



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Paulo Klein Junior

A proteção internacional dos refugiados em tempos de crises humanitárias:
limites normativos, mecanismos de restrição e possibilidades de transcendência

Florianópolis/SC
2025

Paulo Klein Junior

A proteção internacional dos refugiados em tempos de crises humanitárias:
limites normativos, mecanismos de restrição e possibilidades de transcendência

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação
em Direito da Universidade Federal de Santa
Catarina como requisito parcial para a obtenção
do título de Doutor em Direito.

Orientador: Prof. Clarindo Epaminondas de Sá
Neto, Dr.

Florianópolis/SC

2025

Klein Junior, Paulo

A proteção internacional dos refugiados em tempos de crises humanitárias : limites normativos, mecanismos de restrição e possibilidades de transcendência / Paulo Klein Junior ; orientador, Clarindo Epaminondas de Sá Neto, 2025.

257 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2025.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Direito Internacional. 3. Refugiados. 4. Direitos Humanos. I. de Sá Neto, Clarindo Epaminondas. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Paulo Klein Junior

A proteção internacional dos refugiados em tempos de crises humanitárias: limites normativos, mecanismos de restrição e possibilidades de transcendência

O presente trabalho em nível de Doutorado foi avaliado e aprovado, em 31 de outubro de 2025, pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Giovanni Olsson, Dr.

Instituição Universidade Comunitária da Região de Chapecó - Unochapecó

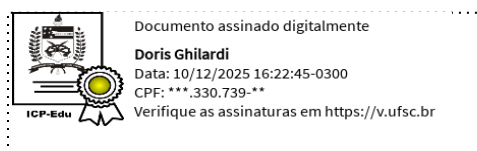
Prof.(a) Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira, Dr.(a)

Instituição Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

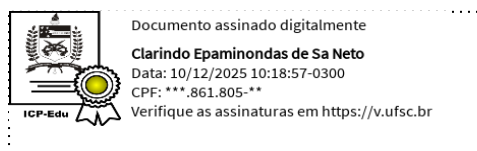
Prof.(a) Deisemara Turatti, Dr.(a)

Instituição Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Doutor em Direito.



Coordenação do Programa de Pós-Graduação



Prof. Clarindo Epaminondas de Sá Neto, Dr.

Orientador

Florianópolis/SC, 2025.

RESUMO

Esta tese problematiza como os instrumentos internacionais de proteção dos refugiados, no contexto das crises humanitárias contemporâneas, têm sido cooptados pelos Estados, e de que forma um aparato metanormativo pode inspirar e fundamentar políticas de proteção, atuando para além do puramente legal e promovendo princípios éticos de fraternidade e dignidade humana? Como hipótese argumenta-se que o regime internacional de proteção dos refugiados, ancorado principalmente na Convenção de 1951, seu Protocolo e no Pacto Global dos Refugiados, é vulnerável à cooptação estatal por estratégias jurídico-políticas (e. g. hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação), o que fragiliza garantias essenciais e intensifica violações de direitos humanos. Um contexto metanormativo multinível – do indivíduo à sociedade internacional – pautado no ser humano e na dignidade humana –, pode servir de inspiração no desenvolvimento de políticas de proteção dos refugiados, atuando para além do legalismo e promovendo um compromisso de fraternidade universal. Diante disso, o objetivo geral desta tese é verificar como os instrumentos internacionais de proteção dos refugiados, no contexto das crises humanitárias contemporâneas, têm sido cooptados pelos Estados, bem como apresentar um referencial metanormativo multinível capaz de inspirar políticas de proteção. A fim de alcançar o objetivo geral proposto e de verificar a hipótese indicada, a pesquisa foi subdividida em três objetivos específicos, correspondendo, cada um, a um capítulo. Primeiramente, apresentar o regime internacional de refugiados e contextualizar as principais crises humanitárias em curso na sociedade internacional, notadamente segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Em seguida, descrever os mecanismos que fragilizam a proteção internacional, tanto numa dimensão político-institucional de restrição (hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação), quanto numa dimensão social (nativismo e nacionalismo). Por fim, apresentar ideias de uma arquitetura metanormativa multinível — articulada desde o indivíduo até a sociedade internacional — capaz de inspirar e orientar políticas internacionais e programas estatais de proteção aos refugiados, atuando para além do puramente legal e afirmando a dignidade humana como valor estruturante. Concluiu-se que, diante do cenário de cooptação dos instrumentos internacionais de proteção aos refugiados, a mera criação de novos direitos ou a aplicação estrita dos existentes não é suficiente para enfrentar as crises humanitárias contemporâneas intensificadas pelas desigualdades nos e entre os Estados. É necessário, portanto, que as políticas de proteção dos refugiados, tanto internacionais quanto nos Estados (locais), sejam pautadas e inspiradas na dignidade humana e fundamentadas em um compromisso fraternidade e unidade universais. O estudo está embasado no método de abordagem dedutivo, no método de procedimento monográfico e na técnica de pesquisa documental e bibliográfica, (pesquisa de literatura e informações e estatísticas disponibilizadas por organismos internacionais).

Palavras-chave: Mobilidade humana forçada; Direito Internacional dos Refugiados; Estratégias de restrição; Dignidade humana. .

ABSTRACT

This thesis problematizes how international instruments for refugee protection, in the context of contemporary humanitarian crises, have been co-opted by States, and asks how a metanormative framework can inspire and underpin protection policies that operate beyond the purely legal, promoting ethical principles of fraternity and human dignity. The working hypothesis is that the international refugee protection regime—anchored primarily in the 1951 Convention, its Protocol, and the Global Compact on Refugees—is vulnerable to state co-optation through legal-political strategies (e.g., hyper-legalism, autocratic legalism, and obfuscation), which undermines essential guarantees and intensifies human rights violations. A multi-level metanormative framework—from the individual to international society—grounded in the human person and in human dignity can serve as a source of inspiration for the development of refugee protection policies, acting beyond legalism and fostering a commitment to universal fraternity. Accordingly, the overall objective of this thesis is to ascertain how international instruments for refugee protection, in the context of contemporary humanitarian crises, have been co-opted by States, as well as to present a multi-level metanormative framework capable of inspiring protection policies. To achieve the proposed overall objective and to test the stated hypothesis, the research was subdivided into three specific objectives, each corresponding to a chapter: first, to present the international refugee regime and contextualize the main humanitarian crises currently unfolding in international society, notably according to the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR); second, to describe the mechanisms that weaken international protection, both in the political-institutional dimension of restriction (hyper-legalism, autocratic legalism, and obfuscation) and in the social dimension (nativism and nationalism); and, finally, to set forth ideas for a multi-level metanormative framework—articulated from the individual to international society—capable of inspiring and guiding international policies and state programs for refugee protection, operating beyond the purely legal and affirming human dignity as a structuring value. The thesis concludes that, given the co-optation of international instruments for refugee protection, the mere creation of new rights or the strict application of existing ones is insufficient to confront contemporary humanitarian crises, which are intensified by inequalities within and between States. It is therefore necessary that refugee protection policies—both at the international level and within local state contexts—be guided and inspired by human dignity and grounded in a commitment to universal fraternity and unity. Methodologically, the study is based on the deductive approach, the monographic procedure, and documentary and bibliographic research techniques (literature review and the analysis of information and statistics made available by international organizations).

Keywords: Forced human mobility; International Refugee Law; Restriction strategies; Human dignity

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Regime Internacional dos Refugiados	84
Figura 2 – Limites da Proteção Internacional	154
Figura 3 – Concepções Teóricas Interligadas	213
Figura 4 – Expressões da desigualdade.....	221

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Indicadores de Deslocamento Forçado	81
Tabela 2 - Tabela de dispositivos internacionais possivelmente violados ..	116

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
CR	Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados
CEDH	Corte Europeia de Direitos Humanos
DCR	Declaração de Cartagena sobre Refugiados
DIH	Direito Internacional Humanitário
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
OHCHR	<i>Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
PGM	Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular
PGR	Pacto Global sobre Refugiados
PR	Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados
UE	União Europeia
UNRWA	Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 O REGIME DE DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E AS CRISES HUMANITÁRIAS CONTEMPORÂNEAS	22
2.1 CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS DE 1951, SEU PROTOCOLO ADICIONAL DE 1967 E MARCOS JURÍDICOS REGIONAIS	23
2.2 A DECLARAÇÃO DE NOVA YORK E OS PACTOS GLOBAIS SOBRE REFUGIADOS E MIGRAÇÃO	54
2.3 PRINCIPAIS CRISES HUMANITÁRIAS DE REFUGIADOS CONTEMPORÂNEAS	73
3 MECANISMOS DE RESTRIÇÃO E LIMITES DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS	87
3.1 DIMENSÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DE RESTRIÇÃO	88
3.1.1 Hiper-legalismo	89
3.1.2 Legalismo autocrático	98
3.1.3 Ofuscação	106
3.2 DIMENSÃO SOCIAL DE RESTRIÇÃO: NACIONALISMO E NATIVISMO	122
3.2.1 Nacionalismo e Nativismo	126
3.2.2 Dimensão social de restrição em políticas da Europa e dos Estados Unidos da América	130
3.2.3 Dimensão social de restrição e Poder Judiciário	142
4. POSSIBILIDADES DE RECONFIGURAÇÃO HUMANA E ÉTICA DAS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO DE REFUGIADOS: UMA ARQUITETURA METANORMATIVA MULTINÍVEL	158
4.1 INDIVÍDUO E COMUNIDADE: ÉTICA DA HOSPITALIDADE E RECONHECIMENTO DO “OUTRO” EM ADELA CORTINA E EMMANUEL LÉVINAS	168
4.2 ESTADO: DIREITOS HUMANOS E PACIFISMO ESTRUTURAL EM JOHAN GALTUNG	182
4.3 SOCIEDADE INTERNACIONAL: GARANTIAS UNIVERSAIS E CONSTITUIÇÃO DA TERRA EM LUIGI FERRAJOLI	192

4.4 INTERDEPENDÊNCIA GLOBAL: VISÃO SISTÊMICA EM FRITJOF CAPRA..	202
4.5 PARA UMA RECONFIGURAÇÃO ÉTICA, SISTÊMICA E TRANSCENDENTE DA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS	212
5 CONCLUSÃO	224
REFERÊNCIAS.....	233

1 INTRODUÇÃO

Os fluxos de seres humanos sempre fizeram parte da história humana. Desde os primórdios da espécie, os indivíduos se deslocavam de um lugar a outro, por diversas razões, desde a necessidade de busca de alimento (coletores-caçadores), oscilações (naturais) de clima, até por conta de guerras, invasões de Grandes Impérios, epidemias, enfim, pelos mais diversos motivos. Esses fluxos foram moldando a história como conhecida, com o florescer de novas civilizações, intercâmbio de culturas, miscigenação entre povos, desenvolvimento de tecnologias, ou seja, o deslocamento está imbricado no “ser humano”¹.

Nada obstante, a mobilidade humana passou a tomar novas feições, com novos motivos e consequências geradoras de conflitos e desigualdades, podendo ser citada, aqui em apertada síntese, por não ser o escopo desta, a época das Grandes Navegações, que passou a moldar e subjugar (até hoje), em grande parte do globo, diversas culturas de acordo com os interesses “ocidentais” (europeus). Fomentaram-se diversas problemáticas, como a escravização de povos, transportados para colônias espalhadas pelos continentes, extrativismo de recursos naturais, enfraquecimento/anulação dos arranjos locais de organização, dentre outras, que também configuraram as estruturas de poder vigentes até a atualidade.

Complexas estruturas de poder e os novos contornos dos fluxos de mobilidade humana foram sendo ainda mais delineados a partir das inovações tecnológicas impulsionadas pela Revolução Industrial e, logo em seguida, pelo advento do modelo econômico capitalista, que passou a servir como norte na busca por um “desenvolvimento” primado pela acumulação de capital e controle dos meios de produção. No mesmo seio, emergiram as noções de Estados nacionais e de soberania².

¹ Para maiores informações sobre a “Revolução Cognitiva” e a diáspora do *Homo sapiens* para fora da África ver HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: Uma Breve História da Humanidade**. Lisboa: Elsinore, 2014. Sobre o papel de grandes impérios e invasões na criação de fluxos humanos (voluntários e forçados) sugere-se a leitura de MAALOUF, Amin. **As Cruzadas Vistas pelos Árabes**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 2007.

² Hobsbawm demonstra como a Revolução Industrial e as ferrovias não apenas criaram a necessidade de um êxodo rural massivo (deslocamento interno), mas também, ao baratear e acelerar o transporte, tornaram possível e economicamente viável a migração transoceânica em massa do “velho” para o “novo” mundo, redefinindo radicalmente os contornos dos fluxos humanos. HOBBSAWM, Eric. **A Era das Revoluções: 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014 (edição original 1962). Polanyi é fundamental para entender a “grande transformação” onde a economia (o mercado autorregulável) se desembaraça da sociedade e passa a ditar suas regras. Ele mostra como

É crucial reconhecer, no entanto, que a própria noção de "crise humanitária" ou "crise migratória" é uma construção social e política. O termo "crise" frequentemente mascara a normalidade histórica dos deslocamentos, ao mesmo tempo em que os enquadra como uma ameaça excepcional à ordem estabelecida. Como demonstram estudiosos como De Genova e Mezzadra essa retórica serve para justificar a intensificação de políticas securitárias e de controle fronteiriço. Dessa forma, os mesmos Estados cujas ações econômicas e geopolíticas frequentemente contribuem para gerar os fluxos de mobilidade humana (forçados ou não) são os que se armam para conter as suas consequências humanas, criminalizando a mobilidade daqueles que fogem de situações insustentáveis³.

A arquitetura do regime internacional de proteção aos refugiados, inaugurada pela Convenção de Genebra de 1951 e fortalecida por instrumentos regionais, bem como pela atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)⁴, constituiu um marco civilizatório após as tragédias do século XX (principalmente as duas Guerras Mundiais). Esse aparato jurídico repousa sobre princípios éticos essenciais, como o respeito à regra de não devolução (*non-refoulement*) e o dever de assegurar proteção a quem, por fundado temor de perseguição, é forçado a abandonar seu país.

Contudo, no século XXI, a distância entre a promessa normativa e a realidade prática revela-se abissal: o sistema de proteção é, com frequência, contornado, violado e esvaziado de seu conteúdo humanitário. As crises humanitárias atuais são impulsionadas por uma complexa teia de fatores que transcendem a perseguição individual clássica. Graves e generalizadas violações de direitos humanos, conflitos armados e não armados, colapso institucional, regimes autoritários somados às desigualdades econômicas estruturais e à crise climática global, configuram-se como principais motores de deslocamentos forçados em massa. Esses fluxos não são mais exceção, mas uma característica endêmica de um sistema internacional

a busca pela acumulação de capital exigiu a transformação da terra, do trabalho e do dinheiro em mercadorias, criando migrações forçadas, êxodos rurais e uma mobilidade laboral sem precedentes, tudo em função do mercado. OLÁNYI, Karl. **A Grande Transformação: As origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2000 (edição original 1944).

³ DE GENOVA, Nicholas; MEZZADRA, Sandro (Eds.). **The Borders of "Europe": Autonomy of Migration, Tactics of Bordering**. Durham: Duke University Press, 2018.

⁴ Como será melhor abordado adiante, o ACNUR é uma agência da Organização das Nações Unidas (ONU) criada em 1950, responsável por liderar e coordenar ações internacionais para proteger refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio, garantindo seus direitos e buscando soluções duradouras para sua situação

profundamente assimétrico, onde a riqueza e os recursos estão concentrados em poucos polos, gerando miséria, instabilidade e insegurança em vastas regiões.

Em vez de uma resposta solidária e baseada nos direitos humanos, a reação predominante dos Estados receptores/destinatários desses fluxos de mobilidade forçada têm sido a de restrição e exclusão. Através de um arsenal sofisticado de mecanismos, externalizam suas fronteiras, terceirizando o controle migratório/fronteiriço a nações vizinhas a zonas de conflito; criminalizam a solidariedade e a própria mobilidade humana; e criam labirintos burocráticos que impossibilitam o acesso aos procedimentos de concessão de refúgio. O resultado é a criação de uma "peneira" seletiva que, sob o pretexto de gerir crises, na realidade as intensifica, deixando milhões de seres humanos em situação de permanente vulnerabilidade.

O cerne da problemática reside na forma como os próprios instrumentos de proteção são moldados e cooptados para servir a interesses estatais securitários. A interpretação restritiva da definição de refugiado, a criação de categorias legais de "proteção temporária" ou "*status* subsidiário" que conferem menos direitos, e a subordinação das agências humanitárias a agendas políticas são exemplos dessa cooptação. O regime, concebido para proteger, é transformado em uma ferramenta de triagem e gestão de populações indesejadas, onde o direito é flexibilizado para justificar a exclusão.

O princípio do *non-refoulement*⁵, pedra angular de todo o sistema, é violado de maneira sistêmica e criativa. Acordos de readmissão com países notoriamente inseguros, devoluções sumárias em fronteiras terrestres e marítimas, e os chamados *pushbacks* e *pullbacks* tornaram-se práticas comuns. Essas ações não são falhas pontuais do sistema, mas sim o sintoma de uma reengenharia deliberada do Direito Internacional, que passa a tolerar violações desde que formalizadas por acordos extraoficiais ou executadas longe dos holofotes.

Logicamente, o que aqui se menciona é uma ínfima parte das causas dos deslocamentos humanos, as quais igualmente não são o escopo desta pesquisa e que, inclusive, não caberiam em um texto como o presente, até pela amplitude inesgotável e em constante mutação deste tema. Estas considerações, contudo, são

⁵ Como melhor será abordado adiante, trata-se de norma fundamental do direito internacional dos refugiados, prevista no Art. 33 da Convenção de 1951, que proíbe os Estados de expulsar ou devolver uma pessoa para um território onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas por perseguição, garantindo proteção contra devolução forçada

imprescindíveis para estabelecer uma linha inicial de pensamento para o que será estudado nesta tese. Esse introito, então, tem um cunho contextual a fim de situar a presente pesquisa espacial e temporalmente. Isso porque não se pode desenvolver uma pesquisa em Direito sem se debruçar sobre os fatos históricos, até porque o Direito acompanha a história e mudanças sociais, e não ao contrário.

A partir dessas reflexões iniciais, o interesse por esta pesquisa iniciou ainda nos idos do curso de graduação e foi complementada na fase de mestrado, com a redação da dissertação⁶, a qual buscou responder, em suma, como a então emergente Agenda 2030 das Nações Unidas, mais especificamente pelo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10, poderia vir a contribuir para evitar novas crises humanitárias e eliminar barreiras enfrentadas pelos refugiados. Foi utilizado como exemplo de estudo a então recente (e assim chamada) “crise de refugiados” que passou a assolar a Europa.

Naquela pesquisa, a partir do estudo detalhado da situação concreta e da Agenda 2030, especialmente do Objetivo 10, surgiram questionamentos de como a complexidade das correntes migratórias e da sociedade em geral tornaria dificultosa a aplicabilidade, nada obstante tenha sido concluído que a Agenda teve (e tem) papel de suma importância. Argumentou-se, ainda, que, mesmo os Estados tendo um papel ainda importante, a própria configuração da sociedade internacional está em crise, sendo, por isso, necessário um novo arranjo global, isto é, uma via alternativa ao *status quo*, e, *in casu*, no que se refere aos refugiados.

Desse modo, destaca-se a atualidade desta temática de pesquisa, por abordar situações em curso no cenário do Direito Internacional, e que têm sido recorrentes nos últimos anos, necessitando de respaldo das mais diversas áreas do conhecimento, mormente a jurídica. É de suma importância para compreensão dos vieses de violações e também da garantia de direitos – humanos – que envolvem os fatos em questão, inclusive nacionalismos, preconceito e xenofobia. E, principalmente, pela insuficiência dos regramentos internacional sobre a temática.

⁶ KLEIN JUNIOR, Paulo. **Reduzir as desigualdades nos países e entre eles**: um olhar sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 da Agenda 2030 da ONU e a crise contemporânea de refugiados na Europa. Dissertação (Mestrado). Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2019. 113p.

A fim de amearhar – inicialmente – o estado da arte a respeito da temática⁷, pesquisou-se algumas teses e dissertações nas áreas de Direito, Filosofia do Direito, Ciência Política, Economia, dentre outras, em repositórios institucionais brasileiros⁸. Nessas pesquisas, o escopo girava em torno de como o Estado-nação, e organismos internacionais, com seus regramentos específicos, poderiam vir a efetivar os direitos humanos, principalmente das minorias de todos os gêneros, dos migrantes, dos refugiados, de outros deslocados e, também, da população em geral, v.g. nos casos de grandes violações de direitos humanos, como guerras, desastres, instabilidade político-institucional, e outros.

Em um modo geral, nos trabalhos lidos, problematiza-se governança ou ausência de direitos, com propositura de possíveis soluções com base em normas de *soft law*, conforme estudado por Matos⁹. Ramos¹⁰, ao defender o reconhecimento dos “refugiados ambientais”, sugere a identificação de elementos nos regimes internacionais para a construção de um compromisso global inovador, pesquisa essa realizada ainda antes da idealização dos Pactos Globais sobre a temática. Silva¹¹, por sua vez, em estudo ao “direito a não devolução”, defende o fortalecimento do caráter *jus cogens* do princípio em questão.

Alguns outros estudos são os de Vedovato¹², que sugere releitura das ações estatais para que suas decisões passem por controle e interpretadas sob a égide de direitos humanos, e Araújo¹³, que analisa o papel do direito internacional na

⁷ Tese é uma resposta a um fenômeno, que pode estar atrelado a outros fenômenos, devendo o pesquisador se posicionar a respeito, cf. debatido na disciplina Métodos e Metodologias Aplicados ao Projeto de Tese. Vide, igualmente, ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 21 ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

⁸ UFMG, UFPE, UnB, UFPR, UFSC, PUC-SP, USP e outros.

⁹ MATOS, Ana Carolina Barbosa Pereira. **Governança conflitiva das fronteiras marítimas, securitização e migração irregular**. 2019. 350 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, 2019.

¹⁰ RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. 2011. 150 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

¹¹ SILVA, Joanna de Angelis Galdino. **O direito à não devolução e o reconhecimento do non-refoulement como norma jus cogens**. 2015. 176 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

¹² VEDOVATO, Luís Renato. **Ingresso do estrangeiro no território do estado sob a perspectiva do Direito Internacional Público**. 2012. 213 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

¹³ ARAÚJO, Natália Medina. **Estado moderno e permeabilidade de fronteiras na história do direito internacional: a liberdade de migrar e seus limites**. 2017. 202 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, 2017.

legitimação da gestão dos fluxos migratórios. E ainda há Villena Del Carpio¹⁴, para que haja um viés humanitário na forma como as políticas (estatais) migratórias (e de refugiados) são organizadas.

Aqui nesse ponto, é importante mencionar que os deslocamentos são chamados de “forçados” porque, se a situação motivadora fosse sustentável, por certo não ocorreriam. E mesmo no caso de migração voluntária por motivos “somente” econômicos certamente seria em menores contingentes, caso houvesse desenvolvimento econômico, social, ambiental, cultural (enfim, uma sustentabilidade de dimensões múltiplas) no local de origem

Enquanto as teses e as dissertações lidas, como a de Siciliano¹⁵, que defendem a ideia de “direito a” ou de como viabilizar ou efetivar determinado direito, a presente pesquisa se diferencia, justamente no questionamento de que mais direitos, mais convenções, mais tratados, isto é, na forma jurídica tradicional de regulamentação, não respondem e não conseguirão responder aos contemporâneos – e cada vez mais complexos – fluxos migratórios e de refugiados. Também, que a concepção do que é um refugiado também já não se adequa às concepções originariamente concebidas, estando em meio a fluxos mistos de deslocamentos.

Desse modo, a **motivação** para a realização desta tese decorre da necessidade de estudos que problematizem o Direito Internacional e os seus principais sujeitos, os Estados, indo além de uma perspectiva basicamente legal, que acaba sendo moldada de acordo com os interesses preponderantes do cenário internacional. E tudo isso levando em conta os entraves político-legais-ideológicos: a) de vedação de acesso e discriminação, que impedem a efetivação de direitos elementares; e b) em meio a sempre invocada premissa de que, na sociedade internacional, os sujeitos de Direito são basicamente os Estados, soberanos entre si, e responsáveis pelo controle doméstico, o qual, se de acordo com o “império da lei”, é considerado legítimo, mesmo que em total dissonância à proteção da vida humana.

¹⁴ VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago. **Rechaçando refugiados na União Europeia: A influência da Guerra Global ao Terror nas políticas migratórias da União Europeia no período de 2011 a 2015**. 2018. 393 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2018.

¹⁵ SICILIANO, André Luiz. **Direito à migração, a defesa de um direito humano subjugado**. 2019. 217 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019.

A incorporação da temática migratória em uma tese voltada ao regime jurídico dos refugiados não significa desconsiderar a especificidade dos instrumentos internacionais, mas sim, admitir que a efetividade da proteção internacional depende da análise do contexto mais amplo no qual os refugiados estão inseridos. Os atuais fluxos mistos de mobilidade humana evidenciam uma complexidade crescente, na qual refugiados, migrantes em busca de melhores condições econômicas, vítimas de tráfico e outras pessoas em deslocamento compartilham trajetórias, riscos e vulnerabilidades comuns. Desconsiderar essa realidade equivaleria a ignorar os desafios concretos enfrentados pela agenda internacional no processo de identificação, triagem e atendimento dessas populações.

Dessarte, reconhecer a interseção entre essas categorias, sem desconsiderar os direitos específicos assegurados aos refugiados, constitui condição indispensável para uma análise realista e juridicamente consistente da proteção internacional. Nesse sentido, a perspectiva adotada nesta tese não apenas se mostra legítima, mas também necessária para compreender os desafios contemporâneos da mobilidade humana forçada.

Portanto, elaborou-se o seguinte **problema de pesquisa**: como os instrumentos de proteção dos refugiados, no contexto das crises humanitárias contemporâneas, têm sido cooptados pelos Estados, e de que forma um aparato metanormativo pode inspirar e fundamentar políticas de proteção, atuando para além do puramente legal e promovendo princípios éticos de fraternidade e dignidade humana?

Como **hipótese**, argumenta-se que o regime internacional de proteção dos refugiados, ancorado principalmente na Convenção de 1951, seu Protocolo e no Pacto Global de Refugiados, é vulnerável à cooperação estatal por estratégias jurídico políticas (e. g. hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação), o que fragiliza garantias essenciais e intensifica violações de direitos humanos. Um contexto metanormativo multinível – do indivíduo à sociedade internacional – pautado no ser humano e na dignidade humana – pode servir de inspiração no desenvolvimento de políticas de proteção dos refugiados, atuando para além do legalismo e promovendo um compromisso de fraternidade universal.

Por conseguinte, o **objetivo geral** da tese será verificar como os instrumentos internacionais de proteção aos refugiados, no contexto das crises

humanitárias contemporâneas, têm sido cooptados pelos Estados, bem como apresentar um referencial metanormativo multinível capaz de inspirar políticas de proteção. Com o intuito de verificar a hipótese foram estabelecidos três **objetivos específicos**, os quais correspondem à ordenação dos capítulos do trabalho.

O objetivo do primeiro capítulo será apresentar o regime internacional de refugiados e contextualizar as principais crises humanitárias em curso na sociedade internacional, notadamente segundo o ACNUR. Nessa parte inicial serão descritos os instrumentos normativos que regulam o tema, como a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, o Protocolo Adicional de 1967 e o Pacto Global sobre Refugiados. Fica evidenciada que a criação dos primeiros deu-se em um contexto muito diferente das crises humanitárias em curso, e que o segundo (juntamente com seu irmão Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular), consubstancia proposições de parceria de ajuda mútua, que fomentam as práticas de reassentamento e financiamento em países terceiros.

O objetivo do segundo capítulo será descrever os mecanismos que fragilizam a proteção internacional, tanto numa dimensão político-institucional de restrição quanto numa dimensão social. Para tanto a análise foi dividida em duas etapas; na primeira, nomeada dimensão político institucional de restrição, serão delineadas as ferramentas e estratégias utilizadas pelos Estados para restringir o acesso de refugiados a seus territórios, consubstanciadas no hiper-legalismo, no legalismo autocrático e na política de ofuscação. O primeiro termo, como uma abordagem excessivamente formalista para interpretar obrigações legais internacionais; o segundo, como o uso do Direito de forma seletiva e estratégica para consolidar poder autoritário sob o manto da legalidade, e o terceiro, como artifício de segredo e silêncio deliberado sobre as ações governamentais migratórias e quanto às justificativas legais utilizadas. Na segunda etapa, denominada dimensão social de restrição, será estudado os fenômenos do nacionalismo e do nativismo, exemplificadas a partir das crises humanitárias da Europa e dos Estados Unidos da América.

Finalmente, a partir dos dois primeiros capítulos, que demonstram o ponto central da problemática desta pesquisa, qual seja, que o Direito Internacional é moldado a depender dos interesses de seus sujeitos e os instrumentos legais de proteção aos refugiados não estão sendo capazes de responder aos cada vez mais complexos fluxos de mobilidade forçada, o terceiro capítulo terá por objetivo

apresentar ideias de uma arquitetura metanormativa multinível – articulada desde o indivíduo até a sociedade internacional – capaz de inspirar e orientar políticas internacionais e programas estatais de proteção aos refugiados, atuando para além do puramente legal e afirmando a dignidade humana como valor estruturante. . Serão apresentadas propostas de superação de políticas isoladas o que aliado a uma visão sistêmica da realidade e da proteção da dignidade humana como bem comum global (e não como concessão seletiva) poderá contribuir para com a nova arquitetura de resposta às indagações contemporâneas sobre refúgio.

Em relação à **metodologia** utilizada, optou-se pelo método de pesquisa dedutivo, pelo método de procedimento monográfico e pela técnica de pesquisa documental e bibliográfica, cujo embasamento se deu na pesquisa de literatura e nas informações e estatísticas disponibilizadas por organismos internacionais. Isto é, são abordados (contextualmente) assuntos que se interligam com a temática, de forma transdisciplinar, “pois não há ciência, singularmente, que solucione a problemática dos refugiados”¹⁶. Também, a noção de transcisciplinariedade está intimamente ligada ao pensamento de Morin¹⁷, que defende a necessidade de religar saberes fragmentados e articular o todo e as partes para compreender problemas contemporâneos em sua integralidade.

Outrossim, não se estabeleceu uma delimitação espacial e temporal estática para este estudo, porque em fenômenos globais complexos, como a mobilidade humana forçada, restringir a análise a contextos (locais) e períodos específicos poderia comprometer a intenção explicativa de interconexão entre esses variados contextos (conforme formulado nos objetivos). Inclusive, o uso de exemplos em curso na Europa deve-se ao seguimento de estudo iniciado em dissertação, e nos EUA, porque situação recente e que despertou atenção a agenda internacional.

Nesse sentido, a tese se alinha à abordagem proposta por Anderson¹⁸, que critica o chamado “nacionalismo metodológico” — tendência das ciências sociais de tratar o Estado-nação como unidade natural de análise. Anderson propõe o “denacionalismo metodológico” como alternativa, destacando que as categorias de

¹⁶ PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco. **O capital social dos refugiados**: bagagem cultural versus políticas públicas [tese de doutorado]. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, p. XI.

¹⁷ MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

¹⁸ ANDERSON, Bridget. New directions in migration studies: towards methodological de-nationalism. **Comparative Migration Studies**, v. 7, n. 36, 2019).

“migrante” e “cidadão” são construções políticas que operam não apenas na fronteira física, mas também na produção de subjetividades e exclusões internas.

Ao “migrantizar o cidadão”, revela-se que os efeitos das políticas migratórias ultrapassam os limites da nacionalidade formal, atingindo também cidadãos racializados, empobrecidos ou vinculados a não-cidadãos. Essa dimensão temporal, profundamente entrelaçada à lógica de controle e exclusão, reforça a impossibilidade de delimitar a pesquisa em recortes cronológicos estanques. A mobilidade humana, portanto, deve ser analisada como fenômeno interdependente e fluido, cuja compreensão exige uma abordagem crítica que transcenda os limites convencionais do Direito Internacional.

Esta pesquisa, portanto, tem o intuito de contribuir com as discussões acerca dos complexos fluxos de refugiados (e de mobilidade humana forçada) que vêm despertando a atenção da agenda internacional e trazendo à tona questionamentos para solução de demandas assim, tão impulsionadas pelas crescentes desigualdades nos países e entre os países, e conflitos armados, perseguições, e desastres que tornam insustentável a vida humana. Isto é, quais respostas tem a ciência jurídica ao cenário fático em questão; respostas essas que vão além do formalismo legal, remetendo-se aos princípios mais elementares do convívio em sociedade; sociedade essa que produz o Direito.

Ademais, quando do esboço da redação desta tese, ao longo de mais de quatro anos, despontaram e se intensificaram diversas crises humanitárias de refugiados, como em Myanmar-Bangladesh, no Afeganistão, na Ucrânia, no Líbano, no Sudão, na Venezuela e, inclusive nos EUA, que fomentam mais os fundamentos para realização desta pesquisa no recorte epistemológico proposto.

Finalmente, destaca-se que esta pesquisa tem aderência à área de concentração Direito, Política e Sociedade, na linha de pesquisa Ordem Internacional, Justiça e Sustentabilidade, consoante nova estrutura curricular aprovada pela Resolução n. 13/2025/CPG/UFSC, de 29 de maio de 2025 (anteriormente correspondendo à área de concentração Direito Internacional e Sustentabilidade). Ainda, há aderência à Cátedra Sérgio Vieira de Mello, iniciativa da Agência das Nações Unidas para Refugiados, que visa promover atividades de ensino, pesquisa e extensão sobre o Direito Internacional dos Refugiados.

2 O REGIME DE DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E AS CRISES HUMANITÁRIAS CONTEMPORÂNEAS

*O que quer que o futuro nos reserve, de uma coisa podemos ter certeza: assim como no passado, demografia e destino estão entrelaçados. A demografia moldará o curso da história enquanto nascimento, morte, casamento e migração continuarem a ser os eventos mais fundamentais de nossas vidas*¹⁹.

A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados (CR), assinada em 1951²⁰, foi proposta, elaborada em um contexto específico e, leia-se, seletivo, de deslocamento forçado. Mesmo que ela tenha sido um marco em, ao menos, pela primeira vez, estarem positivados direitos sobre a temática, revela um anseio de vontades políticas (caso contrário, atualmente, um tratado desses jamais teria sido ratificado). A proposta inicial visava resguardar direitos daqueles fugindo dos horrores da guerra, nos auspícios de uma paz buscada a qualquer custo, isto é, com limitação na sua abrangência geográfica e temporal.

Nada obstante, posteriormente, tenha surgido o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados (PR), que eliminou as restrições geográficas e temporais, e surgido outras formas de se considerar um refugiado (instrumentos regionais e ampliação de definição), vê-se que, além de não estar mais sendo suficiente para resguardar os direitos dos refugiados, os Estados, sujeitos de Direito Internacional muitas vezes acabam utilizando de meios de ultrapassar os próprios dispositivos legais nela constante, conforme se esmiuçar no capítulo seguinte.

Já o Pacto Global sobre Refugiados (PGR), de 2018, a exemplo de seu “irmão” Pacto Global para as Migrações (PGM), traduz a falta de vontade política de regulamentar a situação de forma vinculativa (vontade essa que existiu, de certa forma, quando da edição do PR, em 1967) e reflete o que já é feito, de certa forma, internamente, com propostas de parcerias (geralmente com países periféricos, em desenvolvimento) para reassentar os solicitantes do reconhecimento da condição de

¹⁹ MORLAND, Paul. **A maré humana**: a fantástica história das mudanças demográficas e migrações que fizeram e desfizeram nações, continentes e impérios. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

²⁰ A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, adotada em 28 de julho de 1951 em Genebra, é o principal tratado internacional que define quem pode ser considerado refugiado e estabelece seus direitos, bem como as obrigações dos Estados que os acolhem. Criada inicialmente para lidar com os deslocamentos após a Segunda Guerra Mundial, continua sendo a base da proteção internacional aos refugiados até hoje.

pessoa refugiada, refinar campanhas ou mesmo financiar meios para que esses indivíduos sejam impedidos de chegar.

Tudo isso revela dificuldade de efetivação prática desses instrumentos (aqui usados de forma exemplificativa), o que é deveras arriscado, considerando que as crises humanitárias – que, de fato, sempre existiram na história da humanidade – tendem a agravar-se, principalmente pelos diversos conflitos armados, inclusive com a iminência de um novo conflito mundial, mudanças climáticas, dentre outros. Nesse cenário, a insuficiência de respostas coordenadas e a fragilidade dos mecanismos de proteção internacional tornam-se ainda mais evidentes, revelando um descompasso entre a normatividade existente e a realidade concreta das populações afetadas.

Assim, este primeiro capítulo abordará a criação (e o contexto respectivo) da CR e do PR, as mudanças subsequentes e algumas reflexões teóricas a esse respeito. Em seguida, abordar-se-á a respeito do PGR, especificamente, com breves remissões ao seu mais abrangente coirmão, revelando, igualmente, as críticas teóricas e lacunas, mas, também, reconhecendo certos avanços.

2.1 CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS DE 1951, SEU PROTOCOLO ADICIONAL DE 1967 E MARCOS JURÍDICOS REGIONAIS

Os “gestores”, por assim dizer, das políticas migratórias no Direito Internacional são os seus sujeitos, ou seja, Estados e Organizações Internacionais. A partir da atuação destes, são construídas normas, princípios, diretrizes regulatórias²¹, dentre outros, para responderem aos fluxos de mobilidade humana. A CR, e a partir do seu PR, que eliminou barreiras temporais e geográficas, é o principal instrumento jurídico regulatório da matéria.

Além da CR e do PR, foram delineados ao longo do tempo, na sociedade internacional atual, sistemas regulatórios em nível regional, mormente na Europa, na África e na América Latina, adaptados, de certa forma, às realidades desses locais. Aqui, nesta tese, debruçar-se-á sobre os primeiros, que abrangem, de

²¹ Na esteira do ensinado por KRASNER, Stephen D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. **International Organization**, Cambridge (MA), v. 36, n. 2, p. 185–205, Spring 1982.

forma mais ampla, Estados signatários de todo o mundo, mas também, aqui, também perpassar-se-á brevemente pelos segundos.

Outrossim, importa mencionar que, além da CR e da PR, existem outras Convenções Internacionais em matéria de Direitos Humanos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, que também, de certo modo, conferem proteção aos refugiados e respondem aos fluxos de mobilidade humana, até porque são extensivos a todos os seres humanos, sem quaisquer distinções. Ou seja, “os movimentos através de fronteiras internacionais podem ser protegidos pelo DIH, pelo DIDH²², pelo Direito Internacional de Refugiados e por regimes de proteção subsidiária e temporária para pessoas fugindo ou deslocadas por conflitos armados”²³. De acordo com Ramos, “é no Direito Internacional dos Direitos Humanos que devemos buscar as definições sobre o que vem a ser uma perseguição por motivo de raça, religião, opinião política ou pertença a um grupo social”²⁴.

Como asseverado por Annoni²⁵, “a universalidade é uma característica dos direitos humanos, fundada primeiramente em seu caráter *erga omnes*, uma vez que seu titular é o ser humano, não importando qualquer distinção”. E, embora haja correntes que questionem essa universalidade, por conta do relativismo cultural e outros fatores, “a maioria dos Estados reconhece a universalidade como característica essencial dos direitos humanos, recordando que são anteriores à criação e consolidação do Estado” e que “não estão, portanto, adstritos aos interesses políticos ou às disponibilidades econômicas desse ou daquele Estado”.

Ressalva, em nota de rodapé, na mesma página, que, “[a]inda que no campo da sociologia, muitos Estados ratifiquem as convenções internacionais de direitos humanos apenas por seus aspectos políticos e econômicos, como pregado pela teoria realista das relações internacionais, não se pode fazer uso de tal teoria para afastar dos Estados a obrigação com a proteção e promoção dos direitos humanos,

²² Respectivamente, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Direitos Humanos.

²³ PACÍFICO, Andrea Pacheco; GAUDÊNCIO, Marina Ribeiro Barboza. A proteção dos deslocados ambientais no regime internacional dos refugiados. **REMHU – Rev. Interdisciplinar de Mobilidade Humana** Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 133-148, jul./dez. 2014, p. 141.

²⁴ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 93.

²⁵ ANNONI, Danielle. **O Direito Humano de acesso à justiça em um prazo razoável**. 2006. Tese (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006, p. 47.

dentro e fora das fronteiras de seu território. Essas reflexões serão estudadas ao longo do texto.

Dar-se-á, assim, início ao estudo.

A noção de migração ou, ao menos, da convivência mútua entre povos de matrizes culturais diferentes, geralmente foi geradora de conflitos²⁶. Nos extensos impérios da Antiguidade, a multiplicidade de nações convivendo juntas, ou a própria imigração de povos, foi objeto de guerras, exclusão social e escravidão. Historicamente, o mundo assistiu à ascensão do Ocidente, representado pela Europa, que irradiou sua dominação para todo o Globo, por fatores meticulosamente descritos na obra de Ferguson²⁷, os quais configuraram a situação mundial como se enxerga hoje.

Desenvolvimento tecnológico, racional-científico, político, o fazer guerra de forma inteligente, as grandes navegações, o colonialismo, as revoluções industriais, o modo de produção capitalista, a medicina, a própria ética protestante²⁸, o consumismo, dentre outros motivos resultaram na progressiva ocidentalização das civilizações e são uma parte dos elementos da globalização²⁹ contemporânea. No início de setembro de 2015, uma fotografia apareceu nas manchetes ao redor do mundo que trouxe à tona a crise humanitária de refugiados em andamento para a vanguarda da consciência das pessoas. Ela retratava o corpo de um menino sírio de três anos, Alan Kurdi, em uma praia turística perto de Bodrum, na Turquia³⁰.

Embora uma noção de pessoa refugiada possa ser remetida até o antigo Egito e a Grécia antiga, a primeira noção moderna de um *status* de refugiado vem da Liga das Nações em 1921, respondendo às consequências da Revolução Russa. Em 1922 foi criado o chamado “Passaporte Nansen”, documento de viagem e identidade reconhecido por dezenas de países e emitido para pessoas em situação de deslocamento forçado, principalmente apátridas – inicialmente russos, depois armênios, assírios, turcos, dentre outros. O nome veio de Fridtjof Nansen, diplomata

²⁶ HUNTINGTON, Samuel. The clash of civilization? **Foreign Affairs**, Summer 1193, o. 22-49.

²⁷ FERGUSON, Niall. **Civilização: ocidente x oriente**. Tradução: Janaina Marco Antonio. 2. ed. São Paulo: Planeta, 2016.

²⁸ Para Weber, a sociedade (europeia) desenvolveu o “espírito do capitalismo”, inspirada basicamente nas doutrinas protestantes do calvinismo, por instância. O desejo de acumulação de capital e a valorização do trabalho é muito presente na obra “A ética protestante e o espírito do Capitalismo” (WEBER, 1979;1992).

²⁹ Abordar-se-á mais adiante.

³⁰ CLARKE, Rachel; SCHOICHET, Catherine. **Image of 3-year-old who washed ashore underscores Europe’s refugee crisis**. CNN, 03 set. 2015.

nomeado, em 1921, como Alto Comissário da Liga das Nações³¹. Desde então, as Nações Unidas adaptaram e modernizaram a definição para refletir a situação dos perseguidos ao longo de décadas.

Até o despontar do século XX, então, não havia normativa de Direito Internacional a respeito do tema “refugiados”, o qual era regulado pelas leis nacionais e geralmente também por instituições religiosas (o que era feito desde a Antiguidade). Questões dessa temática foram, pela primeira vez, inseridas em uma Constituição em 1793, na França. Em 1889, foi entabulado o Tratado de Direito Penal Internacional, durante o Congresso de Montevideo de Direito Internacional Privado, no qual havia menção ao asilo político³².

Porém, somente com o advento da Sociedade das Nações, em 1921, que foi instituído um Alto Comissariado para a questão dos refugiados, por conta da mobilidade humana forçada gerada pela Revolução Russa, de 1917 e pelos países envolvidos na Primeira Guerra Mundial. Depois dos desastres da Segunda Guerra Mundial e estabelecimento da Organização das Nações Unidas, consolidou-se a noção de proteção aos refugiados de forma mais ampla³³.

A CR, de 1951, foi elaborada em resposta aos eventos ocorridos durante e após a Segunda Guerra Mundial, especialmente o Holocausto e a expansão stalinista na Europa Central e Oriental³⁴. Ou seja, a adoção da Convenção foi o resultado de uma era em que os refugiados eram principalmente as vítimas perseguidas de alguns Estados. Acrescente-se, também que, naquela época, era uma espécie de prestígio para os ocidentais conceder ~~asilo~~ para aqueles que fugiam do bloco soviético³⁵, o que, ao longo do tempo, foi-se modificando.

No ano de 1950 foi criado o atual Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), órgão subsidiário permanente da Assembleia Geral, com sede em Genebra, Suíça. No ano seguinte, 1951, foi aprovada a Convenção de

³¹ ACNUR. **The passion, vision and action of Fridtjof Nansen, humanitarian extraordinaire**. London, UK, Barney Thompson. 26 setembro 2022.

³² RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

³³ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

³⁴ BERÉS, Nóra. The Anatomy of Non-Refoulement: A Centrepiece of International Refugee Law and Human Rights Law. **Central European Journal of Comparative Law**, Budapest, v. 5, n. 1, p. 31-49, 2024.

³⁵ BERÉS, Nóra. The Anatomy of Non-Refoulement: A Centrepiece of International Refugee Law and Human Rights Law. **Central European Journal of Comparative Law**, Budapest, v. 5, n. 1, p. 31-49, 2024.

Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados, primeiro documento a tratar os direitos dos refugiados de forma genérica e abrangente, eis que os instrumentos anteriores tratavam de grupos específicos, como russos, armênios, alemães etc.³⁶.

Segundo o instrumento em questão, entende-se por refugiado o indivíduo que

[...] em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele [CR, art. 1 a(2)]³⁷.

No ano de 1966, um Protocolo concernente ao Estatuto dos Refugiados foi preparado e submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas. Assim, pela Resolução 2198, a Assembleia Geral tomou nota do Protocolo e encaminhou, pelo Secretário-geral, para ratificação dos Estados-membros. A partir do Protocolo, não houve mais restrições de datas. Além disso, por ser um instrumento considerado independente, pode ser ratificado por Estados que ainda não haviam ratificado a Convenção original.

Anteriormente a 1967, então, aplicava-se unicamente a acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa (fórmula “a”) ou na “Europa e alhures” (“fórmula b”, expressamente consignando que “cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele”. A partir do PR, foram eliminadas as limitações geográficas e o termo “refugiado” passa a “significar qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras ‘em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e...’ e as palavras ‘...como consequência de tais acontecimentos’ não figurassem no §2 da seção A do artigo primeiro”.

³⁶ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

³⁷ ONU. **Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees**. Geneva: ONU, 1951/1967

Em síntese, portanto, refugiado é “aquele que é perseguido ou tem fundados temores de perseguição por motivos odiosos”³⁸ relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política. O fundado temor se refere a uma condição real e objetiva que impossibilite que o ser humano tenha condições plenas de vida no território em que se encontra³⁹. Recorda Ramos, ainda, que o Direito dos Refugiados é parte integrante do Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas em uma situação mais específica. Também, Cançado Trindade ensina que o Direito Internacional dos Refugiados é vertente convergente na proteção internacional da pessoa humana, juntamente com o Direito Internacional dos Direitos Humanos e Direito Humanitário⁴⁰.

Um refugiado, em outras palavras, é uma pessoa que foge de condições de risco de vida, e que cruzou uma fronteira internacional por um medo bem fundamentado de perseguição. No entanto, a definição legal do termo “refugiado” sob a CR não é tão simples, e sua complexidade reside basicamente nas limitações a ela associadas. Essas limitações estão enraizadas em encontrar um equilíbrio delicado entre as obrigações dos Estados, decorrentes do princípio da solidariedade, e as preocupações dos Estados em relação aos fluxos incontrolláveis de refugiados⁴¹.

Ainda, conforme definição encontrada no sítio da ONU⁴²:

³⁸ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 89.

³⁹ ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra: ACNUR, 2004.

⁴⁰ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRIGNET, Gérard; RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana**: direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados. San José: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 1996.

⁴¹ BERÉS, Nóra. The Anatomy of Non-Refoulement: A Centrepiece of International Refugee Law and Human Rights Law. **Central European Journal of Comparative Law**, Budapest, v. 5, n. 1, p. 31-49, 2024.

⁴² Tradução livre do original: *Refugees are persons who are outside their country of origin for reasons of feared persecution, conflict, generalized violence, or other circumstances that have seriously disturbed public order and, as a result, require international protection. The refugee definition can be found in the 1951 Convention and regional refugee instruments, as well as UNHCR's Statute. While there is no formal legal definition of an international migrant, most experts agree that an international migrant is someone who changes his or her country of usual residence, irrespective of the reason for migration or legal status. Generally, a distinction is made between short-term or temporary migration, covering movements with a duration between three and 12 months, and long-term or permanent migration, referring to a change of country of residence for a duration of one year or more.* (ONU. **Definitions**: Refugees and Migrants. ONU, [s. d.], Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/definitions>. Acesso em: 05 jun. 2025).

[R]efugiados são pessoas que estão fora de seu país de origem por motivos de temida perseguição, conflito, violência generalizada ou outras circunstâncias que tenham perturbado seriamente a ordem pública e, como resultado, necessitam de proteção internacional. A definição de refugiado pode ser encontrada na Convenção de 1951 e em instrumentos regionais sobre refugiados, bem como no estatuto do ACNUR. Embora não exista uma definição legal formal de migrante internacional, a maioria dos especialistas concorda que um migrante internacional é alguém que muda seu país de residência habitual, independentemente do motivo da migração ou do status legal. Geralmente, faz-se uma distinção entre migração de curto prazo ou temporária, abrangendo movimentos com duração entre três e 12 meses, e migração de longo prazo ou permanente, referindo-se a uma mudança de país de residência por uma duração de um ano ou mais.

Nessa perspectiva, definir quem é um refugiado serve a dois propósitos. Por um lado, reconhecer aqueles que precisam de proteção internacional contra perseguição. Por outro lado, determinar as obrigações dos Estados sob o Direito Internacional. A definição de refugiado é uma categoria fundamental do Direito Internacional. Diferentemente dos deslocados internos, os refugiados atravessam fronteiras internacionais, configurando migração forçada. Isso porque, em geral, são considerados migrantes em situação irregular, justamente por estarem fora de seu país de origem ou nacionalidade sem a devida autorização prévia, ainda que sua condição demande proteção especial.

Pacífico⁴³ ensina que quem migra voluntariamente “em busca de melhores condições de vida, mas permanece com a proteção estatal e com o direito de retorno sempre que desejar”, acaba ficando “excluído da condição de refúgio, sendo juridicamente reconhecido como migrante econômico”. Todavia, os atores internacionais se olvidam que “muitas vezes, a necessidade econômica é a razão para migrar, mas esta está absolutamente ligada às medidas políticas e econômicas estatais, que afetam diretamente o ser humano”.

A partir desse pensamento de Pacífico, recorda-se Betts⁴⁴, que define “migrantes de sobrevivência” (*survival migrants*): pessoas que cruzam fronteiras internacionais devido a ameaças existenciais em seus países de origem, sem acesso a soluções domésticas. Essa categoria inclui indivíduos que não se enquadram na definição legal de refugiado, mas enfrentam graves violações de direitos humanos, como insegurança alimentar, colapso de meios de subsistência,

⁴³ PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco. **O capital social dos refugiados**: bagagem cultural versus políticas públicas [tese de doutorado]. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, p. 38.

⁴⁴ BETTS, Alexander. **Survival Migration**: Failed Governance and the Crisis of Displacement. Ithaca: Cornell University Press, 2013.

mudanças ambientais e fragilidade estatal. Betts argumenta que o foco deve estar na ausência de direitos fundamentais, e não nas causas específicas da migração. O conceito visa preencher a lacuna entre refugiados e migrantes econômicos, propondo uma abordagem mais inclusiva e baseada em direitos.

Dessarte, é importante estabelecer que, em um primeiro momento, a proteção internacional específica é àquelas pessoas que se enquadrem nas definições da CR e do PR, o que acaba afastando situações de migração voluntária, por motivos “somente” econômicos, por exemplo. Porém, a complexidade e, também, a simbiose entre os mais diversos fluxos de mobilidade humana acaba tornando tênue essa linha divisória. Ou seja, as os deslocamentos forçados têm diversas faces (e complexidades) que, cada vez mais, vêm necessitando de respostas.

Essas complexidades se refletem nas migrações mistas, que são fluxos migratórios compostos por diferentes perfis de pessoas que se deslocam simultaneamente pelas mesmas rotas, muitas vezes de forma irregular. Jarochinski Silva e outros⁴⁵ assinalam que esses grupos incluem refugiados, solicitantes do reconhecimento da condição de refugiado, migrantes econômicos, vítimas de tráfico humano, dentre outros, e essas migrações mistas colocam em xeque os sistemas tradicionais, já que os Estados, via de regra, tratam todos os migrantes como um grupo homogêneo.

Desse modo, os fluxos de migração mista (*mixed migration flows*) dizem respeito ao deslocamento internacional de pessoas que atravessam fronteiras por diferentes razões: entre elas, refugiados que fogem de perseguições e conflitos, vítimas de tráfico de pessoas e indivíduos que buscam melhores condições de vida e oportunidades. Esses movimentos são impulsionados por múltiplos fatores, e os sujeitos envolvidos apresentam uma diversidade de status jurídicos e graus variados de vulnerabilidade. Ainda que todos tenham direito à proteção assegurada pelo direito internacional dos direitos humanos, na prática permanecem expostos a inúmeras violações ao longo de suas trajetórias⁴⁶.

⁴⁵ JAROCHINSKI SILVA, João Carlos; BÓGUS, Lucia Maria Machado; JAROCHINSKI SILVA, Stéfanie Angélica Gomenez. Os fluxos migratórios mistos e os entraves à proteção dos refugiados. **Revista Brasileira Estudos Pop.** Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 15-30, jan./abr. 2017.

⁴⁶ ACNUR. **The 10-Point Plan in Action: Refugee Protection and Mixed Migration.** Geneva: UNHCR, 2016.

