/RES/48/116**. Assembleia Geral. Nova York, 1994.

ONU. **Resolução A/RES/60/1**. Assembleia Geral. Nova York, 2005.

OUA. **Convenção da Organização da Unidade Africana que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África** de 1969. Adis-Abeba, 1969.

OUA. **Convenção da União Africana sobre a Proteção e Assistência as Pessoas Deslocadas Internamente em África** de 2009. Kampala, 2009.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa** de 1976. Lisboa: Assembleia da República, 2020. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acessado em: 11/09/2020.

PORTUGAL. **Lei portuguesa nº 27/2008, alterada pela Lei nº 26/2014**. Lisboa: Assembleia da República, 2020. Disponível em: [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1584&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1584&tabela=leis)>. Acessado em: 26/10/2020.

PORTUGAL. **Decreto-lei nº 67/2003**. Lisboa: Assembleia da República, 2020. Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=706&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=706&tabela=leis)>. Acessado em: 26/10/2020.

The civil society organisations. **Civil Society Position Paper of Mercosur Countries in the Framework of the Commemoration of Cartagena +30**. Buenos Aires, 2014.

UE. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia** de 2000. Nice, 2000.

UE. **Diretiva 2001/55/CE**. Bruxelas, 2012.

UE. **Diretiva 2011/95/UE**. Bruxelas, 2011.

UE. **Diretiva 2013/32/UE**. Bruxelas, 2013.

UE. **Diretiva 2013/33/UE**. Bruxelas, 2013.

UE. **Pacto Europeu sobre Imigração e Asilo**. Conselho da União Europeia. Bruxelas, 2008. Disponível em: <<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PT&f=ST%2013440%202008%20INIT>>. Acessado em: 26/10/2020.

UE. **Tratado de Funcionamento da União Europeia** de 2007. Lisboa, 2007.

United Nations Development Programme. **Human Development Report**. Oxford: OUP, 1994. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_1994\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf)>. Acessado em: 26/10/2020.