Tal revela a simbiose cada vez mais presente, entre conjuntos que abarcam refugiados (com base nas definições legais do termo) ou outros indivíduos também em deslocamento forçado⁴⁷, e o próprio ACNUR, em seu *10-Point Plan in Action*, reconhece que a proteção de refugiados deve ser pensada em diálogo com políticas migratórias mais amplas, justamente porque a realidade dos deslocamentos atuais é marcada pela sobreposição de necessidades humanitárias e de proteção internacional⁴⁸.

Assim, ao incluir a discussão sobre migração em uma tese dedicada ao regime jurídico dos refugiados, não se trata de confundir os termos ou diluir suas especificidades, mas de reconhecer que a efetividade da proteção depende de compreender o contexto mais amplo em que os refugiados se inserem. Ignorar a complexidade dos fluxos mistos significaria desconsiderar os desafios concretos enfrentados. Além disso, centros de pesquisa como o *Mixed Migration Centre* têm demonstrado que a insistência em separar rigidamente “refugiados” de “migrantes” pode reduzir o espaço de proteção para ambos os grupos⁴⁹.

Além disso, em relação aos termos “solicitante de asilo” e “solicitante de refúgio” (solicitante do reconhecimento da condição de refugiado) serão utilizados, nesta tese, como sinônimos, até porque é assim que se apresentam nas fontes consultadas. Porém, não se descuida de que, no âmbito da América Latina, existe a figura do asilo político, que se relaciona com questões de períodos de governos ditatoriais, e não tem uma correlação direta com o que abrange o disposto na CR, já que pode ser concedida mais com um caráter discricionário, e não tem a vinculação *hard law* da CR. Jubilut e outros sintetizam que o refúgio é mais abrangente e universal, podendo, nos termos da CR, ser declarado quando existir esse fundado temor de perseguição⁵⁰.

Indo adiante, não bastasse ter sido elaborada a partir das “falhas” dos governos, que não souberam lidar com trágicos acontecimentos, como guerras, é importante ressaltar que a CR espelha uma lógica epistemológica marcadamente

⁴⁷ MIXED MIGRATION CENTRE (MMC). **Mixed Migration Centre** – Research and Analysis on Mixed Migration. Disponível em: <<https://mixedmigration.org/>>. Acesso em: 10 out. 2025.

⁴⁸ Vide nota anterior.

⁴⁹ MIXED MIGRATION CENTRE, [s. d.].

⁵⁰ JUBILUT, Liliana Lyra, et. al. The inter-american human rights system and the protection of refugees and other migrants during the COVID-19 pandemic. In: JUBILUT, Liliana Lyra, et al. (Org.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e a Proteção a Pessoas Refugiadas na América Latina**. São Paulo: Editora Universitária Leopoldianum, 2024, p. 65-95.

eurocêntrica, o que é apontado por alguns teóricos do pensamento decolonial⁵¹. Defende-se que a modernidade/colonialidade produziu um universalismo abstrato, mas que, na prática, consagrou, nos idos da elaboração da Convenção, apenas a experiência e os interesses dos refugiados europeus, invisibilizando fluxos forçados em outros continentes.

Essa lógica epistêmica não se limitou ao campo das ideias: refletiu-se diretamente nas fronteiras — geográficas e conceituais — do regime de refugiados⁵². Quando se reservou a proteção apenas a europeus “perseguíveis” em determinada janela histórica, evidencia uma política internacional que qualificou (e qualifica) uns e nega a existência plena de outros, sobretudo daqueles deslocados fora da Europa⁵³. Essa colonialidade se manifestou, assim, na invisibilização de fluxos de outros povos, como se desprovidos de direitos, ainda mais considerando que a DUDH havia sido elaborada cerca de três anos antes.

Dando andamento, o órgão representativo dessa proteção internacional é hoje o ACNUR. Não é uma organização supranacional, e, dessa forma, não pode substituir a proteção de Estados formalmente constituídos. Sua principal função é garantir que os países tenham consciência das obrigações que têm perante a comunidade internacional – que atuem em conformidade com elas – e que deem proteção aos refugiados e àqueles que buscam refúgio⁵⁴. É da competência do ACNUR promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Pela ratificação da Convenção e/ou do Protocolo, os Estados aceitam colaborar com as atividades e com a eventual permanência do ACNUR em seus territórios e considerarem suas recomendações⁵⁵. Importa

⁵¹ MALDONADO-TORRES, Nelson. **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales**. Perspectivas, Bogotá, ano 2, n. 1, p. 19-52, 2007.

⁵² Quanto à noção de “regime”, recorre-se a Krasner, cuja definição de regime serve para entender o regime dos refugiados, uma vez que tem princípios (ex.: proteção contra o *refoulement*); tem normas (ex.: quem pode ser reconhecido como refugiado); tem regras (ex.: procedimentos para a concessão); e tem mecanismos de decisão (ex.: atuação do ACNUR e tribunais internacionais). Vide: KRASNER, Stephen D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. **International Organization**, Cambridge (MA), v. 36, n. 2, p. 185–205, Spring 1982.

⁵³ MALDONADO-TORRES, Nelson. **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales**. Perspectivas, Bogotá, ano 2, n. 1, p. 19-52, 2007.

⁵⁴ TÜRK, Volker, UNHCR's supervisory responsibility, **Working Paper No. 67**, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), October 2002.

⁵⁵ STAVROPOULOU, Maria. **Influencing state behavior for refugee protection: UNHCR and the design of the refugee protection regime**. Geneva: UNHCR, 2008. (New Issues in Refugee Research, Research Paper No. 154).

destacar, outrossim, que o mandato do ACNUR se aplica a todos os Estados, sejam ou não partes da CR/PR⁵⁶.

Assim, ao eliminar a limitação temporal e geográfica, o PR permitiu que a CR fosse aplicada a todas as situações de refugiados, independentemente de quando ou onde tivessem ocorrido. Isso permitiu que crises humanitárias em situações, por exemplo, envolvendo o Vietnã, Ruanda, Síria e Afeganistão fossem tratadas com base nos princípios da CR.

Até o momento, 142 Estados ratificaram tanto a Convenção de 1951 quanto o Protocolo de 1967. Madagascar e São Cristóvão e Névis ratificaram apenas a primeira, enquanto Cabo Verde, EUA e Venezuela ratificaram apenas a segunda⁵⁷. Dentre alguns Estados-membros da ONU que não ratificaram nenhum dos instrumentos, podem ser citados Arábia Saudita, Catar, Kuwait, Emirados Árabes Unidos, Bangladesh, Myanmar⁵⁸. Basicamente, todos os países ocidentais são signatários e, portanto, seriam de certo modo obrigados a fornecer refúgio a indivíduos que se enquadram nessa definição.

Para Loeschner⁵⁹, o Protocolo de 1967 representou um marco crucial na universalização da proteção aos refugiados, assegurando que o regime internacional pudesse responder de forma mais flexível às diversas formas de perseguição e deslocamento ocorridas em diferentes partes do mundo. Pagliuchi-Lor, por sua vez, entende que, em relação à Europa, não houve uma “crise” de refugiados em 2015. Que houve uma “crise”, mas não foi na Europa, porque, nessa data, o continente, de 500 milhões de pessoas, recebeu cerca de 1 (um) milhão, enquanto refugiados sírios acolhidos pelo Líbano, o qual tem cerca de 5 (cinco) milhões de habitantes, é um número bem inferior e, também, há cerca de 1 (um) milhão de refugiados em Uganda e em Bangladesh, e cerca de 3,6 (três vírgula seis) milhões na Turquia. Isto

⁵⁶ Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas.

⁵⁷ ACNUR. **States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol**. Genebra: UNHCR, 2015. Disponível em: <https://www.unhcr.org/55dc1e846.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2025.

⁵⁸ ACNUR. **UN Treaty Collection – Status of Treaties**: 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. Nova York: United Nations, 2025. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&clang=_en. Acesso em: 11 jun. 2025.

⁵⁹ LOESCHNER, Gil. **Refugees**: a very short introduction. Oxford University Press, 2021.

é, não houve, em seu sentir, uma verdadeira crise na Europa, levando-se em consideração as demais situações⁶⁰.

Todavia, conforme Easton⁶¹, a África é a fronteira sul da Europa, sendo para aquele continente que entende que as atenções devem ser dirigidas. Ele indica que 60% da população da África está abaixo dos 25 anos, em comparação com 27% na Europa, e sua população aumentará de 1,3 bilhão para 2,5 bilhões nos próximos trinta anos, isto é, a África será responsável por mais da metade do crescimento populacional global até 2050. E, 26 Estados africanos devem dobrar o seu tamanho atual até 2050.

Entre os 20 (vinte) países mais bem classificados no Índice de Estados Frágeis de 2019, 19 estão localizados na África e três no Oriente Médio. Então, isso significa que os desafios para a Europa, em termos de pressão migratória em suas fronteiras sul e leste, certamente não diminuirão. Correlacionando o crescimento populacional com a fragilidade dos sistemas estatais, observa-se que no grupo mais alto, há apenas países muito instáveis experimentando alto crescimento populacional previsto. Todos esses países estão na África e no Oriente Médio⁶². Abordar-se-á sobre o referido Índice adiante.

Antes, contudo, é imprescindível abordar a respeito de respostas regionais que ampliaram a definição de refugiado e as obrigações de proteção, principalmente nos contextos africano e latino americano, quais sejam, a Convenção da Unidade Africana (OUA), de 1969, e a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 1984⁶³. Esses instrumentos, em conjunto com a CR e o PR são os principais instrumentos sistema internacional de proteção dos refugiados, em conjunto com os Pactos Globais abordados adiante.

A Convenção da OUA, cujo nome completo é “Convenção que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África” expandiu, de maneira formal e vinculante, isto é, *binding*, a definição de refugiado. Enquanto a CR o PR

⁶⁰ PAGLIUCHI-LOR, Rossella. **Oral Evidence:** Brexit: future UK-EU co-operation on asylum and international protection. Fala proferida no Home Affairs Sub-Committee do Select Committee on the European Union da House of Lords, Londres, 6 fev. 2019.

⁶¹ EASTON, Mark. RES 2019: **Refugees:** past crises and future challenges. Fala proferida na **Plenary Session 2** na Conferência Anual da Royal Economic Society, Londres, 15 jul. 2019.

⁶² THE FUND FOR PEACE. **Fragile States Index 2019**. Washington, D.C., 2019. Disponível em: <https://fragilestatesindex.org/>. Acesso em: 19 maio 2025.

⁶³ ARBOLEDA, Eduardo. Refugee definition in Africa and Latin America: lessons from the OAU Convention and the Cartagena Declaration. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 3, n. 2, p. 185–207, 1991.

reconhecem, como refugiados, apenas aqueles perseguidos por motivos de raça, religião, pertencimento a grupo social ou opinião política, a Convenção Africana acrescentou situações de violência generalizada, agressão estrangeira, ocupação e dominação estrangeira como causas legítimas para o reconhecimento da condição de refugiado. Isso se justificou, principalmente, porque, à época, estavam ocorrendo movimentos de independência das colônias africanas das metrópoles europeias.

Colhe-se do texto da Convenção⁶⁴:

1 - Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar.

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

3 - No caso de uma pessoa com várias nacionalidades, a expressão do país da sua nacionalidade refere-se a cada um dos países de que essa pessoa tem a nacionalidade; não será considerada privada da protecção do país da sua nacionalidade qualquer pessoa que, sem razão válida, baseada num receio fundado, não tenha pedido a protecção de um dos países da sua nacionalidade.

A Convenção da OUA foi o primeiro instrumento a reconhecer explicitamente a necessidade de soluções coletivas e regionais para os fluxos de refugiados. Segundo Villena del Carpio e Annoni⁶⁵, a ampliação da definição de refugiado na África respondeu à incapacidade da CR de lidar com deslocamentos em massa, que eram característicos do continente. Essa inovação permitiu que os Estados africanos adotassem mecanismos coletivos de reconhecimento, sem necessidade de análise individual de cada caso, o que foi crucial em situações de êxodo massivo, como decorrentes das guerras de independência em Angola e Moçambique⁶⁶.

⁶⁴ OUA. **Convenção que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África**. Adis Abeba, 10 set. 1969. Entrada em vigor: 20 jun. 1974.

⁶⁵ VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago; ANNONI, Danielle. Rechazo a los refugiados: políticas de los Estados para combatir los flujos de refugiados y responsabilidad de proteger. **Revista Prolegómenos – Derechos y Valores**. Bogotá, v. XIX, n. 38, jul./dez. 2016, p. 43-59.

⁶⁶ As guerras de independência em Angola (1961–1974) e Moçambique (1964–1974), travadas contra o domínio colonial português, provocaram deslocamentos forçados em larga escala. Milhares de civis fugiram da violência dos combates, dos bombardeios e das perseguições políticas, buscando refúgio em países vizinhos como Zâmbia, Tanzânia e Zaire (atual República Democrática do Congo). Após a independência, ambos os países mergulharam em longas guerras civis — Angola (1975–2002) e

Mais tarde, a Declaração de Cartagena de 1984, instrumento *non-binding* (como os Pactos Globais estudados adiante), propôs definição regional de refugiado (para a América Latina) que incorpora(va) aqueles que fogem de ameaças à vida, segurança ou liberdade devido à violência generalizada, conflitos internos, violações massivas de direitos humanos ou mesmo outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública⁶⁷.

Conforme texto da Declaração⁶⁸:

Terceira - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

(...)

Quinta - Reiterar a importância e a significação do princípio de *non-refoulement* (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de jus cogens.

A definição foi adotada por diversos países e internalizada em legislações nacionais, como nas leis de refúgio de Brasil, México e Colômbia. O Brasil, por exemplo, em 2019, aplicou pela primeira vez a definição ampliada de refugiado estabelecida pela Declaração de Cartagena para analisar solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de 174 (cento e setenta e quatro) cidadãos venezuelanos⁶⁹.

Moçambique (1977–1992) — que intensificaram ainda mais os fluxos de refugiados. Esses êxodos massivos foram um dos principais contextos que justificaram a ampliação da definição de refugiado na Convenção da OUA de 1969, permitindo o reconhecimento coletivo (*prima facie*) de pessoas em fuga de conflitos generalizados.

⁶⁷ SHARPE, Marina. The 1969 African Refugee Convention: innovations, misconceptions, and omissions. *McGill Law Journal*, Montréal, v. 58, n. 1, p. 104–130, 2012. Disponível em: <https://www.thefreelibrary.com/The+1969+African+Refugee+Convention%3A+innovations%2C+miscoptions%2C+and...-a0312617963>. Acesso em: 05 mar. 2025.

⁶⁸ ACNUR. **Declaração de Cartagena sobre Refugiados**. Cartagena das Índias, 1984.

⁶⁹ ACNUR. **ACNUR parabeniza Brasil por reconhecer condição de refugiado de venezuelanos com base na Declaração de Cartagena**. Brasília: ACNUR Brasil, 29 jul. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/acnur-parabeniza-brasil-por-reconhecer-condicao-de-refugiado-de>. Acesso em: 8 abr. 2025.

Além disso, a Declaração de Cartagena consolidou princípios que se tornaram referência internacional, como a proibição do *refoulement* e a ênfase na repatriação voluntária, segura e digna. Jubilut e Madureira ressaltam que o processo “Cartagena +30” reafirmou compromissos, ampliando debates para inclusão de novos desafios, como deslocamentos ambientais e migrações mistas. A Declaração, então, não apenas respondeu às crises humanitárias da década de 1980⁷⁰, mas também estabeleceu um paradigma normativo dinâmico em diálogo com o ACNUR⁷¹.

Assim, tanto a Convenção da OUA quanto a Declaração de Cartagena representaram, e representam, respostas regionais para lidar com fluxos de refugiados em larga escala. Palacios-Arapiles⁷² argumenta que a experiência africana, em particular, contribuiu significativamente para o desenvolvimento de um direito internacional dos refugiados mais sensível à realidade do Sul Global. Ela destaca que a inclusão de motivações estruturais, como violência e colapsos dos Estados (aqui rememorando o Índice de Estados Frágeis), acaba permitindo uma melhor leitura das crescentes (e inovadoras) motivações do deslocamento forçado⁷³.

Ao tentarem responder às especificidades históricas e geopolíticas de seus contextos de elaboração, os aparatos supraestudados demonstram que a proteção internacional deveria ser sensível às dinâmicas locais e às múltiplas formas de vulnerabilidade social e de direitos nos fluxos de mobilidade humana. Essa perspectiva evidencia que a proteção a refugiados não pode ser dissociada de

⁷⁰ As crises da década de 1980 na América Central — notadamente a guerra civil em El Salvador (1979–1992), o conflito armado interno na Guatemala (1960–1996, com ápice nos anos 1980), a guerra entre sandinistas e “contras” na Nicarágua (pós-1979) e os impactos regionais em Honduras — geraram fluxos massivos de refugiados e deslocados forçados. Esses contextos de violência generalizada, violações massivas de direitos humanos e instabilidade política impulsionaram a formulação da Declaração de Cartagena de 1984, que ampliou a definição de refugiado para além dos parâmetros da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967.

⁷¹ JUBILUT, L. L.; MADUREIRA, A. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no março de Cartagena +30. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana – REMHU**, Brasília, v. 22, n. 43, p. 11-32, 2014.

⁷² PALACIOS-ARAPILES, Sara. Unfolding Africa's impact on the development of international refugee law. **Journal of African Law**, Cambridge, 2022. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-african-law/article/unfolding-africas-impact-on-the-development-of-international-refugee-law/4E89F4CA1D226C20A14A5CEDD932753E>. Acesso em: 11 mar. 2025.

⁷³ Podem ser citadas, também, a Declaração de San José sobre Refugiados e Deslocados Climáticos (2021), *non-binding*, abrangendo a América Latina e Caribe, e cujo objetivo é estabelecer diretrizes para proteção de pessoas deslocadas por desastres naturais e mudanças climáticas; a Convenção Europeia de Direitos Humanos, que frequentemente é aplicada em casos de *non-refoulement*; e a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), *binding*, de 1969, que proíbe a expulsão coletiva dentre outros direitos de migrantes e refugiados em risco.

debates mais amplos sobre desenvolvimento e justiça social, o que dá azo a reflexões acerca da redução das desigualdades e da busca por modelos de crescimento mais equilibrados.

Esses aspectos de reflexão partem de pressupostos de uma noção de desenvolvimento e redução de desigualdades. Ideias econômicas que foram apresentadas desde os tempos dos teóricos modernos, mas haviam sido postas de lado pelas obras *mainstream* do âmbito da economia, começaram a despontar, principalmente após os idos de 1970, momento no qual a preocupação com um desenvolvimento não predatório engatinhava⁷⁴. Essas ideias propunham um desenvolvimento equilibrado, resgatando a noção da acepção grega da palavra “economia”, talvez não em um sentido literal, mas que poderia ser incluso na modernidade ocidental como “buscar o bem de todos em equilíbrio econômico”⁷⁵.

Apesar de a CR, e seu subsequente PR, que eliminou barreiras temporais e geográficas, tenham sido marcos históricos no reconhecimento e na caracterização de situações que envolvem refúgio, com o passar do tempo, e com a complexidade das crises humanitárias, a tarefa de estender a proteção foi-se tornando igualmente complexa, o que se debate na presente pesquisa. Isto é, o que foi originalmente pretendido em 1951 se expandiu enormemente desde então.

Villena del Carpio e Annoni⁷⁶ afirmam que, malgrado o PR tenha ampliado a definição de refugiado, com a eliminação das restrições de tempo e de espaço (irrelevância da nacionalidade), com os ataques terroristas de Onze de Setembro, passou a vigorar, na Agenda Internacional, uma representação dos refugiados como “ameaças”. E, citando Kneebone⁷⁷, os autores argumentam que, enquanto no pós-guerra se dava prioridade ao reassentamento de refugiados em um terceiro país, passou-se a preferir sua repatriação como solução “definitiva”.

Desse modo, “os governos consideram a instituição de refúgio como uma porta aberta que permite o ingresso de imigrantes, constituindo uma ameaça à

⁷⁴ MARQUES, N. R.; NASCIMENTO, E. P. Alternativas ao crescimento econômico sem limites e as proposições do pós-desenvolvimento. **Mercator**, Fortaleza, v. 24, 2025.

⁷⁵ RAWORTH, Kate. **Doughnut Economics**: seven ways to think like a 21st century economist. White River Junction, VT: Chelsea Green, 2017.

⁷⁶ VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago; ANNONI, Danielle. Rechazo a los refugiados: políticas de los Estados para combatir los flujos de refugiados y responsabilidad de proteger. **Revista Prolegómenos – Derechos y Valores**. Bogotá, v. XIX, n. 38, jul./dez. 2016, p. 43-59.

⁷⁷ KNEEBONE, S. Introduction: refugees and asylum seekers in the international context. Rights and realities. In: KNEEBONE, S. (ed.). **Refugees, asylum seekers and the rule of law**: comparative perspectives. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 1-31.

segurança nacional” e que duas tendências negativas surgiram, quais sejam: uma aplicação excessivamente restritiva das disposições da CR (o que se verá, em exemplos, no capítulo 2) e a “proliferação de mecanismos alternativos de proteção que garantem menos direitos que os da Convenção”, além da transferência de refugiados a terceiros países, que leva à supramencionada visão dos solicitantes do reconhecimento da condição como criminosos, ao invés de ter centrada a atenção nas causas que geram os fluxos de mobilidade forçada⁷⁸.

O ex-ministro das relações exteriores da Austrália, Alexander Downer, por exemplo, a um programa de televisão veiculado em 26 de setembro de 2023⁷⁹, afirmou que “tudo” tem sido utilizado para justificar uma solicitação de refúgio, olvidando-se de que é uma solicitação que depende de um “fundado temor”. Fazendo uma alusão aos solicitantes do reconhecimento da condição de pessoa refugiada da comunidade LGBTI provenientes de países em que são criminalizados, ele pontuou que nem sempre legislações nesse sentido são postas em prática e que, por si só, não deveriam servir como fundamento para o “temor de perseguição” invocado nas solicitações do reconhecimento da condição de pessoa refugiada. Inclusive, ele questionou que as entrevistas (para concessão de refúgio) estavam sendo cortadas de sete horas para quarenta e cinco minutos apenas, o que não poderia atestar a higidez das afirmações sobre perseguição. Exemplos de políticas de controle/restrição perpetradas pela Austrália, signatária da CR e do PR, serão abordados no capítulo seguinte.

Em suma, questionou-se que, quando introduzida em 1951, e ampliada em 1967, a CR envolvia a proteção de pessoas em perseguição, mas que essa concepção, quase sessenta anos depois, mudou, e que envolve uma percepção de discriminação que não conseguiria ser mais sustentada. Este posicionamento foi defendido por Suella Braverman⁸⁰ e foi objeto de crítica pelas Nações Unidas⁸¹.

⁷⁸ Tradução livre do original: “(...) los gobiernos consideran la institución del refugio como una puerta abierta que permite el ingreso de inmigrantes, constituyendo una amenaza a la seguridad nacional (...)”; “(...) proliferación de mecanismos alternativos de protección que garantizan menos derechos que los de la Convención” (VILLENAL DEL CARPIO; ANNONI, 2016, p. 46).

⁷⁹ GB NEWS. **Refugee Convention reform**: since 1951 the definition of a refugee has expanded substantially [S. I.]: YouTube, 26 set. 2023. 1 vídeo (14min). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=1FOly59SDf4>>. Acesso em: 12 dez. 2024.

⁸⁰ Personalidade política britânica que já foi Secretária de Estado para os Assuntos Internos do Reino Unido (2022-2023).

⁸¹ SYAL, Rajeev; QUINN, Ben. UN rebukes Suella Braverman over her attack on refugee convention. **The Guardian**, Londres, 26 set. 2023. Disponível em:

No caso, Braverman sugeriu que o Reino Unido deveria revisar ou mesmo abandonar a CR, por considerar que o Estatuto dos Refugiados está desatualizado e não adequado às realidades das crises humanitárias contemporâneas. No caso, ela não defendeu a ideia de abarcar as novas formas e realidades da migração, mas sim, que muitos solicitantes do reconhecimento da condição de pessoa refugiada embasados em novas realidades de “perseguição”, são, na realidade, migrantes econômicos que estão-se aproveitando de certas brechas no sistema internacional de refúgio⁸².

Ainda, Braverman sugeriu que a definição de “refugiado” é excessivamente ampla, por permitir que pessoas fujam de mera discriminação e ainda assim sejam protegidas pela CR, o que leva a uma sobrecarga dos países receptores, a exemplo do Reino Unido. Afirmou que aspectos como gênero e orientação sexual não deveriam, por si só, ser critérios suficientes para concessão de refúgio – embora se enquadrassem como “grupo social” no texto da CR⁸³.

Contrariamente, Ramos⁸⁴ defende que os países da sociedade internacional, em tese, deveriam cumprir o Princípio da Proibição de Devolução (ou rechaço), ou *non-refoulement*. Com base nesse princípio, mesmo os refugiados entrando no país de forma irregular, não poderiam ser expulsos ou devolvidos para o seu país de origem. Há amparo desse princípio no artigo 33, da Convenção de 1951⁸⁵. O artigo 31, da Convenção de 1951, proíbe a aplicação de quaisquer penalidades pela entrada irregular⁸⁶ (tratar-se-á, adiante, sobre essas questões).

<<https://www.theguardian.com/politics/2023/sep/26/un-suella-braverman-refugee-convention-unhcr-migration>>. Acesso em: 9 abr. 2024.

⁸² SYAL, Rajeev; QUINN, Ben. UN rebukes Suella Braverman over her attack on refugee convention. **The Guardian**, Londres, 26 set. 2023. Disponível em:

<<https://www.theguardian.com/politics/2023/sep/26/un-suella-braverman-refugee-convention-unhcr-migration>>. Acesso em: 9 abr. 2024

⁸³ BBC NEWS. Suella Braverman: UN refugee body hits back at speech questioning convention. **BBC News**, 26 set. 2023. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-66919416>>. Acesso em: 9 abr. 2024.

⁸⁴ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

⁸⁵ Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço 1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. 2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

⁸⁶ Art. 31 - Refugiados em situação irregular no país de refúgio 1. Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido

É importante mencionar que embora a não devolução seja um dos princípios mais consagrados do Direito Internacional dos Refugiados e considerado norma de direito internacional⁸⁷, ele pode ser excepcionado quando o solicitante representar risco à segurança nacional, mas deve haver amplo direito de defesa, um processo “previsto por lei” e “se fazer representar para esse fim perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pelas autoridade competente” (art. 32). E, mais adiante, no art. 33.2, dispõe-se que a benesse não poderá ser invocada por um refugiado que “por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constituindo ameaça para a comunidade do referido país”.

Ramos reconhece, porém, o desgaste atual do referido princípio, como no caso dos notórios fatos acontecidos na Europa, em 2015, que atraíram os holofotes da mídia internacional. Nesse ensejo, vários países “criaram campos de treinamento do solicitante da declaração do estatuto de refugiado até que seja proferida a decisão final”, o que seria, portanto, “sintoma claro da desconfiança do real motivo da solicitação de refúgio”⁸⁸.

Ou seja, interpreta-se que em casos de crises humanitárias, que já deveriam ter sido previstas quando da elaboração dos diplomas internacionais sobre refugiados e direitos humanos, a proteção é relativizada, questionada, burocratizada. Não há vontade política dos Estados no acolhimento de pessoas “indesejáveis” e que não trariam quaisquer benefícios (não são migrantes altamente qualificados ou passíveis de recebimento dos *golden visas*, por instância).

Os *golden visas* são programas estabelecidos por alguns Estados para permitir que estrangeiros obtenham cidadania ou residência por meio de investimentos econômicos. Os beneficiários desses programas geralmente não

previsto pelo art. 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares. 2. Os Estados Contratantes não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão em outro país. À vista desta última admissão os Estados Contratantes concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.

⁸⁷ PAULA, Bruna Vieira de. O princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados e dos direitos humanos. **REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, [S. l.], v. 16, n. 31, 2010.

⁸⁸ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 104

precisam cumprir as mesmas condições que os requerentes regulares, como certo lapso temporal de residência ou conhecimento do idioma⁸⁹. Esses vistos são também considerados oportunidades para corrupção e crime, porque segundos ou terceiros passaportes são ferramentas úteis para lavagem de dinheiro, sonegação fiscal e mesmo criminosos, que podem necessitar de novas identidades e lugares para onde escapar. Na visão do próprio Parlamento Europeu, a “venda de cidadania”, por membros da EU, apresenta um problema adicional porque a cidadania da EU traz benefícios adicionais, como liberdade de movimento⁹⁰.

Indo adiante, é de conhecimento geral que os Estados são os sujeitos que determinam, por meio de seu sistema legal, o procedimento para concessão do status de refugiado. O ACNUR, por exemplo, presta consultoria, porém, não é uma organização supraestatal. Seu Comitê Executivo estabelece orientações não vinculativas na interpretação e implementação da Convenção de 1951 e seu Protocolo. Em casos excepcionais, o ACNUR pode agir na concessão de refúgio, quando o Estado receptor não é signatário de documentos internacionais sobre refugiados, e a pedido das autoridades locais; e nos casos em que a determinação do status pelo ACNUR é indispensável para garantir proteção e assistência⁹¹.

Pessoas em busca de refúgio geralmente entram de forma irregular nos territórios de destino para buscar proteção, mas isso não compromete seus direitos^{92,93}. Além disso, o Artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos

⁸⁹ SANTOS, J. P.; STROHMAIER, K. All that glitters? Golden visas and real estate. **IZA Discussion Paper No. 16857**, Institute of Labor Economics (IZA), Bonn, Março 2024. Disponível em: <https://docs.iza.org/dp16857.pdf>. Acesso em: 2 maio 2025.

⁹⁰ EUROPEAN PARLIAMENT. **Understanding statelessness**. Brussels: European Parliamentary Research Service, 2018. (At a Glance, PE 621.887). Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/621887/EPRS_ATA%282018%29621887_EN.pdf. Acesso em: 2 maio 2024.

⁹¹ ROCHA, R. R.; MOREIRA, J. B.. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 37, p. 17–30, out. 2010.

⁹² OHCHR. **Differentiation between regular and irregular migration**. [S.l.]: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, [s.d.]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/RegularAndIrregular.pdf>. Acesso em: 2 maio 2024.

⁹³ O documento do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR) esclarece que a distinção entre migrantes em situação regular e irregular não deve ser interpretada de forma a negar direitos fundamentais. Reconhece-se que, embora a maioria dos migrantes ingresse de forma regular, alguns podem se tornar “irregulares” por razões administrativas (como expiração de vistos ou barreiras burocráticas). Ademais, ressalta-se que pessoas em busca de refúgio podem, em certos casos, entrar de forma irregular, mas isso não pode ser usado contra elas, já que o Direito Internacional dos Refugiados — especialmente o artigo 31 da Convenção de 1951 — protege aqueles que buscam asilo mesmo sem cumprir formalidades de entrada.

de 1948⁹⁴ consagra o direito de buscar e desfrutar de refúgio contra perseguição⁹⁵. No entanto, a definição do termo "refugiado" é uma categoria limitada de várias perspectivas. Desde o início, o regime de proteção a refugiados pretendia ser restritivo e parcial, sempre ficando claro que apenas um subconjunto de deslocados forçados eram beneficiários em potencial. Na Conferência de Plenipotenciários⁹⁶ da Convenção, representantes estatais insistiram em não assinar a Convenção. Assim, a definição final do termo "refugiado" foi ajustada para ser adequada para números aproximadamente previsíveis de beneficiários em potencial⁹⁷, o que, com o tempo, revelou-se ao contrário.

Berés defende que a definição original do termo refugiado foi elaborada para refugiados políticos individuais, e não para os fluxos de massa de migrantes. No entanto, ao final da Conferência de Plenipotenciários, foi feita uma recomendação para que os Estados-parte aplicassem a CR além de seu escopo contratual a outros refugiados que, de outra forma, não seriam protegidos pelas disposições da CR. Ou seja, o documento apenas prevê os padrões mínimos básicos a serem aplicados aos refugiados, enquanto os Estados-partes são livres para oferecer proteção adicional para aqueles que não são abrangidos pela definição limitada da Convenção⁹⁸.

A definição do termo refugiado, sob a CR, é inerentemente limitada em escopo e requer que critérios sejam atendidos. Isso é operacionalizado conforme o "Manual de procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado", editado pelo ACNUR, que compreende cláusulas de inclusão, exclusão, cessação e perda⁹⁹.

⁹⁴ Artigo 14 - 1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Esse direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

⁹⁵ ONU. Assembleia Geral. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Genebra: ONU, 1948.

⁹⁶ No Direito Internacional, uma Conferência de Plenipotenciários é uma reunião diplomática formal composta por representantes dos Estados que possuem plenos poderes (*plena potestas*) para negociar, adotar e assinar tratados ou convenções internacionais em nome de seus governos (ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2017)..

⁹⁷ BERÉS, Nóra. The Anatomy of Non-Refoulement: A Centrepiece of International Refugee Law and Human Rights Law. **Central European Journal of Comparative Law**, Budapest, v. 5, n. 1, p. 31-49, 2024

⁹⁸ BERÉS, Nóra. The Anatomy of Non-Refoulement: A Centrepiece of International Refugee Law and Human Rights Law. **Central European Journal of Comparative Law**, Budapest, v. 5, n. 1, p. 31-49, 2024

⁹⁹ ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados**.

A cláusula de inclusão abrange as quatro condições cumulativas do *status* de refugiado: (i) a pessoa deve estar fora de seu país de nacionalidade ou, no caso de apátridas, fora de seu país de residência habitual; (ii) existência de fundado temor de perseguição, que combina elemento subjetivo (receio pessoal) e objetivo (situação concreta); (iii) a perseguição deve estar vinculada aos motivos específicos – raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião político; e (iv) a pessoa não pode, ou em virtude desse receio, não quer buscar proteção em seu país (§§ 34-43, 97-10)¹⁰⁰.

As cláusulas de exclusão compreendem três grupos principais: (i) aqueles que já recebem proteção ou assistência de outro órgão da ONU que não o ACNUR (como os refugiados palestinos sob a UNRWA); (ii) aqueles que, de fato, possuem direitos e obrigações equivalentes aos de nacionais no país de residência; e (iii) aqueles que cometeram crimes graves, como crimes contra a paz, crimes de guerra, crimes contra a humanidade, crimes de direito comum particularmente graves ou atos contrários aos princípios da ONU (Manual, §§ 140-163).

As cláusulas de cessação, por sua vez, indicam quando a condição de refugiado deixa de existir, seja por atos voluntários do próprio indivíduo, seja por mudanças fundamentais no país de origem. Entre as hipóteses estão: (i) voltar a pedir voluntariamente a proteção do país de origem; (ii) readquirir a nacionalidade; (iii) adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção correspondente; (iv) voltar a instalar-se voluntariamente no país de origem; (v) cessação das circunstâncias que justificaram o reconhecimento do status; e (vi) no caso de apátridas, possibilidade de retorno ao país de residência habitual em virtude da mudança de circunstâncias (Manual, §§ 111-139). O Manual ressalta que tais cláusulas devem ser interpretadas restritivamente, para não fragilizar a segurança jurídica do refugiado.

Além disso, o documento distingue a cessação da **anulação**: esta ocorre quando se descobre que o reconhecimento foi concedido de forma indevida, por exemplo, em razão de fraude, omissão de fatos relevantes ou aplicação incorreta de cláusulas de exclusão (Manual, § 117).

Genebra: ACNUR, 2004. Disponível em:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/3391.pdf>. Acesso em: 2 maio 2024.

¹⁰⁰ O Manual ainda reconhece situações especiais, como os **refugiados “sur place”**, que se tornam refugiados após deixarem o país, e a possibilidade de reconhecimento coletivo (*prima facie*) em casos de deslocamentos massivos (Manual, §§ 44-45, 94-96).

Em suma, mesmo se condições cumulativas sejam preenchidas, os requerentes do reconhecimento da condição de pessoa refugiada podem ser excluídos da proteção, caso já desfrutem de alguma outra forma de proteção nacional ou internacional, possuam os direitos e obrigações associados à nacionalidade do país de residência ou cometeram crimes internacionais graves, como crimes contra a humanidade, crimes de guerra, crimes contra a paz e assim por diante. Além disso, o Manual afirma que situações como fome, desastres naturais ou pobreza extrema, por si só, não configuram perseguição nos termos da Convenção, salvo quando associadas a um dos motivos previstos (Manual, §39¹⁰¹).

Quando a justificativa do *status* de refugiado “não é mais justificável”, a proteção substituta da Convenção deixa de se aplicar. As razões para o “término” do *status* de refugiado podem estar relacionadas ao refugiado em questão e seus atos voluntários, ou à mudança das circunstâncias em seu país de origem. Observa-se, assim, nesta pesquisa, a partir da definição de refugiado, que a proteção internacional temporária foi adaptada a uma categoria muito limitada de refugiados e, portanto, a CR não é totalmente capaz de fornecer proteção para deslocados internos ou aqueles que fogem de seus países de origem sem perseguição ou devido a alguns outros fatores não enumerados pela Convenção, como devido à fome, pobreza extrema, mudanças climáticas e assim por diante.

Vale mencionar também que a Convenção, em um sentido dogmático, não é um tratado de direitos humanos garantindo direitos inalienáveis e incondicionais pareados com o status de refugiado¹⁰². Embora o reconhecimento do *status* de refugiado seja declaratório e por natureza, os direitos decorrentes do *status* de refugiado não são inalienáveis e incondicionais. A aquisição de direitos de refugiado

¹⁰¹ 39. Pode-se pressupor que, a menos que seja pelo gosto da aventura ou para conhecer o mundo, normalmente ninguém abandona a sua casa e o seu país sem ser compelido por alguma razão imperiosa. Poderá haver muitas razões que sejam imperiosas e compreensíveis, mas apenas uma poderá ser considerada para a determinação da qualidade de refugiado. A expressão “fundado temor de perseguição” - pelos motivos referidos - indicando uma razão específica torna automaticamente todas as outras razões da fuga irrelevantes para a definição. Não estão abrangidos os casos de vítimas de fome ou de desastres naturais, a menos que também receiem com razão a perseguição por um dos motivos referidos. No entanto, esses outros motivos podem não ser totalmente irrelevantes para o processo de determinação da condição de refugiado, já que é necessário tomar em consideração todas as circunstâncias para se compreender com rigor o caso do requerente.

¹⁰² MENEZES, Thais Silva. Direitos humanos e direito internacional dos refugiados: uma relação de complementaridade. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3, 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300050&lng=en&nrm=abn. Acesso em 10 jan. 2025.

pressupõe reconhecimento e esses direitos deixam de se aplicar quando o *status* de refugiado é encerrado. Além disso, quanto mais o vínculo fortalece a segurança nacional da comunidade de refugiados, entre o refugiado e o estado de acolhimento, mais a Convenção de Refugiados fornece aos refugiados.

Berés conclui que, embora a Convenção tenha muitas limitações textuais, ela tem sido aplicada como uma ferramenta definitiva para proteger aqueles que realmente precisam. E, mesmo que esteja desatualizada ou obsoleta em suas definições frente às realidades em curso, o fato de que o aumento significativo no número de pessoas deslocadas à força resultou em procedimentos custosos, que são onerosos para os Estados em termos econômicos e sociais, e a tendência de que também haja uma erosão no apoio ao estado de refugiado. Para a Convenção sobre Refugiados, entre os estados de acolhimento tradicionais, a interpretação judicial encontrou uma maneira de mantê-la como um instrumento bastante “vivo”¹⁰³.

Os refugiados não escolhem o seu deslocamento, —e normalmente nem mesmo estão preparados para tanto, o que é muito diferente, por exemplos, dos migrantes econômicos, que geralmente planejam essa mobilidade. Nos termos de Martine¹⁰⁴, muitas vezes, os refugiados não sabem realmente onde estão terminando, quando isso também leva a uma adaptabilidade limitada. Os migrantes econômicos, por outro lado, geralmente são cuidadosamente preparados e selecionados de acordo com as circunstâncias que encontram em seus destinos.

Nesse íterim, Knaus critica o termo “pressão migratória”, trazido na obra *Globalization, Growth and Poverty*, organizada pelo economista Paul Collier¹⁰⁵, afirmando, na obra *Welche Grenzen brauchen wir? Zwischen Empathie und Angst – Flucht, Migration und die Zukunft von Asyl* (em tradução livre: De que fronteiras precisamos? Entre empatia e medo – fuga, migração e o futuro do refúgio) que tal termo não pode ser mensurado¹⁰⁶.

Stewart e Knaus asseveram que a problemática não está na CR e que o seu cerne, o princípio do *non-refoulement*, está incorporado em outras convenções,

¹⁰³ BERÉS, Nóra. The Anatomy of Non-Refoulement: A Centrepiece of International Refugee Law and Human Rights Law. **Central European Journal of Comparative Law**, Budapest, v. 5, n. 1, p. 31-49, 2024

¹⁰⁴ MARTINE, George. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 3–22, jul. 2005.

¹⁰⁵ COLLIER, Paul; DOLLAR, David (org.). **Globalization, Growth and Poverty**: building an inclusive world economy. Washington: Oxford University Press and World Bank, 2002.

¹⁰⁶ KNAUS, Gerald. **Welche Grenzen brauchen wir? Zwischen Empathie und Angst – Flucht, Migration und die Zukunft von Asyl**. München: Piper Verlag, 2020.

desde a Convenção sobre Direitos Humanos da Europa até a Convenção Antitortura, e, mesmo se não existisse Genebra [refere-se à CR], as regras para não enviar pessoas de volta seriam quase exatamente as mesmas. Eles defendem que pessoas são acolhidas como refugiadas mesmo não tendo o fundado temor de perseguição, e sugerem que sejam oferecidas cotas regulares de migrantes para pessoas que não se enquadram, efetivamente, na condição de refugiadas¹⁰⁷.

Em contrapartida, Hathaway entende que o papel básico da CR é permitir que pessoas que estejam fundamentalmente em risco por causa de quem são ou do que acreditam deixem seu país e encontrem um novo lar em outro lugar, para serem produtivas, e que a CR não é um “sistema de migração”¹⁰⁸. O *status* de refugiado seria apenas proteção pela duração do risco, então se e quando uma pessoa puder ir para casa com segurança, ela deixa de ser refugiada automaticamente. Em um vídeo abordando sobre a CR¹⁰⁹, o autor faz uma analogia com um pronto-socorro de hospital. É um lugar para onde alguém vai para ficar seguro, para obter a ajuda de que precisa. Não é um lugar em que se fornece um novo lar.

Hathaway prossegue a fala argumentando que, atualmente, todos os “países líderes” asseguram que “ser perseguido” significa que alguém enfrentou ou está enfrentando um risco de abuso de direitos humanos fundamentais de todos os tipos. Pode ser agressão conjugal de gênero, por exemplo. Não precisa ser um dano no estilo da “Guerra Fria”, mas por causa de “quem se é” ou no que se acredita. A opinião política pode incluir, por exemplo, defender a lei e a ordem em um Estado totalitário. O grupo social pode incluir sua classe econômica, suas origens sociais, gênero, orientação sexual, coisas que os redatores nunca imaginaram em 1951, como Hathaway indicou no seu livro *The Rights of Refugees Under International Law*¹¹⁰.

Acrescenta, ainda, exemplificando que Uganda recentemente liberalizou suas leis para permitir que refugiados façam o que a Convenção sobre Refugiados

¹⁰⁷ STEWART, Rory; KNAUS, Gerald. **Can Intervention Work?** New York: W.W. Norton & Company, 2011.

¹⁰⁸ HATHAWAY, James C. A global solution to a global refugee crisis. **European Papers – A Journal on Law and Integration**, v. 1, n. 1, p. 93–99, 2016. Disponível em: https://www.europeanpapers.eu/es/system/files/pdf_version/EP_eJ_2016_1_8_Agenda_James_C_Hathaway_00007.pdf. Acesso em: 7 jul. 2024.

¹⁰⁹ HATHAWAY, James C. **James C. Hathaway on the 1951 Refugee Convention**. [S.l.]: YouTube, 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=p9dYwmnBphs>. Acesso em: 2 maio 2025.

¹¹⁰ HATHAWAY, James C. The Structure of Entitlement under the Refugee Convention. In: **The Rights of Refugees Under International Law**, 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2021, p. 173-311.

exige, ou seja, sejam produtivos. Seu PIB disparou correspondentemente, o que também foi notado pela ONU¹¹¹. Então, parte do problema é que pensamos nos direitos dos refugiados como uma espécie de lista de desejos de caridade, em vez de permitir que as pessoas façam por si mesmas, o que é de fato o que o tratado exige que se faça.

O autor reflete que, aqueles postulantes a refugiados que ainda se encontrem dentro de seus respectivos países são “vítimas de violações de direitos humanos”, mas não são privados de seus direitos, pelo menos em termos formais do projeto político. Pensa que o fato de que se dá muita atenção aos deslocados internos, quando a “fonte de força” seria a capacidade de proteção de quem está fora, quem já saiu do Estado de origem¹¹².

Ainda, reconhece que a Convenção sobre Refugiados está “sozinha”. Ela tem uma agência, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que pode ajudar os Estados a implementar seus deveres, mas não tem poder para exigir que os Estados façam algo de concreto. Não pode nem mesmo oferecer interpretações definitivas do tratado. Não tem este poder. Então, aos “juízes do mundo” recaiu a incumbência de, informalmente, preencher esse “vazio”¹¹³.

O preâmbulo da convenção falava sobre um sistema de encargos e responsabilidades compartilhados¹¹⁴ que, segundo Hathaway, até o momento, não foi implementado. Ele afirma que são atos de certa forma protelatórios e retóricos, sem absolutamente nenhum mecanismo de concretização, e que parte do problema é que a capacidade de governar está sendo questionada quando um grande número de refugiados chega a um determinado território. E, um número efetivamente grande, não de centenas ou milhares, como na Austrália, mas de milhões, como os

¹¹¹ ONU. **Elogiado como modelo, Uganda recebe mais de 500 refugiados por dia**. ONU News, 12 jan. 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/01/1608611>. Acesso em: 8 set. 2024.

¹¹² HATHAWAY, James C. *The Rights of Refugees under International Law*. In: HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. p. 1–10.

¹¹³ HATHAWAY, James C. *The Architecture of the UN Refugee Convention and Protocol*. In: **The Rights of Refugees Under International Law**, 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2021, p. 171-.

¹¹⁴ (...) Considerando que da concessão do direito de refugiado podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização da Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional. Expressando o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o caráter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo o que esteja ao seu alcance para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados (...).

que chegam a Quênia ou Paquistão, países subdesenvolvidos já com suas próprias problemáticas de gestão.

Em sua fala, Hathaway assevera que o ACNUR deveria ter “colocado algo muito mais definitivo na mesa”¹¹⁵, isto é, elaborado um plano que garantisse acesso, atribuisse responsabilidade e criasse oportunidades para que refugiados desfrutassem de proteção fortalecedora durante o risco, houvesse compartilhamento de custos e responsabilidades e, finalmente, fornecesse soluções, propriamente ditas, para os refugiados. Nada disso tendo sido proposto. Assim, há refugiados estão esperando em média quase 20 (vinte) anos em camps ou comunidades de acolhida, sem solução duradoura, vivendo em um verdadeiro limbo jurídico e social, sem poder retornar ao país de origem. O ACNUR define essas situações como “situações de refúgio prolongado” (*protracted refugee situations*) quando pelo menos 25.000 pessoas do mesmo país de origem permanecem mais de cinco anos consecutivos sem perspectivas imediatas de soluções duradouras (repatriação, integração local ou reassentamento)¹¹⁶.

Hathaway discorre, por fim, que a CR e seu PR estabelecem, como princípio fundamental do regime internacional de proteção aos refugiados, que todos os indivíduo que estiverem enquadrados em sua estrutura normativa – estar fora de seu país de origem devido a fundado temor de perseguição relacionado a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política – têm o direito de buscar proteção internacional e de reconstruir sua vida com dignidade até que seja possível retornar, com segurança, à origem. A partir desse pressuposto, propõe o estabelecimento de um sistema internacional que elimine a dependência de redes de contrabando e de tráfico de pessoas¹¹⁷.

Branko Milanovic, por sua vez, na obra *Capitalismo sem rivais*¹¹⁸, defende que imigrantes [e inserindo refugiados] enfrentam dificuldades de adaptação a sistemas mais impessoais e baseados em troca de favores e, portanto, sua

¹¹⁵ HATHAWAY, James C. **James C. Hathaway on the 1951 Refugee Convention**. [S.l.]: YouTube, 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=p9dYwmnBphs>. Acesso em: 2 maio 2025.

¹¹⁶ ACNUR. **Protracted Refugee Situations: The Search for Practical Solutions**. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees, 2004.

¹¹⁷ HATHAWAY, James C. A global solution to a global refugee crisis. **European Papers – A Journal on Law and Integration**, v. 1, n. 1, p. 93–99, 2016. Disponível em: https://www.europeanpapers.eu/es/system/files/pdf_version/EP_eJ_2016_1_8_Agenda_James_C_Hathaway_00007.pdf. Acesso em: 7 jul. 2024.

¹¹⁸ MILANOVIC, Branko. **Capitalismo sem rivais: o futuro do sistema que domina o mundo**. Tradução de Bernardo Ajzenberg. São Paulo: Todavia, 2020.

tendência é continuar vivendo conforme os seus próprios sistema. Para o autor, a mobilidade internacional da força de trabalho, intensificada pela globalização e pelo desnível de renda entre países, não se traduz automaticamente em integração social..

No caso específico dos refugiados, o argumento de Milanovic ganha contornos mais complexos. Isso porque o teórico sustenta que a chegada em larga escala de pessoas com culturas distintas pode, em vez de gerar ganhos mútuos, provocar tensões sociais, choques identitários e até conflitos, caso não haja políticas adequadas de acolhimento e integração. Essa visão, de caráter marcadamente pessimista, parte da premissa de que os traços culturais de determinados grupos são percebidos como incompatíveis com os de outros, o que poderia levar setores da sociedade a defenderem a limitação — ou mesmo a interrupção — da recepção de refugiados (o que se verá adiante). Mas, a longo prazo, de acordo com esse tipo de visão, “autorizar a chegada [...] poderia se mostrar desastroso”¹¹⁹.

Continua argumentando que os nativos tendem a aceitar melhor a presença de estrangeiros quando estes não têm acesso a poucos ou nenhum direitos que os nativos têm acesso, tais como seguridade social, benefícios assistenciais, saúde e educação públicas e gratuitas. Frente a essa realidade que, de um modo, não aparenta ser uma opinião pessoal do autor, ele defende um “cardápio flexível” de direitos de cidadania, isto é, categorias de direitos para estrangeiros – incluindo refugiados -, a exemplo do que ocorre nos Estados Unidos com o imigrantes irregulares e os detentores do *green card*¹²⁰. Aqui podem ser rememorados os *golden visas*, mencionados adiante.

Em um adendo a essas indagações, é importante referenciar a obra *A maré humana*, de Paul Morland¹²¹, em que, dentre outras análises acerca de como as principais transformações populacionais moldaram a história moderna, ela aborda que fluxos migratórios redefiniram países e continentes, levando, por isso, e

¹¹⁹ MILANOVIC, 2020, p. 190.

¹²⁰ O *Green Card* é o documento oficial de residência permanente nos Estados Unidos, emitido pelo U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS). Ele autoriza estrangeiros a viver e trabalhar legalmente no país de forma indefinida, sem que precisem renovar vistos temporários. O nome vem da cor original do cartão, que era verde. (UNITED STATES. Citizenship and Immigration Services. **Green Card**. Washington, DC: USCIS, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.uscis.gov/green-card>>. Acesso em: 9 mai. 2025).

¹²¹ MORLAND, Paul. **A maré humana**: a fantástica história das mudanças demográficas e migrações que fizeram e desfizeram nações, continentes e impérios. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

juntamente com variações demográficas, à influência em momentos-chave, como ascensão de impérios, guerras, movimentos sociais, enfim, que moldaram o cenário geográfico atual. Isto é, de como ciclos de mobilidade humana são indissociáveis da história e do próprio desenvolvimento humanos.

Citam-se os seguintes excertos, que revelam a concatenação da demografia (e logo correntes migratórias/de refugiados) e situações em curso no cenário internacional:

O que acontece no Oriente Médio muçulmano importa cada vez mais para o mundo como um todo. Em 1970, os muçulmanos constituíam 15% da população mundial; em 2010 esse número subiu para cerca de 23%; e na metade do século prevê-se que terá crescido para não menos de 30%. Caso a previsão se realize, isso tornaria o islã muito próximo do cristianismo como a maior religião do mundo (...) A população de judeus (Israel) não acompanharia o crescimento populacional de árabes caso todas as áreas naquele território fossem ocupadas/anexadas pelo Estado de Israel (p. 279).

E,

[t]ransições demográficas mais tardias tendem a ser significativamente mais intensas e resultam em maior crescimento populacional, e os países no mundo em desenvolvimento do pós-guerra, inclusive no Oriente Médio e no Norte da África, quadruplicaram sua população na metade do tempo que a Inglaterra levou para fazê-lo. Isso é, em certo sentido, uma “vantagem do último a se mover”, e significará que os europeus, que foram os primeiros a se mover na transição demográfica, serão finalmente ultrapassados em número por seus seguidores mais tardios (p. 262).

E ainda,

A[a] guerra civil síria, em particular, é um conflito demográfico tanto quanto político e religioso. Na época de sua independência da França, em 1947, a Síria tinha apenas 3 milhões de pessoas. Sessenta anos depois, às vésperas da guerra civil, tinha mais de 20 milhões. As causas dessa explosão populacional parecem familiares - taxas de mortalidade em queda abrupta e fecundidade obstinadamente elevada. As consequências são de identificação menos fácil. Ainda assim, quando a Síria foi atingida pela seca nos primeiros anos do século XXI, centenas de milhares de pessoas deixaram a zona rural e rumaram para as vilas e cidades, especialmente para Damasco, onde encontravam acomodações básicas nos arredores, mantidas a distância por um governo desconfiado. Isso se devia particularmente ao fato de que a maioria dos migrantes vinha da seita majoritária sunita, mudando a demografia de cidades como Damasco, antes desproporcionalmente povoadas por minorias (como cristãos, alauitas e drusos) que tendiam a apoiar o regime baathista. Criaram-se assim as condições para uma rebelião sob sua forma mais intensa num anel de subúrbios pobres, negligenciados e de maioria sunita que cercavam a capital. E embora muitos procurem atribuir o conflito subsequente ao aquecimento global, na verdade, ainda que as condições climáticas tenham indubitavelmente feito parte do quadro, nada seria possível se o tamanho da população síria não tivesse explodido de maneira tão extraordinária nas décadas anteriores (p. 276-7).

Nessa mesma esteira reflexiva, Hathaway¹²² afirma que seriam necessárias rotas de acesso seguras e legalmente estruturadas (o que, como exemplificado adiante neste texto, tem sido restringido por mecanismos formalmente legais), e que os Estados receptores, de destino, compreendessem a possibilidade de realocações dentro do sistema internacional de proteção. Além disso, defende que o direito de buscar e obter refúgio permanece sendo como “um dos poucos” direitos humanos plenamente reconhecidos e que, por certo, deveria ser objeto central nas políticas de proteção internacional. O teórico questiona, ao cabo, se seria mais viável de certa forma “renegociar” o conteúdo da CR e do PR ou reformar os mecanismos estatais/institucionais que falham na implementação da CR.

Aqui, vale mencionar, em relação ao pensamento decolonial, pode-se dizer que legou ao regime de refugiados um caráter restrito, resultando em definições que não contemplaram, e não contemplam, os deslocamentos climáticos ou pós-colonial no Sul Global¹²³. Enfatiza-se, aqui, que a limitação inicial da CR (tanto temporais quanto geográficas) não foi apenas política, mas também reflexo de um paradigma colonial de produção do conhecimento, isto é, desconsiderando fluxos que existiam ao redor do mundo; situação essa que não destoa, de todo, do que ocorre contemporaneamente¹²⁴.

O pensamento decolonial visa romper com o discurso da universalidade, que não representa uma efetiva preocupação universal e, elabora, assim, um discurso de uma universalidade concreta. Aimé Césaire¹²⁵ e Enrique Dussel¹²⁶ são autores que reivindicaram um universal que contemple todos os particulares. Essas ideias, contrapostas ao texto da CR e do PR levam a parte do que se sustenta neste trabalho, de que os instrumentos internacionais não contemplam todas as

¹²² HATHAWAY, James C. The Architecture of the UN Refugee Convention and Protocol. In: **The Rights of Refugees Under International Law**, 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2021, p. 171-.

¹²³ MALDONADO-TORRES, Nelson. **La colonialidad del saber**: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas, Bogotá, ano 2, n. 1, p. 19-52, 2007.

¹²⁴ Nelson Maldonado-Torres e Ramón Grosfoguel (organizadores de *Decolonialidade e Pensamento Afrodiaspórico*, 2018), descrevem como o “eu penso” cartesiano inaugurou – e até hoje reforça – uma separação entre quem “pode saber” (o “europeu acima dos Pireneus”) e quem permanece excluído do estatuto de sujeito epistêmico. Sob a cartada cartesiana do “Penso, logo existo”, consolidou-se uma divisão entre quem poderia produzir conhecimento legítimo (o “eu” desincorporado, europeu) e quem permaneceria invisível não apenas nos arquivos diplomáticos, mas também nos almanaques do saber das nações ocidentais.

¹²⁵ CÉSAIRE, Aimé. **Discurso sobre o colonialismo**. Trad. Noémia de Sousa. 1ª Edição. Lisboa: Editora Sá da Costa, 1978.

¹²⁶ DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. In: **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (org). Colección Sur Sur. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

particularidades, principalmente de povos subjugados, atualmente inescapáveis no quadro global de mobilidade humana, até porque, como se referenciará em seguida, a maior parte dos contingentes de refugiados está em países subdesenvolvidos.

Essas discussões refletem alguns aspectos de crítica, tanto conceitual quanto de aplicabilidade prática dos textos legais da CR e do PR, em grande parte porque a amplitude conceitual da Convenção esbarra em práticas nacionais que restringem seu alcance, convertendo “refugiado” em um “rótulo” de difícil obtenção. Como demonstra Zetter, em *Refugees – Access and Labelling*¹²⁷, esse “rótulo” não é uma simples designação técnica, mas um instrumento de poder e diferenciação.

Esse processo de *labelling* (rotulagem) envolve a transformação de pessoas em “casos” administráveis, submetidos a critérios burocráticos que definem quem é “incluído” e quem é “excluído”. Assim, o rótulo “refugiado” revela-se menos como um reconhecimento universal de direitos e mais como uma categoria política e administrativa, carregada de condicionalidades, e produz efeitos paradoxais: ao mesmo tempo em que garante proteção e assistência, reforça dependência, diferenciação e até estigmatização¹²⁸. Para Zetter, o rótulo é inseparável do acesso, e sua aplicação mostra mais sobre a lógica das instituições que o produzem do que sobre as necessidades reais dos sujeitos rotulados.

Em outras palavras, o autor demonstra que a rotulagem burocrática opera por meio de estereótipos e categorias seletivas que reduzem identidades complexas a necessidades administráveis, criando distinções artificiais entre refugiados e não-refugiados¹²⁹. O resultado é a politização da própria condição de refúgio e a extrema vulnerabilidade dos deslocados a rótulos impostos, em um processo no qual

¹²⁷ ZETTER, Roger. Refugees: Access and Labelling. **Development and Change**, London, v. 16, n. 3, p. 429-450, 1985.

¹²⁸ No estudo clássico sobre os refugiados cipriotas gregos após a invasão turca de 1974, Roger Zetter demonstra como o rótulo “refugiado” foi construído e operacionalizado pelo Estado cipriota por meio de um vasto programa habitacional. Mais de 200 mil pessoas foram deslocadas e, para terem acesso a casas, terrenos ou subsídios, precisavam submeter-se a um processo burocrático que transformava suas necessidades em “casos” administráveis. A elegibilidade era definida por critérios como renda, geração (primeira ou segunda após 1974), localização e composição familiar, o que revelava que o rótulo não correspondia apenas à experiência do deslocamento, mas a uma categoria política e administrativa que incluía alguns e excluía outros. Zetter conclui que o rótulo “refugiado” funcionava como instrumento de diferenciação e poder, produzindo simultaneamente integração e dependência, assimilação e a manutenção do “mito do retorno” [expressão usada nos estudos sobre refúgio e migração para descrever a crença persistente, entre comunidades deslocadas, de que seu exílio é temporário e de que um dia retornarão à terra de origem].

¹²⁹ ZETTER, Roger. Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 4, n. 1, p. 39-62, 1991.

permanecem sem poder real de participação na definição de suas próprias demandas.

Perpassado o estudo da Convenção de Genebra de 1951, o Protocolo de 1967, marcos jurídicos regionais e alguns aspectos de reflexão a respeito de suas possibilidades e limitações, passa-se agora ao estudo da Declaração de Nova York **e dos** Pactos Globais sobre Refugiados e Migração, que representam tentativas mais recentes de responder aos desafios contemporâneos da mobilidade humana.

2.2 A DECLARAÇÃO DE NOVA YORK E OS PACTOS GLOBAIS SOBRE REFUGIADOS E MIGRAÇÃO

Ao longo do trabalho de dissertação de mestrado, em que foi estudada, de forma geral, a crise humanitária de refugiados-que estava acontecendo na Europa a partir de meados de 2015 (em correlação com um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável)¹³⁰, a ONU lançou a Declaração de Nova York sobre refugiados¹³¹ e, a partir dela, surgiram os dois Pactos que serão trabalhados neste tópico, quais sejam o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular e o Pacto Global sobre Refugiados.

Naquela pesquisa, motivada pela emergência humanitária envolvendo solicitantes do reconhecimento da condição de pessoa refugiada que chegavam em grandes números, tanto por terra quanto por mar, à Europa, paradoxalmente junto ao advento da Agenda 2030, ficaram evidentes as necessidades de rever o sistema internacional como mecanismo legal (e suas falhas) em lidar com os refugiados e grandes movimentos de pessoas e as dúvidas acerca do conceito contemporâneo de refugiado, não mais na sua acepção original.

Embora o presente trabalho tenha como foco a proteção internacional dos refugiados, é indispensável considerar também as disposições do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (PGM), porque (i) a própria Declaração de Nova York reconheceu que refugiados e migrantes engrantam desafios comuns e demandam respostas coordenadas e que (ii) suas disposições influenciam

¹³⁰ KLEIN JUNIOR, Paulo. **Reduzir as desigualdades nos países e entre eles**: um olhar sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 da Agenda 2030 da ONU e a crise contemporânea de refugiados na Europa. Dissertação (Mestrado). Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2019. 113p.

¹³¹ Resolução adotada pela Assembleia Geral em 19 de setembro de 2016.

diretamente o regime internacional de mobilidade humana, impactando políticas que nem sempre separam rigidamente as categorias de migrante e refugiado.

Além disso, como já explanado, a análise da proteção internacional de refugiados não pode ser dissociada da mobilidade humana contemporânea em sentido mais amplo. Os *mixed migration flows*, como também já mencionado, englobam refugiados que fogem de perseguições e conflitos, mas também vítimas de tráfico, deslocados por crises ambientais e pessoas em busca de melhores oportunidades de vida. Essa heterogeneidade de perfis e motivações torna cada vez mais difícil traçar fronteiras rígidas entre categorias jurídicas, ao mesmo tempo em que expõe todos os envolvidos a riscos semelhantes de violações de direitos humanos ao longo de suas trajetórias.

Dessa forma, o estudo do PGM é fundamental para compreender o contexto mais amplo em que se insere a proteção contemporânea aos deslocados forçados:

Consideramos hoje como a comunidade internacional deve responder da melhor forma ao crescente fenômeno global dos grandes movimentos de refugiados e migrantes.

(...)

Reafirmamos e protegeremos plenamente os direitos humanos de todos os refugiados e migrantes, independentemente de seu status; todos são titulares de direitos.

(...)

Asseguraremos uma recepção centrada nas pessoas, sensível, humana, digna, com perspectiva de gênero e célere para todas as pessoas que chegam a nossos países, independentemente de seu status migratório¹³².

A **Declaração de Nova York**¹³³, em linhas gerais, portanto, reconhece que a mobilidade humana é um fenômeno global crescente e que a comunidade internacional deve responder de forma eficaz aos grandes movimentos de refugiados. De tal modo, os Estados se comprometeram a proteger os direitos dos refugiados e migrantes, independentemente de seu *status*, e a respeitar o Direito Internacional.

¹³² Tradução livre do original: *We have considered today how the international community should best respond to the growing global phenomenon of large movements of refugees and migrants. (...) We reaffirm and will fully protect the human rights of all refugees and migrants, regardless of status; all are rights holders (...) We will ensure a people-centred, sensitive, humane, dignified, gender-responsive and prompt reception for all persons arriving in our countries, regardless of migration status.*

¹³³ ONU. **Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes**: resolução adotada pela Assembleia Geral em 19 de setembro de 2016. Resolução A/RES/71/1. Nova Iorque: ONU, 2016.

O texto conceitua “movimentos de grandes dimensões”¹³⁴ como aqueles que envolvem um grande número de pessoas, afetando a capacidade dos Estados de resposta e tendo implicações políticas, econômicas e sociais. Ainda, ele enfatiza a necessidade de cooperação internacional (que pode ser objeto de crítica, conforme se explanará adiante), para gerenciar esses movimentos de forma humana e sensível, com apoio aos países de acolhimento¹³⁵.

A Declaração de Nova York estabeleceu, pois, compromissos amplos sobre migração e seus processos de negociação, observando que, até 2018, os Estados (membros) concordariam com um “pacto global para uma migração segura, ordenada e regular” (Anexo II, §2º) e “um pacto global sobre refugiados” (§19) (o que remete à meta 10.7 da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, qual seja, “Facilitar a migração e a mobilidade ordenadas, seguras, regulares e responsáveis das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas migratórias planejadas e bem geridas”).

Desse modo, emergiram, como iniciativas, dois Pactos Globais, abordando, separadamente, migração em sentido amplo, e refugiados. Juntamente com a Convenção dos Refugiados (e subsequente Protocolo), estudados anteriormente, são os principais textos legais (*hard law* e *soft law*) vigentes na atualidade e que trabalham com a questão dos fluxos de mobilidade humana e refugiados. Os Pactos serão contextualizados a seguir, sem intenção de exauri-los à exaustão ou analisá-los às minúcias.

O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (PGM), em suma, é um acordo oficialmente aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 19 de dezembro de 2018 e que se define como abrangendo todas as dimensões da migração internacional de forma “holística e abrangente”¹³⁶.

Segundo o Dicionário Michaelis¹³⁷, o adjetivo holístico é relativo a holismo, que, por sua vez, é “uma abordagem científica que dá prioridade ao entendimento

¹³⁴ *Large movements’ may be understood to reflect a number of considerations, including: the number of people arriving, the economic, social and geographical context, the capacity of a receiving State to respond and the impact of a movement that is sudden or prolonged. The term does not, for example, cover regular flows of migrants from one country to another. ‘Large movements’ may involve mixed flows of people, whether refugees or migrants, who move for different reasons but who may use similar routes (p. 2).*

¹³⁵ ONU. **Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes**, 2016.

¹³⁶ ONU. **Global compact for safe, orderly and regular migration**. Nova Iorque: ONU, 2018.

Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>. Acesso em: 11 out. 2024.

¹³⁷ MICHAELIS. **Dicionário da língua portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2008.

global dos fenômenos, descartando o procedimento analítico em que seus componentes são analisados ou tomados isoladamente”. Isto é, abstrai-se ser uma forma que abrange diversos componentes que devem ser analisados em conjunto.

Nada obstante, o Pacto não tem caráter legalmente vinculativo, está fundamentado nos valores da soberania estatal, partilha de responsabilidades e direitos humanos e reconhece que uma abordagem cooperativa é necessária para otimizar os benefícios gerais da migração, ao mesmo tempo em que aborda seus riscos e desafios para indivíduos e comunidades nos países de trânsito e destino¹³⁸.

O marco inicial das negociações do texto teve início, como mencionado, pela adoção, em 2016, pela Assembleia Geral, da Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes, em cujo texto foi estabelecida a diretriz para o desenvolvimento dos dois Pactos. O texto foi finalizado ao longo de julho de 2018 e adotado, oficialmente, em 10-11 de dezembro do mesmo ano, em Marrakech, Marrocos.

Cumpre destacar que, como mencionado no proêmio deste, na Declaração de Nova York, reconheceu-se que tanto migrantes quanto refugiados enfrentam muitos problemas comuns e têm vulnerabilidades similares¹³⁹. No entanto, ainda no preâmbulo do PGM, se estatui que mesmo que os refugiados e os migrantes tenham os mesmos direitos humanos universais e liberdades fundamentais, que devem ser respeitados, constituem dois grupos diferentes que se regem por marcos jurídicos distintos:

somente os refugiados têm direito a uma proteção internacional específica, definida no direito internacional dos refugiados. Este Pacto Mundial se refere aos migrantes e propõe um marco de cooperação para abordar a migração em todas as suas dimensões¹⁴⁰ (p. 3).

Ele busca, outrossim, mitigar os fatores adversos e estruturais que impedem que as pessoas possam laborar e manter meios de vida sustentáveis em seus países de origem, obrigando-as a buscar futuro em outros lugares (p. 4).

¹³⁸ ONU. **Global compact for safe, orderly and regular migration**. Nova Iorque: ONU, 2018. Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>. Acesso em: 11 out. 2024.

¹³⁹ ONU. **Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes**: resolução adotada pela Assembleia Geral em 19 de setembro de 2016. Resolução A/RES/71/1. Nova Iorque: ONU, 2016.

¹⁴⁰ Original: *Solo los refugiados tienen derecho a una protección internacional específica, definida en el derecho internacional de los refugiados. El presente Pacto Mundial se refiere a los migrantes y propone un marco de cooperación para abordar la migración en todas sus dimensiones.*

É centrado nas pessoas (15.a)¹⁴¹, além de estar baseado na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, na qual se reconhece que a migração é uma realidade pluridimensional de suma importância para o desenvolvimento sustentável nos países de origem, trânsito e destino que exige respostas coerentes e integrais. Embora assegure que se baseia no direito internacional dos direitos humanos e defende os princípios de *non-refoulement* e não discriminação (15.f)¹⁴², ele reafirma que os Estados têm o direito soberano de determinar sua própria política migratória e a prerrogativa de distinguir entre *status* migratório regular e irregular (15.c)¹⁴³.

Ainda, o texto indica um enfoque “pansocial” do Pacto, com a promoção de uma ampla colaboração entre múltiplos interessados para abordar a migração em todas as suas dimensões, mediante a inclusão dos migrantes, das diásporas, das comunidades locais, da sociedade civil, dos círculos acadêmicos, do setor privado, instituições de direitos humanos e outros interessados na governança migratória (10.j)¹⁴⁴. Isto é, há, no texto, a disposição de uma interconexão entre os envolvidos, o que repercute nas obras do terceiro capítulo.

A ideia de um Pacto para Refugiados surgiu primeiro. Contudo, os Estados passaram a notar que muitas situações atuais (à época e ainda em curso) envolviam migração de forma ampla, não especificamente de pessoas enquadradas como

¹⁴¹ Original: *Centrarse en las personas. El Pacto Mundial tiene una importante dimensión humana, que es inherente a la experiencia misma de la migración. Por ello promueve el bienestar de los migrantes y los miembros de las comunidades en los países de origen, tránsito y destino. Así pues, el Pacto Mundial se centra en las personas.*

¹⁴² Original: *Derechos humanos. El Pacto Mundial se basa en el derecho internacional de los derechos humanos y defiende los principios de no regresión y no discriminación. La aplicación del Pacto Mundial asegurará el respeto, la protección y el cumplimiento efectivos de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, durante todas las etapas del ciclo de la migración. También reafirmamos el compromiso de eliminar todas las formas de discriminación contra los migrantes y sus familias, como el racismo, la xenofobia y la intolerancia.*

¹⁴³ Original: *Soberanía nacional. El Pacto Mundial reafirma que los Estados tienen el derecho soberano a determinar su propia política migratoria y la prerrogativa de regular la migración dentro de su jurisdicción, de conformidad con el derecho internacional. Dentro de su jurisdicción soberana, los Estados podrán distinguir entre el estatus migratorio regular e irregular, incluso al decidir con qué medidas legislativas y normativas aplicarán el Pacto Mundial, teniendo en cuenta sus diferentes realidades, políticas y prioridades, y los requisitos para entrar, residir y trabajar en el país, de conformidad con el derecho internacional.*

¹⁴⁴ Original: *Enfoque pansocial. El Pacto Mundial promueve una amplia colaboración entre múltiples interesados para abordar la migración en todas sus dimensiones mediante la inclusión de los migrantes, las diásporas, las comunidades locales, la sociedad civil, los círculos académicos, el sector privado, los parlamentarios, los sindicatos, las instituciones nacionales de derechos humanos, los medios de comunicación y otros interesados en la gobernanza migratoria.*

refugiadas. De tal modo, acordou-se que o ACNUR lideraria o PGR enquanto o PGM seria negociado por meio de um processo intergovernamental¹⁴⁵.

A questão do retorno de migrantes também foi debatida longamente. Embora todos os contratantes tenham reconhecido que, em princípio, têm o direito soberano de retornar migrantes que não estão (ou não estão mais) autorizados a permanecer em seus territórios, alguns preferiram se concentrar nas dimensões humanitárias dos “retornos”, com preferência por retornos voluntários. Outros, embora não discordassem da preferência por retornos voluntários, buscaram uma redação que estabelecesse que, uma vez realizadas as avaliações individuais em conformidade com o direito internacional, os Estados teriam o direito de retornar migrantes sem base legal para permanecer¹⁴⁶.

O texto final do Pacto, no objetivo 21, §37, equilibra essas considerações, enfatizando os retornos com dignidade, o devido processo legal e a proibição de expulsões coletivas ou retornos a situações onde haja graves riscos de danos ou morte. Além disso, reflete o compromisso dos países de origem de fornecer documentos de identidade e de viagem aos seus nacionais e de cooperar de outras formas nos retornos. Há ênfase, também, a medidas para facilitar a reintegração sustentável dos migrantes que retornam.

O PGM foi adotado por 164 (cento e sessenta e quatro) Estados. Em suma portanto, a estrutura de 23 (vinte e três) objetivos, agrupada sobre dez princípios interdependentes incluem, dentre outros, coleta e uso de dados precisos sobre migração, minimização de fatores adversos de deslocamento, facilitação de canais regulares de migração, gestão coordenada de fronteiras, prevenção de tráfico e contrabando de pessoas e a eliminação de todas as formas de discriminação contra migrantes¹⁴⁷.

Guild e Grant¹⁴⁸, assim como Pécoud¹⁴⁹, afirmam que há uma retórica desenvolvimentista no Pacto da Migração, isto é, este apresenta os fluxos de

¹⁴⁵ SOLOMON, M. K.; SHELDON, S. The Global Compact for Migration: From the Sustainable Development Goals to a Comprehensive Agreement on Safe, Orderly and Regular Migration. *International Journal of Refugee Law*, Oxford, v. 30, n. 4, p. 584–590, dez. 2018.

¹⁴⁶ ONU. **Report of the Secretary-General: Making Migration Work for All.** A/72/643, 12 Dec. 2017. New York: United Nations, 2017.

¹⁴⁷ GUILD, Elspeth. The UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: What Place for Human Rights? *International Journal of Refugee Law*, Oxford, v. 30, n. 4, p. 661–663, 2018.

¹⁴⁸ GUILD, Elspeth; GRANT, Stefanie. **Migration governance in the UN: what is the Global Compact and what does it mean?** Nijmegen: Radboud University; London: Queen Mary University of London, 2017.

mobilidade humana como vetores de crescimento econômico e de desenvolvimento sustentável, o que traria benefícios entre países de origem, trânsito e destino. Contudo, essa retórica desenvolvimentista se olvida e desconsidera os desequilíbrios de poder e as precárias condições de trabalho a que muitos migrantes estão sujeitos. E, ao mesmo tempo em que o Pacto celebra as remessas (*remittances*)¹⁵⁰ como instrumento de desenvolvimento econômico, silencia sobre o impacto negativo da “fuga de cérebros” e da dependência econômica dos países emissores.

Além disso, os textos de Guild¹⁵¹ e Bloom¹⁵² ressaltam como o Pacto reforça mecanismos de controle e vigilância, cada vez mais intensamente utilizados, como estudado, também, na tese de Villena del Carpio¹⁵³. Sustentam os autores que a promoção da migração planejada (como nos termos do Pacto)¹⁵⁴, vem acompanhada da expansão de tecnologias de identificação biométrica, monitoramento de fronteiras e compartilhamento de dados entre Estados. Essas práticas, embora justificadas como medidas de segurança, podem contribuir (ainda mais) para a criminalização da migração e para a violação de direitos fundamentais, sobretudo em regimes autoritários e xenófobos.

O fato de um acordo negociado entre governos sobre uma gama tão ampla de questões migratórias – o primeiro do gênero – foi, e é, significativo porque, por si só, reflete um desejo por parte dos Estados de cooperar melhor – refletindo o acordo de que, embora as condições de imigração para um território sejam sempre decisões soberanas, a migração internacional, por sua própria natureza como

¹⁴⁹ PÉCOUD, Antoine. Narrating an ideal migration world? An analysis of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. **Third World Quarterly**, Abingdon, v. 42, n. 1, p. 16–33, 2021

¹⁵⁰ Valores enviados por trabalhadores migrantes aos seus países de origem, tipicamente em auxílio aos seus familiares. Essas transferências são uma fonte significativa de renda para a economia de muitos países em desenvolvimento. Esses valores podem ser enviados de várias formas, incluindo espécie e bens.

¹⁵¹ GUILD, Elspeth. The UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: What Place for Human Rights? **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 4, p. 661–663, 2018.

¹⁵² BLOOM, Tendayi. When migration policy isn't about migration: considerations for implementation of the Global Compact for Migration. **Ethics & International Affairs**, Cambridge, v. 33, n. 4, p. 481–497, 2019.

¹⁵³ VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago. **Rechaçando refugiados na União Europeia: A influência da Guerra Global ao Terror nas políticas migratórias da União Europeia no período de 2011 a 2015**. 2018. 393 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2018

¹⁵⁴ Inclusive, no item 49 os contratantes reafirmaram o seu compromisso com o Direito Internacional e enfatizaram que o Pacto deve ser implementado de modo que tenha consonância com os seus direitos e obrigações assumidos sob o Direito Internacional (contextualização do texto original).

fenômeno transfronteiriço, exige cooperação¹⁵⁵. Os Estados reconheceram, na redação do Pacto, que precisam trabalhar juntos para abordar tanto os fatores que impulsionam a migração insegura e irregular quanto seus efeitos – não apenas para os migrantes, mas também para os países por onde transitam e para onde se dirigem¹⁵⁶.

Essas questões provavelmente permanecerão no topo da agenda, principalmente com os impactos das mudanças climáticas, que agravam a degradação ambiental e os desastres, o que provavelmente resultará em um aumento na movimentação de pessoas nas próximas décadas.

O **Pacto Global sobre Refugiados** (PGR) foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em dezembro de 2018, durante a Conferência Intergovernamental em Marrakesh, Marrocos, tendo, até o momento, a adesão de 181 (cento e oitenta e um) signatários¹⁵⁷. O seu principal objetivo é melhorar a resposta internacional nas questões envolvendo refúgio, principalmente pela cooperação entre Estados e auxílios a países receptores¹⁵⁸.

O PGR (diferentemente do PGM) foi delineado a partir do aparato já existente da Convenção de 1951 (e seu subsequente Protocolo). Em vez de promover mudanças significativas na estrutura jurídica do regime de refugiados, o PGR buscou preencher uma lacuna na cooperação, ampliando o número de Estados e o escopo do apoio oferecido aos refugiados. Em seu relatório de 2016, "Em Segurança e Dignidade" (*In Safety and Dignity*)¹⁵⁹, o secretário-geral da ONU apelou à negociação de um "pacto global sobre partilha responsável pelos refugiados" antes que a palavra "partilha de responsabilidades" fosse retirada do título do pacto.

O parágrafo 4¹⁶⁰ reza que o pacto não é legalmente vinculante (*not legally binding*), isto é, *soft law*, mas que representa a vontade política e a ambição da

¹⁵⁵ KUNZ, Rahel; LAVENEX, Sandra; PANIZZON, Marion (ed.). **Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership**. London: Routledge, 2011.

¹⁵⁶ ONU. **Global compact for safe, orderly and regular migration**. Nova Iorque: ONU, 2018. Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>. Acesso em: 11 out. 2024.

¹⁵⁷ ONU. **Pacto Global sobre Refugiados**. Genebra: ACNUR, 2018. Disponível em: https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

¹⁵⁸ COSTELLO, Cathryn. Refugees and (Other) Migrants: Will the Global Compacts Ensure Safe Flight and Onward Mobility for Refugees? **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 4, p. 643-649, 2018.

¹⁵⁹ ONU. **In Safety and Dignity: Addressing Large Movements of Refugees and Migrants**. Relatório do Secretário-Geral da ONU à Assembleia Geral (A/70/59). [S. l.]: ONU, 9 maio 2016.

¹⁶⁰ Original: *The global compact is not legally binding. Yet it represents the political will and ambition of the international community as a whole for strengthened cooperation and solidarity with refugees and affected host countries. It will be operationalized through voluntary contributions to achieve collective*

comunidade internacional “como um todo” por uma cooperação e solidariedade reforçadas com refugiados e países de acolhimento. Também, que as contribuições – há uma ênfase, assim como no PGM, no compartilhamento de responsabilidades – serão determinadas por cada Estado e partes interessadas relevantes, levando em consideração suas realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento, e “respeitando as políticas e prioridades nacionais”.

Embora considerado alto o número de signatários, alguns países apuseram reservas sobre o pacto, principalmente no que concerne à soberania nacional (conforme já mencionado) e as implicações das políticas de migração (até porque basicamente indissociáveis dessa temática). Os Estados Unidos deixaram claro, já nas consultas conduzidas pelo ACNUR, que não aceitariam compromissos que limitassem sua autonomia em matéria de asilo e imigração, posição que culminou no voto contrário ao texto final. A Hungria também rejeitou o processo desde cedo, alegando que o Pacto poderia incentivar fluxos migratórios e impor obrigações indevidas. Outros países, como Polônia, República Tcheca e alguns Estados do Golfo, expressaram reservas pontuais, sobretudo em relação à ideia de responsabilidade compartilhada e à possibilidade de compromissos financeiros ou de reassentamento¹⁶¹.

O PGR é composto de quatro partes e estabelece quatro objetivos: (1) aliviar as pressões sobre os países de acolhimento, (2) aumentar a autossuficiência dos refugiados, (3) expandir o acesso a soluções em países terceiros e (4) apoiar as condições nos países de origem para um retorno seguro¹⁶², expandindo de forma significativa as tradicionais “soluções duráveis” do ACNUR, quais sejam, reassentamento, repatriação voluntária e integração local, que já vinham sido utilizadas anteriormente, com a adição de apoio/financiamento aos países receptores (na esteira das assim chamadas *shared responsibilities*). Também consta no Pacto a realização, a cada quatro anos, do Fórum Global de Refugiados, oportunidade em que os Estados refletem sobre indicadores relevantes e

outcomes and progress towards its objectives, set out in para 7 below. These contributions will be determined by each State and relevant stakeholder, taking into account their national realities, capacities and levels of development, and respecting national policies and priorities.

¹⁶¹ Contextualizado de: CHIMNI, B. S. Global Compact on Refugees: One Step Forward, Two Steps Back? *International Journal of Refugee Law*, Oxford, v. 30, n. 4, p. 630-634, 2018; COSTELLO, Cathryn. Refugees and (Other) Migrants: Will the Global Compacts Ensure Safe Flight and Onward Mobility for Refugees? *International Journal of Refugee Law*, Oxford, v. 30, n. 4, p. 643-649, 2018.

¹⁶² Tradução livre do original em inglês.

acompanham os mecanismos anteriores e se comprometem a novos. O último Fórum aconteceu em 2023¹⁶³.

Outro ponto de suma importância no PGR foi seguir (como já disposto na Declaração de Nova York) o *Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF) Plane of Action* ou, em tradução livre, “Quadro Abrangente de Resposta a Refugiados”, que dispõe a inclusão dos refugiados nas comunidades – seja de trânsito, seja de destino definitivo – desde o início, com acesso à educação e mercado de trabalho, de modo que possam desenvolver suas habilidades e se tornar autossuficientes, contribuindo para as economias locais e impulsionando o desenvolvimento das comunidades que os acolhem. Esse CRRF faz uma alusão direta ao mote da Agenda 2030, estudado em outro trabalho, qual seja, “não deixar ninguém para trás”:

Embora a CRRF se refira especificamente a grandes situações de refugiados, os movimentos populacionais não são necessariamente homogêneos e podem ter um caráter composto. Alguns podem ser grandes movimentos envolvendo tanto refugiados quanto outras pessoas em movimento; outras situações podem envolver refugiados e pessoas deslocadas internamente; e, em certas situações, o deslocamento forçado externo pode resultar de desastres naturais de início súbito e degradação ambiental. Essas situações apresentam desafios complexos para os Estados afetados, que podem buscar apoio da comunidade internacional para enfrentá-los. O apoio a respostas adequadas poderia se basear em parcerias operacionais entre os atores relevantes, incluindo o ACNUR e a Organização Internacional para as Migrações (OIM), envolvendo seus respectivos mandatos, funções e conhecimentos, conforme apropriado, para garantir uma abordagem coordenada.

O programa de ação é sustentado por uma forte parceria e abordagem participativa, envolvendo refugiados e comunidades anfitriãs, bem como considerações de idade, gênero e diversidade, incluindo: promover a igualdade de gênero e empoderar mulheres e meninas; acabar com todas as formas de violência sexual e de gênero, tráfico de pessoas, exploração e abuso sexual e práticas nocivas; facilitar a participação significativa de jovens, pessoas com deficiência e idosos; garantir o melhor interesse da criança; e combater a discriminação¹⁶⁴.

¹⁶³ ACNUR. **Global Refugee Forum**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/about-unhcr/overview/global-compact-refugees/global-refugee-forum>.

¹⁶⁴ Tradução livre do original: *While the CRRF relates specifically to large refugee situations, population movements are not necessarily homogenous, and may be of a composite character. Some may be large movements involving both refugees and others on the move; other situations may involve refugees and internally displaced persons; and, in certain situations, external forced displacement may result from sudden-onset natural disasters and environmental degradation. These situations present complex challenges for affected States, which may seek support from the international community to address them. Support for appropriate responses could build on the operational partnerships between relevant actors, including UNHCR and the International Organization for Migration (IOM), engaging their respective mandates, roles and expertise as appropriate to ensure a coordinated approach. The programme of action is underpinned by a strong partnership and participatory approach, involving refugees and host communities, as well as age, gender, and diversity considerations, including: promoting gender equality and empowering women and girls; ending all forms of sexual and gender-based violence, trafficking in persons, sexual exploitation and abuse, and harmful practices; facilitating the meaningful participation of youth,*

Em outras palavras, o CRRF tem como objetivos principais (i) não sobrecarregar os países de (primeira) acolhida; (ii) promover a autonomia dos refugiados; (iii) ampliar soluções em terceiros países, como reassentamento; e (iv) apoiar soluções para um retorno seguro e digno. Isso tudo, como mencionado, ao encontro das disposições da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, também com uma abordagem holística e orientada à proteção.

Ainda, no item 3.4, o Pacto prevê que a repatriação voluntária permanece sendo a solução “preferível” na maioria das situações envolvendo refugiados, e que a integração local é uma decisão soberana e uma opção a ser exercida pelos Estados guiada pelas suas obrigações assumidas em tratados e de acordo com princípios de direitos humanos. O texto reconhece que alguns Estados podem optar pela integração local dos refugiados, inclusive pela concessão de um status legal ou mesmo naturalização, mas que quando são países subdesenvolvidos com dificuldades econômicas e sociais, as situações devem ser analisadas caso a caso. Neste último caso, aponta a necessidade de uma colaboração financeira interestatal.

Como citado acima, em contextos específicos de refugiados em larga escala — sejam eles novos ou prolongados — o Pacto Global sobre Refugiados prevê que um Estado anfitrião ou país de origem, quando apropriado, poderia solicitar ao ACNUR a ativação de uma “Plataforma de Apoio” para auxiliar seus arranjos nacionais de resposta e a implementação de um plano abrangente liderado nacionalmente¹⁶⁵. Uma Plataforma de Apoio, como defende Micinski,¹⁶⁶ reuniria um grupo de Estados para impulsionar o compromisso político, mobilizar assistência para respostas abrangentes e facilitar o engajamento de atores internacionais (juntamente com auxílios humanitários).

A CR e o PR não abordam explicitamente a repartição de encargos e nem prevê qualquer mecanismo para garantir uma compensação adequada aos Estados que acolhem ou apoiam mais refugiados do que outros. Foi esse um dos pontos mencionados, primeiro, na Declaração de Nova York e, consequentemente, no PGR. Essa “lacuna” existente, de como, efetivamente, colocar em prática essa repartição

persons with disabilities and older persons; ensuring the best interests of the child; and combating discrimination.

¹⁶⁵ ONU. **Pacto Global sobre Refugiados**. Genebra: ACNUR, 2018.

¹⁶⁶ MICINSKI, Nicholas R. **Delegating responsibility**: international cooperation on migration in the European Union. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 2022.

de encargos, na visão de Ineli-Ciger¹⁶⁷, é improvável de acontecer, tratando-se mais de uma perspectiva de recomendação, assim como na visão de outros autores aqui referenciados.

Por fim, o PGR reconhece a importância da soberania nacional e dos controles de fronteira, mas enfatiza que a gestão das fronteiras é uma responsabilidade compartilhada entre os Estados. Ainda, reconhece que a reivindicação de soberania é limitada pela aplicação de suas obrigações em matéria de direitos humanos¹⁶⁸ (o que acaba sendo paradoxal)¹⁶⁹.

Na elaboração dos Pactos, os membros concordaram que ninguém deveria ser obrigado a deixar seu país de origem e, quando a migração ou o deslocamento forçado ocorresse, deveria ser por meios seguros e legais. Todavia, a partir de detalhado estudo sobre a elaboração dos Pactos, Solomon e Sheldon¹⁷⁰ elaboraram os seguintes questionamentos: como? E quais políticas são necessárias – tanto em nível nacional quanto em termos de cooperação internacional – para que a migração e o deslocamento sejam planejados e bem referenciados?

Como já mencionado, embora o foco desta pesquisa é refugiados, se está aqui também abordando sobre migração porque o tema é indissociável do debate sobre refugiados: primeiro, porque os fluxos de deslocamento humano costumam misturar diferentes perfis; segundo, porque a governança global da migração e a dos refugiados foram tratadas em paralelo pela ONU desde a Declaração de Nova York de 2016; e, por fim, porque muitas das resistências políticas enfrentadas pelo Pacto dos Refugiados derivam justamente de argumentos já presentes no campo mais amplo da migração internacional.

Nessa senda, há muitas pesquisas anteriores sobre governança global da migração. Geralmente, elas são produzidas pela própria ONU - especificamente sobre os pactos. Então, não são muito críticas. Algumas delas são publicadas por

¹⁶⁷ INELI-CIGER, Meltem. Global Compact on Refugees and Burden Sharing: Will the compact address the normative gap concerning burden sharing?. **Refugee Survey Quarterly**, v. 38, n. 2, p. 115–138, jun. 2019.

¹⁶⁸ Original: “(...) [w]hile recognising the primary responsibility and sovereignty of States, a multistakeholder and partnership approach will be pursued, in line with relevant legal frameworks and in close coordination with national institutions...”

¹⁶⁹ GUILD, Elspeth; ALLINSON, Kathryn L.; BUSUTTIL, Nicolette. Implementing the UN Global Compacts for Refugees and Migrants in Times of Pandemic: a view from the EU Member States. In: **European Yearbook on Human Rights**, v. 21, p. 319–347, 2021. Bristol: University of Bristol; Intersentia, 2021.

¹⁷⁰ SOLOMON, M. K.; SHELDON, S. The Global Compact for Migration: From the Sustainable Development Goals to a Comprehensive Agreement on Safe, Orderly and Regular Migration. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 4, p. 584–590, dez. 2018.

ONGs - então também são muito críticas, mas sem necessariamente o contexto histórico ou as restrições políticas. E, finalmente, há uma espécie de falta de compreensão do que realmente está nos pactos e o que eles estão realmente tentando fazer ou dizer.

Betts¹⁷¹ e Geiger e Pécoud¹⁷² destacam que a governança global da migração sempre foi marcada por fragmentação institucional e pela ausência de um regime internacional robusto, ao contrário do que ocorre com refugiados, foco deste trabalho (que contam com a Convenção de 1951 e o ACNUR). Esses autores mostram que a migração internacional foi historicamente tratada de forma dispersa, por meio de arranjos *ad hoc*, iniciativas regionais e a atuação de organizações como a OIM, sem um marco normativo vinculante. O foco recaía mais na gestão da mobilidade (*migration management*) do que na proteção de direitos, refletindo tensões entre interesses estatais de soberania e demandas por cooperação internacional.

Já Koser¹⁷³ reforça que, apesar da crescente centralidade da migração na agenda global, os esforços de governança permanecem limitados e voluntários, baseados em compromissos políticos e não jurídicos. Esses estudos apontam que a criação dos Pactos Globais, em 2018, representou uma tentativa de superar essa lacuna histórica, oferecendo um quadro de responsabilidade compartilhada e de coordenação multilateral. No entanto, acaba sendo cedo a eficácia desses instrumentos depende da vontade política dos Estados, que continuam a priorizar a soberania nacional sobre compromissos coletivos

Na mesma esteira, há uma infinidade de diversos atores e partes interessadas na governança global da migração, o que pode levar à incoerência e desperdício de recursos investidos. Há algumas iniciativas recentes sobre governança global da migração, o *Global Migration Group*, o *Global Forum on Migration and Development*, e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (abordados em dissertação¹⁷⁴), todos os quais apresentaram indicadores-chave especificamente para a migração.

¹⁷¹ BETTS, Alexander. **Global Migration Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

¹⁷² GEIGER, Martin; PÉCOUD, Antoine (orgs.). **The Politics of International Migration Management**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

¹⁷³ KOSER, Khalid. **International Migration: A Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

¹⁷⁴ KLEIN JUNIOR, Paulo. **Reduzir as desigualdades nos países e entre eles**: um olhar sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 da Agenda 2030 da ONU e a crise contemporânea de

Bloom¹⁷⁵ assevera que o PGM, por exemplo, embora afirme compromissos com os direitos humanos, tem disposições genéricas e, em muitos aspectos, vagas. Indica a imprecisão no conceito de termos como “migrante” e “migração”, o que permite que os signatários interpretem e implementem o Pacto conforme seus próprios interesses, utilizando discursos “migratórios” para promover práticas de exclusão ou nacionalismo disfarçados de políticas migratórias.

O autor exemplifica que casos como dos *Rohingyas*, em Myanmar (objeto de estudo anterior)¹⁷⁶ e o da população de origem haitiana na República Dominicana¹⁷⁷ ilustram como a retórica migratória pode ser utilizada para negar cidadania ou direitos a populações historicamente estabelecidas, redefinindo-as como “migrantes sem deslocamento” (“*when someone becomes a ‘migrant’ without moving*”)¹⁷⁸.

No trabalho sobre os *Rohingyas*¹⁷⁹, buscou-se compreender a situação legal desse grupo étnico no Bangladesh, país receptor do fluxo massivo que passou para lá se dirigir desde o ano de 2015, movidas por situação brutal de violência, agravada porque o grupo, mesmo residindo há centenas anos em Myanmar, tornou-se apátrida pelas mudanças legislativas implementadas. À época da redação do texto, a ONU considerava como a crise de refugiados que mais estava crescendo no mundo todo.

Também sobre a situação na República Dominicana, mencionada no trabalho de Bloom, Silva e Amorim,¹⁸⁰ constataram-se o verdadeiro “labirinto” jurídico que motivou a desnacionalização de cidadãos outrora dominicanos, negando o direito à nacionalidade a muitos outros, por conta de uma aversão institucionalizada

refugiados na Europa. Dissertação (Mestrado). Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2019. 113p.

¹⁷⁵ BLOOM, Tendayi. When migration policy isn't about migration: considerations for implementation of the Global Compact for Migration. **Ethics & International Affairs**, Cambridge, v. 33, n. 4, p. 481–497, 2019.

¹⁷⁶ KLEIN JUNIOR, Paulo. Situação legal dos refugiados rohingya na República Popular do Bangladesh. In: CAO VILLA, Maria Aparecida Lucca; MACHADO, Lucas; CANZI, Idir. (Org.). **Constitucionalismo, direitos humanos, justiça e cidadania na América Latina**. 1ed. São Leopoldo: Karywa, 2018, v. 1, p. 161-178.

¹⁷⁷ SILVA, Karine de Souza; AMORIM, Luísa Milioli de. Migração haitiana e apatridia na República Dominicana: intersecções entre racismo e colonialidade. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, PR, Brasil, v. 64, n. 2, p. 9-35, maio/ago. 2019.

¹⁷⁸ BLOOM, Tendayi. When migration policy isn't about migration: considerations for implementation of the Global Compact for Migration. **Ethics & International Affairs**, Cambridge, v. 33, n. 4, p. 481–497, 2019, p. 484.

¹⁷⁹ KLEIN JUNIOR, 2018.

¹⁸⁰ SILVA; AMORIM, 2019.

contra os haitianos, mesmo possuindo, até certo tempo, nacionalidade dominicana. Essas questões exemplificativas serão debatidas no seguindo capítulo.

Dando seguimento, Pécoud¹⁸¹ analisou o verdadeiro processo de despolitização promovido pelo PGM, na tentativa de, certa forma, agradar diversos atores estatais e não estatais, já que o Pacto prima por uma linguagem técnica – porém aparentemente neutra – que evita confrontar diretamente os conflitos políticos e estruturais que envolvem a governança migratória. Desse modo, temas polêmicos como regularização de migrantes em situação irregular ou reparações históricas são evitados ou tratados de forma superficial.

No caso do PGM, ainda, constitui mais uma peça no mosaico fragmentado da governança migratória internacional e, apesar dos esforços empregados na sua abrangência que, como já mencionado ao longo deste capítulo, não podem ser desmerecidos, acaba convivendo com outros instrumentos paralelos e com a ausência de um arcabouço universal sobre migração. Isso em contraste com o regime de proteção dos refugiados, mais específico, e que tem a CR, o regime migratório permanece difuso, voluntário e marcado por assimetrias entre os interesses nacionais e os princípios universais de direitos humanos¹⁸².

Extrai-se, em síntese, que no caso da Migração, embora o Pacto seja simbolicamente muito importante, apresenta limitações estruturais e políticas que comprometem sua efetividade. As propostas conciliatórias não enfrentam de forma concreta as profundas motivações dos fluxos contemporâneos de mobilidade humana, nem os mecanismos de exclusão institucionalizada, seja econômica, seja social, presente nas diversas políticas institucionalizadas.

Nesse ensejo, os pactos globais são o resultado de três mudanças na política global. Primeiro, de tratados para pactos. Segundo, de direitos para ajuda. E terceiro, da política da Guerra Fria para o nacionalismo. Os Estados deixaram de depender de tratados e leis rígidas, o que se entende por *hard law*, a exemplo da CR, para preferir “leis brandas”, isto é de *soft law*, em parte porque são percebidos como menos vinculativos do que tratados, e mais flexíveis. Os Estados também

¹⁸¹ PÉCOUD, Antoine. Narrating an ideal migration world? An analysis of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. **Third World Quarterly**, Abingdon, v. 42, n. 1, p. 16–33, 2021.

¹⁸² *Global migration governance is usually described as weak, because states are keen on their sovereignty and display reluctance towards international cooperation. It is also fragmented, because different norms and mechanisms address different aspects of migration dynamics under the auspices of different organisations*, (PÉCOUD, 2021, p. 17).

deixaram de definir os direitos de refugiados e migrantes para reunir apoio voluntário para mais ajuda humanitária¹⁸³.

Importa destacar que no parágrafo 29 da declaração que acompanhou a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os Estados reconheceram a contribuição positiva dos migrantes para “desenvolvimento sustentável e crescimento inclusivo”¹⁸⁴ e que a migração internacional é uma realidade multidimensional de grande relevância para os países de origem, trânsito e destino, o que requer respostas coerentes e compreensivas.

Os Estados, dentre outras proposições, se comprometeram a cooperar internacionalmente para assegurar uma migração ordenada, segura e regular envolvendo pleno respeito aos direitos humanos e propiciar um “tratamento humano”, independentemente da situação migratória. Mais notavelmente, na meta 10.7 do Objetivo 10 – reduzir as desigualdades dentro e entre os países (estudada no trabalho anterior) – os Estados se comprometeram a facilitar a mobilidade e migração ordenadas, seguras, regulares e responsáveis de pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas migratórias bem planejadas e bem geridas¹⁸⁵.

Importa destacar que outras medidas, no texto da Agenda 2030, como mencionado, também abordam aspectos de migração e deslocamento forçado, como a meta 8.7, sobre a adoção de medidas de erradicação do trabalho forçado e por fim à escravidão moderna e ao tráfico de pessoas; a meta 8.8, sobre a proteção de direitos trabalhistas e ambientes de trabalho seguros para todos os trabalhadores, incluindo os migrantes. Todavia, Solomon e Sheldon¹⁸⁶ asseveram (assim como outros autores estudados anteriormente), que apesar de a meta 10.7 ser a “pedra angular” do componente migratório na Agenda 2030 (e dos Pactos dela decorrentes), é o apelo mais “abrangente” e, em muitos aspectos, mais “opaco” para a ação em matéria de migração, o que, por certo, também se estende aos Pactos acima detalhados.

¹⁸³ MICINSKI, Nicholas R. **UN global compacts: governing migrants and refugees**. New York: Routledge, 2021.

¹⁸⁴ ONU. **Declaração política da Cúpula dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**: Declaração Política adotada na Cúpula dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), organizada no âmbito do Fórum Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável, sob os auspícios da Assembleia Geral da ONU. Nova Iorque: ONU, 18 set. 2023.

¹⁸⁵ ONU. **Global compact for safe, orderly and regular migration**. Nova Iorque: ONU, 2018. Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>. Acesso em: 11 out. 2024.

¹⁸⁶ SOLOMON, M. K.; SHELDON, S. The Global Compact for Migration: From the Sustainable Development Goals to a Comprehensive Agreement on Safe, Orderly and Regular Migration. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 4, p. 584–590, dez. 2018.

São imprescindíveis, nesse ponto, as contribuições de Micinski a respeito dos Pactos (tanto de migrantes quanto de refugiados, especificamente). Em duas obras elementares, ele se debruça, primeiramente, sobre os dois Pactos, em si¹⁸⁷ para, em um segundo momento, debater sobre a delegação de responsabilidades na cooperação internacional em matéria de deslocamento humano (forçado ou não), estudando especificamente a União Europeia¹⁸⁸. Quanto a esta última obra, mesmo o estudo tendo sido especificado na Europa, as indagações do texto são cabíveis ao sistema (e Direito) Internacional como um todo.

O autor inicia esclarecendo que o ACNUR se tornou um dos mais bem-sucedidos arrecadadores de fundos dentro do sistema da ONU, muitas vezes permanecendo em silêncio sobre algumas das mais flagrantes violações de direitos humanos de seus principais financiadores, a União Europeia e os EUA. Considera, também, que os pactos são parte de uma mudança mais ampla na política de “Guerra Fria”, na qual os EUA e a União Soviética viam os refugiados como ferramentas importantes em suas “guerras por procuração”¹⁸⁹. A política, agora mais voltada para o nacionalismo, em que os governos estão abertamente abraçando a retórica xenófoba.

Micinski rememora que a Declaração de Nova York (setembro de 2016) foi de certo modo “celebrada” quando muito migrantes e refugiados estavam chegando na Europa. Vê a Declaração como um instrumento importante que reafirma muitos dos princípios e direitos que vieram a culminar na edição dos Pactos da Migração e dos Refugiados.

Os principais desafios globais a partir dos Pactos, segundo Micinski¹⁹⁰, incluem a falta de capacidade dos Estados em responder às crises humanitárias, na falta de uma fórmula clara de compartilhamento de responsabilidades (*sharing responsibilities*) entre os países, além do limitado acesso à proteção, à discriminação contra refugiados (e migrantes em geral), assim como a falta de coordenação eficaz entre os sujeitos envolvidos.

¹⁸⁷ MICINSKI, Nicholas R. **UN global compacts: governing migrants and refugees**. New York: Routledge, 2021.

¹⁸⁸ MICINSKI, Nicholas R. **Delegating responsibility: international cooperation on migration in the European Union**. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 2022.

¹⁸⁹ Grosso modo, em um conflito armado, duas ou mais potências principais usam terceiros envolvidos como intermediários, sem ter envolvimento direto no combate. Isto é, esses terceiros que de fato combatem, enquanto as potências fornecem apoio financeiro, militar e político.

¹⁹⁰ MICINSKI, 2021.

Destaca-se que os Pactos reforçam direitos previamente existentes, mas que acabam por não introduzir novos direitos ou soluções duráveis, como mencionado neste capítulo¹⁹¹. Isso, também, sem falar no fracasso no estabelecimento de critérios claros de compartilhamento de responsabilidades, embora reconheça que os pactos globais representam um ponto de partida para futuras negociações e melhorias na governança global dos deslocamentos, sejam forçados ou não.

Ele critica a falta de mecanismos de execução nos pactos, que dependem de promessas voluntárias de ajuda humanitária, ao invés de garantias de direitos legais para refugiados e migrantes. Os pactos são apresentados como estruturas cooperativas não obrigatórias que reafirmam direitos previamente existentes, sem introduzir novas normas vinculativas. E um dos principais pontos levantados é a ausência de soluções eficazes para os cinco grandes desafios da governança global da migração: falta de capacidade, compartilhamento de responsabilidades, acesso à proteção, cidadania e coordenação.

Micinski enfatiza que os estados, particularmente no norte global, bloqueiam o acesso de refugiados e migrantes aos seus territórios, e que as políticas de cidadania discriminam deslocados forçados e migrantes, relegando-os a um *status* de segunda classe. Ele aponta que, embora haja tratados internacionais que estabeleçam normas, a implementação varia muito de estado para estado, exacerbando essas lacunas. Apesar de alguns avanços, os pactos falham em abordar adequadamente questões como o compartilhamento de responsabilidade entre os Estados e a coordenação global para lidar com as crises humanitárias.

O autor, ainda, discute a forma como o PGM e o PGR foram negociados, com a liderança de Estados restritivos que defenderam controles mais rígidos de fronteiras e maior soberania sobre as políticas de migração. Enquanto o Pacto Global para Refugiados reafirma o direito ao refúgio e promove a autossuficiência dos refugiados, ele carece de compromissos mais ambiciosos, como o reassentamento de 10% (dez por cento) da população global de refugiados, uma meta que foi reduzida para soluções voluntárias e menos vinculativas. Por sua vez, o Pacto Global para Migração possui 23 objetivos com compromissos não obrigatórios, como o direito dos migrantes ao devido processo e a proteção contra a

¹⁹¹ E como defendido nesta tese ser improfícua a criação de “mais direitos”.

discriminação, mas enfraquece normas internacionais ao permitir, por exemplo, a detenção de crianças migrantes.

Outro aspecto importante abordado é o papel da Rede da ONU sobre Migração, coordenada pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), que busca melhorar a coordenação global na resposta às crises migratórias. Micinski¹⁹² destaca que, apesar de esses novos fóruns serem um avanço para a governança global, eles ainda não resolvem problemas cruciais, como a falta de uma fórmula clara para o compartilhamento de responsabilidades entre os estados. Ele também critica a exclusão de grupos vulneráveis, como pessoas LGBTQ e migrantes deslocados pelo clima, que não foram adequadamente contemplados nos pactos.

Concluindo, Micinski¹⁹³ observa que os Pactos Globais da ONU representam um primeiro passo importante na construção de uma governança global mais coordenada, mas são insuficientes para lidar com os desafios mais profundos. Ele expressa otimismo cauteloso quanto à capacidade dos pactos de gerar mudanças, mas reconhece que a ausência de obrigações legais e a dependência de promessas voluntárias limitam seu impacto. As reformas necessárias para abordar a falta de cidadania, de capacidade e de acesso à proteção exigirão maior vontade política e comprometimento dos estados no futuro.

Pacífico, nessa esteira, afirma que “apenas mudanças complexas nos modelos de governança global podem solucionar o problema das migrações e dos refugiados” e que estes “não podem mais ficar à mercê de políticas e modelos institucionalizados, que fazem com que eles sofram da Síndrome da Dependência dos Refugiados (SDR), causada pela falta de apoio e pela institucionalização”. E, no caso, como defendido neste trabalho, embora formalmente (e fisicamente) “protegidos”, faltam uma assistência efetiva¹⁹⁴.

O estudo da Declaração de Nova York e dos Pactos Globais evidencia avanços importantes na tentativa de estruturar uma resposta internacional mais coordenada às questões migratórias e de refúgio. No entanto, como discutido, essas iniciativas ainda enfrentam limitações significativas, juntamente com a Convenção de 1951 e outros instrumentos estudados no primeiro tópico, especialmente no que diz

¹⁹² MICKINSKI, 2021.

¹⁹³ MICINSKI, 2021.

¹⁹⁴ PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco. **O capital social dos refugiados**: bagagem cultural versus políticas públicas [tese de doutorado]. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, p. 42.

respeito às respostas fornecidas para as crises humanitárias de mobilidade forçada em curso.

A seguir, portanto, serão contextualizados os números de refugiados e também as emergências atuais na sociedade internacional. .

2.3 PRINCIPAIS CRISES HUMANITÁRIAS DE REFUGIADOS CONTEMPORÂNEAS

Estudados os principais instrumentos internacionais de proteção dos refugiados, suas lacunas e possibilidades, neste tópico serão contextualizadas as principais crises humanitárias de refugiados em curso na sociedade internacional, trazendo números de refugiados e outros dados de pertinência para este estudo.

As crises humanitárias não apenas testam os limites do regime normativo existente, mas também evidenciam a distância entre a promessa de proteção universal e a realidade das violações sistemáticas de direitos. A compreensão dessas crises é essencial para demonstrar como os instrumentos internacionais, apesar de sua relevância histórica e jurídica, têm se mostrado insuficientes para responder às complexidades da mobilidade humana forçada atual.

Para tanto, recorreu-se às bases de dados constantes no endereço eletrônico do ACNUR, por serem estatísticas oficiais, não se olvidando, contudo, de não considera-las absolutas. Nos relatórios produzidos a cada ano – denominados *Global Trends*, ou seja, “tendências globais” – são apresentadas estatísticas detalhadas acerca dos deslocamentos forçados, englobando refugiados, solicitantes de refúgio, deslocamentos internos e apátridas. Também, são estabelecidas provisões estatísticas e também se contextualizam as diversas situações envolvendo a grande temática.

O *Global Trends* mais recente traz dados de 2024¹⁹⁵. Ao final desse ano havia 123,2 milhões de deslocados forçados no mundo, número esse que praticamente dobrou na última década. Dentre elas, 42,7 milhões eram refugiados (36,8 milhões sob o mandato do ACNUR e 5,9 milhões de refugiados palestinos sob o mandato da UNRWA). O relatório também aponta que a guerra no Sudão se tornou a maior crise de deslocamento do mundo, com 14,3 milhões de pessoas

¹⁹⁵ ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2024**. Genebra: UNHCR, 2025. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/global-trends-report-2024>>. Acesso em: 10 out. 2025.

deslocadas, enquanto a Síria continua a figurar como uma das situações mais graves, com 6,1 milhões de refugiados e 7,4 milhões de deslocados internos. Outras crises destacadas incluem a Ucrânia, o Afeganistão, a Venezuela e a região do Sahel, todas marcadas por deslocamentos massivos e prolongados

A opção de utilizar exclusivamente o relatório *Global Trends 2024* do ACNUR neste tópico se deve a ser a principal publicação anual do ACNUR, que compila e consolida dados oficiais provenientes de governos, organizações internacionais e do próprio ACNUR, oferecendo uma panorama mais parametrizado dos deslocamentos forçados. A proposta não é realizar uma análise exaustiva de cada situação específica, mas sim situar situações concretas que fundamentam a discussão sobre os limites e desafios do regime internacional de proteção. Ao apresentar os números, as regiões mais afetadas e as dinâmicas centrais de deslocamento, busca-se fornecer o pano de fundo necessário para compreender como os instrumentos normativos existentes fornecem respostas — ou deixam de fornecê-las — frente à realidade concreta das crises humanitárias contemporâneas.

Detalhando, a população especificamente de refugiados foi estimada em 42,7 milhões, sendo 31,0 milhões sob o mandato do ACNUR, 5,9 milhões de refugiados palestinos sob mandato da UNRWA¹⁹⁶ e 5,9 milhões de “outras pessoas em necessidade de proteção internacional”. O número de deslocados internos por conflito e violência alcançou 73,5 milhões, enquanto os solicitantes de refúgio com processos pendentes somaram 8,4 milhões ao fim de 2024. Em termos de distribuição geográfica e capacidades de acolhida, 73% de refugiados e outras pessoas em necessidade de proteção internacional estavam em países de baixa e média renda, e 67% viviam em países vizinhos aos seus locais de origem. No plano demográfico, crianças representaram 40% de todas as pessoas deslocadas à força, contra 29% na população mundial geral, o que afeta de forma direta a compreensão das necessidades de proteção e serviços essenciais.

O **Sudão** constitui a principal situação de deslocamento em 2024. O conflito entre as Forças Armadas do Sudão e o grupo paramilitar Forças de Apoio Rápido

¹⁹⁶ O ACNUR é responsável pela proteção internacional da maioria dos refugiados no mundo, abrangendo pessoas reconhecidas segundo a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, bem como indivíduos em situações análogas à de refúgio. Já a UNRWA possui um mandato específico e limitado aos refugiados palestinos em cinco áreas de operação (Gaza, Cisjordânia, Jordânia, Líbano e Síria). Por essa razão, os refugiados palestinos são contabilizados separadamente nos relatórios estatísticos: em 2024, havia 31 milhões de refugiados sob o mandato do ACNUR e 5,9 milhões sob o mandato da UNRWA. Essa distinção metodológica evita dupla contagem e reflete a divisão institucional de responsabilidades no sistema das Nações Unidas.

manteve-se ativo ao longo do ano, provocando 3,5 milhões de novos deslocamentos internos e elevando o total de pessoas deslocadas internamente para 11,6 milhões ao final de 2024. O número de sudaneses deslocados, internos e externos, alcançou 14,3 milhões, equivalente a cerca de um terço da população nacional. O fluxo de refugiados sudaneses para países vizinhos também se expandiu: ao fim de 2024, 2,8 milhões tinham buscado proteção em países como Chade (aproximadamente 1,1 milhão), Egito (cerca de 602.700) e Sudão do Sul (487.700).

A **Síria** apresenta uma dinâmica específica. Ao final de 2024, havia 6,1 milhões de refugiados e solicitantes de refúgio sírios, e 7,4 milhões de deslocados internos¹⁹⁷. Entre os refugiados, aproximadamente 80% encontravam-se em países vizinhos, com destaque para Turquia (2,9 milhões), Líbano (755.400), Jordânia (611.500), Alemanha (725.100) e outros. Em 27 de novembro de 2024, ofensivas coordenadas de forças opositoras se espalharam por cidades como Aleppo, Homs e áreas de Damasco; o governo Assad caiu em 8 de dezembro. Esse marco alterou indicadores de intenção e de movimentos de retorno. Até meados de maio de 2025, estimou-se mais de 500 mil retornos de refugiados à Síria, preponderantemente desde países vizinhos, e cerca de 1,2 milhão de deslocados internos retornando às suas áreas de origem desde o fim de novembro de 2024.

O **Afeganistão** integra cenário de crise humanitária prolongada. Ao final de 2024, estimou-se 5,8 milhões de refugiados afegãos, concentrados principalmente no Irã (3,5 milhões) e no Paquistão (1,6 milhão). Houve redução estatística em ambos os países, atribuída a ajustes metodológicos e a retornos — incluindo deportações — decorrentes de políticas de remoção de estrangeiros indocumentados. Do Paquistão, registraram-se 126.800 retornos de afegãos (refugiados e pessoas em situação *refugee-like*¹⁹⁸) desde outubro de 2023, enquanto do Irã estimaram-se 237.500 retornos em 2024.

¹⁹⁷ Deslocados internos (IDPs – *Internally Displaced Persons*) são pessoas que foram forçadas a deixar suas casas ou locais de residência habitual por motivos semelhantes aos que levam alguém a se tornar refugiado — como conflitos armados, violência generalizada, violações de direitos humanos ou desastres — mas que não atravessaram uma fronteira internacional. Por isso, permanecem dentro do território de seu próprio país e continuam, em termos jurídicos, sob a proteção do Estado de origem, mesmo quando esse Estado é a causa do deslocamento (ACNUR, 2024).

¹⁹⁸ Termo usado pelo ACNUR para designar pessoas que não foram formalmente reconhecidas como refugiadas segundo a Convenção de 1951 ou instrumentos regionais, mas que se encontram em condições muito semelhantes às de refugiados — ou seja, foram forçadas a deixar seus países por perseguição, conflito ou violência e necessitam da mesma proteção internacional.

O contexto doméstico no Afeganistão é marcado pela redução de combates ativos desde 2021, mas com indicadores internos de pobreza, insegurança alimentar, insuficiência de serviços e restrições a direitos civis, com ênfase em mulheres e meninas, o que torna mais complexa a reintegração e pressiona demandas por assistência e proteção pós-retorno. Em 2024, retornos de refugiados afegãos somaram 364.400, compondo parte dos 1,6 milhão de refugiados que regressaram a países de origem, ao lado de sírios, sul-sudaneses e ucranianos.

A **Ucrânia** figurou, em 2024, um cenário de deslocamentos intensos no seu quarto ano de conflito internacional armado. No período, 740 mil pessoas foram deslocadas internamente, mantendo-se o total de 3,7 milhões de deslocados internos ao fim do ano. A intensidade dos combates elevou-se nas áreas oriental e meridional, com impactos sobre infraestrutura civil e sistemas energéticos. No espaço europeu, mais de 5 milhões de refugiados ucranianos foram registrados ao final de 2024, com concentrações em Alemanha (1,2 milhão), Polônia (991.,200) e República Tcheca (388.400). Durante 2024, 856.800 ucranianos receberam proteção internacional, majoritariamente sob regimes de proteção temporária em países da União Europeia.

Apesar da persistência do conflito, uma parcela dos refugiados regressou, em parte motivada por dificuldades de acesso a direitos e serviços nos países de acolhida, conforme o relatório¹⁹⁹. No âmbito das soluções de deslocamento, estimou-se 209,100 retornos de refugiados para a Ucrânia durante 2024, com base em metodologias que combinam levantamentos populacionais e as chamadas *intent surveys*²⁰⁰.

A **República Democrática do Congo** apresentou ampliação de deslocamentos internos em 2024, em razão de conflitos entre forças governamentais e múltiplos grupos armados. O país registrou 3,1 milhões de novos deslocamentos internos no ano, frequentemente de pessoas já deslocadas anteriormente,

¹⁹⁹ CNN BRASIL. **Após anos de guerra, 6,8 milhões de refugiados ucranianos ainda vivem na incerteza**. CNN Brasil, 25 dez. 2024. Disponível em:

<<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/apos-anos-de-guerra-68-milhoes-de-refugiados-ucranianos-ainda-vivem-na-incerteza/>>. Acesso em: 11 jul. 2025.

²⁰⁰ As *intent surveys* (ou *intentions surveys*) são pesquisas conduzidas pelo ACNUR junto a refugiados, deslocados internos e apátridas para compreender quais são seus planos, expectativas e preferências em relação a soluções duradouras — como retorno voluntário, integração local ou reassentamento. Essas pesquisas ajudam o ACNUR, governos e parceiros humanitários a identificar obstáculos e condições necessárias para que tais soluções sejam viáveis e sustentáveis. Em outras palavras: são instrumentos metodológicos que captam a “intenção declarada” das populações deslocadas sobre o futuro, servindo de base para políticas de proteção e programas de reintegração.

alcançando mais de 6,9 milhões de deslocados internos ao final de 2024 e um total de 7,4 milhões de congoleses deslocados (incluindo refugiados e IDPs) quando se considera o conjunto.

Em 2025, o relatório indica escalada adicional e novos movimentos para países vizinhos, como Burundi e Uganda. O ciclo de deslocamentos e retornos internos, concomitante a eventos de violência, dificulta a avaliação de sustentabilidade de soluções, inclusive quando há registros de retornos em massa em determinados períodos, seguidos por novos deslocamentos associados a recrudescimentos no leste.

No **Haiti**, em 2024, a expansão da violência de gangues e a instabilidade política provocaram graves violações de direitos e uma multiplicação de deslocamentos internos. O número de deslocados internos triplicou de 313.900 ao fim de 2023 para mais de 1 milhão ao final de 2024, com o deslocamento geográfico de concentrações previamente mais centradas em Porto Príncipe para outras regiões. Houve também aumento de refugiados e solicitantes de refúgio haitianos, com acréscimo de 72.700 no ano, atingindo 423.300, majoritariamente acolhidos em países das Américas. A crise haitiana impacta demandas por serviços essenciais, com o relatório apontando que quase metade dos 11,9 milhões de habitantes requer assistência humanitária e mais de 5 milhões enfrentam insegurança alimentar aguda, implicando dificuldades substanciais de proteção e resposta.

Em **Gaza**, o relatório registra deslocamento de 90% da população civil desde outubro de 2023, com 2 milhões de pessoas ainda deslocadas internamente ao final de 2024. Houve cessar-fogo temporário em janeiro de 2025, seguido de retomada de hostilidades em março, que perduram em situação calamitosa durante a redação deste trabalho. A situação é marcada por restrições severas de infraestrutura, abastecimento e apoio humanitário. Os dados destacam a recorrência de deslocamentos múltiplos e a necessidade de respostas que articulem proteção, assistência e mecanismos de responsabilidade internacional em ambiente de operações humanitárias limitadas.

O **Líbano** enfrentou escalada de ataques aéreos entre setembro e novembro de 2024, que resultou em 984.500 deslocamentos internos em poucas semanas. Posteriormente, com um cessar-fogo interino em novembro e apesar de violações pontuais, a maioria retornou às áreas de residência até o fim do ano, restando 123.800 deslocados internos ao final de 2024 e cerca de 90 mil ao fim de abril de

2025. A crise repercutiu sobre populações de refugiados sírios no país, catalisando deslocamentos internos de refugiados e retornos em condições adversas para a Síria, como já mencionado.

No **Sahel**, a região “Sahel Plus” — que inclui Mali, Níger e Burkina Faso, e países vizinhos afetados por deslocamentos oriundos do Sahel (Mauritânia e países do Golfo da Guiné como Costa do Marfim, Benim, Togo e Gana) — apresentou um total de aproximadamente 3,8 milhões de pessoas deslocadas forçadas ao final de 2024, aumento de 11% em relação ao ano anterior e 58% desde 2020. Mais de três quartos dos deslocados permanecem dentro de seus próprios países. O relatório indica também incremento de movimentos para além do Sahel, com 708.300 refugiados e solicitantes de asilo dos três países centrais do Sahel ao fim de 2024, triplo do observado em 2020.

Myanmar apresenta uma crise complexa e prolongada, marcada por sucessivas ondas de deslocamento e limitada perspectiva de soluções duráveis. Ao final de 2024, 3,5 milhões de pessoas permaneciam deslocadas internamente por conflito, com 3,6 milhões reportados em março de 2025. Os deslocamentos intensificaram-se após a tomada de poder militar em fevereiro de 2021 e recrudesceram com conflitos abrangendo Rakhine e outras regiões em 2023–2024.

Externamente, 1,5 milhão de refugiados e solicitantes de refúgio de Myanmar buscavam proteção, sobretudo em Bangladesh (cerca de 1,1 milhão, em Cox's Bazar), além de Malásia (174.300), Índia (83.400), Tailândia (81.000) e Indonésia (3.200). Entre populações particularmente vulneráveis, os *Rohingya*, majoritariamente apátridas sob leis discriminatórias de cidadania, empreenderam rotas terrestres e marítimas arriscadas²⁰¹. Em 2024, 11,300 pessoas tentaram essas rotas, com cerca de 660 mortes ou desaparecimentos no mar, e 87% dos movimentos de barco resultaram em intercepções ou desembarques em Myanmar ou Bangladesh, acarretando detenção prolongada e outras situações.

O **Iêmen** permanece sob dinâmica de conflitos intermitentes em diversas regiões, com 367.300 novos deslocamentos internos em 2024 e um total estimado de 4,8 milhões de deslocados internos ao fim do período. Esse contexto se sobrepõe

²⁰¹ Vide: KLEIN JUNIOR, Paulo. Situação legal dos refugiados rohingya na República Popular do Bangladesh. In: CAO VILLA, Maria Aparecida Lucca; MACHADO, Lucas; CANZI, Idir. (Org.). **Constitucionalismo, direitos humanos, justiça e cidadania na América Latina**. 1ed. São Leopoldo: Karywa, 2018, v. 1, p. 161-178.

a cenários regionais de tensão e a necessidades humanitárias recrudescidas, em um quadro de acesso limitado e desafios de segurança nas áreas afetadas.

A **Venezuela**, por sua vez, permanece entre os países com maior proporção de sua população em situação de refúgio ou necessidade de proteção internacional, com cerca de 18.000 pessoas por 100 mil habitantes nessa condição. Ao final de 2024, havia 370.200 refugiados formalmente reconhecidos e 5,9 milhões de outras pessoas em necessidade de proteção internacional originárias do país. O relatório destaca que a esmagadora maioria dos venezuelanos deslocados permanece na própria região latino-americana, sobretudo em Colômbia (2,8 milhões), Peru (1,1 milhão), Brasil (605.700), Chile (523.800) e Equador (441.600). O ACNUR registra ainda que mais de 4,8 milhões de autorizações de residência ou documentação regular já foram concedidas a venezuelanos nesses países, o que demonstra uma estratégia regional de integração por meio de permissões de permanência.

Embora as autoridades venezuelanas tenham informado que aproximadamente 300 mil pessoas retornaram desde 2018 pelo programa *Plan Vuelta a la Patria*²⁰² ou por retornos espontâneos, o relatório ressalta que não há estatísticas consolidadas sobre a sustentabilidade desses movimentos. Assim, a crise venezuelana é caracterizada como um deslocamento prolongado, de caráter essencialmente regional, que pressiona os sistemas de asilo e integração dos países vizinhos, inclusive o Brasil, e desafia a efetividade do regime internacional de proteção.

E, quanto à situação geral na **Europa**, estudada em trabalho anterior, o relatório evidencia que o Continente é um dos principais polos de acolhida de refugiados, sobretudo em razão da guerra na Ucrânia. Ao final de 2024, havia mais de 5 milhões de refugiados ucranianos no continente, distribuídos principalmente em Alemanha (1,2 milhão), Polônia (991.200) e República Tcheca (388.400).

Durante o ano, 856.800 ucranianos receberam algum tipo de proteção internacional, em sua maioria sob regimes de proteção temporária implementados

²⁰² Programa criado em 2018 pelo governo da Venezuela, sob a gestão de Nicolás Maduro, com o objetivo de facilitar o retorno de cidadãos venezuelanos que se encontravam no exterior em situação de vulnerabilidade. O plano organiza voos de repatriação, principalmente pela companhia aérea estatal Conviasa, e oferece apoio logístico para que migrantes que manifestem desejo de regressar possam retornar ao país. Segundo dados oficiais, até 2025 o governo venezuelano informou que cerca de 300 mil pessoas retornaram por meio do programa ou de retornos espontâneos (LA REPÚBLICA. **Qué es el Plan Vuelta a la Patria y en qué consiste la estrategia de repatriación de venezolanos**. La República, Lima, 10 fev. 2025).

pela União Europeia. Além dos ucranianos, a Europa também acolhe populações expressivas de sírios (725.100 na Alemanha), afegãos (279.700 na Alemanha) e iraquianos (138.500 na Alemanha). O relatório mostra ainda que países europeus figuram entre os maiores receptores de novos pedidos. O acúmulo de processos pendentes é significativo.

Tomando, também, exemplos que serão utilizados no capítulo seguinte, o *Global Trends 2024* registra que os **Estados Unidos da América (EUA)** receberam, apenas no primeiro semestre de 2024, 729.100 novos pedidos individuais de reconhecimento da condição de refugiados, a maior cifra mundial, com destaque para nacionais da Venezuela (116.700), Colômbia (79.300), México (54.000) e Haiti (46.600). O relatório também aponta que o país acumulava 3,2 milhões de processos pendentes em meados de 2024, configurando o maior contingente global.

Quanto à **Hungria**, aparece no relatório apenas de forma indireta, vinculada à aplicação de proteção temporária para ucranianos no âmbito da União Europeia. Diferentemente de países como Alemanha, Polônia e República Tcheca, que concentram milhões de refugiados ucranianos, a Hungria não figura entre os principais receptores.

A **Austrália** é mencionada no *Global Trends 2024* como um dos quatro países que mais receberam refugiados por reassentamento²⁰³ em 2024, com 17.200 chegadas, sobretudo de afegãos (6.300) e sírios (2.100). Entretanto, o relatório não registra números significativos de novos pedidos de solicitação da condição de refugiado, o que contrasta com a posição do país no reassentamento.

Por fim, a **Polônia** é destacada no *Global Trends 2024* como um dos principais países de acolhida de refugiados ucranianos, com cerca de 991.200 pessoas registradas ao final de 2024. Esse dado confirma a tendência global de que a maioria dos refugiados permanece em países vizinhos às suas origens — 67% do total mundial — e ilustra o papel da Polônia como destino imediato de deslocamentos forçados em razão da guerra.

²⁰³ Reassentamento: é uma solução duradoura promovida pelo ACNUR quando refugiados não podem retornar ao seu país de origem nem permanecer com segurança no país de primeiro acolhimento. Consiste na transferência de refugiados de um país de refúgio para um terceiro país que aceita recebê-los e lhes concede residência permanente, com acesso a direitos civis, políticos, sociais e econômicos. Repatriação voluntária: é o retorno de refugiados ao seu país de origem de forma livre e voluntária, quando as condições de segurança e dignidade permitem. O ACNUR apoia esse processo para garantir que seja realizado de maneira sustentável, com respeito aos direitos humanos e apoio à reintegração.

De relevo que, conforma o relatório, quatro países concentraram 94% das chegadas por reassentamento e vias de patrocínio/complementares²⁰⁴: Estados Unidos (105.500), Canadá (49.300), Austrália (17.200) e Alemanha (5.600). No âmbito de integração local, 88.900 refugiados foram naturalizados ou receberam residência permanente em 2024, embora o relatório saliente que a cobertura estatística é limitada (dados de apenas 26 países) e que políticas de naturalização tornaram-se mais restritivas em diversas jurisdições.

O volume de processos pendentes alcançou 8,4 milhões, em ascensão há oito anos, com acúmulos significativos em países como Estados Unidos (3,2 milhões a meio de 2024), Egito (631.100), Peru (540.000), Alemanha (348.900) e Canadá (292.100). Os fluxos mais notáveis envolveram Ucrânia e Sudão; no primeiro, a proteção temporária foi o instrumento predominante, e, no segundo, houve crescimento expressivo de pedidos nos países vizinhos.

Todas essas informações podem ser reunidas na seguinte tabela:

Tabela 1 – Indicadores de Deslocamento Forçado

Indicador	Valor (2024)
Pessoas em situação de deslocamento forçado	123,2 milhões
– Refugiados	42,7 milhões
– Pessoas deslocadas internamente (IDPs)	73,5 milhões
– Solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado	8,4 milhões
Pessoas apátridas	4,4 milhões
Refugiados sob mandato do ACNUR	36,8 milhões
Pessoas em situação similar a refugiados	5,2 milhões
Outras pessoas necessitadas de proteção internacional	4,9 milhões
Refugiados em países de baixa/média renda	76%
Refugiados em países vizinhos ao de origem	67%
Crianças entre os deslocados forçados (0 a 18 anos)	40%

Fonte: adaptado de ACNUR, 2025.

No que concerne às implicações normativas e de governança, o relatório oferece elementos para análise jurídico-política da proteção internacional. Em

²⁰⁴ Vias de patrocínio (ou vias complementares): são mecanismos adicionais criados por Estados ou organizações da sociedade civil para permitir a entrada legal e segura de refugiados em seus territórios. Exemplos: programas de patrocínio comunitário ou privado (em que famílias, igrejas ou associações se responsabilizam por acolher refugiados), bolsas de estudo para refugiados, corredores humanitários, ou programas de reunificação familiar. A ideia é ampliar as oportunidades além do reassentamento tradicional, que é limitado em número de vagas.

(ACNUR. **Reassentamento e Vias Complementares**. ACNUR Brasil, 2024. Disponível em: <<https://www.acnur.org/br/reassentamento-e-vias-complementares>>. Acesso em: 11 jul. 2025).

primeiro lugar, a concentração de acolhida em países de baixa e média renda e países vizinhos indica a persistente assimetria na repartição de responsabilidades, contra a qual se projetam objetivos do PGR²⁰⁵ relativos a aliviar pressões sobre países anfitriões e expandir soluções em terceiros países.

Em cenários como os retratados, os dados quantificam volumes e ritmos de deslocamento e retorno, permitindo correlacionar fatores indutores — como violência armada, políticas restritivas, insegurança alimentar e eventos climáticos extremos — com as respostas observadas, que incluem proteção temporária, reconhecimento em grupo, reassentamento, soluções locais e retornos monitorados.

No caso da Venezuela, o relatório registra mais de 6 milhões de pessoas em necessidade de proteção internacional, a maioria acolhida em países vizinhos como Colômbia, Peru, Brasil, Chile e Equador, em um deslocamento de caráter regional que pressiona os sistemas de asilo e integração desses Estados.

Já a Europa aparece como polo de recepção em razão da guerra na Ucrânia, com mais de 5 milhões de refugiados ucranianos distribuídos principalmente entre Alemanha, Polônia e República Tcheca, além de populações expressivas de sírios, afegãos e iraquianos, o que evidencia tanto a capacidade de resposta por meio de regimes de proteção temporária quanto os desafios de integração e de acúmulo de processos de asilo pendentes.

Esses números impressionantes refletem a gravidade das crises humanitárias que afetam diversas regiões do globo. A perseguição e os conflitos armados continuam sendo as principais causas do deslocamento forçado, levando milhões de pessoas a buscar segurança e proteção em outros países ou regiões. A violência e as violações de direitos humanos também desempenham um papel significativo no aumento do número de deslocados. Muitas vezes, essas pessoas enfrentam condições extremamente difíceis, incluindo falta de acesso a serviços básicos, insegurança alimentar e risco constante de violência.

A partir desse contexto, como referenciado anteriormente, existe o Índice de Estados Frágeis (em inglês *Fragile States Index*), baseado em uma estrutura de avaliação de conflitos – chamada de “CAST” – que foi desenvolvida pelo *Fund for*

²⁰⁵ (i) aliviar as pressões sobre os países de acolhimento; (ii) aumentar a autossuficiência dos refugiados; (iii) expandir o acesso a soluções em países terceiros; e (iv) apoiar as condições nos países de origem para o retorno em segurança e dignidade (vide tópico anterior).

Peace (FFP)²⁰⁶ há quase um quarto de século para avaliar a vulnerabilidade de Estados e a possibilidade de entrarem em colapso. Essa estrutura CAST foi originariamente projetada para medir esta vulnerabilidade e avaliar como ela pode afetar projetos no campo, sendo amplamente utilizada por formuladores de políticas públicas, profissionais de campo e redes comunitárias locais. Um total de doze indicadores de risco de conflito são usados para medir a condição de um Estado em qualquer momento²⁰⁷. Os indicadores fornecem um instantâneo no tempo que pode ser medido em relação a outros instantâneos em uma série temporal para determinar se as condições estão melhorando ou piorando.

Dentre os doze indicadores, o “S2” aborda Refugiados e Deslocados Internos, medindo a pressão sobre os Estados causada pelo deslocamento forçado de grandes comunidades, como resultado de causas sociais, políticas, ambientais ou outras, medindo o deslocamento interno e o deslocamento de refugiados para outros. O indicador mede os refugiados por país de acolhimento, reconhecendo que os fluxos populacionais podem colocar pressão adicional sobre os serviços públicos e, às vezes, podem criar desafios humanitários e de segurança mais amplos para o Estado acolhedor, se esse Estado não tiver capacidade de absorção e recursos adequados. Além disso, o Indicador mede, também, as pessoas deslocadas internamente e refugiados pelo país de origem²⁰⁸.

Dentre os questionamentos levados em consideração para a elaboração do Índice podem ser citados: existem recursos, previstos e reais, para atender aos refugiados? Existem campos de refugiados suficientes ou os refugiados estão integrados à comunidade? Há relatos de violência contra os refugiados? Existem planos para realocação e reassentamento dos IDPs e/ou refugiados?²⁰⁹

Em síntese, os cortes crescentes no financiamento humanitário delineiam um quadro no qual serviços básicos – abrigo, alimentação e proteção a grupos vulneráveis – ficam à beira do colapso, minando a dignidade dos deslocados e inviabilizando retornos seguros. Essa fragilidade se reflete na combinação dos

²⁰⁶ Instituição estadunidense não governamental, sem fins lucrativos, de pesquisa e educação, fundada em 1957.

²⁰⁷ THE FUND FOR PEACE. **Fragile States Index Annual Report 2024**. Washington, D.C.: The Fund for Peace, 2024. Disponível em: <https://fragilestatesindex.org>. Acesso em: 11 jun. 2025.

²⁰⁸ BETTS, Alexander; COLLIER, Paul. **Refugee**: transforming a broken refugee system. Oxford: Oxford University Press, 2017.

²⁰⁹ INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). **Global Report on Internal Displacement 2023**. Genebra: IDMC/Norwegian Refugee Council, 2023. Disponível em: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023>. Acesso em: 11 jun. 2025.

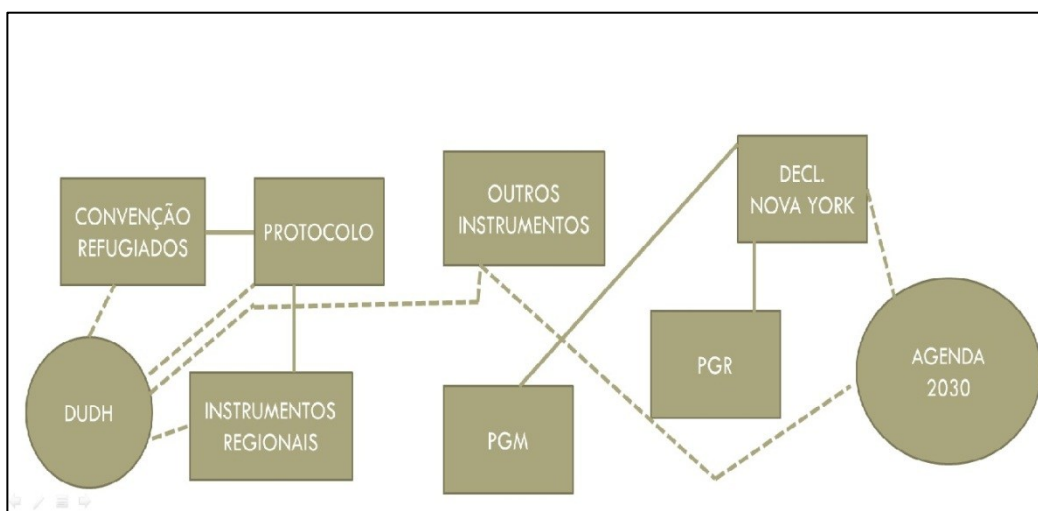
dados do ACNUR com o Índice de Estados Frágeis, cuja metodologia CAST rastreia, entre doze dimensões de risco, a capacidade dos países em absorver fluxos de refugiados e deslocados internos.

O indicador S2 evidencia como o deslocamento de grandes grupos sobrecarrega serviços públicos e põe em xeque tanto a coesão social quanto a segurança dos Estados de acolhimento e de origem. Questionamentos sobre recursos disponíveis, infraestrutura de acolhimento, incidência de violência e planos de reassentamento ou retorno revelam que, sem investimentos sustentados, o ciclo de fuga e vulnerabilidade tende a se perpetuar. Portanto, se a consolidação de um regime global de proteção esbarra em limites financeiros e estruturais, impõe-se a busca de mecanismos jurídicos e políticos capazes de compartilhar responsabilidades e garantir respostas humanitárias eficazes.

Apresentados os números crescentes e as situações alarmantes, e considerando que milhões de pessoas estão sob a égide da proteção internacional de refugiados, este capítulo buscou apresentar o regime internacional de refugiados e contextualizar as principais crises humanitárias de refugiados em curso na sociedade internacional.

Ao final deste capítulo, impõe-se reunir em uma síntese visual os elementos central discutidos, representados no fluxograma abaixo:

Figura 1 – Regime Internacional dos Refugiados



(Fonte: do autor, com base no trabalho – e referências utilizadas – neste capítulo)

Num primeiro momento, tem-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, marco do Pós-Guerra, da qual acabaram irradiando, primeiramente a Convenção dos Refugiados de 1951, seu Protocolo Adicional de 1967 e outros instrumentos regionais de proteção, como os da África e da América Latina, assim como outros instrumentos de direitos humanos que também são extensivos aos refugiados.

E, posteriormente, com o advento da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável e suas premissas consubstanciadas na visão do desenvolvimento sustentável multidimensional, tal serviu também de base para a Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes, que estabeleceu a criação dos dois Pactos Globais, um para os Refugiados e um para a Migração. Esses marcos, como representado acima, também estão ligados àquelas premissas elementares da Declaração Universal dos Direitos Humanos e outros instrumentos correlatos, decorrendo, também da Convenção de 1951 e seu Protocolo.

A representação do fluxograma desenha, portanto, o regime internacional de refugiados, consubstanciados, então, na Convenção de 1951, seu Protocolo Adicional e nos Pactos Globais, mas também indiretamente ligada (pontilhados) aos demais marcos normativos. E, aqui, mais uma vez, ressalta-se que, embora o foco do trabalho sejam os refugiados, as premissas de sua proteção acabam, muitas vezes, sendo indissociáveis da proteção aos migrantes em geral, conforme justificado ao longo do texto, principalmente, pelo caráter misto dos fluxos de mobilidade humana (forçada e/ou não).

E, a partir desse aparato desenhado acima, foram contextualizadas as principais crises humanitárias de refugiados em curso na sociedade internacional, aqui contextualizadas de modo amplo e ilustrativo (e não exaustivo), diante das quais, malgrado suas particularidades, aqueles instrumentos não têm conseguido apresentar respostas de solução ou mesmo de enfrentamento, o que converge na hipótese suscitada neste trabalho e também suscitam reflexões e questionamentos sobre os limites dos instrumentos normativos em questão.

Nessa senda, por instância, da Declaração de Nova York²¹⁰ se extrai que os Estados se comprometem a fornecer proteção e assistência aos refugiados e migrantes, incluindo acesso a serviços básicos como saúde e educação, e a combater o tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes. No capítulo seguinte, será detalhado que muitas práticas vão de encontro a essa premissa declarada, até porque a própria Declaração de Nova York propõe soluções duradouras para os refugiados, como a repatriação voluntária, a integração local e o reassentamento em terceiros países.

²¹⁰ ONU. **Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes**: resolução adotada pela Assembleia Geral em 19 de setembro de 2016. Resolução A/RES/71/1. Nova Iorque: ONU, 2016.

3 MECANISMOS DE RESTRIÇÃO E LIMITES DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

Often the relationship between knowledge and power is over; power can simply dissuade the production of critical knowledge. The battle over definitions of the term refugee expresses the relationship between knowledge and power. The abandonment, since the early 1990s, of attempts to contest the partial nature of the definition of refugee contained in the 1951 Convention show how Refugee Studies took its cue from state policies. Thus, it was reportedly noted that there is no realistic possibility of revising the Convention definition²¹¹.

Na esteira do trabalhado no primeiro capítulo, observou-se que, até o momento da redação desta tese, 142 (cento e quarenta e dois) Estados ratificaram a CR e seu Protocolo, instrumentos vinculativos, ou seja, *binding*, enquanto 181 (cento e oitenta e um) Estados fazem parte do PGR que, apesar de não vinculativo, isto é, *non binding*, cria uma obrigação ao menos “moral”, perante a sociedade internacional, de ser cumprido. Observou-se, também, o contexto da criação da CR e seu Protocolo, o que levou a ser criada etc., enquanto que, em relação ao PGR e também ao PGM, os *lobbies* envolvidos para evitar, a qualquer custo, a fixação de mecanismos vinculativos resultou em uma gama de propostas e recomendações, apenas.

Isso consubstancia a argumentação sustentada nesta pesquisa, qual seja, de que embora existam instrumentos protetivos (tanto *hard law* quanto *soft law*) de proteção aos refugiados), aos quais há o devido reconhecimento e importância. Todavia, por terem sido construídos ou em realidades diversas das atuais ou se tratarem de proposituras, acabam não conseguindo responder às emergências de mobilidade humana em curso.

E, agora, indo adiante, estudos passaram a identificar como os Estados se utilizam, ao longo do tempo, de mecanismos, ao menos em tese “formalmente legais”, para obstar o cumprimento de seus deveres, principalmente estatuídos na Convenção de 1951. Esses mecanismos são nominados de diversas formas. Aqui serão trabalhados os conceitos de hiper-legalismo, legalismo autocrático e obfuscação (*obfuscation*), que podem ser usados nas mais diversas áreas, mas aqui, no escopo refúgio, com exemplos constatados em alguns países

²¹¹ CHIMNI, B. S. The birth of a 'discipline': from refugee to forced migration studies. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 22, n. 1, p. 11–29, mar. 2009, p. 15.

desenvolvidos como EUA, Austrália, Hungria, Reino Unido, dentre outros. Também, será estudado o que se entende por nativismo, ideia que vem crescendo tanto na Europa quanto nos Estados Unidos da América e sua diferença para o nacionalismo.

Ainda, e para ilustrar ainda mais as hipóteses levantadas nesta pesquisa, serão trazidas algumas decisões judiciais proferidas pela Corte Europeia de Direitos Humanos, em que os Estados europeus foram acionados por solicitantes de refúgio) e quais as responsabilizações,, exemplificando, a atuação do Poder Judiciário na temática.

Este segundo capítulo, portanto, é uma sequência das ideias debatidas no primeiro, no qual foram esmiuçadas as estruturas do sistema básico de proteção dos direitos dos refugiados e também do mais recente pacto nesse tema, a fim de se estabelecer um panorama geral, com as pertinentes críticas, para as ideias que são trazidas e debatidas neste segundo capítulo.

3.1 DIMENSÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DE RESTRIÇÃO

A complexidade crescente e a intensidade dos fluxos de mobilidade forçada²¹² têm levado países à adoção de estratégias de contenção desses fluxos; estratégias essas que se distanciam dos aparatos esmiuçados no primeiro capítulo e envolvem mecanismos sutis e estruturalmente excludentes, isto é, “recusas” indiretas no ingresso e permanência dessas pessoas, no escopo deste texto, de refugiados.

Neste subcapítulo, portanto, serão apresentadas três dessas estratégias, quais sejam: o hiper-legalismo, o legalismo autocrático e a ofuscação (*obfuscation*); expressões contemporâneas cunhadas a partir da análise teórica dos efeitos de restrição arbitrária e de erosão do acesso a direitos fundamentais, mas também presentes nas mais diversas áreas sociais. Essas estratégias servem, de certa forma, como aparatos instrumentalizados para inviabilizar, eliminar ou mesmo distorcer a proteção e o acesso a direitos humanos elementares.

Como já destacado, a CR e o PR criaram algumas obrigações aos Estados em relação à proteção dos refugiados e solicitantes do reconhecimento da condição de refugiado. Essa proteção foi acordada pela comunidade internacional após a cessação do trágico incidente da Segunda Guerra Mundial. Todavia, atualmente,

²¹² Consoante ACNUR e OIM, o deslocamento forçado compreende refugiados, IDPs, apátridas e migrantes forçados por desastres ambientais ou crises econômicas extremas.

muitos Estados passam a cumprir apenas superficialmente as suas obrigações de proteção, ao mesmo tempo que adotam medidas destinadas a manter essas pessoas afastadas, em uma atitude cunhada por Hathaway e Gammeloft-Hansen²¹³ como “esquizofrênica”.

Isto é, os Estados continuam cumprindo formalmente suas obrigações de proteção, ao mesmo tempo em que adotam medidas destinadas a manter os refugiados “afastados” por meio de políticas de não entrada (*non-entrée*) que criam barreiras jurídico-processuais e físicas, impedindo que cheguem aos seus destinos e tenham acesso à proteção. Isso, se reflete, por instância, na aplicação de sanções a transportadoras e agentes de imigração/controle de fronteira alocados estrategicamente nos aeroportos de origem, para impedir até mesmo o embarque²¹⁴.

3.1.1 Hiper-legalismo

Gamble, na obra *The Spectre at the feast: capitalist crisis and the politics of recession*²¹⁵ conceitua **hiper-legalismo** como um “ater-se” exagerado na conformidade formal às regras jurídicas, mesmo quando isso conduza a injustiças substanciais ou nega proteção a indivíduos vulneráveis. E, ele exemplifica isso em exigências documentais impossíveis de serem cumpridas, como documentos originais, comprovantes de residência e outros que, muitas vezes, não estão na posse de um solicitante de refúgio.

Sobre esse ponto, revisita-se a tese de Villena del Carpio²¹⁶, na qual esmiuçou penalidades impostas às companhias aéreas nos casos em que recebem passageiros desprovidos de documentação adequada; penalidades essas aplicadas pelos governos. E pelo ferrenho controle de fronteiras, que coíbe sejam transpassadas para que o solicitante/ refugiado possa pedir ajuda.

²¹³ HATHAWAY, James C.; GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas. Non-Refoulement in a World of Cooperative Deterrence. **Columbia Journal of Transnational Law**, v. 53, n. 2, p. 235–284, 2015. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2484&context=articles>. Acesso em: 12 mar. 2025.

²¹⁴ MORENO-LAX, Violeta. **Accessing asylum in Europe**: Extraterritorial border controls and refugee rights under EU law. Oxford: Oxford University Press, 2017.

²¹⁵ GAMBLE, Andrew. **The spectre at the feast**: capitalist crisis and the politics of recession. London: Palgrave Macmillan, 2009.

²¹⁶ VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago. **Rechaçando refugiados na União Europeia**: A influência da Guerra Global ao Terror nas políticas migratórias da União Europeia no período de 2011 a 2015. 2018. 393 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2018.

Villena del Carpio identifica que se torna quase impossível, de tal modo, um solicitante de refúgio aportar via aérea na Europa, por exemplo, uma vez que, via de regra, as pessoas fogem sem quaisquer documentações, sem recursos e, mesmo que assim fosse, estariam restringidas pelos entraves burocráticos, podendo ser, por exemplo, detidas por estarem com documentos falsos, mesmo cumprindo todos os requisitos da CR para obtenção de refúgio.

Citou o seguinte exemplo (p. 208):

Qurbani saiu do Afeganistão com ajuda de um traficante de pessoas, em direção à Grécia, atravessando o Irã e Turquia. Da Grécia comprou uma passagem aérea até Munique, na Alemanha, portando passaporte paquistanês falso, fato verificado pelas autoridades responsáveis no aeroporto de Munique. Quando foi preso, Qurbani requereu refúgio. Contudo, a Promotoria alemã denunciou Qurbani pela posse de passaporte falso para entrar na Alemanha, afirmando que, ainda que o artigo 31 da Convenção de 1951 exclua essas situações, no presente caso Qurbani não entrou na Alemanha vindo diretamente do Estado perseguidor, neste caso, o Afeganistão, mas de um Estado-membro da UE, a Grécia, pelo que não era aplicável o artigo 31 da Convenção de 1951.

Essas denominadas políticas *non-entrée*, ou seja, de “não entrada”, são utilizadas para garantir que possíveis solicitantes de refúgio não cheguem ao território de destino. E, nem pode ser alegado que ferem o princípio do *non-refoulement* porque sequer o indivíduo transpôs a fronteira ou mesmo permaneceu.

Os Estados Unidos da América, ainda na década de 1990, usaram do raciocínio hiper-legal para justificar seu programa de interdição de deslocados²¹⁷. Desde 1980, segundo uma orientação jurídica que dispunha que o princípio de *non-refoulement* disposto na CR seria aplicável em alto-mar, esses indivíduos (principalmente haitianos) eram interceptados e passavam por triagem que aferia o “fundado temor” de perseguição. Quem não preenchesse os requisitos, era devolvido. Todavia, após uma ordem presidencial de 1992 (Ordem de Kennebunkport²¹⁸), todos os interceptados em alto-mar eram sumariamente devolvidos. Em seguida, a Suprema Corte confirmou o posicionamento de que a CR

²¹⁷ ROSENBERG, Lory Diana. The courts and interception: the United States’ interdiction experience and its impact on refugees and asylum seekers. **Georgetown Immigration Law Journal**, v. 17, n. 2, p. 199–201, 2002–2003.

²¹⁸ A chamada *Ordem de Kennebunkport* (1992) representou um arranjo político-jurídico entre Estados Unidos e Canadá para restringir o acesso ao refúgio, funcionando como precursora do atual *Safe Third Country Agreement*. Como observa Macklin, tratou-se de um mecanismo de contenção “formalmente legal”, mas que, na prática, limitava o cumprimento das obrigações internacionais de proteção a refugiados (MACKLIN, Audrey. Refugee Protection in Canada: The Kennebunkport Order and the Safe Third Country Agreement. **International Journal of Refugee Law**, v. 15, n. 2, p. 223–257, 2003).

não proibia o retorno, sem triagem, de solicitantes de refúgio que fossem interceptados.

O raciocínio utilizado na justificativa foi hiper-legal, ou seja, a fundamentação se debruçou sobre a acepção dos termos *expel*, *return* e *refouler*, previstos no artigo 33(1)²¹⁹. O termo *expel* foi considerado como aplicável apenas a refugiados que já tivessem adentrado no território, enquanto *return* abrangeria indivíduos interditados tanto dentro quanto fora do território, tendo um sentido jurídico mais restrito que o seu sentido comum. Isso porque, no texto da CR, a palavra *refouler* vem logo em seguida, entre parêntesis, e o referido termo em francês enfatizaria uma limitação do significado de *return*.

A decisão concluiu que as traduções de *refouler* implicariam, na interpretação do artigo da CR, que o termo *return* significa um ato defensivo de resistência ou exclusão da fronteira em vez de um ato de transportar alguém para um sentido específico²²⁰. Essa interpretação excessivamente legal permitiu, de forma formalmente legal, o desatendimento da CR e também de outros direitos humanos.

A ONU, por meio do ACNUR, emitiu uma manifestação formal como *amicus curiae* no processo em questão (*Sale v. Haitian Centers Council*), em que defendeu que o princípio de *non-refoulement* não se limita ao território nacional dos Estados contratantes — aplicando-se inclusive a pessoas interceptadas em alto-mar ou fora do território estatal, desde que sob controle efetivo do Estado²²¹. Essa posição contrastou diretamente com a interpretação majoritária da Corte, que, como mencionando, negou aplicação extraterritorial à Convenção

Conquanto a política tenha sido abandonada ainda em 1994, ela demonstra o engajamento de uma legalidade dissimulada. Por um lado, os EUA alegavam que suas ações extraterritoriais não estavam vinculadas às obrigações de não repulsão da CR, sendo, portanto, livres para devolverem os requerentes sem qualquer tipo de triagem e acabaram adotando, no entanto, procedimentos que apenas simulavam

²¹⁹ Da versão em inglês: 1. *No Contracting State shall expel or return ("refouler") a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion.*

²²⁰ ESTADOS UNIDOS. **Sale v. Haitian Centers Council, Inc.**. Suprema Corte dos Estados Unidos, 1993. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/509/155/>. Acesso em: 12 mar. 2025.

²²¹ ACNUR. Brief for United Nations High Commissioner for Refugees as Amicus Curiae in **Gene McNary, Commissioner, Immigration and Naturalization Service, et al. v. Haitian Centers Council, Inc.**, Petitioners, before the Supreme Court of the United States, October 1992. Refworld. Disponível em: <https://www.refworld.org/jurisprudence/amicus/unhcr/1992/en/36048>. Acesso em: 12 jul. 2025.

cumprir essas obrigações. Por outro lado, ao enquadrar os procedimentos como totalmente discricionários, o governo estava livre para implementá-los de forma que essencialmente bloqueasse o acesso significativo dos requerentes de refúgio à proteção vindicada.

Um argumento similar é utilizado pelos EUA para impedir que requerentes de refúgio na Baía de Guantánamo se beneficiem das proteções estabelecidas na Constituição dos EUA. Guantánamo é oficialmente parte de Cuba, mas controlada pelo governo dos EUA como uma espécie de “arrendamento perpétuo”²²². A argumentação utilizada em diversas ações judiciais movidas por solicitantes de refúgio, desde 1990, tem sido de que as proteções constitucionais seriam extensivas unicamente aos territórios sobre os quais o Estado exerce soberania *de jure*, o que não ocorre na Baía cubana, onde essa soberania seria *de facto*²²³.

Moraes²²⁴, em artigo que analisa algumas decisões da Suprema Corte dos EUA em Guantánamo, corrobora que este é um espaço de ambiguidade jurídica que permite ao governo operar práticas de detenção e interrogatório fora do alcance pleno das garantias constitucionais aplicáveis em território continental, o que, como defendido em linhas gerais nesta tese, revela uma estratégia deliberada de esquiva de obrigações legais internacionais (mas também domésticas), sustentada por uma interpretação excessivamente formal da legislação/jurisdição territorial e de direitos humanos.

Desse modo, foi criado um processo de triagem simplificado, com os requerentes de refúgio sendo impedidos de acessar aconselhamento jurídico, recursos administrativos ou revisão judicial, isto é, sem as garantias legais que existiriam caso o processamento fosse realizado no território continental estadunidense. Entre 1996 e 2014, apenas 425 pessoas foram transferidas para a Baía de Guantánamo para processamento, de um total de 93.937 pessoas, ou seja, uma taxa de reconhecimento de apenas 0,5%²²⁵, percentual esse ainda menor para quem de fato foi reconhecido como refugiado.

²²² NEUMAN, Gerald L. Anomalous zones. **Stanford Law Review**, v. 48, n. 5, p. 1197–1293, maio 1996.

²²³ DASTYARI, Azadeh. **United States Migrant Interdiction and the Detention of Refugees in Guantánamo Bay**. New York: Cambridge University Press, 2015.

²²⁴ MORAES, Ana Luisa Zago de. Guantánamo na Suprema Corte dos Estados Unidos. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 6, n. 1, p. 135–156, abr. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/7064>. Acesso em: 13 mar. 2025.

²²⁵ NEUMAN, Gerald L. Anomalous zones. **Stanford Law Review**, v. 48, n. 5, p. 1197–1293, maio 1996.

Indo adiante, a partir dos anos 2000, a Austrália inaugurou operações marítimas de interdição – conhecidas como *Operation Relex*²²⁶ e *Operation Sovereign Borders*²²⁷ – que passaram a interceptar embarcações de requerentes de asilo em águas internacionais. As embarcações são obrigadas a retornar sem qualquer avaliação concreta de vulnerabilidade dos passageiros ou uma triagem eficaz, o que caracteriza um *push-back*. O governo justifica estas medidas com base em interpretações estritamente legais do princípio do *non-refoulement*, a exemplo do que ocorria nos Estados Unidos, sustentando que suas obrigações não se estendem além de seu território legalmente definido²²⁸.

Em outras palavras, a prática da Austrália implica a recusa sumária de entrada de refugiados, compelindo-os a permanecer em alto-mar ou a regressar ao local de partida antes mesmo de terem acesso a quaisquer procedimentos de proteção internacional. Esta abordagem hiper-legal se apoia na leitura restritiva de conceitos territoriais e de jurisdição, criando uma ficção jurídica pela qual indivíduos nunca “adentram”, efetivamente, o território australiano para fins de solicitação de refúgio.

Em outro exemplo, a partir de acordo concluído em 2001, a República Tcheca autorizou agentes de imigração do Reino Unido a realizarem uma pré-checagem (*pre-clearance / pre-screening*) de passageiros e a recusar a entrada de potenciais solicitantes de refúgio. À época, o governo britânico opinou que essas ações não violavam a CR e o PR, o que foi confirmado pela Câmara dos Lordes²²⁹ em 2005²³⁰.

²²⁶ Operação militar australiana lançada em setembro de 2001, com o objetivo de interceptar e impedir a entrada de embarcações com requerentes de refúgio que se dirigiam à costa norte da Austrália, principalmente oriundos do Sudeste Asiático e do Oriente Médio. Foi uma resposta direta ao caso do navio Tampa, em agosto de 2001, no qual a Austrália se recusou a permitir o desembarque de 438 requerentes de refúgio resgatados por um cargueiro norueguês. Como consequência, o governo aprovou a chamada *Migration Amendment (Excision from migration zone)*, que excluía certas ilhas do território migratório australiano, dificultando o acesso ao direito de asilo (HOWARD, Jessica. To Deter and Deny: Australia and the Interdiction of Asylum Seekers. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, York University, v. 21, n. 4, p. 35–50, dez. 2003)

²²⁷ A *Operation Sovereign Borders* (OSB) é uma operação de controle de fronteiras marítimas implementada pelo governo australiano em setembro de 2013.

²²⁸ SCHLOENHARDT, Andreas; CRAIG, Colin. 'Turning Back the Boats': Australia's Interdiction of Irregular Migrants at Sea. *International Journal of Refugee Law*, Oxford, v. 27, n. 3, p. 536–572, 2015.

²²⁹ Tem papel consultivo e revisional, podendo propor, revisar e adiar legislações, mas não vetá-las definitivamente. Embora o poder decisório final esteja na Câmara dos Comuns, a Câmara dos Lordes contribui com expertise jurídica, política e social. Até a criação da Suprema Corte do Reino Unido, em 2009, também abrigava o órgão judicial máximo do país (UNITED KINGDOM. **House of Lords**. Parliament of the United Kingdom, [s.d.]. Disponível em: <https://www.parliament.uk/business/lords>. Acesso em: 12 jul. 2025).

A decisão em questão adotou uma interpretação estritamente literal do texto da CR²³¹, que não abrange indivíduos que ainda se encontram em seus países de origem²³².

Essas ferramentas de *pre-screening* se tornaram comuns, principalmente com Estados desenvolvidos que efetivamente externalizam suas fronteiras, posicionando agentes de imigração em aeroportos e portos no exterior. A triagem, como mencionado, é frequentemente terceirizada para funcionários de companhias aéreas, o que é alcançado pela imposição de pesadas multas às companhias aéreas que permitem passageiros embarcarem em aviões sem os vistos exigidos para o país de destino.²³³ Isso exemplifica uma das razões pelas quais as rotas utilizadas são por contrabandistas e via terra e mar.

O hiper-legalismo, então, corre quando os Estados exploram lacunas existentes no regime internacional de proteção aos refugiados (e de Direitos Humanos, de modo geral) usando uma interpretação formal para interpretar as obrigações internacionais assumidas. Para tanto, enquanto alegam estar cumprindo o Direito Internacional, desenvolvem ficções jurídicas que permitem tratar certos solicitantes de asilo que já estejam em seu território como se lá não estivessem.

Também, o hiper-legalismo fica evidenciado quando os Estados passam a legislar (internamente) sobre o que consideram aspectos inconvenientes de suas obrigações internacionais, redefinindo essas obrigações pela implementação de regulamentos internos adaptados aos seus interesses. Isso tem sido prevalente, também, na realocação para terceiros países (*safe third countries*), com uma desconsideração dos requisitos que atestam que a realocação seria, de fato, segura (*safe*).

Na Austrália, tem-se exemplos dessa forma de hiper-legalismo. Por legislação de migração (*Migration Amendment [Excision from Migration Zone] Act 2001*), as ilhas de Christmas, Ashmore e Cartier, embora integrantes da Austrália, foram

²³⁰ UNITED KINGDOM. *R v. Immigration Officer at Prague Airport*, ex parte European Roma Rights Centre, [2005] 2 AC 1. **House of Lords**. Disponível em: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldjudgmt/jd050210/roma.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2025.

²³¹ Artigo 1(A)(2) da CR, *in verbis*: (...) “é considerado refugiado toda pessoa que, estando fora do país de sua nacionalidade, e devido a fundados temores de ser perseguida por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, não possa ou, por tais temores, não queira regressar a esse país.

²³² Contudo, posteriormente a prática foi considerada ilegal por motivos de discriminação racial, porque o *pre-screening* visava, em sua maioria, solicitantes de refúgio da etnia cigana.

²³³ FITZGERALD, David Scott. **Refuge Beyond Reach**: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers. Oxford: Oxford University Press, 2019.

“excluídas”, isto é, o Estado desloca fisicamente os requerentes de refúgio para o solo australiano, mas os trata juridicamente como se estivessem fora, o que resulta na detenção em ambientes isolados e sem acesso a recursos judiciais e administrativos satisfatórios²³⁴.

A *Pacific Solution*²³⁵ instituiu centros de processamento *offshore* em Papua-Nova Guiné e Nauru. Assim, pessoas em busca de proteção internacional, detidas em alto-mar ou não, são transferidas para instalações remotas nesses países, onde acabam permanecendo em situação administrativa indefinida e submetidas a procedimentos restritivos. Também, a medida *Protection Elsewhere* impõe a exigência de que solicitantes de refúgio busquem primeiramente a proteção nos *safe third countries*, uma vez que a Austrália passou a condicionar o reconhecimento prévio de outro Estado, independentemente de sua capacidade real de garantir abrigo digno ou de observar o *non-refoulement* (chamada de *first port country of asylum*)²³⁶.

Em outras palavras, as acima citadas são políticas elaboradas a partir do princípio de que um refugiado pode ter negado acesso à proteção porque poderia ou deveria ter acesso a essa proteção em um outro Estado. O desenvolvimento desse princípio é um exemplo de quão rápido os conceitos podem-se expandir e se adaptar para negar proteção para deslocamentos (forçados ou não) cada vez mais amplos. O conceito de *protection elsewhere* partiu da expressão *first port/country of asylum*, pela qual Estados (exemplo como EUA e Canadá) costumavam transferir refugiados de volta a países em que eles já tivessem obtido proteção²³⁷.

Fica evidente tanto que as interdições *offshore* quanto as exigências de *protection elsewhere* são entraves criados sob um manto aparentemente legal e

²³⁴ BAR-TUVIA, Shani. Australian and Israeli Agreements for the Permanent Transfer of Refugees: Stretching Further the (II)Legality and (Im)Morality of Western Externalization Policies. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 3, p. 474–499, 2018.

²³⁵ Política de externalização das fronteiras migratórias adotada pela Austrália a partir dos anos 2000 e que consistia, como mencionado no corpo do tópico dessa nota de rodapé, na transferência de requerentes de asilo interceptados no mar para centros de detenção nos (assim denominados) *safe third countries*, como Nauru e Papua-Nova Guiné. O objetivo central era dissuadir a chegada de migrantes irregulares por via marítima, enfraquecendo o direito de pedir refúgio dentro do território nacional (vide FREITAS, Guilherme Silva Pires de; HONORATO, Felipe Antonio. A externalização de fronteiras feita pela Austrália: uma introdução. **MigraMundo**, São Paulo, 2024).

²³⁶ BAR-TUVIA, Shani. Australian and Israeli Agreements for the Permanent Transfer of Refugees: Stretching Further the (II)Legality and (Im)Morality of Western Externalization Policies. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 3, p. 474–499, 2018.

²³⁷ BAR-TUVIA, Shani. Australian and Israeli Agreements for the Permanent Transfer of Refugees: Stretching Further the (II)Legality and (Im)Morality of Western Externalization Policies. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 3, p. 474–499, 2018.

aplicados por meio de uma interpretação/hermenêutica aderente basicamente ao texto e às acepções de palavras. O Estado, de um lado, preserva formalmente a invocação de Convenções Internacionais, normas domésticas e procedimentos de triagem, enquanto esvazia seu conteúdo protetivo²³⁸. Por outro lado, os direitos mínimos – como acesso a intérpretes, informações sobre direitos, avaliação de riscos – são progressivamente erodidas, sem que isso seja explicitado diretamente, transformando os compromissos assumidos internacionalmente a fim de que se adequem aos interesses dominantes.

É importante ressaltar, contudo, que não há um fundamento na CR e no PR que determine a “proteção” por intermédio de outras políticas. Em vez disso, os Estados, estrategicamente, usam a ausência de um direito positivo à concessão de refúgio como uma autorização implícita para estas ações. Na (alegada) ausência do direito (em si) de buscar refúgio, a principal restrição imposta pela CR aos signatários é garantir que os solicitantes não sejam devolvidos a um local onde enfrentariam perseguição (violando, assim o artigo 33). Assim, o argumento utilizado é que, desde que essa obrigação seja cumprida, os Estados são livres para transferir refugiados e solicitantes para quaisquer locais que considerem adequados.

Nesse ponto, sobre a “externalização” (das políticas migratórias, securitização de fronteiras etc.), são, portanto, estratégias adotadas por Estados, principalmente do Norte Global para delegar, para além de suas fronteiras, as responsabilidades pela gestão de fluxos e proteção de refugiados e solicitantes de refúgio, terceirizando tal controle a outros países (que deveriam ser os chamados *safe third countries*, mas que nem sempre o são), ou regiões de trânsito. E, como mencionado, medidas assim são aplicadas antes mesmo de o indivíduo acessar o território (legal) do Estado de destino²³⁹.

Sobre a securitização de fronteiras, Macedo²⁴⁰ assevera que “longe de afastar ou resolver os conflitos, os potencializa, pois pessoas rechaçadas ou ignoradas

²³⁸ MORENO-LAX, Violeta. The legality of the “safe third country” notion contested: insights from the law of treaties. In: GOODWIN-GILL, Guy S.; WECKEL, Philippe (org.). **Migration & refugee protection in the 21st century: legal aspects** – The Hague Academy of International Law Centre for Research. Leiden: Martinus Nijhoff, 2015. p. 665–721.

²³⁹ BORBA, Jonatan Carvalho de. **Capitalismo e trabalhadoras(es) imigrantes no agronegócio catarinense no século XXI**. 2024. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2024.

²⁴⁰ MACEDO, Janaina Santos de. Bauman e as migrações a partir da perspectiva dos direitos humanos. **Revista Café com Sociologia**, [S. l.], v. 6, n. 2, mai./jul. 2017, p. 404-414, p. 408.

socialmente podem sentir-se encorajadas a buscar sua ancoragem em outras comunidades”, e que “os meios de comunicação, por meio da construção da culpabilidade prévia de determinados grupos, ajudam a criar e fortalecer os estigmas e a pseudonecessidade de securitização”. Esse raciocínio corrobora com o aqui debatido acerca das estratégias para contornar obrigações internacionais e quanto à “ilegalização” da migração/solicitação de refúgio.

Ilustrativa, nesse ponto, a diferenciação dos termos “subcontratação” de “externalização” feita por Micinski²⁴¹, quando da análise das políticas de refúgio da UE (mas aplicáveis a outras). A externalização tenta impedir a chegada de pessoas ao destino (no caso, países da UE) por meio de acordos com países terceiros (como a Líbia, como se mencionará adiante) ou a delegação de autoridade para organismos internacionais. O autor exemplifica acordo feito pela UE com a Turquia a fim de conter esses indivíduos antes de chegarem aos países do bloco. Já a subcontratação é a transferência da implementação de políticas dentro do território a atores não estatais, a fim de minimizar custos. Cita como exemplo o ACNUR, gerindo centro de refugiados em território grego.

Em outras palavras, a “externalização” está consubstanciada em acordos ou projetos conjuntos implementados fora do território nacional, geralmente com países terceiros ou organizações internacionais em países vizinhos com o objetivo de contenção externa da mobilidade, forçada ou não, desacelerando ou mesmo bloqueando fluxos antes que atinjam as fronteiras. E, a “delegação” ou “subcontratação” ocorre na transferência de responsabilidades dentro do próprio território a agências da ONU, ONGs e outros, e os Estados continuam responsáveis politicamente (formalmente) pela gestão, mas delegam a operacionalização e a implementação para esses terceiros. A externalização e a delegação/subcontratação são instrumentos dos fenômenos neste capítulo discutidos (hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação/*obfuscation*).

Em conjunto, pois, as práticas de *push-back*, processamento em terceiros países, dentre outros, demonstram como os Estados (neste subcapítulo exemplificados Austrália e Estados Unidos) manipulam definições territoriais e jurisdições para manter requerentes de asilo fora do alcance de garantias

²⁴¹ MICINSKI, Nicholas R. **Delegating responsibility**: international cooperation on migration in the European Union. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 2022.

internacionais. O hiper-legalismo, então, preserva a retórica de obediência ao Direito Internacional, ao mesmo tempo em que contraria os seus princípios, mormente, no caso concreto, o de *non-refoulement*.

O Relatório do ACNUR, citado no capítulo 1, *Global Trends 2024*, reconhece a situação e expressa a preocupação da agência com o fato de que alguns Estados estão condicionando o registro de pedidos de refúgio a critérios administrativos excessivamente burocráticos ou mesmo critérios geográficos e de segurança. Indica, ainda, muitas recusas de análise de pedidos de refúgio sob a justificativa de *first country of asylum*, o que resulta em devoluções ou negativa de registro antes mesmo da análise do pleito²⁴². Esse exemplo reforça a tese de que mecanismos legais muitas vezes operam por trás de óbices demasiadamente burocráticos para impedir o exercício de solicitar refúgio ou mesmo ter acesso a serviços e direitos humanos básicos.

O hiper-legalismo, assim, juntamente com os demais a seguir estudados, é uma medida que tem sido eficaz como escudo retórico, legal e mesmo jurídico que permite o fechamento de fronteiras para requerentes de refúgio ao mesmo tempo em que passam a ideia de uma camada de legalidade que atenua críticas internas e externas.

3.1.2 Legalismo autocrático

De maneira distinta do hiper-legalismo, que, em síntese, é a interpretação e aplicação estritamente literal e burocratizada de leis e regramentos a fim de limitar e/ou contornar, por exemplo, o acesso a direitos pelos migrantes e solicitantes de refúgio, assim como em outras áreas, o **legalismo autocrático** se apresenta, grosso modo, na concentração de poder político que, aos poucos, acaba corroendo direitos e princípios constitucionais, tudo sem, efetivamente, alterar textos como constituições. Isto é, uma forma de manipulação silenciosa e cuidadosamente elaborada de regras e instituições democráticas para consolidar o poder e neutralizar a oposição.

A utilização de normas com o fito de criminalizar os refugiados e o deslocamento forçado, aplicar detenções administrativas, limitar o acesso ao refúgio

²⁴² ACNUR. **Report of the United Nations High Commissioner for Refugees 2023**: Global Trends and Safety Access to Justice. Genebra: UNHCR, 2024.

e a própria estigmatização institucionalizada dessas pessoas são alguns exemplos da aplicação do legalismo autocrático²⁴³. Assim, a alteração de dispositivos legais pela concentração de poder, ou mesmo a seleção de determinados dispositivos legais, e uso de justificativas como “segurança nacional” são ferramentas que contrariam os princípios fundamentais de direitos humanos ao mesmo tempo que são formalmente legais, principalmente, no caso, porque moldadas para esse propósito.

Esses regimes autocráticos utilizam a legalidade para eliminar a dissidência e consolidar o poder, o que se traduz em reformas judiciais, controle sobre mecanismos de nomeação de juízes, uso estratégico de decretos e manipulação de normas constitucionais. Nas políticas de controle de fronteiras/migratórias esse mecanismo assume uma dimensão ainda mais recrudescida, porque os solicitantes de refúgio, por não serem propriamente cidadãos, estão alheios ao sistema político e sem os meios de acesso adequados aos aparatos institucionais que, como mencionado, às vezes estão gerencialmente contrários ao acesso.

O legalismo autocrático também se reflete nos esforços para impedir a atuação de organismos internacionais e ONGs nos territórios onde o controle migratório se intensifica; contexto esse que revela como o legalismo autocrático, em matéria de migração e refúgio, podendo ser direcionado também aos cidadãos nacionais ou entidades públicas que sejam solidários às causas, como segue.

Assim, muitas democracias não estão apenas falhando por questões políticas, culturais ou econômicas, mas principalmente porque cooptadas por autocratas²⁴⁴ que usam das estruturas constitucionais e democráticas para erodi-las a elas mesmas, ideia essa defendida detalhadamente por Scheppele²⁴⁵. A autora detalha que nas democracias constitucionais, que podem ser configuradas das mais diversas formas, uma característica em comum é o pluralismo e, dentro desse pluralismo, que contém variações legítimas de institucionalização, alguns “arranjos” podem acabar tornando-se “tóxicos” para a manutenção contínua das formas liberais

²⁴³ FALCÃO, Bruno Oliveira. **Legalismo autocrático e formulação de políticas públicas desconstituintes**. 2023. 126 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2023.

²⁴⁴ Segundo o Dicionário Michaelis (2008), autocrata é chefe político que detém poder de forma absoluta e independente; exerce o poder de forma abusiva, sem partilhá-lo com outros; e autocracia como um sistema político em que um só indivíduo exerce esse poder como governante e pode assumir as formas de despotismo, tirania, ditadura, oligarquia, etc.

²⁴⁵ SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic Legalism. **The University of Chicago Law Review**, 85, 2018, p. 545-583

das democracias constitucionais. E, é nessas combinações que autocratas passaram a manipular o sistema a seu favor.

A autora estudou detalhadamente o cenário político na Hungria, a partir da ascensão de Viktor Orbán ao poder, e a derrocada na democracia daquele país havida desde então. Ela considera o caso da Hungria emblemático de legalismo autocrático. A partir de 2010, Orbán e seu partido usaram da maioria no Parlamento para reescrever a constituição e modificar milhares de leis, sempre por meio legislativos formalmente legais, mas com objetivo de “capturar” órgãos estatais até então independentes, como Poder Judiciário, Ministério Público, mídia, Banco Central, agências de controle e regulação, o que passou a dificultar a ação da oposição, ampliando os mandatos de aliados e impedindo investigações efetivas. As mudanças foram estrategicamente desenvolvidas para acontecerem em pouco tempo, o que impediu uma percepção dos mencionados órgãos e também da sociedade internacional.

No âmbito de mobilidade humana, as políticas implementadas por Orbán restringiram consideravelmente o acesso ao refúgio e criminalizaram migrantes e refugiados, sob a justificativa de estar-se diante de um “estado de emergência”²⁴⁶. Scheppele²⁴⁷ ressalta que os procedimentos dos solicitantes de refúgio passaram a ser esboçados para resultar em rejeição quase que automática e rápida, sem garantias de defesa ou mesmo de tradução.

Em setembro de 2015, ápice da crise humanitária na Europa, passou a ser crime cruzar a fronteira sem o visto adequado, danificar propriedades estatais (a cerca da fronteira ou os campos de detenção, por exemplo) e interferir nas tentativas de fechamento de fronteiras²⁴⁸. A captura de qualquer solicitante de refúgio passou a levar à detenção até ser expulso por um processo judicial informar²⁴⁹. O governo também passou a reforçar as leis antitráfico para criminalizar as atividades de muitos dos voluntários que auxiliam os refugiados, com penas de até dez anos de prisão

²⁴⁶ SCHEPPELE, Kim Lane. **Hungary declares a state of migration emergency**. Princeton University, 16 set. 2015. Disponível em: <https://www.princeton.edu/news/2015/09/16/qa-hungary-declares-state-migration-emergency>. Acesso em: 27 jun. 2025.

²⁴⁷ SCHEPPELE, 2018.

²⁴⁸ HUMAN RIGHTS WATCH. **Hungary: New Border Regime Threatens Asylum Seekers**. 19 de setembro de 2015. Disponível em: link. Acesso em: 28 jun. 2025.

²⁴⁹ ANISTIA INTERNACIONAL. **Hungary: Refugees blocked by forces, criminalized by laws**. 21 set. 2015. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2015/09/hungary-refugees-blocked-by-forces-criminalized-by-laws/>. Acesso em: 28 jun. 2025.

por participação em uma “conspiração criminosa” por “ajudarem” pessoas a cruzar ilegalmente as fronteiras da Hungria²⁵⁰.

Sobre a criminalização de atos voluntários e mesmo humanitários, a lei *Stop Soros*, aprovada pelo Parlamento, em 2018, passou a criminalizar a ajuda a migrantes em situação irregular, com pena de prisão para quem fornecesse suporte, mesmo que jurídico, a essas pessoas²⁵¹. Orbán recebeu apoio porque o governo, em campanhas também veiculadas por meio de legalismo autocrático, estigmatizou que os solicitantes de refúgio eram terroristas do grupo ISIS, portadores de doenças²⁵² e que são, em verdade, “meros” migrantes econômicos, buscando tirar empregos dos húngaros. As intensas propagandas, veiculadas pela TV estatal, guinaram a opinião pública contra os refugiados e aumentou a popularidade do líder. Assim, para Scheppele, a questão dos refugiados foi um mero trampolim para ascensão política, e não, de fato, uma verdadeira preocupação do líder²⁵³.

A teórica assinala que a mudança para o legalismo autocrático é obtida pela erosão dos controles constitucionais sobre o Poder Executivo, alterando-se a Constituição (e outras leis) de modo que o que antes era inconstitucional, passa a não mais ser. Desse modo, as alterações, embora injustas e ilegais pela ótica material, perpassam por legítimas e legais sob uma ótica meramente formal. E, essa legitimação é obtida pelas estratégias de líderes carismáticos e de partidos políticos que se articulam para serem maioria no legislativo, por exemplo, alterando, primeiramente, de modo sutil para, depois, suplantar mais significativamente avanços democráticos, principalmente em matéria de direitos e garantias fundamentais. Menciona, também, que Rússia e Venezuela são países em que houve o advento do legalismo autocrático.

Em complemento, a legitimação do legalismo autocrático se deve, também, ao pouco conhecimento da sociedade em geral do sistema político e jurídico. Scheppele argumenta que a maioria das pessoas enxerga apenas que existe uma

²⁵⁰ VOX. **Why Hungary is so awful to refugees**. Vox, 18 set. 2015. Disponível em: <https://www.vox.com/2015/9/18/9349081/syrian-refugees-hungary-viktor-orban>. Acesso em: 27 mai. 2025.

²⁵¹ BÁNKUTI, Miklós; HALMAI, Gábor.; SCHEPPELE, Kim Lane. Hungary's Illiberal Turn: Disabling the Constitution. In: KRASZTEV, Peter; TIL, Jon Van (eds.). **The Hungarian Patient**. Budapest; New York: Ceu Press, 2015.

²⁵² Por isso, os policiais e soldados húngaros passaram a utilizar máscaras ao interagir com os refugiados, isso cerca de cinco anos antes da pandemia de COVID.

²⁵³ SCHEPPELE, Kim Lane. **Hungary declares a state of migration emergency**. Princeton University, 16 set. 2015. Disponível em: <https://www.princeton.edu/news/2015/09/16/qa-hungary-declares-state-migration-emergency>. Acesso em: 27 jun. 2025.

Constituição proclamada “pelo povo” e que as mesmas instituições conhecidas ainda estão presentes, nada obstante, nos bastidores acabam se tornando ferramentas à serviço dos autocratas, conforme segue:

Eles atacam as instituições do constitucionalismo liberal com emendas constitucionais. Preservam cuidadosamente o “corpo externo” do Estado liberal anterior – as mesmas instituições, as mesmas cerimônias, uma aparência geral de proteção de direitos – mas, ao mesmo tempo, esvaziam seu núcleo moral. As instituições constitucionais sobrevivem nos mesmos edifícios, mas suas almas liberais foram mortas. Quantas pessoas conseguem realmente enxergar isso até que elas próprias precisem de proteção constitucional e se vejam indefesas? Aí já é tarde demais²⁵⁴.

Nesse ponto, o cenário da Hungria é importante de ser aqui apresentado porque, durante a crise humanitária despontada na Europa ao longo de 2015²⁵⁵ (e estudada em dissertação), foi uma das principais portas de entrada para migrantes e refugiados em direção à Europa Ocidental. Em 2015, o país recebeu mais de 174 mil pedidos de refúgio, o que levou, como mencionado, à adoção de políticas extremas²⁵⁶, como construção de barreiras físicas (muros), criminalização da entrada irregular e recrudescimento dos critérios para concessão de refúgio²⁵⁷.

Em 2021, em nota, o ACNUR expressou “profunda preocupação” com a extensão da supracitada legislação húngara que passou a permitir à polícia remover automaticamente pessoas interceptadas por entrada irregular, negando seu acesso ao território e a procedimentos de asilo. Até essa data, mais de 71 mil pessoas (e os números podem ser muito maiores) foram removidas à força, situação considerada pelo ACNUR como incompatível com o direito internacional de refúgio^{258 259}. Em

²⁵⁴ Tradução livre do original: *They attack the institutions of liberal constitutionalism with constitutional amendments. They carefully preserve the shell of the prior liberal state—the same institutions, the same ceremonies, an overall appearance of rights protection—but in the meantime they hollow out its moral core. Constitutional institutions survive in the same buildings, but their liberal souls have been killed. How many people can really see this until they themselves need constitutional protection and find themselves defenseless? By then it is too late* (SCHEPPELE, 2018, p. 582).

²⁵⁵ “Uma das crises migratórias mais proeminentes da Europa ocorreu no ano de 2015, quando mais de 1 milhão de imigrantes, em sua maioria sírios, afegãos, iraquianos e somalis, lançaram-se ao Mar Mediterrâneo em embarcações precárias para chegar ao continente. Essa situação resultou em uma sobrecarga das estruturas de recepção e de assistência social, exigindo das autoridades uma reavaliação das políticas de imigração” (SILVA NETO, Antonio José da; SILVA, Fillipi Lúcio Nascimento da; MARTINS, Joyce Miranda Leão, 2024).

²⁵⁶ LIMA, Sophia Rodrigues. **Estranhos na fronteira**: As barreiras impostas à entrada de refugiados na fronteira da Hungria. 2023. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2023.

²⁵⁷ SILVA NETO, Antonio José da; SILVA, Fillipi Lúcio Nascimento da; MARTINS, Joyce Miranda Leão. A crise das democracias e a imigração: o caso húngaro. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 20, n. 43, p. 49-74. 2024.

²⁵⁸ ACNUR. **UNHCR concerned by Hungary’s latest measures affecting access to asylum**. Geneva, 10 mar. 2021. Disponível em: <https://www.unhcr.org/news/news-releases/unhcr-concerned-hungarys-latest-measures-affecting-access-asylum>. Acesso em: 28 jun. 2025.

2015, o então comissário de direitos humanos da ONU enxergou que a proibição de entrada, a prisão, a rejeição sumária e a devolução de refugiados, com uso desproporcional da força, com uso de gás lacrimogêneo, canhões de água e outros meios como claras violações ao Direito Internacional²⁶⁰.

Pela situação, em 2019, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos acabou condenando o país pelas detenções irregulares, expulsões sumárias e tratamento desumano (caso Ilias e Ahmed v. Hungria)²⁶¹. Dessa forma, o recrudescimento das normas se associou à erosão das práticas democráticas internas que já vinham sendo institucionalizadas por Orbán e seu partido. O discurso político, como citado por Scheppele²⁶² e corroborado em estudo de Silva, Pereira, Baldanza e Aragão²⁶³, passou a ser permeado de ódio e hostilidade contra estrangeiros, explorando medos sociais que levaram ao apoio da população.

Acaba sendo curioso que tanto no hiper-legalismo, como visto, quanto na ofuscação, como se verá em seguida, a externalização e a delegação de políticas migratórias, refúgio e controle de fronteiras, também são utilizadas para transferir e mesmo diluir as responsabilidades (detalhado nos respectivos tópicos) e aqui, no legalismo autocrático, existem esforços para impedir a atuação de atores não estatais que, *in casu*, trabalham favoravelmente a essas pessoas, militam pelos direitos humanos, dentre outros. Paradoxal, portanto, que, em um mesmo cenário, podem gravitar simultaneamente as três ferramentas aqui discutidas, mas cada qual no seu específico intuito de elaboração.

²⁵⁹ Aqui, interpreta-se a menção ao direito de qualquer pessoa de buscar asilo e a obrigação dos Estados de garantir acesso efetivo ao procedimento de refúgio, bem como a proibição do *non-refoulement*.

²⁶⁰ UN HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. **UN rights chief ‘appalled’ at recent treatment of refugees, migrants by Hungarian authorities**. 17 set. 2015. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2015/09/509072>. Acesso em: 28 jun. 2025.

²⁶¹ O caso envolve dois indivíduos de Bangladesh que foram detidos na zona de trânsito entre Hungria e Sérvia enquanto seus pedidos de refúgio eram analisados. O Tribunal constatou que a Hungria violou o art. 3 da CEDH ao não realizar uma avaliação adequada dos riscos de tratamento degradante que os requerentes poderiam enfrentar caso retornados à Sérvia. Concluiu-se que a Hungria falhou em proteger os direitos desses solicitantes ao rejeitar seus pedidos sem uma avaliação adequada (CONSELHO DA EUROPA. Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. **Ilias and Ahmed v. Hungary**, Appl. No. 47287/15, Grande Câmara, 21 nov. 2019).

²⁶² SCHEPPELE, 2015; 2018.

²⁶³ SILVA, David Moraes da; PEREIRA, Giovanna Andriolo Peixoto; BALDANZA, Leticia Goulart Cruz; ARAGÃO, Malu de Aguiar Gouvêa. Democracia, (I)Liberalismo e sua Concretização em Políticas de Imigração na Hungria a partir de 2015. **Revista Perspectiva**: reflexões sobre a temática internacional, [S. l.], v. 13, n. 25, 2021.

Indo adiante, Demczuk²⁶⁴ desenvolveu um estudo do legalismo autocrático na Polônia, onde houve uma institucionalização do discurso excludente e nacionalista. A partir de 2015, ascendeu ao poder o partido populista que passou a instrumentalizar o Direito, como um todo, para promover discursos de ódio e excluir grupos sociais, como minorias e refugiados. Fazendo uso da legislação, as autoridades restringiram a atuação de juízes independentes, perseguiram ONGs e criminalizaram atos de solidariedade a deslocados em situação irregular como se estivessem sendo um apoio à migração ilegal.

A exemplo da Hungria, o governo polonês garantiu apoio público pelo uso de políticas clientelistas, como transferências financeiras para grupos que podem fornecer apoio eleitoral (por exemplo, benefício para cada família com dois ou mais filhos que, a partir de 2019, passou a ser estendido para famílias com um filho). E, por outro lado, também, passou a usar uma linguagem discriminatória, estigmatizante e excludente, mesmo violando diretamente o artigo 30 da Constituição Polonesa²⁶⁵, o que fez por meio do que a autora chama de “legalismo discriminatório”.

Cita que discursos de ódio foram disseminados com relativa frequência, a partir de 2015, contra muçulmanos, ciganos e negros, e de 2015 a 2020 iniciou-se uma campanha de difamação contra a comunidade LGBT, refugiados, alguns juízes, políticos da oposição e outros grupos. Isso se deu por uma tentativa planejada – leia-se, via legalismo autocrático – de prejudicar a reputação de grupos sociais contando mentiras sobre eles (aqui, a exemplo da Hungria, em que o governo disseminou a ideia de que os refugiados transmitiam doenças). A autora identificou na mídia metáforas pejorativas e palavras de ódio em relação aos LGBTs (termos como – em tradução livre – “descontaminação após a Marcha do Orgulho”, “praga do arco-íris”, “homo-revolução”, “sexualização infantil” e “promoção de perversões e desvios”).

Em relação aos refugiados, especificamente, foram usados termos como, também em tradução livre, “jihad demográfica e social”, “refugiados espalham

²⁶⁴ DEMCZUK, Agnieszka Elżbieta. The Discriminatory Legalism Strategy and Hate Speech Cases in Poland. **Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska**, sectio K, v. XXVII, n. 2, 2020, p. 127-148.

²⁶⁵ Tradução livre: “A dignidade inerente e inalienável da pessoa constitui fonte de liberdades e direitos das pessoas e dos cidadãos. Será inviolável. O seu respeito e proteção serão obrigação das autoridades públicas”. (POLÔNIA. **Constitution of the Republic of Poland**. As adopted by the National Assembly on 2 April 1997. Warsaw: Constitutional Tribunal of the Republic of Poland. Disponível em: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>. Acesso em: 28 mai. 2025).

germes e doenças”, “todo refugiado é terrorista”, “refugiados assassinam e estupram mulheres e crianças”. Por exemplo, em janeiro de 2020, o Presidente Andrzej Duda afirmou²⁶⁶ que “[...] [d]evemos limpar nossa casa polonesa para que ela fique limpa, organizada e bonita”, sem falar na disseminação de *fake news* e desinformação”²⁶⁷. Essas metáforas, que representam uma verdadeira institucionalização da violência e da discriminação, ligam sinal de alerta no debate público, encorajando, até mesmo, ataques físicos²⁶⁸. Embora não haja menção específica de artigos de instrumentos internacionais, é possível correlacionar as práticas havidas na Polônia com a violação do artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos (liberdade de expressão) e do artigo 34 da CR (facilitação de naturalização e integração dos refugiados).

Pode-se dizer que, tanto na Hungria quanto na Polônia (aqui usados como exemplos, mas que pode ser presente em outros países), essa progressivamente construída imagem negativa de migrantes e refugiados como “inimigos” e também como prejudiciais (inclusive em questões de saúde pública) refletem o que Mezzadra e Neilson²⁶⁹ entendem por inclusão diferencial. Isto é, uma maneira como o Estado simula o acolhimento de migrantes e refugiados mas, ao mesmo tempo, pratica exclusão por meio de barreiras burocráticas, legais ou raciais. Eles enfatizam que as fronteiras são ferramentas móveis de controle e diferenciação do trabalho, que reforçam as hierarquias globais da mobilidade.

É importante ressaltar, outrossim, que em 2022, após uma visita à Polônia, que, à época, estava recebendo mais de 1,2 milhão de pessoas fugindo da invasão Russa à Ucrânia, o então Relator Especial da ONU sobre os Direitos Humanos dos Migrantes, Felipe González, advertiu a ocorrência de práticas discriminatórias em relação a refugiados e migrantes não ucranianos. Em seu relatório, ele apontou que essas pessoas estavam enfrentando dificuldades para obter abrigo e documentação

²⁶⁶ DEMCZUK, 2020.

²⁶⁷ A cultura e as tradições polonesas também estavam supostamente ameaçadas. Mariusz Błaszczak, que atuou como Ministro do Interior e da Administração entre outubro de 2015 e janeiro de 2018, alertou que não apenas “os recém-chegados do Norte da África não respeitam os valores [cristãos e europeus], mas também impõem sua própria cultura, que não pode coexistir com a europeia” e alertou-se, também, que aceitar refugiados poderia causar “tipos de catástrofes sociais” e forçar o povo polonês a “mudar radicalmente” sua cultura (Kaczyński, líder do Partido PiS).

²⁶⁸ GIGITASHVILI, Givi; SIDLO, Katarzyna W. **Merchants of fear**: discursive securitization of the refugee crisis in the Visegrad Group countries. Barcelona: European Institute of the Mediterranean (IEMed), 2022. Disponível em: <https://www.iemed.org/publication/merchants-of-fear-discursive-securitization-of-the-refugee-crisis-in-the-visegrad-group-countries/>. Acesso em: 22 jun. 2025.

²⁶⁹ MEZZADRA, Sandro; NEILSON, Brett. **Border as method, or, the multiplication of labor**. Durham: Duke University Press, 2013.

legal em comparação com refugiados do país vizinho, pessoas essas majoritariamente do sul global²⁷⁰. No mesmo sentido, também se manifestou a OIM, que identificou casos de racismo, violência e detenção injustificada, especialmente em detrimento de africanos e sírios²⁷¹.

Nesse diapasão, se torna mais que evidente que, além de as fronteiras operarem como mecanismos de exclusão, para Mezzadra²⁷², também operam como dispositivos complexos que produzem diferenciação social e jurídica, isto é, a exclusão, então, seria “diferencial” porque pode até admitir a presença de migrantes e refugiados, mas em posições juridicamente precarizadas, em uma forma de cidadania baseada em critérios de utilidade econômica e de segurança.

Essa exclusão diferencial fica perceptível tanto nas práticas de hiper-legalismo, quanto no legalismo autocrático e ofuscação,, cada qual com suas especificidades e à sua maneira, e muitas vezes se inter-relacionando. E assim, as fronteiras – sejam físicas, sejam simbólicas – vão-se deslocando do limite territorial do Estado para processos mais amplos de controle social.

3.1.3 Ofuscação

Por fim, outra estratégia comumente utilizada pelos Estados para se esquivarem de suas responsabilidades internacionais (é a assim denominada (em tradução livre) **ofuscação** (*obfuscation*)).

Em linhas gerais, ela é alcançada pela manutenção de sigilo sobre os detalhes das ações práticas de gerenciamento de fronteiras, migração, procedimentos de triagem de solicitantes de refúgio, enfim, de políticas estatais, administrativas, ou não, a respeito da matéria, e também sobre as bases legais, sob o Direito Internacional, utilizadas nas tomadas de decisão. Fazendo isso, os governos se protegem do dever de prestar contas e também de críticas, por exemplo, de organizações internacionais, sociais, ONGs,.

²⁷⁰ GONZÁLEZ MORALES, Felipe. **Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants: Visit to Poland and Belarus**. Nova York: United Nations, 2023. (A/HRC/53/26/Add.1). Disponível em: <https://docs.un.org/es/A/HRC/53/26/Add.1>. Acesso em: 28 jun. 2025.

²⁷¹ BATHKE, Benjamin. IOM takes stance against discrimination of non-Ukrainian refugees. **InfoMigrants**, [S. l.], 12 abr. 2022. Disponível em: <https://www.infomigrants.net/en/post/39741/iom-takes-stance-against-discrimination-of-nonukrainian-refugees>. Acesso em: 28 jun. 2025.

²⁷² MEZZADRA, Sandro. Multiplicação das fronteiras e práticas da mobilidade. **REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 23, n. 44, p. 11–30, 2015.

Overlid²⁷³ conceitua ofuscação como uma forma de mascarar, confundir ou mesmo esconder a responsabilidade dos países desenvolvidos – principalmente europeus, e, ele continua, que os atos não são somente omissivos mas, também, comissivos. Isso acontece quando os Estados moldam a própria narrativa internacional para passar a imagem de que estão protegendo os direitos humanos quando, na verdade, ignoram seu próprio papel na geração dos problemas que geram os fluxos de mobilidade humana, sobre o que discorre a respeito²⁷⁴.

Muito embora possa ser levantada a hipótese de que certas ações estejam sendo empreendidas e são ilegais do ponto de vista de direitos humanos, as ambiguidades e as incertezas criadas pelo sigilo de informações e políticas faz com que essas críticas percam legitimidade, tendo em vista que a aparência formalmente estabelecida é que os compromissos internacional, seja *hard law*, seja *soft law*, estão sendo cumpridos.

Ghezelbash²⁷⁵ defende que, por um lado, a ofuscação seria o oposto do hiper-legalismo. Enquanto este envolve táticas excessivamente formais e bem elaboradas para que haja uma aderência meramente formal com o Direito Internacional, a ofuscação envolve o silêncio, com ações ocultadas e regras e justificativas legais sequer discutidas. Por outro lado, ele entende que ambas as táticas são dois lados da mesma moeda, ou seja, desenvolvidas e implantadas principalmente por países do Norte Global que lhes permitem apoiar superficialmente o regime internacional de proteção de refugiados enquanto, na prática, se esquivam de uma responsabilidade significativa.

Ele prossegue assinalando que a ofuscação é mais eficaz quando as interações dos governos com os solicitantes de refúgio ocorrem em locais onde o monitoramento (por órgãos reguladores, Poder Judiciário, sociedade como um todo, organismos internacionais etc.) é inexistente ou mesmo impossível; situação essa que geralmente acontece em operações em alto-mar, a exemplo das já mencionadas nos tópicos anteriores. Desse modo, ao invés de os governos buscarem interpretações excessivamente literais ou criarem óbices “processuais”,

²⁷³ ØVERLID, Veronica. **Responsibility for displacement**: Between denial and obfuscation.

Dissertação (Mestrado em Direito Internacional de Direitos Humanos) — The American University in Cairo, Cairo, 2016. Disponível em: <https://fount.aucegypt.edu/etds/248>. Acesso em: 18 mai. 2025.

²⁷⁴ *European and other developed states are able to obfuscate their roles in displacement and can deny responsibility for sheltering displaced people (p. IV).*

²⁷⁵ GHEZELBASH, Daniel. Hyper-legalism and obfuscation: how states evade their international obligations towards refugees. **American Journal of Comparative Law**, New York, v. 68, n. 3, p. 479–516, set. 2020.

podem utilizar lacunas existentes, sem necessariamente necessitarem justificá-las, sendo uma das principais faces da ofuscação.

No caso dos Estados Unidos, além da estratégia hiper-legal nas operações marítimas, já exemplificada, também lançam mão da ofuscação, disfarçando atividades de interdição como se fossem resgates no mar. Isto é, “resgatam” barcos que não estão em perigo e detêm seus ocupantes, mesmo contra a sua vontade. Ao não publicamente divulgar informações relacionadas a eventos específicos de interdição, dificilmente é possível contestar essas medidas.

Desde a década de 1980, órgãos estatais publicavam atualizações mensais com estatísticas sobre o Programa de Interdição de Migrantes Estrangeiros da Guarda Costeira²⁷⁶. Embora não fossem publicadas informações detalhadas de eventos específicos, incluíam estatísticas em relação ao número de pessoas e respectivas nacionalidades. Todavia, em 2017, na primeira administração de Donald Trump, as publicações – até então postadas no sítio da Guarda Costeira – foram interrompidas e os dados históricos foram removidos.

Na União Europeia, a Guarda Costeira (ex-*Frontex*) divulga apenas dados superficiais ou fragmentados sobre suas operações, sendo afirmado por Pollack e Slominski²⁷⁷ que desenvolveu uma “cultura de sigilo” que se estende não apenas a detalhes sobre operações específicas, mas também a estatísticas gerais sobre atividades, acordos de trabalho com Estados-membros, países terceiros (os mencionados *safe third countries*) e organizações internacionais. As justificativas dadas giram em torno da necessidade de cumprimento dos regulamentos e as atividades de transparências não podem ser prejudiciais às tarefas.

Nos mencionados centros de detenção de imigrantes, como Guantánamo, no caso dos EUA, e Ilha Christmas, Nauru e Papua-Nova Guiné, no caso da Austrália, estão convenientemente distantes geograficamente o bastante para o acesso da mídia ou de observadores independentes. No primeiro caso, não são divulgadas informações sobre o número de pessoas detidas, muito menos sobre seu status e condições humanitárias. Outros centros de detenção estadunidenses,

²⁷⁶ Tradução livre do original em inglês *US Coast Guard's Alien Migrant Interdiction Program*.

²⁷⁷ POLLAK, Johannes; SLOMINSKI, Peter. Experimentalist but not accountable governance? The role of Frontex in managing the EU's external borders. **West European Politics**, Abingdon, v. 32, n. 5, p. 904–924, 2009.

inclusive na área continental, são construídos em locais remotos para limitar o acesso de advogados e manter as atenções públicas distantes²⁷⁸.

No segundo caso, da Austrália, ideias sobre centro de detenção remoto foram levantadas, ainda na década de 1970, tendo sido estipulado que uma característica essencial de qualquer centro desse tipo seria a capacidade de “contenção segura”, ou seja, com a escolha de local remoto com alguma forma de proteção natural²⁷⁹. Daí surgiram centros de detenção de migrantes estabelecidos em locais isolados, como Port Headland, Woomera e, posteriormente, como mencionado, em Nauru, Ilha Christmas e Ilha Manus, em Papua-Nova Guiné.

Ainda, o governo australiano passou a controlar e limitar cuidadosamente o acesso de jornalistas aos centros de detenção, tendo sido introduzidas regras, após 2010, de proibição de jornalistas entrevistarem, filmarem ou fotografarem pessoas detidas ou funcionários do estabelecimento, ficando a critério prévio do Estado autorizar ou não o uso dessas filmagens²⁸⁰.

As poucas imagens públicas da Ilha de Manus, por exemplo, foram filmadas pelos próprios refugiados ou por gravações escondidas. De relevo, ainda, os acessos às “instalações australianas” *offshore* (em Nauru e em Papua-Nova Guiné) são ainda mais restritivos, com imposição de vistos para profissionais da mídia e, no caso de Nauru, houve aumento significativo do valor do visto, de cerca de US\$ 200 para US\$ 8.000²⁸¹.

Tudo isso ilustra como a tática de *obfuscation* tem sido usada no contexto de interdições marítimas, nos recorrentes *push-backs* e na detenção remota²⁸², além de até mesmo criminalizar condutas eventualmente praticadas por funcionários/servidores públicos na revelação de políticas governamentais. Ao

²⁷⁸ HUMAN RIGHTS WATCH. **Locked Up Far Away**: The Transfer of Immigrants to Remote Detention Centers in the United States. Washington, DC: Human Rights Watch, 2 dez. 2009. 88 p. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2009/12/02/locked-far-away/transfer-immigrants-remote-detention-centers-united-states>. Acesso em: 14 fev. 2025.

²⁷⁹ GHEZELBASH, Daniel. Hyper-legalism and obfuscation: how states evade their international obligations towards refugees. **American Journal of Comparative Law**, New York, v. 68, n. 3, p. 479–516, set. 2020.

²⁸⁰ RAE, Maria; NETHERY, Amy; HOLMAN, Rosa. Self-represented witnessing: the use of social media by asylum seekers in Australia’s offshore immigration detention centres. **Media, Culture & Society**, Thousand Oaks, v. 40, n. 3, p. 382–398, 2018.

²⁸¹ AUSTRALIAN BROADCASTING CORPORATION (ABC). **Nauru government defends media visa price hike**. AB, 10 fev. 2014. Disponível em: <https://www.abc.net.au/news/2014-02-10/an-nauru-visa-price-hike-for-journalists/5250568>. Acesso em: 16 jul. 2025.

²⁸² Na Europa, conforme também estudado em Dissertação, há também relatos de *push-backs* da Polônia à Bielorrússia, da Hungria à Croácia e Sérvia, da Croácia à Sérvia e Bósnia-Herzegovina, entre outros.

controlar cuidadosamente o fluxo de informações sobre o fluxo de suas ações, os governos podem evitar responsabilização ou retaliação internacional por suas ações. Assim, sem evidências vindo à tona sobre a desconformidade de suas ações, estas não podem ser contestadas.

Sobre os *push-backs*, como descrito, são operações sistemáticas de repulsão de embarcações ou de coletivos de migrantes e refugiados nas fronteiras terrestres e marítimas, efetivadas sem qualquer exame de vulnerabilidade ou solicitação de refúgio, caracterizando verdadeira expulsão coletiva e contravenção direta às obrigações internacionais de proteção ao refugiado. Essa prática é baseada em um acordo entre Estados de que migrantes/solicitantes de refúgio serão detidos em um lado da fronteira, geralmente em troca de incentivos econômicos dados àquele que os retêm²⁸³.

A ofuscação também está presente em políticas na Europa, onde, a partir de 2015, como estudado em dissertação, intensificou-se uma tendência para mais detenções e aumento de sigilo em relação à operação nos centros de detenção. Em 2016, o então ministro grego, Yannis Mouzalas, responsável pela política de mobilidade humana, declarou que a imprensa não era permitida em centro de refugiados²⁸⁴. A Hungria, por sua vez, a exemplo do que já vinha ocorrendo na Austrália, proibiu a entrada da imprensa em campos de refugiados²⁸⁵ ou centros de trânsito, com relatos de intimidações²⁸⁶.

O fenômeno, como dito, passou a se intensificar com a crise humanitária despontada, em 2015, momento em que a Europa se moveu para externalizar²⁸⁷ seu controle de fronteiras. Um exemplo é a colaboração com a Líbia para impedir a partida de barcos para a Itália, o que envolveu o treinamento e o fornecimento de

²⁸³ PERIŠIĆ, Petra; OSTOJIĆ, Paulina. Pushbacks of migrants in the Mediterranean: reconciling border control measures and the obligation to protect human rights. **Comparative Maritime Law**, v. 61, n. 176, p. 585–614, 2022.

²⁸⁴ MOUZALAS, Yannis. **Statement banning television crews and reporters from refugee reception centres**. Keep Talking Greece, 29 fev. 2016. Disponível em: <https://www.keeptalkinggreece.com/2016/02/29/migration-minister-bans-tv-crews-and-journalists-from-refugee-centers/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

²⁸⁵ MEDIA DEFENCE. **European Court of Human Rights Finds Hungary's Refusal to Allow Journalist Access to Asylum Seekers' Centre Interfered with Press Freedom**. [S.l.], 2019. Disponível em: <https://www.mediadefence.org/news/european-court-of-human-rights-finds-hungarys-refusal-to-allow-journalist-access-to-asylum-seekers-centre-interfered-with-press-freedom>. Acesso em: 17 mai. 2025.

²⁸⁶ HUMAN RIGHTS WATCH. **"I Can't Do My Job as a Journalist": The Systematic Undermining of Media Freedom in Hungary**. Washington, DC, 2024. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2024/02/13/i-cant-do-my-job-journalist/systematic-undermining-media-freedom-hungary>. Acesso em: 17 mai. 2025.

²⁸⁷ Como já brevemente conceituado anteriormente.

equipamentos, à guarda costeira líbia, para interceptar e impedir partidas, e declarar uma zona de busca e salvamento para permitir que vá para alto mar e “resgate” embarcações de migrantes, impedindo-as de acessar a Europa. De certa forma, essa conduta também caracteriza o ~~acima estudado~~ hiper-legalismo, uma vez que são tratativas que visam contornar uma decisão de 2012 da Corte Europeia de Direitos Humanos²⁸⁸, que estabelecia obrigações em matéria de direitos humanos sempre que um Estado exercesse um controle efetivo sobre os solicitantes de refúgio, mesmo que em alto-mar.

O caso que levou à decisão em questão ocorreu em 2009, quando o governo italiano interceptou, em alto-mar, embarcações com migrantes e solicitantes de asilo provenientes da Somália e da Eritreia, que haviam partido da Líbia rumo à Europa. Sem atendimento a qualquer procedimento formal, os migrantes foram forçados a retornar à Líbia. Os requerentes alegaram que a devolução sumária violou os artigos 3, 4 e 13 da Convenção Europeia de Direitos Humanos (respectivamente, proibição de tortura e tratamento desumano ou degradante; proibição de expulsões coletivas; direito ao devido processo legal). A Corte condenou a Itália pela violação desses dispositivos e estabeleceu a tese de que os direitos da Convenção se aplicariam extraterritorialmente²⁸⁹: a jurisdição da Itália foi ativada no momento da interceptação do mar, pois os migrantes estavam sobre seu controle efetivo.

A partir disso, e o que se configuraria hiper-legalismo, a solução encontrada (e formalmente legal) foi terceirizar as atividades para a Líbia, que estava fora do alcance da Convenção. A tática de ofuscação, porém, se encontra no fato de que o monitoramento das atividades, na Líbia, pela imprensa e outros organismos, inclusive o ACNUR, é limitado, uma vez que o país, assolado por anos de guerra civil, até o momento não dispõe de um governo em funcionamento. Assim, abusos de direitos humanos ocorrem longe dos olhos da sociedade internacional, reduzindo responsabilização e críticas. É nisso que a ofuscação exatamente está presente, já que intencionalmente foram elaboradas estratégias para esse propósito, não havendo uma “ilegalidade” ou mesmo “transgressão de norma internacional” formalmente presente.

²⁸⁸ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Case of Hirsi Jamaa and Others v. Italy**, Application no. 27765/09, Judgment (Grand Chamber), Strasbourg, 23 Feb. 2012. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109231>. Acesso em: 18 jul. 2025.

²⁸⁹ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2012.

Nessa senda, Micinski²⁹⁰, já abordado no capítulo um, em relação aos Pactos Globais, também examina como a União Europeia delega à Líbia tarefas de interdição marítima e gestão de fluxos por meio de acordos bilaterais e fundos condicionados. Ele destaca a construção de centros *offshore* de detenção e processamento em solo líbio (prática, como visto, também utilizada pela Austrália), operados sem supervisão judicial nem garantias processuais efetivas.

Assim como no caso da Austrália em relação à Papua-Nova Guiné e Nauru, essa externalização ocorre em quadro de assimetria de poder: por exemplo, a Líbia assume funções originalmente atribuídas aos Estados-membros da UE, em troca de apoio financeiro e político. O autor ainda acrescenta que, embora formalmente a UE invoque o respeito à CR/PR, a prática esvazia o espírito protetivo do regime internacional de refugiados e instaura o que chama de “zonas cinzentas jurídicas”, em que essas pessoas sujeitas a todo tipo de violações de direitos ficam fora do alcance de recursos domésticos e internacionais, o que representa, também, uma das faces da ofuscação, como segue:

[...] a soberania como norma internacional é hipócrita porque é frequentemente violada e apresenta vários tons de cinza. Os estudos de caso neste livro mostram como os Estados recorrem a instituições regionais e Organizações Internacionais quando precisam de capacidade e expertise, não necessariamente comprometendo sua soberania — como Grécia e Itália solicitaram assistência —, mas demonstrando a fragilidade de sua soberania quando desafiada por eventos exógenos. Mesmo alguns dos países mais ricos do mundo, com algumas das instituições regionais mais desenvolvidas, precisaram recorrer a organizações internacionais quando desafiados pelo fluxo massivo de migrantes e refugiados (p. 149)²⁹¹.

E ainda,

[a] UE também financiou o ACNUR para apoiar de forma cooperativa, estabelecendo uma estrutura de grupos de trabalho nacionais e de campo em proteção de refugiados, educação, WASH (Água, Saneamento e Higiene), abrigo e saúde e nutrição. O representante do ACNUR atua como coordenador nacional de refugiados e o principal interlocutor do governo grego. O governo deveria assumir a liderança, mas, na prática, não teve

²⁹⁰ MICINSKI, Nicholas R. **Delegating responsibility**: international cooperation on migration in the European Union. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 2022.

²⁹¹ Tradução livre do original: [...] *sovereignty as an international norm is hypocritical because it is frequently violated and has varying shades of gray. The case studies in this book show how states rely on regional institutions and IOs when they need capacity and expertise, not necessarily compromising their sovereignty—as both Greece and Italy requested assistance—but showing the weakness of their sovereignty when challenged by exogenous events. Even some of the richest countries in the world with some of the most developed regional institutions needed to rely on international organizations when challenged by the mass influx of migrants and refugees.*

capacidade ou vontade de participar ativamente. ... Quando o Estado não dispõe dos recursos ou da expertise, a ONU e a comunidade humanitária intervêm. Este é o caso aqui e em todos os lugares (p. 30)²⁹².

Os trechos citados evidenciam como essa delegação de responsabilidades e a externalização das políticas (aqui exemplificadas na Europa, mas também, como visto, utilizadas nos EUA e na Austrália, e podendo ser em outros países) criam áreas de ambiguidade jurídica em que a responsabilização, proteção de direitos e controle regulatório tornam complexa a identificação clara de responsabilidades, decisões e mecanismos de poder, daí porque literalmente “ofuscadas”. E, além disso, revela o autor, muitos governos deliberadamente financiam o próprio ACNUR (e outras agências da ONU correlatas) para desempenharem responsabilidades que seriam dos próprios Estados.

Por fim, Micinski argumenta que a externalização, e mesmo a delegação, de responsabilidades entre vários atores — estados, milícias, ONGs e empresas privadas — impede a responsabilização por eventuais violações de direitos, porque essas responsabilidades, que deveriam, em princípio, ser ônus dos Estados, são diluídas em diversos atores. Inclusive, esses mesmos atores não são “confiáveis” porque, de fato, não ostentam uma legitimação que um governo, em si, carecendo ainda mais de transparência das atividades.

Nesse ensejo, Vallée²⁹³, ao analisar a cultura institucional do ACNUR, indica uma tendência de gestão por indicadores, isto é, um foco em apenas números e valores, como se fosse uma gestão corporativa, o que iria de encontro aos propósitos mais elementares da ONU. Esse modelo, em parte, impacta a forma como se formula, avalia e implementa políticas de proteção, criando uma atmosfera do que se chama *discursive entrapment* – uma armadilha discursiva que obscurece violações de direitos e legitima práticas de contenção como se fossem tecnicamente neutras - e limitando a transparência das decisões. Esta dinâmica institucional é uma

²⁹² Tradução livre do original: *The EU also funded UNHCR to support coordination by establishing a structure of national and field-level working groups in refugee protection, education, WASH (Water, Sanitation, and Hygiene), shelter, and health and nutrition. The UNHCR representative acts as the national refugee coordinator and the main interlocutor with the Greek government. The government is supposed to take the lead, but in practice the Greek government did not have the capacity or the willingness to actively participate. ... When the state doesn't have the resources or the expertise then the UN and the humanitarian community steps in. This is the case here and this is the case everywhere.*

²⁹³ VALLÉE, Odile. The UN Refugee Agency discourse “called into question”: challenges and forms of politicisation of the refugee cause. **Mots. Les langages du politique**, n. 129, 2022. Disponível em: <https://journals.openedition.org/mots/30240>. Acesso em: 14 mai. 2025.

forma de *obfuscation* porque impede que inconsistências e falhas de implementação fiquem visíveis ao público.

Dessa forma, a retórica de proteção permanece, mas se converte numa espécie de escudo para prática de recusa sistemática e de deslocamento de responsabilidades (como aponta Micinski, referenciado no capítulo anterior e também neste), especialmente em contextos de acordos com terceiros países, indicados como *safe third countries* sem, de fato, o serem.

Em síntese, os Estados, especialmente os mais desenvolvidos e destino final de muitos fluxos de refugiados, por meio das ferramentas estudadas neste subcapítulo, podem relativizar os instrumentos internacionais de proteção dos refugiados (e dos direitos humanos como um todo), e essa cooptação se dá pela externalização das fronteiras; restrições de acesso ao território e ao procedimento de solicitação de refúgio; pela reinterpretação das definições legais e pela narrativa “securitizante” que enquadra a mobilidade humana como ameaça à soberania e à “nação”.

A externalização de freonteiras desloca a responsabilidade para países vizinhos ou de trânsito, muitas vezes incapazes de oferecer proteção adequada, criando zonas de verdadeiro limbo de acesso a direitos humanos elementares. As restrições de acesso ao território e ao procedimento de solicitação do reconhecimento da condição de refugiado se materializam na exigências burocráticas excessivas, sanções a companhias aéreas e outros, detenções arbitrárias e procedimentos que inviabilizam uma análise justa e individualizada dos pedidos. E essa narratva “securitizante” transforma a proteção em concessão política (e muitas vezes dependendo da vontade de figura política proeminente), e não em obrigação jurídica, legitimando medidas de exceção e a erosão de direitos humanos.

O hiper-legalismo, o legalismo autocrático e a ofuscação, aqui estudados, revelam que a crise da proteção internacional não decorre da ausência de normas, mas da sua manipulação estratégica pelos próprios Estados, sujeitos de Direito Internacional. Em outras palavras, a partir dos estudos referenciados, fica evidente que a estrutura jurídico-burocrática não apenas falha em garantir os direitos previstos nos instrumentos internacionais, mormentemente os estudados no primeiro capítulo, mas frequentemente os bloqueia ativamente, criando limbos jurídico-políticos, e estruturando a exclusão por mecanismos formalmente legais.

Em conclusão a este subcapítulo, e antes de prosseguir ao subsequente, que abordará o nativismo, ideia que vem crescendo tanto na Europa quanto nos Estados Unidos da América, e suas diferenças e similitudes com o nacionalismo, entendeu-se pertinente estabelecer uma correlação entre os capítulos 1 e 2 com dispositivos de instrumentos internacionais direta ou indiretamente mencionados.

Isso porque muitas das referências consultadas, apesar de assentarem violações de direitos humanos, violações de convenções e tratados, enfim, violações de direitos dos migrantes e refugiados como um todo, acabam não indicando, expressamente, os dispositivos legais violados, burlados ou mesmo suplantados. Entende-se pertinente, portanto, para atender ao que se propõe esta pesquisa, buscar identificar essas normas internacionais.

Também, entende-se que essa correlação está de acordo com a proposta do capítulo 1, que buscou apresentar o estado da arte dos principais instrumentos internacionais (*hard law* e *soft law*) vinculados aos direitos dos refugiados sem ser a proposta, contudo, de exauri-los à exaustão. Em relação ao capítulo 2, os mecanismos até então enumerados, conceituados e exemplificados em casos concretos, são exemplos diretos de violações de direitos e garantias.

Dessarte, elaborou-se a tabela abaixo, contendo o instrumento internacional, o(s) artigo(s) identificaods como violado(s), o texto literal e a correlação com o que está disposto nesta pesquisa até o momento.

É importante ressaltar que alguns dos instrumentos são regionais e, por isso, nem sempre aplicáveis aos casos aqui estudados ou mesmo para outras das inúmeras situações de mobilidade humana em curso. Todavia, foram mencionados justamente pelo fato de serem cabíveis a essas situações que estão em curso e não foram mencionadas quanto para aquelas citadas e que se enquadram especificamente a eles. E, também, considerando que a maioria dos membros da ONU são signatários desses instrumentos.

Essa sistematização tem como objetivo, portanto, adensar o argumento central desta tese, de que o Direito Internacional é moldado e cooptado a depender dos interesses de seus próprios sujeitos, bem como pela incapacidade de resposta, ou mesmo a insuficiência, desses aparatos, aos crescentes, e cada vez mais complexos, fluxos de mobilidade humana.

Tabela 2 - Tabela de dispositivos internacionais possivelmente violados

Instrumento	Artigo / Dispositivo	Texto	Violação
Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948)	Art. 2; 3; 5; 7; 9; 12; 13(2); 14	Art.2: Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie (...). Art.3: Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal. Art.5: Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante. Art.7: Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação. Art.9: Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado. Art.12: Ninguém será sujeito à interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência	<i>Pushbacks</i> e expulsões sumárias sem exame individual de vulnerabilidade; falta de assistência; detenções arbitrárias; discriminação; estigmatização; outras autoexplicativas

		Art.13(2): Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a esse regressar Art.14: Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.	
Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (ONU, 1951)	Art. 1º(2); 16; 17; 26; 27; 28; 31; 33; 34	Art.2: (...) temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (...) Art.16: Direito de estar em juízo Art.17: Profissões assalariadas Art.26: Liberdade de movimento Art.27: Documentos de identidade Art.28: Documentos de viagem Art.31: Ausência de penalidade para entrada e/ou permanência irregulares Art.33: Non-refoulement Art.34: Facilitar a naturalização	Criminalização de entrada irregular; expulsões coletivas; entraves para de naturalização e integração; outras autoexplicativas
Protocolo Relativo ao	Art. 1(1)	"O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem	Interpretação restritiva a

Estatuto dos Refugiados (ONU, 1967)		nenhuma limitação geográfica (...)”	refugiados não europeus
Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (ONU, 1966) ²⁹⁴	Art. 2(1); 9; 17; 19	Art.2(1): obrigação de respeitar os direitos de todas as pessoas dentro do território, sem distinção de qualquer tipo Art.9: Proibição de detenção arbitrária Art.17: Proibição de interferência na privacidade Art.19: Liberdade de expressar-se e de buscar informações	Detenção arbitrária <i>offshore</i> sem acesso à legislação “continental; impedimentos de atuação de ONGs e imprensa; <i>screening</i> excessivo
Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU, 1966) ²⁹⁵	Art. 2(2); 11; 12	Art.2(2): garantia de direitos sem discriminação. Art.11: direito a um adequado padrão de vida, incluindo alimentação, vestuário e moradia Art.12: direito de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental	Condições degradantes em campos de detenção; falta de atendimento médico, tradução, assistência jurídica
Convênio contra a Tortura e Outros Tratamentos	Art. 3; 16	Art.3: Nenhum Estado parte expulsará, entregará ou extraditará uma pessoa para um outro Estado quando existam motivos sérios para crer que possa ser submetida a	Retornos sem análise contundente dos riscos efetivos à integridade do

²⁹⁴ ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Nova York: ONU, 1966.

²⁹⁵ ONU. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova York: ONU, 1966.

Cruéis (ONU, 1984) ²⁹⁶		tortura. Art.16: Obrigação de impedir qualquer tipo de tratamento cruel, desumano ou degradante	indivíduo; ausência de investigação detalhada (procedimentos feitos superficialmente)
Convênio sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989) ²⁹⁷	Art. 6; 22; 37	Art.6: Direito à vida Art.22: Mecanismos apropriados para assegurar que uma criança buscando refúgio receba apropriada proteção e assistência humanitária Art.37: Proibição de restrição da liberdade de forma ilegal ou arbitrária	Separação e encarceramento de menores; falta ou óbices burocráticos para reunificação familiar
Declaração de Cartagena sobre Refugiados (ACNUR, 1984)	Parág. 3; 5; 8	Par.3: definição expandida de refugiado Par.5: <i>non-refoulement</i> como pedra angular Par.8: estabelecimento de garantias mínimas de proteção	Desconsideração da definição expandida com a criação de entraves estritamente interpretativos da lei; falta de acesso a serviços básicos
Convênio Africano sobre Refugiados (OUA, 1969)	Art. 1(2); 4	Art.1(2): definição expandida de refugiado. Art.4: não discriminação	Exclusão de deslocados por conflitos internos africanos
Conv	Art. 2; 3;	Art.2: Direito à vida	Condições

²⁹⁶ ONU. **Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**. Nova York: ONU, 1984.

²⁹⁷ ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Nova York: ONU, 1989.

enção Europeia de Direitos do Homem (Conselho da Europa, 1950)²⁹⁸	5(1); 8; 10; 13; 14	Art.3: Proibição da tortura Art.5(1): Liberdade e segurança Art.8: Respeito pela vida privada e familiar Art.10: Liberdade de expressão Art.13: Direito a recorrer a uma instância jurisdiccional Art.14: Proibição de discriminação	degradantes e detenção arbitrária; censura à mídia; falta de recursos direcionados à gestão; criminalização do acesso e mesmo do auxílio aos indivíduos
Objetivos de Desenvolvim ento Sustentável (ONU, 2015)²⁹⁹	ODS 3; ODS 10; ODS 16; ODS 17	ODS 3: Assegurar saúde e bem-estar para todos ODS 10: Reduzir as desigualdades nos países e entre eles ODS 16: Paz, justice e instituições eficazes ODS 17: Parcerias e meios de implementação	Falta de acesso a serviços básicos de saúde e bem-estar em campos de refugiados; Desigualdade no acolhimento de refugiados entre países desenvolvidos e em desenvolvimento; Ausência de justiça e efetiva responsabilização em violações de

²⁹⁸ CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**. Roma: Conselho da Europa, 1950.

²⁹⁹ ONU. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Nova York: ONU, 2015.

			direitos humanos de migrantes; Cooptação das parcerias multilaterais na gestão de fluxos migratórios.
--	--	--	--

Fonte: do autor

O desenho dessa tabela permitiu organizar, de forma sistemática, os possíveis dispositivos jurídicos que são afetados pelas práticas descritas nesta primeira parte do Capítulo 2. Quando a tabela aponta violações à Declaração Universal dos Direitos Humanos, está retomando a discussão do Capítulo 1 sobre a universalidade dos direitos humanos e mostrando, com base nos exemplos do Capítulo 2, como *pushbacks*, detenções arbitrárias e bloqueios de registro ferem direitos básicos como vida, liberdade e igualdade. Da mesma forma, ao destacar artigos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, a tabela conecta os pilares normativos apresentados no Capítulo 1 — como a definição de refugiado e o princípio do *non-refoulement* — às práticas de exclusão analisadas no Capítulo 2, como a criminalização da entrada irregular e a transferência para países terceiros se de fato averiguar se são “seguros” (*safe third countries*).

A presença dos Pactos de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na tabela também se explica pela costura entre os dois capítulos. O Capítulo 1 já havia mostrado que o regime de refugiados é parte do sistema mais amplo de direitos humanos; o Capítulo 2 demonstrou como detenções em condições degradantes, separações familiares e ausência de acesso a serviços básicos violam diretamente esses direitos. O mesmo vale para a Convenção contra a Tortura e a Convenção sobre os Direitos da Criança: o Capítulo 1 destacou a centralidade do princípio do *non-refoulement* e o grande percentual de refugiados

compostos por crianças, enquanto o Capítulo 2 mostrou como essas garantias são negadas por políticas de devolução sumária.

Os instrumentos regionais, como a Declaração de Cartagena e a Convenção da OUA, aparecem na tabela porque o Capítulo 1 mostrou como eles ampliaram a definição de refugiado para incluir situações de violência generalizada e graves violações de direitos humanos. Já a Convenção Europeia de Direitos Humanos aparece porque casos analisados no Capítulo 2 são em países sob a jurisdição da Corte Europeia.

Por fim, a inclusão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) na tabela reforça que a proteção internacional aos refugiados não pode ser vista apenas como uma questão jurídica, mas também como parte de um compromisso político mais amplo assumido pelos Estados na Agenda 2030. O Capítulo 1 já havia mostrado como o regime internacional de refugiados se articula com o sistema de direitos humanos e com a lógica da cooperação global.

Em síntese, a tabela não é um elemento deslocado, mas a consequência natural da análise feita nos dois primeiros capítulos. O Capítulo 1 apresentou o arcabouço normativo; o Capítulo 2 mostrou como ele é corroído por práticas estatais; e a tabela buscou, como já mencionado, sistematizar essas violações.

A partir do até aqui exposto, é possível observar que os instrumentos normativos debatidos no capítulo 1, frente às situações elencadas na primeira parte deste capítulo 2, acabam sendo progressivamente esvaziados pelas situações concretas na gestão da mobilidade humana forçada por meio dos instrumentos esmiuçados neste tópico, evidenciando sua atual insuficiência para responder a essa problemática cada vez mais complexa.

Assim, no subcapítulo seguinte, será abordado como o nativismo (e o nacionalismo) incrementa a problemática atual envolvendo os fluxos de mobilidade humana, mormente em países desenvolvidos; situação essa que favorece a ascensão de governos de extrema direita que, como visto, influenciam diretamente na falta de efetivação dos instrumentos internacionais e contribuem no desenho de narrativas que tornam legítimas a seletividade e a exclusão das pessoas.

3.2 DIMENSÃO SOCIAL DE RESTRIÇÃO: NACIONALISMO E NATIVISMO

As dinâmicas globais gestão dos fluxos de mobilidade podem ser tensionadas, como visto, por diversas ferramentas e mecanismos de relativização de instrumentos internacionais de proteção aos direitos dos refugiados. Embora seja inegável a importância desses instrumentos e as iniciativas para uma melhor gestão internacional (compartilhada) dos fluxos de pessoas, o que se verifica desde a remoção de limites geográficos com o PR, até a elaboração do PGM e do PGR - após o advento da Agenda 2030, que trouxe como um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável a facilitação da migração e da mobilidade ordenada, segura regular e responsável das pessoas -, é um panorama de difícil conciliação.

Em meio a esse panorama, além de implicações na dimensão política-institucional do Direito Internacional, como estudado no subcapítulo 2.1, há também implicações na dimensão social e cultural, o que se reflete na ascensão (e também surgimento) de movimentos/correntes nativistas e nacionalistas nos mais diversos países, principalmente desenvolvidos, como uma forma de reação à entrada e permanência de pessoas e trazendo à tona supostos valores morais, cívicos e de patriotismo. E essas dimensões se interconectam como limitações à efetiva proteção internacional aos refugiados (e migrantes).

Então, neste subcapítulo, primeiramente, serão conceituados e diferenciados, no que pertinente, os conceitos de nacionalismo e nativismo. Em seguida, será abordado como o nativismo se correlaciona com as políticas tanto na Europa quanto nos Estados Unidos. Optou-se por esses dois exemplos tanto para dar andamento ao debatido anteriormente, quanto porque são contextos onde em que essas correntes são bem evidenciadas, principalmente nos últimos anos.

De início, é pertinente mencionar que os já trabalhados *mixed migration flows* (que contemplam refugiados e outros) contemporâneos têm influência direta da globalização e, por isso, faz-se necessária uma breve digressão a respeito desse fenômeno para, logo em seguida, ser possível compreender e esmiuçar a respeito do nacionalismo e do nativismo, conforme introduzido nos parágrafos acima.

Nunes³⁰⁰ entende que a globalização é um fenômeno relativamente recente, que se intensificou a partir da década de 1980, impulsionado pelo neoliberalismo e por avanços tecnológicos que permitiram a rápida interconexão entre países e mercados. Ele destaca que a globalização envolve uma intensificação da

³⁰⁰ NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

interconexão e interdependência entre países e culturas, assim como uma maior mobilidade de pessoas, bens e serviços, que tem levado a uma crescente desigualdade econômica entre países e dentro deles³⁰¹, bem como à perda de soberania dos Estados soberanos em favor de instituições financeiras internacionais e acordos comerciais internacionais.

Marini³⁰² compreende a globalização como um fenômeno impulsionado pelo capitalismo, e que tem levado a uma maior interconexão e interdependência entre países e mercados, mas de forma desigual e assimétrica. Argumenta que a globalização é um processo que aprofunda a dependência econômica e política dos países periféricos em relação aos países centrais, sendo acompanhado por políticas neoliberais que limitam a intervenção do Estado na economia e restringem as políticas sociais e trabalhistas.

Por sua vez, Guedes³⁰³ enfatiza que o fenômeno da globalização é um processo pelo qual atividades estatais são desagregadas em favor de uma estrutura de relações entre diferentes atores, que operam em um contexto global, em vez de meramente internacional. Para ela, implicações da globalização para os Estados seriam a perda da soberania e perda de controle dos processos de decisões.

Já Giddens³⁰⁴, conceituou globalização como o adensamento, em todo o mundo, de relações que têm por consequência efeitos recíprocos desencadeados por acontecimentos tanto locais quanto distantes. O crescimento, na era da política econômica keynesiana, dependia de fatores que não beneficiavam apenas a valorização do capital, mas também a população como um todo – ou seja, ele dependia também: da abertura do consumo de massa (sob a pressão de sindicatos livres); da intensificação de forças produtivas e ao mesmo tempo redutoras do tempo de trabalho (sobre os fundamentos de uma pesquisa básica independente); da qualificação das forças de trabalho no âmbito de um sistema educacional em expansão (que melhorava o nível educacional da população); e assim por diante.

³⁰¹ O que restou reconhecido na própria Agenda 2030 da ONU, do ODS 10.

³⁰² MARINI, Ruy Mauro. *Proceso y tendencias de la globalización capitalista*. In: MARINI, Ruy Mauro. **América Latina, dependencia y globalización**. México, D. F.: Siglo XXI Editores; Buenos Aires: CLACSO, 2015. p. 247-271.

³⁰³ GUEDES, Ana Lucia. *Globalização e Interdependência: Reconhecendo a Importância das Relações entre Governos e Empresas Transnacionais*. In: OLIVEIRA, Odete Maria de; JÚNIOR, Arno Dal Ri (Orgs.). **Relações Internacionais: interdependência e sociedade global**. Ijuí: Unijuí, 2013, p.565-598.

³⁰⁴ GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Unesp, 1991.

Assim, embora, de fato, haja interconexão e interdependência entre países e culturas, as desigualdades e assimetrias desse processo acabam favorecendo os interesses majoritariamente econômicos e de países centrais em detrimento de países periféricos³⁰⁵. E, como já se extrai do até o momento estudado, a relativização da soberania é convenientemente perfectibilizada para atender a interesses econômicos e de delegação (“compartilhamento”) de responsabilidades, mas em relação aos fluxos de refugiados/migratórios, não há qualquer “perda” de soberania³⁰⁶,—ao contrário, esta é invocada como premissa maior na defesa de “interesses nacionais” e de “segurança nacional” (foco deste tópico).

Nesse aspecto, é importante mencionar que a conexão de países acaba servindo para atender aos anseios dos protagonistas do desenvolvimento econômico. A integração da globalização é, portanto, seletiva. Como visto anteriormente, os fluxos de mobilidade humana encontram inúmeras barreiras ao tentar transpor fronteiras em busca de uma vida efetivamente digna – em sentido amplo – que passa a ser inexistente dos locais de onde vêm, seja por perseguições (e ameaça de), seja por generalizadas violações de direitos humanos e conflitos. Assim, o “acesso a uma vida digna” é restrito àqueles que têm o “privilégio” de ser “nacionais” de determinados Estados desenvolvidos.

Em outras palavras, se, por um lado, os Estados tiveram a sua soberania ruída pelo avanço de outros atores internacionais e pela globalização, por outro, de forma conveniente, intensificou-se ou, ao menos, manteve-se a premissa de que os Estados são soberanos para decidir sobre a securitização de suas fronteiras, quem é desejável e quem não é e todas as políticas estruturais em relação a isso³⁰⁷. E um dos reflexos é a ascensão de governos de extrema direita, nacionalistas e

³⁰⁵ Vide OLIVEIRA, Odete Maria de (Org.). **Relações Internacionais, Direito e Poder** – atores não estatais na era da rede global: volume III. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016.

³⁰⁶ Conforme Faria (1999), transformações provocadas pelo fenômeno da globalização: dissolução da importância econômica das fronteiras geográficas, a desterritorialização da produção, a desregulamentação dos mercados, a interdependência das esferas produtiva e financeira, a fragmentação dos procedimentos de representação e decisão política, a desconstitucionalização, a deslegalização e a desformalização dos direitos sociais, o crescente aparecimento de novos riscos, os novos processos e formação da normatividade, o advento de mecanismos inéditos de resolução de conflitos.

³⁰⁷ Sobre o tema, Didier Bigo argumenta, ainda no início dos anos 2000, como a “governança da segurança” reforça o controle estatal das fronteiras e criminaliza os migrantes, com articulação da soberania em novos – e convencionais – formatos. (BIGO, Didier. Security and immigration: toward a critique of the governmentality of unease. **Alternatives: Global, Local, Political**, v. 27, n. 1, p. 63-92, 2002).

conservadores e das ferramentas intrinsecamente ligadas a esses tipos de governo (mas não unicamente a eles), estudadas no subcapítulo anterior.

3.2.1 Nacionalismo e Nativismo

Santos cunhou a expressão “linhas abissais”³⁰⁸ para identificar as cisões existentes entre países desenvolvidos e os não desenvolvidos – o Norte Global do Sul Global. Conquanto grande parte dos contingentes de refugiados, como visto na Tabela 1, estão em países subdesenvolvidos (Sul Global) e se deslocam de e para esses, outros grandes contingentes visam alcançar o Norte Global, mormente EUA e Europa (e países integrantes da UE), locais em que vêm emergindo ideais nacionalistas/nativistas.

Observa-se que estas são situações que, em conjunto, podem ser traduzidas como a crise no desenvolvimento daqueles Estados, e nas desigualdades abissais entre os Estados. Quer dizer, a mobilidade humana bate de frente com o nacionalismo em voga. O conceito de nacionalidade, envolvido pela entrada de “forasteiros” nesta tese, isto é, da intangibilidade de cumprimento dos direitos humanos de migrantes e de refugiados.

O nacionalismo, portanto, em apertada síntese, como um fenômeno político e social, está interligado à formação dos Estados modernos e unidades nacionais na Europa entre os séculos XVIII e XIX³⁰⁹, momento esse em que se consolidou a ideia de que as populações que formavam essas unidades nacionais compartilhavam sentimentos em comum, quais sejam, idioma, cultura, e tradições, e, por isso, unidas em Estados-nação “soberanos”.

Tradicionalmente, conforme a clássica obra de Philip Jessup, *A modern law of nations*³¹⁰, o conceito de nacionalidade (no Direito Internacional) era necessário para explicar a conexão entre o indivíduo, que não era albergado por aquele direito, e o Estado, que era o exclusivo sujeito. As limitações eram prescritas não no interesse do indivíduo, mas sim no interesse de outros Estados. Conflitos de nacionalidade não eram evitados, porque o Direito Internacional reconhecia ambos

³⁰⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos estudos CEBRAP**, n. 79, p. 71–94, nov. 2007.

³⁰⁹ HOBBSAWM, Eric J. **Nações e nacionalismo desde 1780**: programa, mito, realidade. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

³¹⁰ JESSUP, Philip. **A modern law of nations**. New York: The MacMillan Company, 1946.

os critérios *do ius sanguinis* e *ius soli* com base na aquisição de nacionalidade por nascimento, assim, dupla nacionalidade era comum. Nem mesmo a apatridia era evitada. Muitos indivíduos foram, portanto, impossibilitados de requerer a nacionalidade de um Estado e, por isso, ficavam sem qualquer amparo.

Lafer, ao tratar dos direitos humanos e da igualdade, em seu estudo da obra de Hannah Arendt³¹¹, preconiza que, ao contrário do que apregoam as Cartas Internacionais, não é verdade que todos nascem iguais em dignidade e direitos. Para ele, os seres humanos se tornam iguais como membros de uma coletividade em virtude de uma decisão conjunta que garante, a todos, esses direitos iguais. Ele conceitua nacionalidade “como o vínculo jurídico-político entre um Estado soberano e um indivíduo, que faz deste indivíduo membro de uma comunidade política e, conseqüentemente, parte integrante da competência pessoal do Estado”.³¹²

Nessa senda, Podge³¹³ aborda os limites do nacionalismo e da sociedade multicultural em relação à soberania estatal. Em sua obra, ele busca compreender, em uma visão contemporânea, a pobreza mundial e as desigualdades, bem como as mudanças necessárias e as responsabilidades inerentes a cada pessoa. Ele estabelece, assim, uma subdivisão do nacionalismo em *common nationalism* e *lofty nationalism*. Aquele reflete a prioridade, intrínseca no pensamento e nas estruturas estatais, pelos interesses dos compatriotas. Este, a prioridade para a justiça com os compatriotas. Todavia, ele afirma que o sentimento nacionalista é egoísta, apesar da sua importância para estruturar o Estado como é, e, não por acaso, como se verá adiante, emerge uma crítica da falta de solidariedade com os que estão de fora.

Riedel³¹⁴ assevera que há semelhanças entre os conceitos, que, muitas vezes, são utilizados em trabalhos acadêmicos como sinônimos. Contudo, ele aponta algumas diferenças, a saber: o nacionalismo é uma ideia mais ampla que coloca a nação – cultura, língua, valores em comum etc. – no centro da lealdade política e da unidade. Embora possa ter contornos de exclusão, também inclui aqueles que adotem os símbolos/costumes da nação. Já o nativismo, vê todos os elementos não nativos como uma ameaça à homogeneidade da nação.

³¹¹ ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. Tradução: Roberto Raposo. São Paulo: Cia das Letras, 1989.

³¹² LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 100.

³¹³ PODGE, Thomas. **World Poverty and Human Rights**: cosmopolitan responsibilities and reforms. Second Edition. Cambridge: Polity Press, 2008.

³¹⁴ RIEDEL, Rafal. Nativism versus nationalism and populism – bridging the gap. **Central European Papers**, v. 6, n. 2, p. 18-37, 2018.

A partir disso, não se pode deixar de mencionar a estrita relação do nacionalismo/nativismo com o racismo, noção essa trazida na obra de Robinson³¹⁵, também trabalhado na tese de Borba³¹⁶. Menciona que “a formação dos Estados-nação dependeu da exploração de grupos racializados” e que o “nacionalismo consolidou o controle desses grupos e manteve desigualdades, servindo como ferramenta do capitalismo racial na subordinação de comunidades marginalizadas e no reforço de divisões raciais na sociedade”. Borba, citando Dantzer e outros³¹⁷, assevera que essa relação do sistema econômico com o nacionalismo continua formatando sistemas políticos e sociais atualmente³¹⁸.

Guia³¹⁹, por sua vez, aponta que um dos elementos-chave do nativismo é que se destaca pela dicotomia entre “nós/eles” que surge em contextos específicos de diversidade cultural e deslocamentos (migração/refúgio), como novas maneiras pelas quais uma sociedade que se autoproclama “nativa” define seus valores em relação à ameaça fundamental representada por um determinado grupo imigrante/refugiado ou comunidade étnica. A autora entende que o nativismo decorre do nacionalismo e, como tal, baseia-se em uma epistemologia do nacionalismo. No entanto, não funciona como uma ideologia de construção de nação da mesma forma que o nacionalismo funcionou no período moderno.

O nativismo surge, antes, como um mecanismo para modificar construções já existentes de nacionalidade, segundo linhas “nativas” e “não nativas”. Também, Guia assevera que o nativismo não pode ser equiparado ao nacionalismo étnico, uma vez que a construção da comunidade “nativa” pode ser baseada em características ideológicas ou culturais e não unicamente étnicas e, o que considera mais marcante, é que o nativismo é uma forma de nacionalismo e xenofobia, mas

³¹⁵ ROBINSON, Cedric J. **Black marxism**: the making of the Black radical tradition. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2020.

³¹⁶ BORBA, Jonatan Carvalho de. **Capitalismo e trabalhadoras(es) imigrantes no agronegócio catarinense no século XXI**. 2024. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2024.

³¹⁷ DANTZLER, Prentiss; KORVER-GLENN, Elizabeth; HOWELL, Junia. What Does Racial Capitalism Have to Do with Cities and Communities? **City & Community**, [s. l.], v. 21, n. 3, p. 163–172, 2022.

³¹⁸ Ainda em Borba: “A articulação entre raça e nação está na origem dos Estados-nação modernos, com o nacionalismo frequentemente amalgamado a ideologias racistas. Essa vinculação moldou historicamente políticas migratórias, conduzindo à racialização diferenciada de fluxos humanos e à produção de hierarquias de pertencimento à nação (Silva; Borba de Sá, 2021). Nessa esteira, representações estereotipadas associam determinada nacionalidade a atributos raciais negativos. Isso gera categorizações tendenciosas que naturalizam a marginalização de grupos e produzem assimetrias materiais e simbólicas” (p. 38).

³¹⁹ GUIA, Aitana. **The Concept of Nativism and Anti-Immigrant Sentiments in Europe**. EUI Working Paper MWP 2016/20. Fiesole: European University Institute, Max Weber Programme, set. 2016.

que não necessariamente esses equivalham ao nativismo. Betz³²⁰ complementa que o nativismo é a ideologia que defende que os interesses e a vontade do “povo nativo” devem ter prioridade absoluta e que os elementos não nativos ameaçam fundamentalmente os Estados nacionais “homogêneos”.

Assim, Guia rememora que o termo “nativismo” surgiu nos EUA no século XIX, com foco em movimentos anti-imigração, especialmente contra católicos e irlandeses, uma vez que o “ideal” estadunidense era basicamente protestante, mas que, ao longo do tempo, o termo passou a ser vinculado a discursos identitários e populistas. Embora os conceitos se interconectem e muitas vezes são usados como sinônimos, não o são (assim como apontado por Riedel³²¹), uma vez que o nacionalismo é mais estruturado em termos estatais e históricos, nem sempre excludente, enquanto o nativismo é um verdadeiro “filtro moral e étnico” sobre quem pode pertencer à nação, operando por meio da exclusão de indivíduos como refugiados, ou grupos percebidos como “externos”.

Para Kerwin³²², o nativismo não tanto relaciona problemas com os imigrantes, mas sim, os culpa pelos problemas não resolvidos de uma nação – unida pelo nacionalismo. Como tal, por vezes as ideias de nativismo estão atreladas com o isolacionismo, que seria a retração de uma ameaça percebida, no caso, a ameaça estrangeira, e destaca que esse isolacionismo revela uma oposição mais profunda ao bem comum. Ou seja, o nativismo (e o isolacionismo) representa uma falha em reconhecer a “humanidade compartilhada” entre as pessoas (que, em tese, formalmente, são detentoras dos mesmos direitos humanos). Kerwin finaliza, assinalando que o nativismo também pode florescer em países culturalmente diversos, particularmente quando a maioria ou uma minoria dominante da população teme o deslocamento racial, cultural ou econômico.

Nesse ínterim, Guia³²³ sintetiza que a característica essencial para que um discurso, partido ou movimento seja chamado de nativista é que um grupo de imigrantes/refugiados, ou uma minoria étnica, é construído como uma ameaça fundamental à “nação” e, portanto, a restrição ao deslocamento desses grupos

³²⁰ BETZ, Hans-Georg. Nativism and the Success of Populist Mobilization. **International Journal for Political Thought**, v. 12, n. 2, p. 169–188, 2017.

³²¹ RIEDEL, Rafal. Nativism versus nationalism and populismo – bridging the gap. **Central European Papers**, v. 6, n. 2, p. 18-37, 2018.

³²² KERWIN, Donald. Immigrant Integration and Disintegration in an Era of Exclusionary Nationalism. **Working Paper Series**. New York: Center for Migration Studies of New York (CMSNY), jul. 2020.

³²³ GUIA, 2016

específicos acaba-se tornando um objetivo político primário. A unidade da "nação" é crucial para protegê-la dessa ameaça fundamental. Assim, qualquer construção alternativa de pertencimento por outros "nativos" é uma tentativa de encorajar o pluralismo e, em última análise, prepara o cenário para o fim da "nação". Como os "nativos" são responsáveis por proteger a cultura e os valores nativos, eles exigem prioridade para seus direitos. Para os nativistas, a cultura é estática e opera em uma lógica de soma zero, de modo que quanto mais outras culturas se apoderam de um território, menor a chance da cultura "nativa" de sobreviver ilesa.

Bervik e Ferris³²⁴, por sua vez, categorizam o nativismo como um “nacionalismo de bem-estar social” (tradução livre de *welfare nationalism*), ou seja, uma visão política de que os benefícios de bem-estar social devem estar restritos a determinados grupos, cujas restrições são frequentemente impactadas pelo *status* de cidadania/nacionalidade. Eles esmiúçam que o *welfare nationalism* tem sido citado como uma motivação ideológica para critérios de exclusão e inclusão de populações de refugiados e de imigrantes, o que se reflete nas restrições, por exemplo, impostas nos Estados Unidos, conforme adiante trabalhado.

Desse modo, estabelecidas essas premissas gerais-conceituais, a seguir será estudado, de forma contextual, o nativismo na Europa e nos Estados Unidos, e a sua relação com políticas de restrição, gestão de fluxos, etc.

3.2.2 Dimensão social de restrição em políticas da Europa e dos Estados Unidos da América

Em números de 2023, 385.000 imigrantes/refugiados aportaram na Europa, cifra três vezes maior do que a de 2020. Além disso, o número de mortes de aumentou, com um recorde de 23.455 pessoas perecendo no Mar Mediterrâneo em 2023³²⁵. Além disso, outro relatório recente da OIM e do ACNUR destacou que o número de mortes dessas pessoas em partes remotas da África é mais que o dobro das mortes no mar e constatou que os migrantes, na África, enfrentam diversos

³²⁴ BERVIK, Alexander; FERRIS, Anna. An ideology of deserving: A historical analysis of United States immigration policies governing forced migration and social welfare. **International Journal of Social Welfare**, [S. l.], v. 34, n. 2, p. 123–138, abr. 2024.

³²⁵ OIM. **World Migration Report 2024**: migration and migrants: a global overview. Chapter 2: Refugees and asylum-seekers. Genebra: OIM, maio 2024.

desafios, mormente tráfico de pessoas, tortura, estupro, dentre outros³²⁶. Os números em questão, embora consideráveis, são muito inferiores aos aferidos pelo ACNUR, em 2015, quando mais de um milhão de refugiados chegaram por mar à Europa (número exato indicado, 1.015.078)³²⁷.

Levando em consideração esses números, como mencionado, observa-se que a Europa é historicamente parte/destino/ponto de partida de fluxos de mobilidade humana, os quais, em sua feição contemporânea (e complexa), passaram a ser delineados a partir da Segunda Guerra Mundial. Importa mencionar que, na Europa, as narrativas nacionalistas se baseiam, basicamente, na fixação ancestral dos povos e seu enraizamento em determinado local (o que, segundo Guia³²⁸, é diferente do que ocorre nos EUA). Essas narrativas de pertencimento afirmam que existem europeus “verdadeiros”, habitantes “naturais” de um território.

Silva e Piseta³²⁹ estudaram algumas políticas de migração e de cidadania na União Europeia. Os autores discorrem que, após a destruição do continente pelas Guerras Mundiais, e tendo sido reconhecidos os “erros morais intrínsecos ao Estado Nacional”³³⁰, sobreveio uma proposta de integração europeia, com superação de nacionalismos internos, o que resultou na formação do bloco. Essa assim chamada “cidadania da UE” se consubstanciou na livre circulação entre membros do bloco, moeda única, possibilidade de residir e trabalhar, dentre outros.

Em contrapartida, “as migrações passaram de um quadro de incentivo por razões econômicas e pós-coloniais, ao afastamento de imigrantes e refugiados mediante a construção de um espaço de segurança, policiamento e justiça” (p. 41), e houve progressivamente uma supranacionalização do controle de fronteiras (o que remete, inclusive, às delegações de responsabilidades, aqui debatidas). Uma das primeiras políticas da União Europeia, por exemplo, foi a Convenção de Dublin³³¹, “que determinou a responsabilidade do primeiro Estado de entrada do requerente de

³²⁶ ACNUR; OIM; MIXED MIGRATION CENTRE. **On this journey, no one cares if you live or die:** abuse, protection and justice along routes between East and West Africa’s Mediterranean Coast, julho de 2024.

³²⁷ ACNUR. **Desperate journeys:** refugees and migrants arriving in Europe and at Europe’s border. [S. l.], Jan.-Aug. 2018.

³²⁸ GUIA, 2016.

³²⁹ SILVA, Karine de Souza; PISETA, Ivan. Dois pesos e duas medidas: a projeção da colonialidade nas políticas de migração e de cidadania da União Europeia. **Revista de Estudos e Pesquisa sobre as Américas**, v. 13, p. 30-60, 2019.p. 31; 34.

³³⁰ Que exemplificam como “racismo, xenofobia e a intangibilidade de cumprimento dos Direitos Humanos” (p. 37).

³³¹ UNIÃO EUROPEIA, 2024; COMISSÃO EUROPEIA, 2024.

fornece refúgio” e “possibilita o retorno forçado do solicitante de refúgio ao Estado responsável pela análise do pedido – que deve ser o Estado cujo território o solicitante adentrou o território comunitário” (p. 43).

A Convenção de Dublin ainda está em vigor, mas ela passou por diversas reformulações e atualizações, e atualmente está incorporada ao chamado Regulamento de Dublin III (Regulamento (UE) nº 604/2013), que é o instrumento legal vigente desde 2013 na União Europeia. O objetivo principal é determinar qual Estado-membro da UE é responsável por analisar um pedido de proteção internacional (refúgio). Em geral, é o país por onde o solicitante primeiro entrou na UE. Após a crise migratória de 2015, o sistema passou a ser criticado porque sobrecarregava Estados fronteiriços como Grécia, Itália e Espanha. Em 2020, foi lançado o novo “Pacto sobre Migrações e Refúgio” (original *Pact on Migration and Asylum*), a fim de substituir Dublin III e introduzir um modelo mais solidário, com redistribuição obrigatória de solicitantes de refúgio ou contribuições financeiras compensatórias. Sua aplicação entre todos os Estados-membros está prevista para julho de 2026.

Assim, Silva e Piseta partem do pressuposto de “que o discurso que propaga a promoção da igualdade na diversidade e do respeito aos direitos humanos possui alcance e intencionalidades limitados”, já “que é aplicado plenamente apenas a cidadãos europeus, passo que coloca em constante suspeita a humanidade de outros, cujas identidades são racializadas”. Atestaram que “o não europeu/não ocidental – imigrante ou refugiado do Sul Global – está sujeito a uma suspeita constante de sua humanidade, o que o transforma em um ser indesejável”³³².

Esses autores demonstram que o conceito de humanidade mobilizado nas políticas migratórias e de cidadania da União Europeia não é universal, mas atravessado pela lógica da colonialidade. A modernidade produziu uma noção de humanidade hierarquizada, em que determinados sujeitos — geralmente oriundos do Norte Global e culturalmente próximos ao padrão europeu — são reconhecidos como plenamente humanos e, portanto, dignos de direitos e inclusão, enquanto outros — sobretudo migrantes racializados do Sul Global — são tratados como “menos humanos”, alvo de exclusão, controle e precarização. Essa seletividade revela que a humanidade, longe de ser uma categoria neutra, é politicamente

³³² SILVA; PISETA, 2019, p. 31; 34

construída e instrumentalizada para legitimar práticas de acolhimento diferenciadas, operando como fundamento para a aplicação de “dois pesos e duas medidas” nas políticas da União Europeia

Nesse sentido, ocorre uma “seletividade da migração”, ou seja, uma triagem implícita entre categorias de migrantes e, nessa hierarquia, nacionais ou de outros Estados-membros da UE e imigrantes altamente qualificados desfrutam de direitos ampliados e de livre circulação. Em contrapartida, migrantes do Sul Global e refugiados (principalmente também do Sul Global³³³) são socializados como ameaças, submetidos a detenção, confinamento geográfico e retornos forçados, como mencionado.

Riedel³³⁴, ao estudar os países do Grupo de Visegrado³³⁵, afirma que ideias nativistas (conforme conceituadas acima) refletiram a insatisfação de parcelas significativas das populações e das elites nacionais, que passaram a reivindicar privilégios exclusivos para os habitantes “originais”. Os sentimentos xenofóbicos se intensificaram com a ascensão de governos populistas, como mencionado quando abordado sobre o legalismo autocrático deste capítulo, que, dentre suas políticas, frequentemente associadas ao legalismo autocrático, restringem o acesso e fomentam o preconceito e a discriminação.

Importante mencionar durante o período de pandemia (2020-2021), Estados-membros da UE foram acusados de simplesmente abandonar pessoas em alto-mar após não responderem aos apelos de ONGs acerca de quatro barcos, transportando cerca de 258 pessoas, que estavam em perigo. Em outro caso, a guarda-costeira da Líbia teria tentado impedir esforços de resgate de outra embarcação, disparando tiros e causando pânico no local do resgate. Além disso, Malta possivelmente utilizou frotas privadas clandestinas para interceptar, deter e devolver migrantes e

³³³ Santos sobre o Sul Global: (...) *El ascenso del orden de la apropiación/ violencia dentro del orden de la regulación/emancipación tan solo pue de ser abordado si situamos nuestra perspectiva epistemológica en la experiencia social del otro lado de la línea, esto es, el Sur global no im perial, concebido como la metáfora del sufrimiento humano sistémico e injusto causado por el capitalismo global y el colonialismo (...)* (SANTOS, 2010).

³³⁴ RIEDEL, 2018.

³³⁵ Cooperação regional informal entre República Tcheca, Hungria, Polônia e Eslováquia, criada em 15/02/1991, com o ojetio de integração política, econômica e institucional pós-comunista, cuja operacionalização se dá por meio de encontros regulares de líderes. Como visto anteriormente, esses países, mormente Hungria, estabeleceram rigorosas medidas com fluxo de refugiados, a partir de 2015 e, no caso da Polônia, das diferenças de tratamento entre refugiados ucranianos e de outras nacionalidades (isso depois de instaurada a Guerra da Ucrânia).

requerentes do reconhecimento da condição de pessoa refugiada à Líbia³³⁶, conforme o *Mixed Migration Centre*³³⁷.

No mesmo período, portanto, foram identificados diversos exemplos, considerados “extremos”, de *pullbacks*³³⁸, em que a guarda-costeira líbia – em provável cooperação com as autoridades de Itália e Malta – interceptou repetidamente centenas de deslocados com destino à Europa. Entre Turquia e Grécia, igualmente, situações de interceptação que lançavam as pessoas em botes salva-vidas infláveis, à deriva, até que fossem resgatadas pelas autoridades turcas³³⁹. Esse cenário foi endossado pelo cenário crítico de fechamento de fronteiras por necessidade sanitária, reforçando o sentimento nativista de se desimportar com quem não “pertence” e que, por isso, não teria acesso a qualquer direito.

De fato, os fluxos de pessoas, a partir de 2015, levaram a visões e posições opostas sobre políticas de refúgio e controle de fronteiras entre os Estados europeus. O nativista reflete, como visto, a crença dos indivíduos na superioridade de seu Estado em situações de competição em meio a recursos escassos, que também passaram a atingir a Europa (e, especificamente, membros da UE).

Nessa senda, Murariu³⁴⁰ afirma que como a ascensão dos movimentos nativistas europeus foi impulsionada pela própria luta da Europa contra os fluxos de mobilidade, forçada ou não – e (curiosamente) também pelos efeitos da globalização –, conceitos como “cultura” e “pátria” passaram a ser evocados em discursos políticos nativistas, em desfavor de migrantes/refugiados muçulmanos. O autor, então debruça seu estudo no movimento *Pegida*, que significa, em tradução livre, “Europeus patriotas contra a islamização do ocidente” (*Patriotic Europeans against the Islamisation of the Occident*), como uma reação nativista, evocada

³³⁶ MIXED MIGRATION CENTRE. **Normalisation of the extreme 2020**. Copenhagen: Danish Refugee Council, 2020.

³³⁷ Organização internacional de pesquisa e análise de dados especializada em migração mista, ou seja, fluxos migratórios que envolvem simultaneamente migrantes forçados e migrantes voluntários. Tem sede em Copenhagen, Dinamarca.

³³⁸ Consistem na interceptação de pessoas ainda em trânsito (por exemplo, no mar ou antes de deixar o país de origem), sendo forçadas a retornar ao território de partida, muitas vezes através de acordos com países terceiros. Um exemplo frequente é o da Líbia: migrantes interceptados recebem *pullbacks* e são devolvidos à costa líbia, onde frequentemente sofrem violações de direitos humanos.

³³⁹ MIXED MIGRATION CENTRE, 2020.

³⁴⁰ MURARIU, Mihai. We are fortress Europe: nativism and religion in the ideology of Pegida in the context of european crisis. **Studia z Prawa Wyznaniowego**, vol. 20, p. 53-68, dez. 2017.

principalmente após a crise humanitária de 2015, às mudanças que ocorrem na sociedade europeia (mormente na Alemanha).

Esse exemplo é emblemático na consolidação do nativismo, porque atua como catalisador de discursos políticos (e não políticos) que invoca a ideia de uma “Fortaleza Europa”³⁴¹ construída não apenas sobre muros físicos, mas sobre um conjunto de valores culturalmente excludentes. Assevera Murariu que o movimento propõe um tipo de seleção cultural disfarçada de patriotismo, que acaba tornando “natural” a exclusão de migrantes e refugiados como se fosse uma “legítima defesa” e impulsiona o discurso político contra qualquer abertura ou flexibilização de gestão de fluxos, securitização de fronteiras, dentre outros aspectos.

No caso da França, autoridades adotaram discursos oficiais que associam refugiados a riscos de instabilidade social, criminalidade e ameaça à cultura nacional, que justificou a elaboração de atos normativos formalmente legais, mas permeados por uma lógica discriminatória (isto é, por meio de hiper-legalismo), como ampliação de motivos para devolução, aumento de tempo máximo de detenção administrativa, dentre outros. Essas alterações têm gerado críticas pelo caráter prolongado e pelas condições precárias a que os detidos são submetidos³⁴².

A assim chamada Lei *Darmarin*, de janeiro de 2024, por exemplo, estabelece, dentre outras disposições, que todo requerente de autorização de residência deve assinar um “contrato de respeito aos princípios da República”, aumenta o período máximo de detenção administrativa de 90 para até 210 dias para pessoas consideradas “perigosas” e encurta prazos de apelação³⁴³. E, a chamada Lei *Collomb*, de 2018, reintroduziu o crime de permanência ilegal, com penas de multa e até um ano de prisão por entrada irregular³⁴⁴. A lei de 2018 foi alvo de

³⁴¹ O termo *Fortress Europe* (Fortaleza Europa) foi originalmente utilizado durante a Segunda Guerra Mundial como propaganda nazista para designar a Europa continental ocupada. No contexto contemporâneo, passou a ser empregado de forma crítica por acadêmicos e organizações de direitos humanos para descrever as políticas migratórias restritivas da União Europeia, que buscam conter a entrada de migrantes e refugiados por meio de barreiras físicas, jurídicas e administrativas. Cf. BETTS, Alexander. **Global Migration Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

³⁴² BERDIYEV, Ahmet; CAN, Nurettin. The revival of nationalism in Europe and the immigration challenges in France. **International Migration**, 60, 2022.

³⁴³ FRANÇA. Loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration. **Journal officiel de la République française**, Paris, 27 jan. 2024.

³⁴⁴ FRANÇA. Loi n.º 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. **Journal Officiel de la République française**, n.º 0209, 11 set. 2018.

críticas sobre seu desalinhamento formal com a *Return Directive*³⁴⁵, da UE, que proíbe a criminalização da permanência irregular, e eventuais medidas aplicadas não devem acarretar sanções penais automáticas contra migrantes/solicitantes de refúgio em situação irregular.

A partir desses exemplos, o aumento do nativismo na Europa, especialmente após 2015,⁷ tem reforçado práticas políticas e sociais que dificultam a integração e ampliam os controles sobre migrantes e refugiados, principalmente provenientes do Sul Global, em contraposição aos valores de integração representados, por exemplo, na construção da União Europeia. Como assinalou Betz³⁴⁶, os movimentos políticos de extrema direita contribuem para a construção de narrativas de medo e exclusão e associam a presença de refugiados à perda da identidade cultural nacional e/ou europeia, assim como a problemas sociais e econômicos.

Como ressalta Fassin, na obra *Humanitarian reason: a moral history of the present*³⁴⁷, o tratamento diferenciado de refugiados vulnerabiliza ainda mais grupos que por si só já estão ou foram expostos a múltiplas formas de violência e exclusão, recrudescendo desigualdades e infringindo, cada vez mais, princípios fundamentais de direitos humanos e justiça social. O antropólogo analisa a lógica “humanitária” que permeia as políticas de assistência e proteção social a grupos vulneráveis em diferentes contextos globais, inclusive na França, e conclui que esses mecanismos de proteção podem tanto proteger quanto excluir e disciplinar essas subjetividades, como refugiados e migrantes.

Essa conclusão vai ao encontro dos demais teóricos aqui exemplificados e que analisaram, às minúcias, ideias nativistas e a correlação e influência com políticas de deslocamento humano na Europa, e reforçam o que está sendo explanado neste capítulo e tese, situações que também se verificam nos Estados Unidos.

Nos Estados Unidos foi concebida a ideia de que instituições e valores cívicos compartilhados unem os membros do Estado, o que se reflete em muitos discursos

³⁴⁵ Estabelece normas comuns da União Europeia para os procedimentos e padrões aplicáveis ao retorno de nacionais de países terceiros que permaneçam ilegalmente no território dos Estados-Membros, inclusive solicitantes de refúgio que tiveram seus pedidos negados (UNIÃO EUROPEIA, 2008).

³⁴⁶ BETZ, 2017.

³⁴⁷ FASSIN, Didier. **Humanitarian reason: a moral history of the present**. University of California Press, 2015.

seminais que enunciam essa visão³⁴⁸. A Declaração de Independência aborda a igualdade e os direitos inalienáveis, incluindo os direitos à vida, à liberdade e à busca da felicidade³⁴⁹. No Discurso de Gettysburg, Abraham Lincoln caracterizou os Estados Unidos como uma nação "concebida em liberdade e dedicada à proposição de que todos os homens são criados iguais"³⁵⁰.

Em contraste, como citado, o nativismo rompe com a ideia inicial de “valores compartilhados” e “igualdade”, ao celebrar um grupo central de “pessoas” dentro de um Estado – frequentemente conceituado por raça, religião, etnia, nacionalidade e ancestralidade – que, por so só, mereceria os direitos e benefícios conferidos pela filiação estatal. O nativismo está intrinsecamente ligado aos governos populistas que, - como também visto –, usam do legalismo autocrático, intensificando a polarização política por meio de ataques retóricos frequentes àqueles que consideram forasteiros³⁵¹, *in casu*, imigrantes e refugiados.

Especificamente em relação aos refugiados, Kerwin assinala que, durante décadas, os EUA admitiram grandes contingentes, desde o acolhimento de deslocados pela Segunda Guerra Mundial, regimes comunistas durante a Guerra Fria, dentre outros³⁵², e que os EUA auxiliaram a definir as proteções para refugiados no âmbito do Direito Internacional. O número de acolhimento oscilou de acordo com o ano e situações globais de crise e foi restringido drasticamente após os ataques de Onze de Setembro, com nova abertura no governo de Barack Obama³⁵³.

³⁴⁸ A noção de que a identidade nacional norte-americana se funda em instituições e valores cívicos compartilhados aparece em documentos e discursos seminais, como a *Declaração de Independência* (1776), a *Constituição dos Estados Unidos* (1787) e o *Discurso de Gettysburg* de Abraham Lincoln (1863). Essa tradição é frequentemente interpretada como expressão do chamado *nacionalismo cívico*. Cf. SMITH, Rogers M. **Civic Ideals: Conflicting Visions of Citizenship in U.S. History**. New Haven: Yale University Press, 1997.

³⁴⁹ KACZOR, Christopher. The Declaration of Independence: Inalienable Rights, the Creator, and the Political Order. **Nova et vetera**, v. 21, n. 1, p. 249–274, inverno 2023.

³⁵⁰ LINCOLN, Abaham. **Discurso de Gettysburg**. Gettysburg, 19 nov. 1863.

³⁵¹ O então presidente brasileiro, Jair Bolsonaro, em 2018, chamou os imigrantes de “a escória de terra” (Phillips, 2018) e afirmou que “a grande maioria dos potenciais migrantes não tem boas intenções (Gilbert, 2019).

³⁵² ROY, Diana; KLOBUCISTA, Claire; MCBRIDE, James. **How does the U.S. refugee system work?** Council on Foreign Relations, 16 maio 2025.

³⁵³ KERWIN, Donald; NICHOLSON, Mike. Charting a Course to Rebuild and Strengthen the US Refugee Admissions Program (USRAP): Findings and Recommendations from the Center for Migration Studies Refugee Resettlement Survey: 2020. **Journal of Migration & Human Security**, v. 2021, p. 1–20, 2021.

Young³⁵⁴, em seu estudo histórico das diferenças das “épocas” nativistas nos EUA anteriores e atual, sublinha que, nos EUA, a ideia sempre esteve ligada à proteção da identidade cultural, da “pureza” racial ou étnica e os interesses dos descendentes europeus “originais”, quer dizer, que construíram o país após a independência da Inglaterra. Assim, outros grupos, como sul-coreanos, asiáticos e latinos, considerados como “não assimiláveis”, não se enquadraram nessa homogeneidade e, portanto, seriam indesejáveis.

Na mesma linha de raciocínio, Bervik e Ferris³⁵⁵, que abordam sobre o nacionalismo de bem-estar social, asseveram que esse nacionalismo/nativismo é racializado e, no contexto dos EUA, as ideias sobre quem merece ou não o bem-estar social são impulsionadas por suposições preexistentes, desfavoráveis aos imigrantes e pessoas não brancas. Então, os caminhos legais disponíveis para refugiados entrarem nos EUA podem ter um impacto drástico em suas vidas, já que pessoas com determinados *status* legais, geralmente envolvendo trâmites mais ou menos burocráticos, a depender da nacionalidade, conseguem ter acesso ao bem-estar social, enquanto outras, não.

Desde a primeira gestão do Presidente Donald Trump (2017-2021), uma série de medidas administrativas passou a ser elaborada para impedir que imigrantes obtivessem acesso à residência permanente e cidadania e, mesmo antes do período pandêmico, o processamento e os atrasos nas documentações já haviam aumentado exponencialmente.

Na campanha, Trump utilizou a letra de uma canção chamada *The Snake*, na qual uma mulher resgata uma cobra da neve e a leva para sua casa³⁵⁶. Uma vez ~~que~~ reanimada, contudo, a cobra a pica e a mulher acaba falecendo. Na versão dele, refugiados e migrantes seriam a serpente que “trairá e consumirá seus anfitriões receptivos”. Discurso parecido aconteceu na Hungria, como citado, e outros países do chamado Grupo de Visegrado³⁵⁷ durante a crise humanitária de

³⁵⁴ YOUNG, J. G. Making America 1920 again? Nativism and US immigration, past and present. *Journal on Migration and Human Security*, v. 5, n. 2, p. 217-235, 2017.

³⁵⁵ BERWIK E FERRIS, 2024.

³⁵⁶ KERWIN, 2020.

³⁵⁷ Cooperação regional informal entre República Tcheca, Hungria, Polônia e Eslováquia, criada em 15/02/1991, com o ojetio de integração política, econômica e institucional pós-comunista, cuja operacionalização se dá por meio de encontros regulares de líderes. Como visto anteriormente, esses países, mormente Hungria, estabeleceram rigorosas medidas com fluxo de refugiados, a partir de 2015 e, no caso da Polônia, das diferenças de tratamento entre refugiados ucranianos e de outras nacionalidades (isso depois de instaurada a Guerra da Ucrânia).

2015, ou seja, qualificando os solicitantess de refúgio como uma ameaça à segurança e à própria “civilização” [europeia].

As condições nativistas, portanto, floresceram na administração de Trump, cujo uso sistemático e estratégico de discursos de ódio para desintegrar comunidades de imigrantes e refugiados se tornou uma de suas características definidoras ao longo de ambas as campanhas presidenciais. O político, que se autointitula “nacionalista”³⁵⁸, repetidamente alimentou medos na população (assim como também ocorreu com Orban na Hungria), proferindo comentários preconceituosos e defendendo políticas que estereotipam e discriminam pessoas de certas religiões e países³⁵⁹.

Com um curto período, durante a administração Biden, de retomada de admissões e (re)implementação de alguns programas de acolhimento, o segundo mandato de Donald Trump (2025-) retomou, com mais intensidade, as política adotadas no primeiro, situação ainda em curso durante a escrita desta tese.

Kerwin detalha que a gestão estadunidense tem buscado impedir e desencorajar deslocados a criarem raízes, por meio de táticas de desestabilização das estruturas das comunidades migrantes, deportações indiscriminadas, remoção de algumas formas “privilegiadas” de proteção (que afetou centenas de milhares de pessoas), propôs limitar a imigração baseada na família a cônjuges e filhos menores e aprovou legislação para reduzir pela metade a imigração (principalmente baseada em reunião familiar)³⁶⁰.

Ainda, Kerwin assevera que o governo Trump se inspirou no nativismo para descrever refugiados sírios, latinoamericanos e outros como uma ameaça à segurança pública e nacional³⁶¹. Esses ataques repetitivos geram hostilidade contra refugiados, migrantes e outras minorias, e criam um ambiente que impede a integração. O governo também aperfeiçoou táticas nativistas, como a que o autor

³⁵⁸ FORGEY, Quint. **Trump: 'I'm a nationalist'**. Politico, 22 out. 2018. Disponível em:

<https://www.politico.com/story/2018/10/22/trump-nationalist-926745>. Acesso em: 31 mai. 2025.

³⁵⁹ KHAN, Mohsin Hassan; QAZALBASH, Farwa; ADNAN, Hamed Mohd; YAQIN, Lalu Nurul; KHUHHRO, Rashid Ali. *Trump and Muslims: A Critical Discourse Analysis of Islamophobic Rhetoric in Donald Trump's Selected Tweets*. **SAGE Open**, 2021.

³⁶⁰ KERWIN, 2020.

³⁶¹ Sem falar que, quando lançada a campanha para o segundo mandato, Trump chamou imigrantes mexicanos de estupradores e criminosos e prometeu repetidamente um muro “grande e bonito” na fronteira sul. Ele vinculou continuamente a imigração ao terrorismo, pediu “proibição total e completa da entrada de muçulmanos nos EUA” e, após sua posse, prometeu dar preferência a refugiados cristãos “perseguidos”.

chama de “culpa por associação” (tradução livre do original *guilt for association*)³⁶²: se uma pessoa indocumentada ou requerente de refúgio comete um crime, o governo divulga e trata o seu *status* indocumentado como se fosse a causa do crime.

Na mesma linha de pensamento, Young³⁶³ afirma que desde a primeira semana do mandato da primeira gestão de Trump, ficou clara a visão nativista do slogan *make America great again*. Isso porque, nessa visão nativista, a imigração deve ser fortemente restringida por critérios nacionais, étnicos e religiosos, assim como acontecia nos EUA na década de 1920, quando os imigrantes representavam 13,2% da população (análogo ao atual, de 13,5%). Ele enfatiza que, àquela época, a sociedade em geral tinha suspeita e hostilidade dos estrangeiros, tidos como “diferentes demais” para serem “assimilados” à cultura majoritária.

De relevo, entre 2021 e 2024, cerca de 7 (sete) milhões de deslocados (migrantes e solicitantes de refúgio) chegaram unicamente na fronteira EUA-México, com 4 (quatro) milhões deles devolvidos. Foram relatadas mais de 600 (seiscentas) mortes no lado estadunidense da fronteira, número esse que, segundo estudos, é bem maior porque não exatamente computado³⁶⁴. Não se pode olvidar, nesse ponto, que, em 02 de dezembro de 2017, os EUA anunciaram oficialmente sua saída do processo de elaboração do PGM, declarando que as disposições da Declaração de Nova York eram incompatíveis com suas políticas de imigração e de soberania nacional. Quanto ao PGR, os EUA (juntamente com a Hungria) votaram contrariamente à sua adoção³⁶⁵.

Ainda, mais recentemente, neste ano de 2025, cresceu o debate sobre a possibilidade do *jus soli* (isto é, a nacionalidade automática por nascimento) para filhos de imigrantes sem *status* legal ou em estadia temporária. Em janeiro de 2025, o presidente Trump assinou uma ordem executiva restringindo o reconhecimento

³⁶² No contexto de refugiados, acontece quando essas populações são estigmatizadas devido a associação com grupos “suspeitos” ou “terroristas” mesmo sem participação direta em atos ilícitos, e essas associações slevam à restrição ou bloqueio do acesso à assistência humanitária, emsma quando as pessoas não cometeram qualquer crime (vide POZO MARÍN, Alejandro; BEN ALI, Rabia. *Guilt by association: Restricting humanitarian assistance in the name of counterterrorism. International Review of the Red Cross*, n. 916–917, fev.-mar. 2022).

³⁶³ YOUNG, 2017.

³⁶⁴ KERWIN, Donald; MARTÍNEZ, Daniel E. Forced Migration, Deterrence, and Solutions to the Non-Natural Disaster of Migrant Deaths Along the US-Mexico Border and Beyond. *Journal on Migration and Human Security*, v. 12, n. 3, p. 127–159, set. 2024.

³⁶⁵ HILPOLD, Peter. Opening up a new chapter of law-making in international law: The 2018 Global Compacts on Migration and Refugees. *European Law Journal*, v. 26, n. 3-4, p. 226–244, 2021.

desse direito apenas àqueles que um dos genitores seja cidadão ou residente legal permanente nos EUA. A medida logo foi contestada judicialmente e, em julho, um Tribunal de Apelação a considero inconstitucional por contrariar o texto expresso da 14ª Emenda da Constituição, que garante a nacionalidade a todas as pessoas nascidas nos Estados Unidos e sujeitas à sua jurisdição³⁶⁶.

A Suprema Corte, contudo, limitou as decisões nesse mesmo sentido a casos individuais, sem atestar a (in)constitucionalidade da medida. Até que não haja definição (momento de redação desta tese), órgãos administrativos começaram a elaborar diretrizes técnicas³⁶⁷ para implementar a política se ela vier a ser liberada pelos tribunais – com exigências de apresentação de detalhadas documentações que atestem a condição dos genitores, a fim de que os nascidos possam ser destinatários de direitos³⁶⁸.

Outro ponto de destaque é o memorando, emitido pelo Departamento de Justiça, que determina prioridade em processos para revogação de cidadania de naturalizados em casos de fraude na naturalização ou crimes graves³⁶⁹. O documento ordena que procuradores federais entrem com ações civis sempre que se comprove que o naturalizado “conseguiu ilegalmente” ou “mentiu de forma dolosa” durante o processo. Conquanto a justificativa legal utilizada seja casos de membros de gangues, traficantes, terroristas, cometimento de crimes graves ou ameaças à segurança nacional, tem-se observado que esse mecanismo reduz o ônus probatório estatal e retira o direito dos acusados a um advogado.

Nesse aspecto, Stewart³⁷⁰ assinala que as mudanças propostas podem resultar em apatridia para muitos nascidos no país – crianças que perderiam a nacionalidade sem ter direito automático a de outro Estado, e insegurança jurídica para milhões de naturalizados. O autor espera que haja alguma contenção por parte da Suprema Corte, até porque a cidadania por nascimento é um direito desfrutado por quase todas as pessoas nascidas em solo estadunidense há mais de 150 anos.

³⁶⁶ Do original: *Fourteenth Amendment to the United States Constitution (1868). Section 1. All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside (...).* (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1868).

³⁶⁷ WACHS, Rayna. **Trump administration releases new plans to enforce birthright citizenship order.** Boundless Immigration Blog, 29 jul. 2025.

³⁶⁸ PINEDO, Peter; PERGRAM, Chad. **Republican introduces amendment to end birthright citizenship ‘once and for all’.** Fox News Digital, 27 jun. 2025.

³⁶⁹ HELMORE, Edward. **Trump’s justice department issues directive to strip naturalized Americans of citizenship for criminal offenses.** The Guardian, 30 jun. 2025.

³⁷⁰ STEWART, Melissa. *Birthright Citizenship, Denaturalization, and the Specter of Statelessness.* **UCLA Law Review Discourse**, v. 73, p., 2025.

Afirma que a história alerta sobre o que pode acontecer quando uma postura excludente de decidir quem pertence ou não a uma comunidade política é levada a seu extremo. Ao final, questiona³⁷¹ o que segue:

Este período da história está redefinindo rapidamente quem somos como nação e como entendemos o que significa ser americano. Protegeremos nosso status como a cidade sobre uma colina, acenando para aqueles em todo o mundo, com o privilégio da cidadania permanecendo como a "maior esperança dos homens civilizados"? Ou criaremos níveis de cidadania, dissuadindo assim aqueles que sonham com um futuro melhor de encontrá-lo dentro de nossas fronteiras? (p. 30).

Essas mudanças são reflexo, como citado, da agenda governamental estadunidense, que visa restringir cada vez mais o acesso de imigrantes e solicitantes de refúgio no país, além de consubstanciarem o ideal nativista aqui debatido, já que reforça a ideia de “quem pertence” e de quem “não pertence” àquele espaço geográfico. Além disso, essas recentes alterações levam à conclusão de que uma “nação” e os direitos que os indivíduos nela ostentam, são condicionais revogáveis e, por certo, seletivos.

3.2.3 Dimensão social de restrição e Poder Judiciário

Até o momento, buscou-se demonstrar como o Direito Internacional, no âmbito da proteção dos migrantes e refugiados, pode ser moldado e cooptado pelos interesses de seus sujeitos e pela sua própria incapacidade de resposta aos crescentes fluxos de mobilidade humana. As estratégias de contenção estudadas neste capítulo, aliadas às ideias nativistas, que ressurgiram (ou mesmo emergiram) também levando em conta as ferramentas de restrição do início subcapítulo, ilustram sobremaneira a insuficiência dos instrumentos internacionais elencados no capítulo 1 para viabilizarem uma proteção efetiva ou mesmo responder aos cada vez mais complexos fenômenos de mobilidade humana.

Nesse cenário de limites da proteção internacional, insere-se o Poder Judiciário, e não de pode descuidar disso, como vetor que pode reforçar mecanismos restritivos e entraves formais e materiais de exclusão e servir de resistência a essa lógica. Este subcapítulo, portanto, se debruça sobre algumas

³⁷¹ Tradução livre do original: *This period in history is rapidly redefining who we are as a nation and how we understand what it means to be an American. Will we guard our status as the city on a hill, beckoning to those the world over, with the privilege of citizenship remaining the “highest hope of civilized men?” Or will we create tiers of citizenship, thereby dissuading those who dream of a better future from finding it within our borders?*

decisões judiciais proferidas pela Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH), em que os Estados europeus foram acionados em ações que tratam de refúgio.

A escolha por decisões da CEDH se deve ao fato da relevância dessa corte em âmbito internacional, por abranger diversos países e também pela sistematização de seus julgados, e ser para ilustrar ainda mais o argumento central do texto: mostrar como as limitações do regime internacional dos refugiados, tensionada por estratégias estatais de hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação.

Em outras palavras, a Europa não é tomada, nesta pesquisa, como única fonte de julgados, mas como um recorte ilustrativo da atuação do Poder Judiciário, útil à compreensão do que se propõe esta tese. Situações semelhantes, isto é, de atuação do Poder Judiciário, da multiplicidade de formas que pode ser constituído ou caracterizado, estão presentes em todos os países do mundo, sejam eles signatários ou não da CR, mas, em decorrência dos motivos expostos, optou-se pelas decisões da CEDH para estudo e complementação do argumentos suscitados nesta pesquisa.

Em outras palavras, a opção por incluir este tópico não representa um deslocamento do eixo central da tese, cujo objetivo não é análise de jurisprudência, direito comparado ou afins. Antes, pretende-se contextualizar brevemente como o Poder Judiciário, exemplificado na CEDH, pode operar com instância de legitimação ou resistência às estratégias de exclusão já discutidos.

Aqui se insere a crítica de que meras formalizações de direitos inerentes aos seres humanos e, por conseguinte, refugiados, de nada adiantam quando não se concede a titularidade e a discussão aos destinatários, mas sim, a deixa ser discutida por cúpulas afeitas aos próprios interesses, unicamente. Vale dizer: “Os romanos não viam lei e direitos certos, sob um reino. Preferiam a República, porque nela o povo decreta e o magistrado concretiza o Direito” ^{372 373}.

³⁷² PILATI, José Isaac. **Função social da propriedade na pós-modernidade**. Curitiba: Juruá, 2012, p. 128.

³⁷³ O autor faz uma comparação do Estado de hoje de como era a organização do Estado romano e como atualmente o Estado se tornou o vilão dos seus próprios cidadãos quando deveria protegê-los. Tornou-se uma entidade suprema numa potestade de aristocratas. Essa é a primeira lição do sistema romano como contraponto. Perdeu-se o espaço de agora da coletividade. A sociedade moderna não dispõe de instrumentos jurídicos que sejam efetivos de participação como tinha o povo romano. Como visto nos dois tópicos anteriores, a realidade transfigurou o Estado em uma dualidade: ora sem soberania, cooptado pelas forças de mercado; ora extremamente regulador.

Assim, uma decisão judicial, ao interpretar normas (*in casu*, internacionais), participa diretamente da construção e reconstrução de limites de proteção de direitos humanos de solicitantes de refúgio e migrantes como um todo. Quando, por exemplo a Corte decide que uma expulsão sumária não configura violação ao *non-refoulement* porque houve algum formato de audiência prévia, está contribuindo para a lógica exposta nesta pesquisa. Desse modo, os entraves podem perpassar também pelo Judiciário a fim de permitir que práticas excludentes ganhem contornos legais e juridicamente legítimos. Da mesma forma, ao contrário, o Poder Judiciário pode ir de encontro a essa sistemática, a fim de resguardar/assegurar alguma proteção, mormente de direitos humanos, a quem busca provimento jurisdicional.

A proposta aqui não é a de deslegitimar o papel crucial do Poder Judiciário, como falado a respeito dos Pactos Globais, Convenções e outros (esmiuçados no capítulo 1), todos com sua relevância histórica, política e mesmo ideológica. Mas sim, a proposta, por este breve recorte teórico, é de como o Direito Internacional pode, intencionalmente ou não, consolidar desigualdades também jurídicas, uma vez que as vulnerabilidades estruturais desses grupos são constantemente ignoradas. A exposição de algumas decisões tem, portanto, a função de ilustrar esse cenário, sem pretensão de esgotamento, mas de complementar as conclusões prévias do capítulo anterior e do presente.

Até porque é de conhecimento geral que o Poder Judiciário costuma atuar em prol da concretização de direitos humanos, principalmente de grupos subjugados. Isso ocorre quando os demais poderes (geralmente Executivo e Legislativo – que podem ser constituídos das mais diversas formas) são omissos na proteção ou mesmo atuam contrariamente aos direitos destes grupos, conforme os capítulos 1 e 2.

Pois bem, a Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, conhecida como Convenção Europeia de Direitos Humanos, foi assinada em 1950 e passou a vigorar em 1953. Com sua adoção, consolidou-se o sistema europeu de proteção dos direitos humanos, inspirado na DUDH, mas dela se distinguindo ao conferir caráter jurídico vinculante e obrigatório às disposições para os Estados-Parte. Outro avanço relevante foi a instituição de um

mecanismo judicial próprio, responsável por assegurar a aplicação prática do tratado³⁷⁴.

A jurisdição da Corte Europeia de Direitos Humanos, com sede em Strasbourg, França, abrange todos os Estados membros do Conselho da Europa³⁷⁵. Criada para garantir o respeito à Convenção Europeia de Direitos Humanos, ela é responsável por julgar casos em que indivíduos, grupos e até Estados denunciam violações de direitos humanos cometidas por Estados signatários da Convenção³⁷⁶.

Suas decisões possuem caráter vinculante. Isso significa que os signatários são obrigados a cumprir as sentenças da Corte, medidas essas que podem envolver mudanças legislativas, administrativas ou práticas governamentais. O cumprimento das decisões é monitorado por um Comitê de Ministros³⁷⁷. Esse caráter vinculante torna a Corte como instituição singular no contexto do Direito Internacional. Foram selecionados alguns casos exemplificativos, mas que despertaram a atenção pelo seu conteúdo.

a) Caso M.A. v. Dinamarca (n° 6697/18)³⁷⁸

A Corte Europeia de Direitos Humanos analisou o recurso interposto por um cidadão Sírio (Sr. MA) contra o Reino da Dinamarca. O recorrente obteve proteção temporária na Dinamarca em junho de 2015 e requereu, em janeiro de 2018, a reunião familiar com sua esposa, porém o pedido foi negado porque não havia transcorrido o prazo de três anos de residência legal, conforme a Lei Dinamarquesa.

Alegava o requerente que a recusa final das autoridades dinamarquesas, de lhe conceder o reagrupamento familiar com a sua esposa na Dinamarca, violou o art. 8º, isoladamente, e em conjunto com o art. 14, ambos da Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH).

Em que pese a existência de um voto divergente, o qual considerou que o período de três anos implementado no presente caso, que não envolve crianças, permanece aceitável e não deve induzir o Tribunal a constatar uma violação aos

³⁷⁴ ANNONI, Danielle. **O Direito Humano de acesso à justiça em um prazo razoável**. 2006. Tese (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

³⁷⁵ Não fazem parte do Conselho da Europa somente Vaticano, Bielorrússia (suspensa desde 2022) e Kosovo, cujo status não é reconhecido por todos os membros, o que impede sua adesão.

³⁷⁶ CONSELHO DA EUROPA. **European Court of Human Rights (ECHR)**, s. d.

³⁷⁷ CONSELHO DA EUROPA. **European Court of Human Rights: execution of judgements**, s.d.

³⁷⁸ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso M.A. v. Dinamarca**, n.º 6697/18. Julgamento de 9 jul. 2021. Grande Câmara. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211178>. Acesso em: 2 jul. 2025.

direitos estampados na Convenção, a Corte concluiu, em sua maioria, que o período de espera de três anos aplicado ao requerente, sem a possibilidade de uma avaliação individualizada de sua situação, constituiu uma interferência desproporcional em seu direito ao respeito por sua vida familiar, em violação do art. 8º da Convenção.

Em síntese, a Corte Europeia de Direitos Humanos julgou a ação procedente, com base na violação do art. 8º da Convenção. Contudo, o requerente não solicitou a compensação financeira por danos materiais ou morais, nem a Corte fixou indenização pecuniária de ofício, com base no art. 41 da Convenção.

b) Caso M.T. e outros v. Suécia (nº 22105/18)³⁷⁹

A Corte Europeia de Direitos Humanos analisou o recurso interposto por uma cidadã síria e seus dois filhos, na época com 18 e 15 anos, contra o Reino da Suécia. Eles solicitaram reunião familiar com o filho/irmão mais velho, que já se encontrava em Estocolmo na Suécia, sob proteção subsidiária³⁸⁰. O pedido foi negado com fundamento na legislação sueca sobre restrições temporárias, adotada entre 2016 e 2019³⁸¹, que restringia, por prazo determinado, o reagrupamento familiar para beneficiários dessa forma de proteção internacional, diferenciando-os daqueles com *status* de refugiados.

Os requerentes alegaram que essa recusa violava o art. 8.º, pela suspensão do direito de reagrupamento familiar, e o art. 14, diante da diferença de tratamento entre aqueles que receberam *status* de refugiado e os que obtiveram proteção subsidiária. Eles ressaltaram, ainda, o fato de se tratar de separação familiar prolongada e inexistência de fundamentação razoável para diferença de tratamento entre refugiados e pessoas com proteção subsidiária.

A Corte, no entanto, concluiu que a medida sueca tinha base legal clara, respondia a um contexto excepcional de migração em larga escala e foi limitada no tempo. Além disso, considerou que os requerentes não foram impedidos de apresentar razões humanitárias individuais e o impacto da restrição foi proporcional, dado que a separação durou cerca de um ano e meio. Inclusive, neste ponto, foi mencionada a distinção entre o presente caso e o anteriormente citado (nº 6697/18)

³⁷⁹ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso M.T. and Others v. Sweden**, n.º 22105/18. Julgamento de 20 out. 2022. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-220013>. Acesso em: 2 jul. 2025.

³⁸⁰ No original: “*Subsidiary protection status*”.

³⁸¹ *Temporary Act*.

e suas respectivas particularidades, as quais levaram a Corte a encontrar conclusões diversas quanto à violação do art. 8.º da Convenção. Em razão disso, a Corte, por unanimidade, julgou a ação improcedente, entendendo que não houve violação dos arts. 8.º e 14.º da Convenção.

c) Caso O.D. v. Bulgária (nº 34016/18)³⁸²

A Corte Europeia de Direitos Humanos analisou o recurso interposto por O.D., cidadão sírio, contra a República da Bulgária. Ele alegava que sua expulsão da Bulgária, prevista em uma decisão administrativa e confirmada pelo Supremo Tribunal Administrativo Búlgaro³⁸³, violava seus direitos garantidos pelos arts 2º, 3º e 13. da Convenção Europeia de Direitos Humanos. Ele argumentou que, caso fosse devolvido, correria risco real de tratamento desumano ou degradante, além da ausência de vias de recurso efetivas na Bulgária para contestar a decisão de expulsão.

O Estado búlgaro sustentou que o requerente havia entrado ilegalmente no país e que não havia apresentado provas que refutassem as suspeitas de que representava uma ameaça à segurança nacional, pois os dados coletados pela Agência Nacional de Segurança Bulgária indicavam o envolvimento do requerente com a organização *Jabhat al-Nusra*, um braço da *Al-Qaeda*, além de afirmar que sua devolução estava devidamente fundamentada na Lei.

A Corte observou, entretanto, que as autoridades búlgaras não avaliaram de forma adequada o risco enfrentado pelo requerente pela sua expulsão da Bulgária, especialmente diante do contexto da sua condição como solicitante do reconhecimento da condição de pessoa refugiada e da situação internacional amplamente documentada.

Com base nisso, a Corte concluiu que houve violação dos arts 2º e 3º da Convenção em conjunto com o art. 13., dado que o requerente não teve acesso a um recurso efetivo contra sua expulsão. Assim, a Corte julgou a ação procedente, mas não acolheu o pedido de condenação da requerida ao pagamento de 20.000 euros (EUR) a título de danos morais – sob argumento de que a constatação da violação por si só já é uma satisfação justa, não condenando, portanto, a Bulgária ao pagamento dos danos materiais pleiteados pelo requerente - por entender que os

³⁸² CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso O.D. v. Bulgária**, n.º 34016/18. Julgamento de 10 out. 2019. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-196381>. Acesso em: 2 jul. 2025.

³⁸³ No original: *Cour administrative suprême*.

5.600 euros requeridos em relação às custas e despesas que o requerente alega ter incorrido perante os Tribunais não restaram comprovadas. Por fim, condenou a requerida apenas ao pagamento de 2.500 euros, incluindo todas as custas, uma vez que o requerente só pode obter o reembolso das suas custas e despesas na medida em que a sua realidade, necessidade e razoabilidade sejam demonstradas.

d) Caso M.K e outros v. Polónia (nº 40503/17, 42902/17 e 43643/17)³⁸⁴

A Corte Europeia de Direitos humanos analisou o recurso apresentado por um grupo de migrantes (incluindo famílias), de origem chechena (da Federação Russa), que tentaram ingressar irregularmente na Polónia via Bielorrússia. Os requerentes alegaram fundado temor de perseguição na região, mormente por conta de repressão grave contra populações chechenas e opositores do governo russo.

Autoridades fronteiriças polonesas, contudo, impediram que os pedidos fossem registrados e procederam à expulsão sumária dos requerentes para a Bielorrússia, sem avaliação individualizada dos riscos e sem acesso a intérprete ou representação legal. Elas sustentaram que a prática se caracterizou como expulsão sumária (*push-back*), negando o devido processo e violando os direitos dos requerentes de acessar procedimentos justos.

A Corte concluiu pela violação dos artigos 3º (proibição de tratamento desumano e de tortura) e 13 (direito a recurso efetivo) da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e também artigo 4º do Protocolo nº 4 da Convenção (proibição de expulsão coletiva de estrangeiros, por ausência de análise adequada dos riscos de *refoulement* e falta de acesso a recurso judicial com efeito suspensivo, além de violação ao artigo 34 (direito de petição individual), por ter havido obstrução do exercício dos requerentes e criação de entraves burocráticos.

A Corte julgou as ações procedentes, determinando que o Estado polonês assegure a garantia efetiva de pedido de proteção internacional e proíba práticas de expulsão sumária e ainda o condenou ao pagamento de indenização de EUR 34.000 para M. K. e EUR 10.000, cada, para M. A. e Z. T., sem falar no reconhecimento de que a Polónia barrou pedidos de proteção internacional.

e) Caso N.D. e N.T. v. Espanha (nº 8675/15 e 8697/15)³⁸⁵

³⁸⁴ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *M.K and others v. Polónia*, nº 40503/17, n.º 34016/18. Julgamento de 23 jul. 2020. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-203840>. Acesso em: 2 jul. 2025.

Trata-se de recurso interposto por dois requerentes de nacionalidade maliana e marfinense, que tentaram cruzar a fronteira do enclave espanhol de Melilla em 2014, através de uma cerca fronteiriça proveniente do Marrocos. Os solicitantes de refúgio, foram imediatamente detidos e repatriados sumariamente ao território marroquino, sem que lhes fosse assegurada a possibilidade de requerer asilo ou sequer serem identificados individualmente.

Os requerentes alegaram violação do artigo 4º do Protocolo nº 4 da Convenção, dentre outros, que proíbe expulsões coletivas, além do cerceamento do direito de acesso a procedimentos de solicitação de refúgio.-

Embora o medo específico de perseguição no país de origem não tenha sido seja detalhado, a Corte asseverou, de fato, a necessidade do acesso a procedimentos de asilo eficazes e a avaliação de riscos, uma vez que a devolução sumária (*pushback*) impediria justamente a possibilidade de avaliação de situações que poderiam implicar em risco real, como perseguição, tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante.

No julgamento, os pleitos não foram acolhidos. A Corte não reconheceu violação dos dispositivos indicados e decidiu que a Espanha não violou o artigo 4º do Protocolo nº 4 e nem o artigo 13 da Convenção. Os fundamentos principais foram que os requerentes entraram irregularmente em Melilla, sem usar postos fronteiriços oficiais, nada obstante houvesse meios legais para ingressar na Espanha e solicitar proteção, mas os autores deliberadamente optaram por ignorá-los. Ainda, a Corte decidiu que a aventada falta de identificação individual e de decisão formal de remoção do território foi consequência da conduta dos próprios requerentes em não usar os postos fronteiriços.

f) Caso S.S. e outros v. Hungria (nº 56417/19 e 44245/20)³⁸⁶

Este caso envolveu requerentes originários do Afeganistão e do Iêmen, que tentaram ingressar no território húngaro por meio do aeroporto internacional, solicitando proteção internacional em razão do risco de perseguição e violência em seu país. As autoridades húngaras se recusaram sistematicamente a iniciar o procedimento de asilo, detendo os requerentes em área de trânsito e os removendo

³⁸⁵ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso N. D. e N. T. v. Espanha**, nº 8675/15 e 8697/15. Julgamento em 13 fev. 2020. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-201353>. Acesso em: 2 jul. 2025.

³⁸⁶ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso S, S, e outros v. Hungria**, nº 56417/19 e 44245/20. Julgamento de 12 out. 2023. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-228029>. Acesso em 2 jul. 2025.

sumariamente para a Sérvia. Uma das famílias incluía crianças e um menor com síndrome de Down. As autoras relataram terem sido ~~roupas~~ e maltratadas após a expulsão.

Os requerentes denunciaram violação dos artigos 4º do Protocolo nº 4 (expulsão coletiva), artigo 3º (proibição de tratamento cruel, desumano e degradante) e 13 (direito a recurso efetivo), diante da ausência de exame suficiente de seus pedidos e da remoção sem providências legais adequadas. A Corte constatou que os procedimentos adotados não garantiam acesso efetivo à proteção internacional e que houve violação dos direitos humanos fundamentais, especialmente o princípio do *non-refoulement*.

A Corte julgou procedente a reclamação, determinando que a Hungria apresentasse medidas para assegurar o acesso pleno e individualizado aos procedimentos migratórios/de refúgio e o respeito absoluto ao princípio da não devolução. Houve, também, condenação pecuniária entre EUR 3.000 e 10.000 para cada aplicante.

g) Caso B. e D C. v. Suíça (nº 889/19 e 43987/16)³⁸⁷

Este caso envolveu a tentativa de expulsão de um cidadão gambiano, B., residente na Suíça e seu parceiro, C., um cidadão suíço. B. havia solicitado refúgio alegando perseguição por sua orientação sexual, já que a homossexualidade é criminalizada na Gâmbia. Apesar de várias tentativas, suas solicitações de asilo e residência foram negadas pelas autoridades suíças, que consideraram seu relato pouco crível e alegaram ausência de risco concreto.

O Tribunal entendeu que a expulsão de B. representaria uma violação ao Artigo 3º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que proíbe tortura e tratamentos desumanos ou degradantes. Foi reconhecido que B. corria risco real de maus-tratos na Gâmbia, tanto por autoridades como por civis, em um contexto onde não há garantias de proteção adequada por parte do Estado gambiano a pessoas LGBTQIA+. Também foi considerado o impacto da expulsão sobre a sua vida privada e familiar, com base no artigo 8ª da Convenção. O feito foi julgado procedente e a Suíça condenada ao pagamento de indenização de EUR 14.500.

h) Caso I. K. v. Suíça (nº 21417/17)³⁸⁸

³⁸⁷ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso B. e C. v. Suíça**, nº 889/19 e 43987/16. Julgamento de 17 nov. 2020. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-206153>. Acesso em 2 jul. 2025.

Neste caso, I. K., nacional de Serra Leoa, sustentando ser uma pessoa LGBT, buscou proteção internacional na Suíça em 2012. Ele alegou ter sido preso e ameaçado no país de origem por sua militância em direitos LGBTI, e que sua família o “aceitava”, mas que forças policiais emitiram um mandado de prisão contra ele.

A autoridade suíça de migração rejeitou o pedido, julgando as alegações pouco críveis, sobretudo questionando a veracidade da orientação sexual do requerente e a existência de um mandado de prisão válido. O Tribunal Administrativo Federal manteve a decisão, alegando falta de evidências convincentes de perseguição baseada na orientação sexual. A organização Queeramnesty, ligada à Anistia Internacional, forneceu pareceres em defesa do requerente, mas não suficiente para modificar a decisão.

Quanto aos fundamentos jurídicos, a Corte analisou a alegação sob o artigo 3º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que proíbe tratamento desumano ou degradante, e o artigo 14, que trata da proibição de discriminação. Ela reconheceu que a orientação sexual é parte essencial da identidade pessoal e que o requerente não deveria ser obrigado a ocultá-la, além de avaliar a legislação da Serra Leoa, que criminaliza atos homossexuais, mas observando que a lei não é aplicada efetivamente naquele país.

A Corte, por fim, considerou também o contexto geral do país e as evidências relativas ao risco concreto de perseguição, concluindo que o requerente não conseguiu demonstrar risco real de tratamentos contrários ao artigo 3º caso fosse devolvido à Serra Leoa. Assim, o pleito foi julgado improcedente.

i) Caso O. M. v. Hungria (nº 9912/15)³⁸⁹

O requerente, cidadão iraniano, chegou clandestinamente à Hungria em junho de 2014, onde foi detido por entrar “ilegalmente” e incapaz de provar sua identidade. Ele solicitou refúgio alegando perseguição em seu país por ser homossexual e disse ter fugido devido a processos criminais que enfrentaria no Irã.

Após sua detenção inicial, as autoridades de imigração suspenderam o processo e iniciaram o procedimento de refúgio. O requerente permaneceu detido por cerca de dois meses durante a tramitação do pedido, sendo essa detenção fundamentada na lei de refúgio húngara que permite a detenção para evitar fuga ou

³⁸⁸ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso I. K. v. Suíça**, nº 21417/17. Julgamento em 19 dez. 2017. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-180412>. Acesso em 2 jul. 2025.

³⁸⁹ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso O. M. v. Hungria**, nº 9912/15. Julgamento em 5 jul. 2016. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164466>. Acesso em 2 jul. 2025.

obstrução do processo. O processo judicial e a prorrogação da detenção se seguiram com base na alegação de que o requerente poderia frustrar o procedimento por ter entrado ilegalmente e não ter vínculos no país. Posteriormente, o pedido de asilo foi deferido.

A análise da Corte se concentrou na admissibilidade e no mérito da queixa do requerente de que sua detenção infringiu o artigo 5º § 1º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que protege contra detenções arbitrárias. A Corte confirmou que o direito à liberdade deve ser protegido contra arbitrariedades do Estado e que a detenção é apenas admissível em casos específicos previstos e conforme uma procedura legal adequada. A Corte também avaliou que a extensão e continuidade da detenção deveriam ser individualizadas, proporcionais e baseadas na necessidade real de garantir o procedimento de refúgio e considerou que a detenção foi prolongada, sem comprovação suficiente de risco concreto de fuga ou obstrução, e sem que fossem exploradas medidas menos gravosas.

Assim, houve condenação da Hungria ao pagamento de indenização assim como recomendações da necessidade de que detenções em contexto de refúgio sejam justificadas, proporcionais e respeitem a vulnerabilidade dos detidos.

Esses casos da CEDH ilustram, ainda mais, como defendido nessa tese, que apesar da existência de instrumentos internacionais de proteção, mormente, *in casu*, a CR, o PR e a Carta Europeia de Direitos do Homem (usados nas fundamentações dos julgados), existem muitos entraves (impostos pelos Estados) para a implementação de direitos neles dispostos, o que torna necessária a busca de provimento jurisdicional.

Apesar de as decisões acima expostas (exemplificativas, repete-se) reconhecerem a violação de direitos como o *non-refoulement*, proibição de detenções arbitrárias, o próprio direito à vida, de reunião familiar, acesso a um devido processo legal, reconhecimento de vulnerabilidades específicas de determinados grupos sociais, como pessoas LGBT e crianças, ela também evidenciam a existência de tensões entre o discurso formal de proteção e a implementação concreta desses direitos, podendo haver decisões diferentes a depender do caso concreto. Esses entraves foram discutidos ao longo destes dois primeiros capítulos.

Conforme exposto, o Poder Judiciário é um ator fundamental para salvaguarda imparcial de direitos humanos elementares atinentes aos refugiados, ao

analisar e coibir recorrentes práticas de *pushbacks*, detenções arbitrárias, falta de análise adequada de pedidos de asilo, fixação de indenizações. (embora de valores não tão consideráveis) etc., como forma de penalização dos sujeitos de Direito Internacional pela transgressão de compromissos internacionais assumidos.

Ao selecionar casos como M.A. v. Dinamarca (artigo 8 da Convenção e proporcionalidade em reunião familiar), M.T. and Others v. Suécia (distinções entre *status* e resposta proporcional a contexto excepcional), O.D. v. Bulgária (devida avaliação de risco e recurso efetivo nos artigos 2, 3 e 13), M.K. and Others v. Polónia (vedação a *pushbacks* e expulsões coletivas no Protocolo nº 4, com necessidade de exame individual), N.D. and N.T. v. Espanha (limites da execução sumária na fronteira à luz de vias legais disponíveis), S.S. and Others v. Hungria (acesso efetivo ao procedimento de solicitação de refúgio e não devolução), B. and C. v. Suíça e I.K. v. Suíça (proteção a pessoas LGBTQIA+ sob os artigos 3 e 8), e O.M. v. Hungria (proporcionalidade e individualização da detenção), o texto evidencia, com exemplos concretos de atuação do Poder Judiciário no tema “refugiados”, como essa Corte, a CEDH, ora resiste a práticas de contenção, ora traça limites que revelam as zonas cinzentas em que Estados deslocam responsabilidades.

Isso dialoga diretamente com os mecanismos descritos no início do capítulo (hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação. Mais que isso, a Europa é o espaço onde o capítulo identifica algumas práticas contemporâneas de contenção (externalização com Líbia, *pre-screening*, zonas de trânsito, *pushbacks*), e a CEDH é o tribunal que, nesse mesmo espaço, produz jurisprudência que institucionaliza parâmetros de mínimo ético-jurídico exigíveis — transformar essas práticas em objeto judicial é precisamente o ponto do texto que apresenta o Judiciário como ator de resistência (ou legitimação) das estratégias estatais.

Como já citado, o recorte europeu é constitutivo do capítulo, e a CEDH é um exemplo pertinente para observar consequências jurídicas dessas políticas. O contraste com o contexto norte-americano é analiticamente útil. Logo, trazer a CEDH não “europeiza” indevidamente a análise; ao contrário, fornece um paradigma ilustrativo e tecnicamente sólido para demonstrar a tensão entre normas e práticas. Em suma, as decisões da CEDH oferecem jurisprudência sistematizada em temas nucleares da tese, materializam — em casos concretos — como o Judiciário enfrenta (ou estabiliza) estratégias de restrição mapeadas anteriormente. Por isso

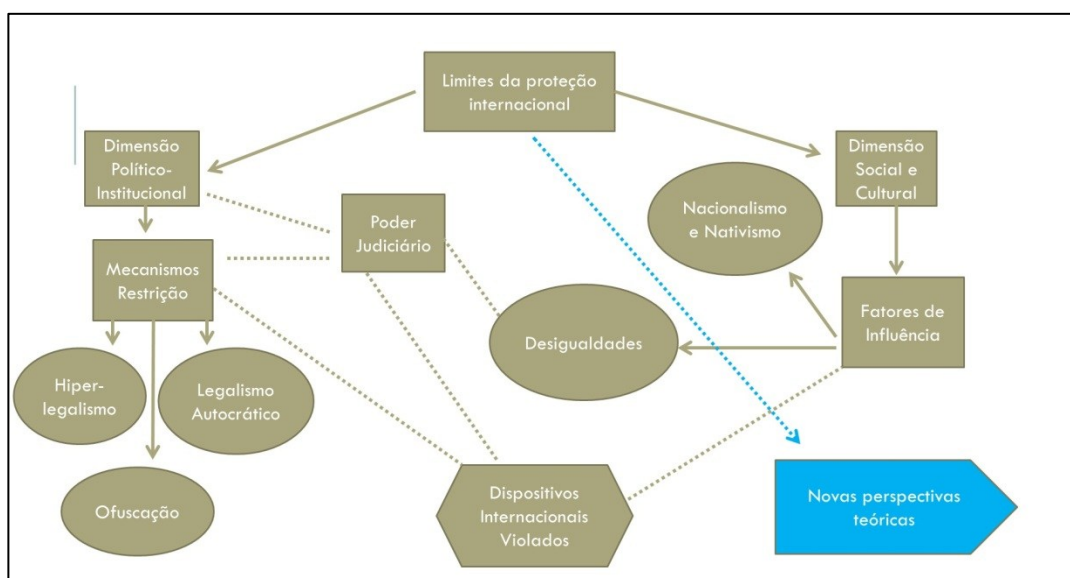
elas estão ali como exemplo paradigmático da “linha de força” judicial em um cenário onde as políticas de contenção são mais densas — e não como um corpo estranho ao capítulo.

Desse modo, é possível observar que o maior desafio da sociedade internacional é uma resposta adequada para os fluxos de mobilidade humana e, por isso, esta tese propõe a retomada da essência humanitária com que devem ser elaboradas as políticas envolvendo as crises humanitárias cujas políticas transcendam o meramente legal.

Este capítulo, então, buscou apontar as ferramentas e estratégias utilizadas pelos Estados para restringir o acesso de refugiados a seus territórios, consubstanciadas no hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação, bem como, estudar as concepções de nacionalismo e nativismo, exemplificadas na Europa e nos EUA.

Ao final deste capítulo, impõe-se reunir em uma síntese visual os elementos centrais discutidos, representados no fluxograma abaixo:

Figura 2 – Limites da Proteção Internacional



(Fonte: do autor, com base no trabalhado – e referências utilizadas – neste capítulo)

Os limites da proteção internacional dos refugiados foram divididos em duas dimensões.

Primeiro, a dimensão político-institucional, na qual estão inseridos os mecanismos de restrição trabalhados neste capítulo, quais sejam, o **hiper-legalismo** (abordagem excessivamente formalista para interpretar obrigações legais internacionais, utilizando a própria “lei” (*lato sensu*) como entrave/“escudo” para evitar responsabilização e cumprimento; o **legalismo autocrático** (uso do Direito de forma seletiva e estratégica para consolidar poder autoritário sob o manto da legalidade, manipulando toda a estrutura para fins políticos e também desviando a atenção do público (vários artifícios); e a **ofuscação** (artifício de segredo e silêncio deliberados sobre ações governamentais de controle de fronteiras, procedimentos de solicitação de refúgio, ações migratórias, e justificativas utilizadas, dificultando a ação de observadores internacionais).

Em segundo, a dimensão social e cultural, à qual a dimensão político-institucional é ligada por fatores de influência, consubstanciados no nativismo e no nacionalismo, e também pelas desigualdades entre e nos países, impulsionada por fatores diversos, inclusive a globalização, conforme introduzido do segundo subtópico.

O **nacionalismo**, tal como trabalhado refere-se à construção de pertencimento em torno de valores, instituições e símbolos compartilhados, que podem assumir tanto uma forma cívica (como nos EUA, fundada em princípios constitucionais e democráticos) quanto uma forma étnico-cultural (mais presente em discursos europeus de homogeneidade identitária). Já o **nativismo** é uma radicalização dessa lógica: trata-se da ideologia que busca proteger os “nativos” contra a presença de estrangeiros, concebendo refugiados (e imigrantes) como ameaça à coesão social, à segurança e ao bem-estar econômico. Enquanto o nacionalismo pode ser inclusivo em tese — ao admitir a incorporação de novos membros desde que aceitem os valores nacionais — o nativismo é excludente por definição, pois parte da premissa de que o estrangeiro é sempre um corpo estranho a ser contido, repellido ou assimilado de forma subordinada.

Ligado a partir do fator de influência “desigualdades” e também à dimensão político-institucional, se encontra o Poder Judiciário, como ator de relevância na interpretação e aplicação dos direitos humanos, alegadamente universais e de

caráter *erga omnes*, mas que nem sempre é justo, a depender de quem interpreta os casos, e quem “dita as regras do jogo”.

Por fim, ligado às duas dimensões dos limites da proteção internacional, estão os dispositivos internacionais (também ligados à esfera jurídica), que são violados, não conseguem oferecer respostas ou mesmo são burlados a partir das dimensões de limitações político-institucional e social e cultural, imbrincadas de desigualdades. Conforme exemplos trabalhados ao longo do texto, foi possível elaborar a Tabela 2, com dispositivos internacionais possivelmente violados.

Desse modo, a partir dessas limitações da proteção internacional, surge a necessidade do delineamento de novas perspectivas metanormativas, isto é, que ultrapassem os limites do normativo existente. Para isso, são necessários aportes teóricos que transcendam o puramente legal, isto é, que as políticas internacionais sejam orientadas por essa visão normativa da realidade de fluxos de mobilidade forçada, que, como visto, tem se tornado cada vez mais complexa e numa linha tênue com outras espécies de deslocamento.

Aqui, importante a reflexão de Macedo³⁹⁰, defendendo que a mobilidade forçada (ou não) devem ser vista como prática que desafia visões dominantes, com a propositura de novos paradigmas éticos e sociais para fundamentar as práticas e o Direito Internacional dos Refugiados, como segue:

[...] diferentemente de uma leitura simplista de fundo etnocêntrico que toma as migrações como ‘problema’, ‘crise’ criando a ideia de ‘pânico social’ (...), ou como busca utilitarista de caráter estrita ou principalmente econômico, as migrações recentes podem ser concebidas como ferramentas epistemológicas contra-hegemônicas que apontam para novos paradigmas éticos de coabitação, justiça, direitos humanos e igualdade social, tanto em âmbito local quanto internacional. Entretanto, diante de um contexto global em que vemos fronteiras físicas e simbólicas que muitas vezes parecem dissolverem-se perante rápidos movimentos de pessoas, mercadorias, ideias e afetos, paradoxalmente, novas políticas identitárias, majoritariamente ancoradas em questões raciais, emergem e estabelecem novas fronteiras físicas e simbólicas.

Nesse diapasão, o próximo capítulo, a partir dos dois primeiros, busca apresentar proposições teóricas integrativas que transcendem essa lógica

³⁹⁰ MACEDO, Janaina Santos de. **Pessoas e mundos em movimento**: migrantes haitianos e senegaleses na região da Grande Florianópolis (SC). 2019. 433f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Florianópolis, 2019, p. 385.

(geralmente dicotômica) político-jurídica que não tem conseguido, até o momento, solucionar as mazelas sofridas por milhões de pessoas em situação de deslocamento forçado.

4. POSSIBILIDADES DE RECONFIGURAÇÃO HUMANA E ÉTICA DAS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO DE REFUGIADOS: UMA ARQUITETURA METANORMATIVA MULTINÍVEL

[...] da máquina estatal que fabrica clandestinos e ilegais, que coloca essa gentinha em acampamentos na periferia das cidades, como se fosse um amontoado de objetos desirmanados, que multiplica com fartura os “sem papeis”, que simultaneamente põe em prática a expulsão do território e a eletrocussão nas fronteiras (quando não se contenta pura e simplesmente com o naufrágio em alto-mar), que controla todos os perfis étnicos em paragens de autocarro, no metrô, na rua, que desvela os muçulmanos e os registra sucessivamente em bases de dados, que acumula centros de retenção e de detenção e campos transitórios, que investe, sem olhar a meios, em técnicas de deportação, que discrimina e pratica a segregação à luz do dia (enquanto jura a neutralidade e a imparcialidade do Estado laico republicano, indiferente à indiferença), que, a torto e direito, invoca esta putrefação a céu aberto que já não excita ninguém, mas à qual, em nome do bom senso, se continua a chamar “direitos do homem e do cidadão”³⁹¹.

A partir do ponto inicial e intermediário desta pesquisa, trabalhados no primeiro e segundo capítulos, foi contextualizada a atuação dos Estados e ONU/ACNUR, organizações internacionais, sujeitos de Direito Internacional, na grande temática dos direitos dos refugiados, e como essa imbrincada atuação tem moldado as políticas concretas adotadas em relação aos fluxos de mobilidade humana em curso e contornado disposições de compromissos assumidos internacionalmente, a exemplo da CR, do PR, do PGR e da DUDH.

Os mecanismos utilizados para ultrapassar ou mesmo contornar instrumentos protetivos, delegar responsabilidades, securitizar (seletivamente) fronteiras, dentre outros, inclusive representados até mesmo em decisões judiciais, em contraposição à abertura paradoxal para certos grupos, reforça a hipótese de que o regime internacional de refugiados trata diferentes refugiados de forma igualmente diferente. Isto é, que o Direito Internacional é moldado e instrumentalizado pelos próprios sujeitos, a depender de seus interesses. Ainda, esse cenário passou despertar e recrudesce o nativismo, com sentimentos xenofóbicos impulsionados por governos contrários à migração.

Assim, o Direito Internacional, aqui recortado para os direitos dos refugiados, acaba moldado e instrumentalizado pelos seus sujeitos, revelando-se incapaz ou mesmo insuficiente para responder, de forma adequada (e ética) aos fluxos de mobilidade humana, sem viabilizar a efetivação dos mais elementares direitos

³⁹¹ MBEMBE, Achille. **Políticas da Inimizade**. Tradução Marta Lança. Lisboa: Antígona, 2017, p. 97.

humanos. Isso se comprova pelo esmiuçado ao longo dos primeiros capítulos, com exemplos concretos de violação de instrumentos vinculantes e não vinculantes.

Em outras palavras, os sujeitos de Direito Internacional são os que vêm promovendo um “jogo de soma zero” na efetivação dos direitos (humanos) dos refugiados e revela que a existência de mais instrumentos legais, “mais direitos”, além da ampla gama já existente, não tem sido minimamente suficiente para proteger os direitos e, muito menos, responder às crises humanitárias em curso na sociedade internacional, a exemplo da despontada na Europa, em idos de 2015, objeto de estudo em pesquisa anterior³⁹². E, mesmo sendo possível a utilização positiva dos instrumentos existentes (o que também ocorre), observa-se a sua falta de aplicação concreta.

Conforme Macedo³⁹³, os fluxos de mobilidade humana são como “espelhos das assimetrias das relações socioeconômicas vigentes a nível planetário e como termômetros que apontam para as contradições das relações internacionais e das assimetrias do processo de globalização neoliberal³⁹⁴”. Ela prossegue, asseverando que tratar o fenômeno da mobilidade humana como “um ‘problema’ ou uma ‘crise’, entretanto, vem sendo a opção de muitos governos, formuladores de políticas e mesmo de muitos estudiosos dos mais diversos campos de saberes”.

Este introito não tem a pretensão de iniciar uma discussão detalhada sobre globalização, desigualdades, sistema econômico, desenvolvimento sustentável ou mesmo exaurir tudo sobre o tema migração e refúgio e Direito Internacional, até porque o recorte da pesquisa não é esse e, mesmo se o fosse, seria impossível sua consecução ou exaurimento. Porém, entende-se imprescindível abordar brevemente (e novamente) esses temas, pois indissociáveis do recorte desta pesquisa e por integrarem o pensamento dos teóricos aqui abordados.

Estas digressões também são pertinentes para adensar o argumento suscitado nessa tese, da necessidade, portanto, de uma mudança de consciência coletiva e paradigmática, inclusive inerente aos próprios seres humanos, com

³⁹² KLEIN JUNIOR, Paulo. **Reduzir as desigualdades nos países e entre eles**: um olhar sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 da Agenda 2030 da ONU e a crise contemporânea de refugiados na Europa. Dissertação (Mestrado). Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2019. 113p.

³⁹³ MACEDO, Janaina Santos de. **Pessoas e mundos em movimento**: migrantes haitianos e senegaleses na região da Grande Florianópolis (SC). 2019. 433f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Florianópolis, 2019, p. 32

³⁹⁴ Será conceituada mais adiante.

proposituras que transcendam, como um todo, o sistema meramente legal-jurídico, econômico e político vigentes, e que têm moldado a sociedade internacional e as decisões dos sujeitos de Direito Internacional. Isto é, meios e recursos diversos da lógica atual, a qual não está trazendo respostas.

Nessa senda, como mencionado, esta pesquisa não tem o fito de unicamente tecer críticas ao Direito Internacional, negá-lo ou propor “anulá-lo”, mas sim, de demonstrar suas limitações, limitações essas que, muitas vezes, até mesmo previnem a proteção efetiva e salvaguarda de direitos básicos de refugiados. Pessoas que arriscam suas vidas em trajetos repletos de perigos em busca de proteção, a partir das mais variadas e insustentáveis situações, como perseguições por suas condições específicas, conflitos armados, violações sistemáticas de direitos humanos e desastres.

É até paradoxal que, ao fugir dessas realidades insustentáveis, nas quais diversos direitos humanos já estão sendo violados (ou na iminência de o serem), os indivíduos acabam sofrendo violações de outros direitos. Isso ocorre ao sequer terem, por exemplo, seus pedidos de refúgio analisados concretamente, ou de serem interceptados e sumariamente devolvidos antes mesmo de poderem buscar ajuda, sofrerem discriminação e preconceito institucionalizados, e passarem muito tempo em centros de detenção, como se criminosos fossem, dentre outras situações esmiuçadas ao longo dos dois primeiros capítulos deste estudo

Não se pode olvidar, é claro, que o acolhimento desordenado e sem qualquer controle é operacionalmente inviável e, certamente, desestabilizaria institucionalmente países receptores, principalmente aqueles que são primeira porta de entrada desses fluxos. Assim, entende-se que são plenamente válidas (e necessárias) regras para processamento de pedidos de refúgio, análise de casos concretos, gestão de migração etc., como delineado nos instrumentos internacionais estudados até o momento, aqui rememorando as proposições dos recentes Pactos Globais sobre compartilhamento de responsabilidades, melhor gestão etc.

Consoante argumentado, porém, além de os aparatos internacionais concernentes à matéria serem contornados para não serem postos em prática e também não conseguirem efetivar direitos básicos neles dispostos, mesmo se efetivamente fossem colocados em prática, talvez não seriam suficientes para “uma subsunção” aos casos concretos. Isso porque diante de grandes crises, o “sistema”

em si não conseguiria (como não está conseguindo) dar uma resposta conclusiva e satisfatória.

Nesse contexto, não se pode descuidar dos fluxos migratórios mistos (*mixed migration flows*), movimentos complexos que englobam diversos perfis de pessoas em deslocamento, seja ou não forçado, como os refugiados e solicitantes do reconhecimento da condição de refugiado, migrantes econômicos, vítimas de tráfico humano, dentre outras categorias que compartilham as mesmas rotas e meios de transporte. A heterogeneidade desses fluxos desafia os sistemas internacionais de proteção, porque torna difícil a diferenciação entre deslocamento voluntário, deslocamento forçado e, dentro do deslocamento forçado, os refugiados, foco desta pesquisa, já que os fluxos são, como o próprio nome diz, “mistos”.

Aqui nesse ponto, inarredável trazer à tona que os deslocamentos são chamados de “forçados” porque caso a situação local fosse sustentável, não ocorreriam. E mesmo em casos de migração voluntária por motivos “meramente” econômicos, certamente seria em menores contingentes, caso houvesse desenvolvimento econômico, social, ambiental, cultural (enfim, desenvolvimento sustentável pludirimensional) no local de origem.

Além disso, as desigualdades abissais (como delineado por Santos³⁹⁵) existentes entre países do Norte e do Sul Global (e entre esses também), são forças-motrizas para o desencadeamento de deslocamentos, aliados a outros fundamentos também indiretamente vinculados às desigualdades e à falta de um desenvolvimento de fato sustentável. Mesmo que, conforme verificado, grande parte do contingente de refugiados se encontre, hodiernamente, em países subdesenvolvidos, o que ocorre por se tratarem, em grande parte, de Estados vizinhos em condições menos insustentáveis, o objetivo final desses grupos, em suma é a busca (e acesso) de melhores condições justamente nos países desenvolvidos.

Esses fatores estão dispostos nas proposições dos instrumentos internacionais estudados, principalmente na Declaração de Nova York, no PGM, no PGR e na própria Agenda 2030³⁹⁶, o que reflete haver, de fato, uma preocupação da

³⁹⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos estudos CEBRAP**, n. 79, p. 71–94, nov. 2007.

³⁹⁶ Em dissertação, o estudo se debruçou sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10, que apela pela redução das desigualdades nos países, entre os países. O que envolve diferenças de rendimento, idade, sexo, deficiência, raça, etnia, origem, religião ou status econômico, ou outro,

Agenda Internacional com a mobilidade humana e outros temas correlacionados, levando a questionamentos a respeito do sistema econômico, da globalização e de outros fenômenos. Mas, como exaustivamente afirmado ao longo deste trabalho, apesar das tentativas, o que se tem verificado, mesmo que em uma análise superficial, é que os fluxos têm-se tornado cada vez maiores e mais complexos, sem uma solução ao menos paliativa para sua gestão, além de, também, existirem movimentos políticos e sociais indo de encontro a essas tentativas e fomentando ainda mais a exclusão.

Mesmo reconhecendo o avanço no tema “desenvolvimento” e a importância, por exemplo, de “reduzir as desigualdades nos países e entre eles”, Browne tece críticas. Ele dispõe que, com a aprovação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – e, em subsequência, dos Pactos PGM e PGR, as Nações Unidas completaram a mais prolongada definição de metas até o presente momento. Todavia, essas pretensas inclusão e harmonia vieram à custa da clareza, o que demonstrou o caminho menos eficiente para o estabelecimento de metas globais. A crítica se torna mais incisiva quando o autor argumenta que sérias crises globais que demandavam (e demandam) atenção da ONU nunca adentraram a “bolha” de Nova York que produziu os instrumentos, apesar da pré-existência de planos de desenvolvimento mais eficazes em 2000 e em 2005³⁹⁷.

Ainda em 2001, ano do ataque terrorista de “Onze de Setembro”, a ONU celebrou o ano do Diálogo entre as Civilizações, já notando a ascensão de conflitos dessa ordem identificados na obra de autores como Huntington³⁹⁸, que defendiam a tese de que o século XXI seria o século de conflitos entre civilizações, o conflito entre o “*West against the Rest*”³⁹⁹. O termo “civilização”, empregado até mesmo pela ONU no exemplo mencionado, geralmente contém uma tendência etnocêntrica a respeito disso. Uma civilização ocidental? Globalizada? Uma civilização que desconsidera as demais? Dessa forma, aponta-se que esse termo contém acepções

dentro de um país, abarcando, também, as desigualdades relacionadas à representação, migração e assistência ao desenvolvimento (ONU, 2016a).

³⁹⁷ BROWNE, Stephen. **Sustainable development goals and UN-goal setting**: global institutions. New York and Brighton: Routledge, 2017.

³⁹⁸ HUNTINGTON, Samuel. The clash of civilization? **Foreign Affairs**, Summer 1193, o. 22-49.

³⁹⁹ Aqui, importante aludir à obra de Ferguson (2016), referenciada no primeiro capítulo, que constrói historicamente como o Ocidente (Europa) se sobrepôs sobre os demais. Seria uma reviravolta naquela dominação.

seletivistas (com base em Renk na defesa de dissertação, na Unochapecó, em 15 mar. 2019)⁴⁰⁰.

Santos defende que o que se chama de “globalização” é apenas uma de suas formas, isto é, a da globalização neoliberal, hegemônica, que “submete a sociedade no seu todo à lei do valor, no pressuposto de que toda a atividade social se organiza melhor quando se organiza sob a forma de mercadoria e mercado”⁴⁰¹. Para ele, é inegável que os problemas mundiais são muito decorrentes das disparidades existentes entre os países, na divisão que, em sua obra, entabula entre Norte global e Sul global. Na obra “As vozes do mundo”, ele demonstra que grupos subalternos se organizam para resistir à exclusão social produzida pela globalização neoliberal⁴⁰². É uma forma de trazer à realidade o que tanto se debate na esfera teórica, quer dizer, demonstrar que as teorias da crise do Estado e dos efeitos da globalização encontram respaldo na realidade.

Em complemento ao apregoado por Santos, Sen, ao abordar sobre as cada vez maiores desigualdades que caracterizam o mundo contemporâneo – e que, como aqui defendido, impulsionam crises humanitárias e de mobilidade humana –, assinala que “a principal esperança de harmonia no mundo contemporâneo se encontra na pluralidade de nossas identidades, que se cruzam umas com as outras e agem contra divisões rígidas em torno de uma linha única de divisão impenetrável”. Isto é, “a diversidade plural pode ser muito unificadora, de forma que um sistema único de divisões predominantes não é”⁴⁰³.

Sen, também, ao citar o exemplo da Índia, sua terra natal, critica a noção de taxar civilizações. No exemplo, correntemente se observa a Índia como sendo uma civilização hindu, inobservando cerca de 125 milhões de muçulmanos e ainda mais outros milhões de outras religiões. Aqui entra a noção do querer estabelecer um caráter de “a civilização”, sendo que num mundo globalizado tal acepção não tem

⁴⁰⁰ RENK, Arlene Anelia. Informação verbal fornecida durante defesa de dissertação na Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), Chapecó, 15 mar. 2019.

⁴⁰¹ SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **As vozes do mundo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 11.

⁴⁰² Para Olsson, se globalizou apenas a dimensão econômica (e, dentro dela, especialmente a financeira), mas não se globalizaram, na mesma proporção as dimensões sociais, políticas e jurídicas, e, assim, as forças econômicas ficaram (e estão) livres de qualquer controle efetivo (OLSSON, 2004).

⁴⁰³ SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. Tradução: Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 43.

mais razão de ser, se é que teve algum dia, tendo em vista a igualdade dos seres humanos, indiferente suas características que os singularizam.

Nesse sentido, as crises humanitárias de refugiados causadas pelos mais diversos fatores, intensificadas pelas desigualdades sociais e econômicas, aliadas à falta de oportunidades, perseguições, graves violações de direitos humanos, suscitam questionamento: O que fazer com os que “sobram”, que ficam “de fora”? Há que se levar em consideração que refugiados, conforme explanado nos dois primeiros capítulos, são como a incorporação do que Arendt⁴⁰⁴ chama de “refugio da terra”, e se encontram atrelados ao conceito de nacionalidade e pertencimento (conforme capítulo 2).

Dussel⁴⁰⁵ afirma que nenhum Estado moderno tem como base uma nação (em contraponto ao debatido no capítulo 2), mas sim, várias culturas e quando o uso da diferença cultural é uma maneira de dominar os outros, deve-se defender a igualdade da dignidade humana. Nesse sentido, ele aposta no desenvolvimento de uma nova “civilização transmoderna” apoiada no respeito absoluto à vida em geral e assinala que a soberania é da comunidade política do povo, e não do Estado. Essa “civilização transmoderna” parte de experiências, saberes e racionalidades de povos historicamente marginalizados e colonizados, principalmente do Sul Global, sendo um projeto civilizatório que promova convivência baseada na justiça e no reconhecimento das diferenças⁴⁰⁶. Ou seja, ele defende uma quebra de paradigma.

Bourdieu, por sua vez, em “A miséria do mundo”⁴⁰⁷, apresenta entrevistas com pessoas que migraram em busca de vidas dignas, mas que, chegando aos destinos, enfrentaram outras dificuldades, como xenofobia e problemas na integração. Ele traz uma perspectiva pessimista e existencialista da realidade como é, a decepção e a apatia nos semblantes dos entrevistados, minuciosamente descritas nas reproduções das entrevistas. Isto é, visão transliteralizada da miséria do mundo, não apenas no aspecto econômico, mas também, e principalmente, social; semblante esse que é retratado nas mídias nas mais diversas crises de mobilidade humana em curso.

⁴⁰⁴ ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo*. Tradução: Roberto Raposo. São Paulo: Cia das Letras, 1989.

⁴⁰⁵ DUSSEL, Enrique. **20 teses de política**. Tradução: Rodrigo Rodrigues. Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, 2007.

⁴⁰⁶ DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação na Idade da Globalização e da Exclusão**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

⁴⁰⁷ BOURDIEU, Pierre; et al. **A miséria do mundo**. Tradutores: Mateus S. Soares Azevedo, et al. 9. ed. São Paulo: Vozes, 2012.

Nessa esteira, a fragilidade existencial dos seres humanos também é, de certa forma, uma força motriz de desigualdades, o que é amplamente debatido nas obras de Bauman⁴⁰⁸. Essa crise existencial tende por eliminar os sentimentos de compaixão e empatia pelo outro, tendo em vista que a única fonte de felicidade estaria na aquisição de bens, no consumismo desmedido e na vitória do mais forte. Assim, alerta o autor: “a humanidade está em crise - e não existe outra saída para ela senão a solidariedade dos seres humanos”⁴⁰⁹. O pensamento de Bauman será interconectado, logo adiante, com as teorias invocadas neste capítulo.

A obra de Sayad⁴¹⁰, que, embora contenha textos já datados, de entrevistas colhidas entre os anos de 1975 e 1988, exemplifica que já naquela época a mobilidade humana era tida como um problema. Esse autor aponta que o deslocado não é nem cidadão nem estrangeiro, mas se situa na fronteira entre o ser e o não ser social.

Ele estudou detalhadamente o deslocamento de argelinos para a França. Note-se que a Argélia foi colônia da França. Embora alguns estivessem na França há mais de três décadas, ainda assim eram vistos e sentiam-se como forasteiros, isto é, temporários, e não franceses. E quando voltavam à Argélia para visitas, sentiam-se estrangeiros também, faceta negativa do fenômeno.. Ou seja, não havia sentimento de pertencimento a mais nenhum local. Nesse diapasão, as características singulares que contribuíram para a expansão da civilização europeia, isto é, ocidental, desenharam a história e causaram, nos séculos subsequentes, uma inversão daquele fluxo de populações.

O fenômeno descrito por Sayad, dialoga diretamente com o que a literatura contemporânea denomina Síndrome de Ulisses. Conceituada por Achotegui Loizate⁴¹¹, essa síndrome refere-se ao estresse crônico e múltiplo vivido por deslocados em situação de extrema adversidade, marcado por sentimentos de solidão, desamparo, perda de identidade e ausência de pertencimento. Trata-se de um quadro de sofrimento psíquico que não se reduz a uma patologia individual, mas que expressa as condições sociais, políticas e econômicas que tornam a experiência

⁴⁰⁸ BAUMAN, Zygmunt. **Vida Líquida**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2007; BAUMAN, Zygmunt. **Liquid Modernity**. Cambridge: Polity, 2000.

⁴⁰⁹ BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p. 24.

⁴¹⁰ SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração: ou os paradoxos da alteridade**. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Edusp, 1999.

⁴¹¹ ARCHOTEGUI LOIZATE, Joseba. **La depresión en los inmigrantes: una perspectiva transcultural**. Barcelona: Mayo, 2002.

de deslocamento forçado num processo de vulnerabilidade permanente, em que o sujeito se vê deslocado de todos os lugares, sem raízes estáveis.

O estudo até aqui desenvolvido, então, aponta a falência do regime internacional dos refugiados, falência essa que é estrutural e não apenas lacuna técnica ou de ausência instrumentos (o que poderia levar à necessidade da criação de outros). O que se verifica é uma verdadeira “crise jusfilosófica”, isto é, a implementação dos instrumentos internacionais de proteção dos refugiados (e dos direitos humanos como um todo) carece de uma dimensão sistêmica, ética e solidária, e que novos mecanismos de “gestão” de fluxos de mobilidade forçada sejam imbuídos dessa dimensão.

Em consequência, mesmo diante da existência de instrumentos de proteção, uma proteção efetiva não se concretiza, e os refugiados permanecem expostos a violações sistemáticas de seus direitos mais elementares. Por isso, a ausência de um alicerce filosófico-jurídico torna improfícua eventual propositura de criação de novas normas para enfrentamento das crises humanitárias contemporâneas. Sem uma base ética que reconheça o refugiado como sujeito de dignidade humana e como um “objeto de gestão securitária”, o regime internacional de refugiados se torna frágil, seletivo e facilmente contornado, conforme estudo no capítulo 2. O resultado é um paradoxo: quanto mais normas são produzidas, mais evidente se torna sua incapacidade de responder às complexidades dos fluxos de mobilidade.

É nesse ponto que, como defendido neste trabalho, se impõe a necessidade de uma reconfiguração paradigmática, ou seja, antes de propor novos instrumentos jurídicos, é indispensável o estabelecimento de uma fundamentação jusfilosófica que oriente a elaboração, interpretação e aplicação das normas e também uma fundamentação metanormativa, quer dizer, que ultrapasse os limites do normativo, refletindo sobre os limites da “norma pela norma”, do “Direito pelo Direito”. Em outros termos, essa reconfiguração deve ser capaz de transcender o legalismo formal e oferecer um horizonte ético-humanista que sustente políticas de acolhimento, integração e solidariedade em escala global.

Desse modo, a partir dessas digressões, levando em consideração o recorte teórico desta pesquisa, debruçou-se sobre correntes teóricas que propõem nuances que vão além do estritamente legal atrelado ao Direito Internacional e suas tradicionais particularidades, mas sim, que retomam uma essência humanitária com que deveriam ser elaboradas as políticas envolvendo as crises de mobilidade

humana, assim como uma mudança de consciência coletiva (e individual) sobre “humanidade”. Essas correntes teóricas, como se verá, se interconectam e estabelecem uma escalada desde o indivíduo, passando pela comunidade, Estado até chegar a sociedade internacional, e se ligam, no todo, de forma multidimensional.

A partir daqui, nos itens subsequentes (4.1, 4.2, 4.3 e 4.4), será desenhada uma proposta multinível — uma arquitetura metanormativa de proteção a refugiados — articulada “do indivíduo à sociedade internacional”, atuando para além do puramente legal, afirmando a dignidade humana como valor estruturante e destinada a inspirar e orientar políticas internacionais e programas estatais de proteção.

Importa, ainda, explicitar que este capítulo é diretamente consequente do pesquisado ao longo dos dois primeiros capítulos. No primeiro, apresentou-se o regime internacional de proteção dos refugiados e as crises humanitárias contemporâneas, bem como se destacou a insuficiência das respostas puramente normativas (CR/PR; PGR/PGM) diante de deslocamentos mistos, desastres ambientais, mudanças climáticas e miséria extrema. No segundo, evidenciaram-se os mecanismos de restrição — hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação — e a dimensão social de nativismo e nacionalismo que, sob o manto da soberania e da discricionariedade estatal, terminam por fragilizar garantias essenciais, dificultar o acesso e alargar o abismo entre o Direito e a realidade vivida pelos sujeitos em mobilidade forçada.

Assim, o que se segue neste último capítulo não é mera enumeração de “inspirações”, mas a explicitação de um desenho metanormativo ancorado em valores éticos e em arranjos institucionais concretos, pensado para neutralizar as barreiras e deslocar o foco das “soluções normativas” para um compromisso operativo de proteção pautado na dignidade humana.

A ética da hospitalidade e do reconhecimento do outro (Lévinas e Cortina), o pacifismo estrutural e a justiça global (Galtung), as garantias universais e a Constituição da Terra (Ferrajoli) e a visão sistêmica da interdependência global (Capra) oferecem os elementos necessários para reconstruir, em bases sólidas, um marco humano e ético que transcenda o meramente normativo. Esses referenciais servem de suporte para a proposta multinível apresentada no item 4.5, numa noção de solidariedade, fraternidade e unidade que sirva de inspiração para as políticas e

programas de proteção dos refugiados na sociedade internacional assim como localmente (nos Estados).

4.1 INDIVÍDUO E COMUNIDADE: ÉTICA DA HOSPITALIDADE E RECONHECIMENTO DO “OUTRO” EM ADELA CORTINA E EMMANUEL LÉVINAS

Segundo afirmou Marshall⁴¹², “no século XX, a cidadania e o sistema de classe capitalista estão em guerra”. Isto é, “a cidadania, quando restrita apenas ao Estado acaba tornando-se limitada em seu raio de ação, sendo, de igual forma, em algumas situações, um meio de exclusão social”⁴¹³.

Frente a essas constatações, Lipovetsky, na obra “Leveza”⁴¹⁴, aborda a mudança trazida pelo capitalismo neoliberal na contemporaneidade, com os avanços tecnológicos que fizeram as próprias relações sociais se modificarem. Suas ideias se coadunam com o pensamento de Bauman, cujas obras trazem e traduzem o conceito de liquidez moderna. Da mesma forma que Bauman, Lipovetsky retrata a ironia de um mundo que prega pela “leveza” em contraposição a uma vida cada vez mais “pesada” e as contradições desse paradoxo.

Para o mesmo autor, “com a mercantilização crescente da vida, o comportamento frívolo está sempre se expandindo”⁴¹⁵, ou seja, uma crítica ferrenha ao consumismo desregrado e despreocupado, na busca pela satisfação de vontades que não acabam. E para ele, “não há mais nenhuma grande ‘narrativa’ capaz de fazer sonhar, de dar esperança de um futuro melhor e substancialmente diferente do universo atual”⁴¹⁶.

Bauman tem uma vasta literatura questionando a crise da modernidade, que denomina “modernidade líquida”, “fragilidade dos laços humanos”, “crise moral”, e assim por diante⁴¹⁷. Em “Estranhos à nossa porta”, seu último livro publicado no

⁴¹² MARSHALL, T. H. **Cidadania e classe social**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002, p. 24.

⁴¹³ DEL’OLMO, Florisbal de Souza; LUNARDI, Luthiane Perin Ferreira. Cidadania e direitos fundamentais: em busca do horizonte perdido. In: DEL’OLMO, Florisbal de Souza; GIMNEZES, Charlise Paula Colet; CERVI, Taciana Marconatto Damo (orgs.). **Direitos fundamentais e cidadania: a busca pela efetividade**. Campinas, SP: Millenium Editora, 2013, p. 1-13, p. 8.

⁴¹⁴ LIPOVETSKY, Gilles. **Da leveza: rumo a uma civilização sem peso**. Tradução: Idalina Lopes. Barueri, SP: Manole, 2016.

⁴¹⁵ LIPOVETSKY, 2016, p. 51.

⁴¹⁶ LIPOVETSKY, 2016, p. 267.

⁴¹⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Vida Líquida**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2007; BAUMAN, Zygmunt. **Liquid Modernity**. Cambridge: Polity, 2000.

Brasil (2017, póstumo), Bauman demonstra a hipocrisia com que os governos e a própria mídia negligenciaram (e negligenciam) crises humanitárias de refugiados (a Europa foi o objeto de estudo), e como o sistema econômico capitalista tende a repelir aqueles que são indesejados. Ele recorda, principalmente, os conflitos em países do Oriente Médio, financiados, em grande parte, pelos países desenvolvidos, que justificam suas ações como intervenções humanitárias; conflitos estes que destróem países e vidas.

Bauman, na esteira do estudado no capítulo anterior, acredita com veemência nas “comoções falsas” produzidas pela mídia, que fomentam a noção e a correlação de refugiados, principalmente os de matriz islâmica, como terroristas em potencial, agravando ainda mais sua situação de desigualdade nos países receptores. Isto é, apesar de a uma primeira vista parecer estarem mostrando o sofrimento da brutal situação enfrentada por aqueles seres humanos, mostram, no fundo, os “perigos” da entrada de “forasteiros”⁴¹⁸.

Como assinalado por Macedo⁴¹⁹, a partir do estudo da obra de Bauman,

[m]igrantes e refugiados, pessoas que fogem da brutalidade das guerras e despotismos, da fome e vem bater à porta de outras pessoas, tem sido sempre considerados estranhos, desconhecidos, e responsabilizados por situações e ambivalências sobre as quais há inúmeras e históricas causas. Paradoxalmente, juntamente com o crescimento desta imigração massiva tem crescido a xenofobia, o racismo e o nacionalismo, bem como o número dos representantes políticos destes segmentos, cujo projeto de confinamento e exclusão dos considerados indesejáveis é agora ameaçado pelos grandes contingentes que migram. Um precariado emergente, formado por pessoas que receiam perder seus bens, suas posições sociais e seus empregos passa a endossar tais ideologias e reafirmar a segregação aos imigrantes e refugiados.

Destarte, um medo desenfreado toma conta da população e essa preocupação com a perda de um *status* acaba dando poder de voz a partidos e governos radicais, conforme tem sido visto na ascensão de partidos de extrema-direita nos Estados Unidos, alguns países da Europa, no discurso de ódio de chefes de Estado, e do cercamento de fronteiras, como Hungria e da República Tcheca, estudados contextualmente no capítulo anterior. Aqui, o pensamento de Bauman vai

⁴¹⁸ BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

⁴¹⁹ MACEDO, Janaina Santos de. Bauman e as migrações a partir da perspectiva dos direitos humanos. **Revista Café com Sociologia**, [S. l.], v. 6, n. 2, mai./jul. 2017, p. 404-414, p. 405.

em direção ao de Hobsbawm, que dizia que o nacionalismo acaba por despertar em sociedades fracassadas⁴²⁰.

Ainda, Bauman adere ao pensamento de Santos⁴²¹ no que tange ao conflito Norte-Sul. Desse estudo, Bauman constata que os refugiados são a imagem do fracasso do capitalismo consumista e sua característica de exclusão social, fomentando e intensificando as já abissais desigualdades entre os seres humanos, inobstante vários diplomas internacionais protetivos, que, por vezes, são convenientemente aplicados, ou não (conforme defendido nessa tese).

Nesse contexto de “crise moral” da sociedade (e do Direito) internacional, A filósofa espanhola Adela Cortina elabora o conceito de cidadania cosmopolita. Na obra “Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania”, faz uma análise, tanto ao longo da história, como em aspectos sociais, econômicos civis e interculturais da cidadania – que, segundo Lafer⁴²², é a base para o “direito a ter direitos”. Cortina⁴²³ assinala que as sociedades pós-industriais padecem de um sentimento de unidade entre seus componentes, ou uma falta de adesão e, grosso modo, propõe uma ideia de cidadania que seja ponto de união entre razão, valores e normas, de modo que esses possam ser consolidados e aproveitados por todos.

A proposta, nesse sentido, é a de uma cidadania ampliada, capaz de transformar a humanidade em uma comunidade fundada na solidariedade, em que ninguém seja deixado de fora e em que todas as pessoas possam reconhecer-se e sentir-se como cidadãos. Identifica-se, contudo, uma tensão conceitual: a comunidade política, em sua forma tradicional, é constituída por indivíduos que se reconhecem mutuamente como singulares a partir de interesses comuns. Ainda assim, Cortina sustenta que em cada ser humano há um potencial de solidariedade, uma disposição universalista latente, ilustrada historicamente por tradições como o cristianismo e o estoicismo. Essa semente de universalismo, compartilhada por todos, permitiria que diferentes agrupamentos humanos se integrassem numa comunidade de caráter inclusivo e universal. Vejamos:

⁴²⁰ HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos**. Tradução: Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

⁴²¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós modernidade**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

⁴²² LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

⁴²³ CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania**. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola, 2005.

[...] o projeto de construir uma cidadania cosmopolita pode converter o conjunto de seres humanos em uma comunidade. Mas não tanto no sentido de que vão estabelecer relações pessoais uns com os outros, algo – por outro lado – cada vez mais possível tecnicamente, mas porque o que cria uma comunidade é sobretudo ter uma causa comum. Por isso pertencer por nascimento a uma etnia ou a uma nação é muito menos importante que buscar a realização de um projeto: essa tarefa conjunta, livremente assumida a partir de uma base natural, é o que cria laços comuns, é o que cria comunidade (p. 200).

Em correlação ao introito deste capítulo, a teoria do individualismo possessivo, em vigor na sociedade pós-industrial, perde força com a asserção trazida por Cortina de que todos os bens da terra são bens sociais, ou seja, de todos. O individualismo possessivo, expressão cunhada por Macpherson em 1962⁴²⁴, aborda a concepção do indivíduo como proprietário exclusivo de si mesmo e de suas capacidades, estando profundamente ligada ao capitalismo de mercado. O autor critica essa forma de individualismo porque gera desigualdades e fomenta o senso de acúmulo e competição, limitando o desenvolvimento humano pleno.

Embora Macpherson não discorra diretamente sobre mobilidade humana, sua teoria do individualismo possessivo mostra como o modelo econômico (e dele o individualismo) molda as relações sociais e políticas, instaurando formas de exclusão, competição e desigualdade que afetam quem está “fora”, no caso, refugiados. A teoria de Cortina, então, rompe com essa ideia de individualismo, construindo uma teoria da cidadania capaz de converter a humanidade sob alicerces de solidariedade como um dos principais motes, como segue:

Diante de todas essas exclusões caem por terra as ‘soluções’ individualistas, egoístas e coletivistas, os cálculos mesquinhos, os legalismos sem coração. Só uma lúcida e sábia solidariedade é uma atitude eticamente acertada para acabar com a injusta exclusão e para tornar partícipes dos bens da terra (materiais e imateriais) os que são seus legítimos donos: todas as pessoas. Porque é isso o que requer, entre outras coisas, o tão propalado tema da globalização econômica (p. 205).

Desse modo, reconhecendo os efeitos da globalização, e sua irreversibilidade, a cidadania cosmopolita propõe atitudes eticamente acertadas, que denomina de “globalização ética”, e uma mundialização da solidariedade e da justiça. Ou seja, busca-se “transformar uma selva global numa comunidade humana, em que caibam todas as pessoas e todas as culturas humanizadoras” e que

⁴²⁴ MACPHERSON, C. B. **A teoria política do individualismo possessivo**: de Hobbes a Locke. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

“aprender a conviver não basta, é preciso aprender a conviver com justiça”⁴²⁵. E assim prossegue Cortina:

Isso exige que cada comunidade política atenda prioritariamente a seus membros no que diz respeito a suas necessidades básicas. Mas, se essas necessidades já estão razoavelmente garantidas, é obrigada a atender às necessidades dos outros seres humanos, mesmo que eles não sejam seus cidadãos. Fechar as portas ao imigrante, ao estrangeiro, ao refugiado, negar-se a satisfazer suas necessidades básicas para atender aos desejos dos cidadãos é uma evidente injustiça. Quando entram em conflito necessidades biológicas e desejos psicológicos, a justiça exige que se atendam prioritariamente às primeiras, sejam quais forem os que as experimentam. Por isso, a Europa deve rever e mudar essas leis relacionadas com a imigração e com os estrangeiros que negam o básico a seres humanos para satisfazer os desejos dos que já não passam necessidade (p. 202).

O argumento elaborado pela teórica se conecta com o desenvolvido nesta tese, sobre as falhas “estruturais” do Direito Internacional e de políticas de proteção dos direitos de refugiados, mormente na hierarquização de direitos e na seletividade de proteção, que ficam acima de necessidades vitais dos seres humanos. Os interesses “egoístas” dos sujeitos de Direito Internacional moldam o Direito e o ultrapassam, deixando de lado a essência humanitária dos propósitos para que foram criados instrumentos de proteção. A reflexão de Cortina perpassa, pois, pelo individualismo possessivo que tem permeado (em sentido amplo) desde as políticas internacionais até o “ser” de cada indivíduo.

Nessa esteira, como exemplo, Modood, em 2013, avaliou a questão do multiculturalismo na Europa, principalmente o convívio de muçulmanos (grande parcela dos refugiados são) naquelas sociedades. Ele discorre que o conceito de multiculturalismo quase foi deixado para trás, principalmente após a ocorrência de ataques terroristas, como os de “Onze de Setembro”, cuja titularidade foi de grupos terroristas de matriz islâmica. Para o sociólogo, a integração de muçulmana na Europa é necessária para demonstrar como o conceito de multiculturalismo é essencial para o secularismo e para promover coesão social num mundo globalizado⁴²⁶.

O autor ainda conceitua multiculturalismo como um modelo de integração que não lida somente com indivíduos, mas também grupos (como os refugiados), e sugere diferentes modos de análise para cada situação específica, visto a complexidade da sociedade globalizada. Ele aponta que cada grupo tem o direito de

⁴²⁵ CORTINA, 2005, p. 207; 202.

⁴²⁶ MODOOD, Tariq. **Multiculturalism**. 2. ed. Cambridge: Polity, 2013.

se integrar ou não, por exemplo, já que a base seria o livre ser e agir, de acordo com suas convicções. Ele menciona que o legado secularista moderado tradicionalmente atinente precisa ser pluralizado para, então, acomodar a nova pluralidade cultural existente. Aqui, embora a obra tenha sido redigida em 2013, observa-se uma preocupação com os hoje ascendentes movimentos nativistas principalmente em Estados desenvolvidos, conforme debatido no capítulo 2.

Nessa perspectiva, Cortina questiona “que sentido tem uma cidadania cosmopolita com uma hierarquia de culturas, que condena a alguma delas a ocupar o último escalão?”, porque “apesar do empenho em afirmar que os grandes problemas sociais são hoje o racismo e a xenofobia, continua a ser verdade que o maior deles é a aporofobia⁴²⁷, o ódio ao pobre, ao fraco, ao necessitado”⁴²⁸. Esse conceito de aporofobia é debatido, mais a fundo, pela filósofa, em obra homônima, na qual se destaca que o que desperta aversão não são somente os estrangeiros, os diferentes (“que somos todos”), mas sim “os fracos, os pobres”⁴²⁹.

A aporofobia pode ser observada, por instância, nos assim chamados programas de “Cidadania por Investimento” (ou os *Golden visas*, citados no capítulo um). Esses programas são voltados para aqueles que desejam se mudar para outro país ou adquirir outra cidadania. O procedimento é um investimento financeiro ou o compromisso de utilizar quantia específica em dinheiro no Estado onde se pretende obter o benefício. Por exemplo, na Espanha, um investimento de quinhentos mil euros e comprovação de renda mínima anual de mais de vinte e cinco mil permite a autorização de residência temporária que, com o passar dos anos, dá acesso à plena nacionalidade. Em Malta, o investimento é de duzentos e cinquenta mil euros e a renda anual mínima deve ser de mais de cem mil. Forma semelhante também acontece em Portugal, onde não se exige renda anual mínima⁴³⁰.

Assim, observa-se que enquanto as fronteiras são fechadas para a entrada de refugiados (e Malta, como já citado neste trabalho, esteve envolvida em casos de *push-backs*), para outros, investidores de alto poder aquisitivo, as portas de entrada estão plenamente abertas, sem grandes entraves burocráticos. Assim, esse conceito

⁴²⁷ O termo deriva das palavras gregas *á-poros* (sem recursos ou pobre) e *phobos* (medo), significando ódio, pavor, repulsa ou hostilidade com os necessitados.

⁴²⁸ CORTINA, 2005, p. 209.

⁴²⁹ CORTINA, Adela. **Aporofobia, a aversão ao pobre**: um desafio para a democracia. Tradução: Daniel Fabre. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

⁴³⁰ GLOBAL CITIZEN SOLUTIONS. **Global Citizen Solutions**. Disponível em: <https://www.globalcitizensolutions.com/pt-pt/>. Acesso em: 8 jul. 2025.

de aporofobia acaba “institucionalizando-se”, ou seja, não se trata propriamente de uma xenofobia a estrangeiros, mas sim, da imposição de barreiras aos pobres.

Portanto, Cortina sugere⁴³¹ “pegar o touro pelos chifres”, quer dizer, reconhecer a complexa realidade e também as estruturas existentes, sem romper completamente com elas, até porque são parte de um processo “irreversível”, e “assumir globalmente os problemas que globalmente se apresentam, abandonando, por serem retrógrados, tanto o catastrofismo como o egoísmo oportunista”⁴³², fazendo, portanto, uma crítica às ideias nativistas, por exemplo. As metas, contudo, permanecem as mesmas (são antigas), mas ainda não experimentadas, como a realização de mais solidariedade e igualdade.

Depreende-se, então, em Cortina, a urgência do alcance do ideal cosmopolita de cidadania, com a concretização e a valorização da solidariedade entre os seres humanos e a retomada de valores comunitários e de bem comum, coibindo formas de exclusão que esbarram nos direitos dos refugiados (recorte desta tese). A partir disso, vem à tona a importância de um sentimento de empatia, isto é, de ver nem outro ser humano a mesma condição de “ser humano”, para além de quaisquer construções de nacionalismo/nativismo. Este sentimento de empatia vai ao encontro da teoria do “reconhecimento do outro”, esboçada por Lévinas.

O traço fundamental do ser humano – para além de suas capacidades racionais e pragmáticas – reside na responsabilidade infinita diante do “Outro”, colocando a ética em posição de primazia, tanto em relação à epistemologia quanto à ontologia.⁴³³ Lévinas desenvolveu uma ideia de justiça baseada não na equidade desinteressada, mas na ideia de um “rosto” e a relação com o “outro” para compreender o senso inato, em cada ser humano, de responsabilidade para com uma outra pessoa, que também se refere como “alteridade”⁴³⁴.

⁴³¹ CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo**: para uma teoria da cidadania. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola, 2005.

⁴³² CORTINA, 2005, p. 206-207. A autora prossegue que “em uma Aldeia Global, o egoísmo é uma atitude fora de moda, como o são as pequenas endogamias, os vulgares nepotismos e protecionismos, as panelinhas locais, a defesa dos “meus”, dos “nossos”, seja na política, seja na economia, na universidade ou no hospital. Diante de desafios universais não cabe senão a resposta de uma atitude ética universalista, que tem como horizonte para tomada de decisões o bem universal, ainda que seja preciso construí-lo a partir de um bem local. O outro, os oportunismos míopes, é algo não só ultrapassado, mas suicida e homicida”.

⁴³³ Enquanto a ontologia define o que é a realidade (o objeto), a epistemologia trata de como podemos conhecer essa realidade (o método e a justificativa do conhecimento). Em termos simples: a ontologia pergunta “o que existe?”, e a epistemologia pergunta “como podemos saber o que existe?”

⁴³⁴ LÉVINAS, Emmanuel. **De outro modo que ser ou para lá da essência**. Tradução: José Luis Pérez e Lavínia Leal Pereira. Lisboa: Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa, 2011.

Em “Totalidade e Infinito”⁴³⁵, o filósofo afirma que o “rosto” é o rosto humano, e não é uma ideia a ser percebida ou vivenciada como um objeto físico ou estético. O rosto, então, é uma presença viva que implica a existência de outro indivíduo, e que essa existência não pode ser reduzida unicamente a uma coisa ou objeto, até porque existem, ao ~~nesso~~ redor, inúmeros objetos ou entidades que são distintos de nós mesmos, conforme explica o autor:

Pensar o infinito, o transcendente, o Estrangeiro, não é pois pensar um objeto. Mas pensar o que não tem os traços do objeto é na realidade fazer mais ou melhor do que pensar. A distância da transcendência não equivale à que separa, em todas as nossas representações, o acto mental do seu objeto, dado que a distância a que o objeto se mantém não exclui – e na realidade implica – a posse do objeto, isto é, a suspensão do seu ser (...). O que, positivamente, se produz como posse de um mundo que eu posso oferecer a Outrem, ou seja, como uma presença em face de um rosto. Porque a presença em face de um rosto, a minha orientação para Outrem só pode perder a avidez do olhar transmutando-se em generosidade, incapaz de abordar o outro de mãos vazias (...) O modo como o Outro se apresenta, ultrapassando a ideia do Outro em mim, chamamo-lo, de facto, rosto⁴³⁶.

Desse modo, para nos envolvermos genuinamente com esse “outro”, precisamos olhar e reconhecer o seu rosto, quer dizer, uma compreensão de nosso olhar ético em direção a alguém que não somos nós, e ao olhar (efetivamente), podemos compreender nossa responsabilidade ética para com ele. Nesse sentido, em linhas gerais, Lévinas oferece uma filosofia de responsabilidade e humanidade ao nos posicionarmos, ao olharmos para a humanidade da alteridade e lidar, então, com nossa responsabilidade ética sobre ela, oferecendo proteção e cuidado. Para o caso em tela, a dinâmica entre o “eu” e o “outro” pode ser lida como o refugiado, em busca de acolhida, com quem acolhe (ou poderia acolher).

Hospitalidade significa responsabilidade ética e, por extensão, política, para com esse “outro”. Essa ética não diz respeito ao moralismo convencional ou à caridade, seja no caso da ética pessoa ou da ética política. Em ambos os casos, diz respeito principalmente à fundação do mundo como um refúgio, ou seja, permeado de justiça incondicional. Desse modo, a questão dos fluxos de refugiados deve ser determinada principalmente por essa “ética da hospitalidade”, que significa o efetivo, o puro acolhimento do “outro”, como segue:

Toda a relação social, como uma derivada, remonta à apresentação do Outro ao Mesmo, sem qualquer intermediário de imagem ou de sinal,

⁴³⁵ LÉVINAS, Emmanuel. **Totalidade e Infinito**. Tradução: José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 1980.

⁴³⁶ LÉVINAS, 1980, p. 36-37.

unicamente pela expressão do rosto. A essência da sociedade escapa se é apresentada ao género que une os indivíduos semelhantes. Há, sem dúvida, um género humano como género biológico e a função comum que os homens podem exercer no mundo como totalidade permite aplicar-lhe um conceito comum. Mas a comunidade humana que se instaura pela linguagem – em que os interlocutores permanecem absolutamente separados – não constitui a unidade do género. Afirma-se como parentesco dos homens. O facto de todos os homens serem irmãos não se explica pela sua semelhança, sem por uma causa comum de que eles seriam o efeito, como medalhas que remetem para a mesma forma que as cunhou (...) É a minha responsabilidade em face de um rosto que me olha como absolutamente estranho – e a manifestação do rosto coincide com esses dois momentos – que constitui o facto original da fraternidade⁴³⁷.

Isso se justifica porque Lévinas pensa a filosofia como a “sabedoria do amor” em vez do amor pela sabedoria (o que é o significado literal da palavra grega⁴³⁸). Assim, a ética se torna uma entidade independente da subjetividade, a ponto de a responsabilidade ética ser parte integrante do sujeito; portanto, uma ética da responsabilidade precede a qualquer “busca objetiva da verdade”. Sua ética, portanto, pode ser resumida como o acolhimento do estrangeiro⁴³⁹, e, assim, é possível afirmar que os refugiados hoje, principalmente na situação de detenção em fronteiras e outras situações semelhantes, são o “rosto do outro”.

Ele argumenta que a responsabilidade humana deve preceder incondicionalmente a liberdade humana. Isso quer dizer que o dever ético de cada indivíduo para com os outros – *in casu*, migrantes e refugiados – é primordial e deve guiar as ações e políticas. Pela “responsabilidade infinita” os seres humanos são compelidos a abarcar todos os outros, acolhendo e convidando para “casa” todos os que são vulneráveis, habitualmente rejeitados, excluídos e desprovidos de poder em todas as sociedades. Lévinas enfatiza que (nós, seres humanos) não podemos permanecer indiferentes à situação desses indivíduos e que nossa humanidade deve nos compelir a responder às suas necessidades⁴⁴⁰, como segue:

Um rosto é um traço de si mesmo, entregue à minha responsabilidade, mas ao qual sou carente e falho. É como se eu fosse responsável por sua mortalidade e culpado por sobreviver. Um rosto é uma imediatez anacrônica, mais tensa do que a de uma imagem oferecida na franqueza de uma intenção intuitiva. Na proximidade, o absolutamente outro, o estranho que eu “não concebi nem dei à luz”, eu já tenho em meus braços, já

⁴³⁷ LÉVINAS, Emmanuel. **Totalidade e Infinito**. Tradução: José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 1980. p. 191.

⁴³⁸ Filosofia vem do grego philosophía (φιλοσοφία), formada por philos (φίλος = amigo, amante) e sophía (σοφία = sabedoria), significando literalmente “amor à sabedoria”

⁴³⁹ O’CONNOR, Maria. Losing Face. Review Article. Ata: **Journal of Psychotherapy**, Aotearoa New Zealand, p. 249-254.

⁴⁴⁰ LÉVINAS, Emmanuel. **Otherwise than being or beyond essence**. Tradução: Alphonso Lingis. Pittsburgh: Duquesne, 1998.

carrego, segundo a fórmula bíblica, "em meu peito como a ama carrega o bebê". Ele não tem outro lugar, não é autóctone, está desenraizado, sem pátria, sem habitante, exposto ao frio e ao calor das estações. Ser reduzido a recorrer a mim é a falta de moradia ou a estranheza do próximo. É minha obrigação⁴⁴¹.

E, acrescenta o autor que

Na não indiferença ao próximo, onde a proximidade nunca é suficiente, a diferença entre mim e o outro e a indeclinabilidade do sujeito não se apagam, como na situação em que a relação de um com o outro é entendida como recíproca. A não indiferença ao outro como outro e como próximo em que existo é algo além de qualquer compromisso no sentido voluntário do termo, pois se estende à minha própria postura como entidade, até o ponto de substituição. É ao mesmo tempo anterior aos compromissos, pois liberta, nessa extrema passividade, um sujeito indeclinável e único. A responsabilidade, a significação que é a não indiferença, vai em uma direção, de mim para o outro⁴⁴².

O filósofo propõe como sendo fundamental a superação do medo do desconhecido (em contraposição, portanto, a ideias nativistas), não interpretando, automaticamente, a alteridade como algo prejudicial, porque como esse "outro" uma "alteridade", não se pode saber exatamente o que ele está vivenciando e pensando. Assim, não se pode presumir (como muitas vezes é imposto inclusive por políticas institucionalizadas) que os estrangeiros sejam hostis a "nós"⁴⁴³. O encontro face a face facilita o diálogo e revela a vulnerabilidade inerente às relações humanas, e Lévinas propõe que o reconhecimento dessa vulnerabilidade resulte em uma disposição favorável aos refugiados. Essa perspectiva contrasta significativamente com a natureza de certas políticas detalhadas nos dois primeiros capítulos desta tese.

⁴⁴¹ Tradução livre do original: *A face is a trace of itself, given over to my responsibility, but to which I am wanting and faulty. It is as though I were responsible for his mortality, and guilty for surviving. A face is an anachronous immediacy more tense than that of an image offered in the straightforwardness of an intuitive intention. In proximity the absolutely other, the stranger whom I have "neither conceived nor given birth to," I already have on my arms, already bear, according to the Biblical formula, "in my breast as the nurse bears the nursing."*³² *He has no other place, is not autochthonous, is uprooted, without a country, not an inhabitant, exposed to the cold and the heat of the seasons. To be reduced to having recourse to me is the homelessness or strangeness of the neighbor. It is incumbent on me* (LÉVINAS, 1998, p. 91).

⁴⁴² Tradução livre do original: *In the non-indifference to a neighbor, where proximity is never close enough, the difference between me and the other, and the undeclinability of the subject are not effaced, as they are in the situation in which the relationship of the one with the other is understood to be reciprocal. The non-indifference to the other as other and as neighbor in which I exist is something beyond any commitment in the voluntary sense of the term, for it extends into my very bearing as an entity, to the point of substitution. It is at the same time prior to commitments, for it disengages in this extreme passivity an undeclinable and unique subject. Responsibility, the significance which is non-indifference, goes one way, from me to the other* (LÉVINAS, 1998, p. 138).

⁴⁴³ LEVINE, Eric. Toward a critical social work of ethics of immigration, migration and human rights. *International Journal of Social Work Values and Ethics*, v. 21, n. 1, p. 98-136, 2024.

Nessa esteira, ética estruturada por Lévinas desafia os argumentos comunitários que justificam a exclusão com base na identidade cultural ou nacional e postula que a verdadeira comunidade se baseia na proximidade ética, e não meramente em valores compartilhados ou laços físicos. O encontro “face a face” ou “rosto a rosto” enfatiza que as obrigações com o “outro” não dependem de algo em comum, mas surgem de responsabilidade ética do ser humano de responder ao seu sofrimento, suplantando os fundamentos de práticas excludentes tão em voga na sociedade internacional atual (e isso considerando que os escritos de Lévinas são de meados do século passado, embora plenamente cabíveis a situação em curso hodiernamente).

No estudo da relação do pensamento de Lévinas com “refugiados ambientais”, Santos e Reis abstraem que o “rosto impele a subjetividade egoísta”, que “Estado e sociedade podem desejar destruir o sujeito ali exposto, mas, em Lévinas, é possível pensar que, diante da fragilidade, da evidente necessidade de acolher, na verdade, devem ser responsáveis pela preservação”, e que “ao se deparar com o outro, abre-se caminho para a responsabilidade, tanto entre pessoas, quanto entre refugiados e Estados”⁴⁴⁴. Os autores asseveram que a vivência em fraternidade, em uma comunidade, representa a responsabilidade pelo outro indivíduo, mesmo que não esteja integrado a uma sociedade específica⁴⁴⁵.

Também, Santos e Reis afirmam que uma posição jurídica específica para tratar a questão dos refugiados é secundária se levada em consideração a proposta do filósofo. Isto é, se aplicadas as premissas da alteridade, “a lei e os acordos internacionais serão ratificadores de uma convivência ética, pois a necessidade de proteção não derivará, exclusivamente, da lei, mas sim, de uma atitude ética”⁴⁴⁶. Uma perspectiva que supera essas estruturas formais, porque mais aprofundada, já

⁴⁴⁴ SANTOS, Fernando Barotti; REIS, Émilien Vilas Boas. Refugiados ambientais à luz da ética da alteridade de Emmanuel Lévinas. In: AGUIAR, D. V. B. et. al. **Política, direito e ecologia**. IV Seminário Internacional Emmanuel Lévinas, Belo Horizonte: CONPEDI, 2019, p. 101.

⁴⁴⁵ Aqui nesse ponto também é pertinente mencionar a reflexão de Hardin sobre a tragédia dos comuns, isto é, o que não tiver proprietário e não for tornado privado, será destruído pela avareza individual. Se, no plano internacional, a maximização dos interesses soberanos de cada Estado compromete a proteção de migrantes e refugiados, em Lévinas há o deslocamento dessa racionalidade para um plano ético anterior ao direito, que reconhece no rosto do Outro uma interpelação que desarma a lógica da exclusão e da competição. Nesse sentido, enquanto Hardin denuncia a ruína decorrente da apropriação privada dos bens comuns, Lévinas indica que somente a responsabilidade ética ilimitada pode fundar uma comunidade verdadeiramente universal, capaz de ressignificar a cidadania e de responder às crises de mobilidade humana (HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons: the population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. **Science**, [S. l.], v. 162, n. 3859, 13 dez. 1968, p. 1243-1248).

⁴⁴⁶ SANTOS; REIS, 2019, p. 102.

que leva em consideração a ética, nem sempre encontrada na aplicação ou mesmo elaboração de textos legais⁴⁴⁷.

Em resumo, portanto, a estrutura ética de Lévinas, que coloca o “outro” (aqui lido como refugiado) em evidência, e seu conceito de responsabilidade infinita, estão em estreita consonância com os princípios de direitos humanos. Suas concepções fazem contestar leis de refúgio que violam esses princípios, principalmente as já discutidas sobre detenção, deportação ou exclusão de pessoas que buscam melhores condições de desenvolvimento enquanto humanos. Ou seja, uma posição de que nenhuma pessoa deve ser estigmatizada como “ilegal”.

Os pensamentos deste tópico, contudo, são objeto de algumas críticas. No caso de Cortina, esta afirma, por exemplo, que figuras migratórias concorrentes, como turistas brancos e ricos, não são, em si mesmas, objeto de representações negativas enquanto “estrangeiros” ou “migrantes”, sendo, grosso modo, em sua maioria, a pobreza, e não a etnia, a fonte de rejeição. No entanto, aponta-se que as evidências transparecem certa fragilidade quando se consideram todas as complexas diferenças entre migrantes temporários, de longo prazo, refugiados, ou mesmo as lacunas estruturais entre os países do Norte e do Sul⁴⁴⁸.

Aponta-se, também, que existem outras questões envolvendo xenofobia, e sua disseminação, que não são levadas em consideração ou mesmo abordadas por Cortina. Além disso, o próprio princípio de considerar um tipo de discriminação como prioritário a todos os outros, tem sido ultrapassado por estudos que mostram como os grupos sociais estão presos a múltiplas hierarquias sociais interligadas⁴⁴⁹. Todavia, reconhece-se que Cortina defende o fortalecimento de sentimentos morais elevados e o trabalho sobre os laços humanos, a fim de promover a solidariedade e o altruísmo.

Questiona-se, quanto ao pensamento de Lévinas, que, na sociedade e na ordem jurídica (mormente internacional), alguém sempre está “à margem”, e embora não esteja totalmente fora, geralmente é alguém que a sociedade (ou nós

⁴⁴⁷ Makris defende, como “observação final”, que a ética da hospitalidade de Lévinas, apesar de difícil compreensão, é talvez o único caminho para um ato libertador do que oprime e deprime a humanidade, seja no interior de cada ser humano, seja no corpo do Estado (fazendo uma comparação com o Leviatã) (MAKRIS, Spiros. Emmanuel Lévinas on hospitality: ethical and political aspects. *International Journal of Theology, Philosophy and Science*, [S. l.], n. 2, ano 2, 2018).

⁴⁴⁸ ZAPPI, Lola. Apophobia. Why we reject the poor instead of helping them. *Revue européenne des migrations internationales*, [S. l.], v. 41, n. 1, 2025, p. 180-181.

⁴⁴⁹ DEUS, F. R. de. O conceito aporofobia de Adela Cortina : reflexões sobre a sistêmica aversão aos pobres e a pobreza. *Anãnsi: Revista de Filosofia*, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 123–136, 2021.

mesmos) consideramos indignos, e contra quem certa forma de violência ou de violação/relativização de direitos seria aceitável. Então, esse “outro” passa a ser “estranho e desconhecido” e embora possamos estar inclinados a proteger os outros, não é exatamente esse “outro” que se estar dispostos a proteger.

A isso se chamou de “outridade” (tradução livre de *othering*). Anota-se que duante anos, construímos como “outro”, por exemplo, refugiados que fogem de algumas regiões assoladas por conflitos, diferentes de ~~nossas~~ identidades construídas de quem é um refugiado⁴⁵⁰. Assim, os sentimentos em relação a esses refugiados permanecem “superficiais”. Isso explica, por exemplo, certa diferenciação de tratamento (e de solidariedade) entre refugiados ucranianos e do Sul Global na Polônia.

Tal é o que Chimni⁴⁵¹ denomina de “mito da diferença”, ou seja, a ideia que a natureza dos fluxos de refugiados do Sul Global é radicalmente diferente dos fluxos do Norte Global, criando, assim, um refugiado idealizado e “normal” que é “branco, masculino e anticomunista”. Isso perpetua discursos sobre que tipo de refugiado vem do Sul em contraposição como um refugiado idealizado se apresenta dentre da percepção pública, da política e até mesmo da lei.

Assim, mesmo que Lévinas afirme que o “rosto” é um olhar ético, essa representação seria uma condição para humanizar certas pessoas, a depender das construções particulares de cada observador (política, social e legalmente construídos) e, em relação à pluralidade humana, surge o questionamento de qual delas viria antes da outra na responsabilidade e reconhecimento. Desse modo, olhar para “rostos” de pessoas “parecidas”, se torna mais fácil, porque o olhar o “outro” é permeado de um *background* político, social e legal.

Nagari⁴⁵² sugere que movimentos sociais e organizações da sociedade civil são capazes de fornecer soluções eficazes para deslocados forçados, porque podem fornecer um caminho descentralizado da hegemonia do Direito Internacional e dos atuais instrumentos de proteção de refugiados. Esses grupos se envolvem ativamente com outras pessoas e com operações sociais, econômicas, políticas e

⁴⁵⁰ AHMED, Sara. **Strange Encounters**: embodied others in post-coloniality. London; New York: Routledge, 2000.

⁴⁵¹ CHIMNI, B. S. The geopolitics of refugee studies: A view from the South. **Journal of Refugee Studies**, [S. l.], v. 11, n. 4, p. 350-374, 1998.

⁴⁵² NAGARI, Deepa. **Our engagement with the “faces” of the “other” and the ethical quandaries in refugee protection**. [S. l.], Canadian Association for Refugee and Forced Migration Studies (CARFMS/ACERMF), maio, 2024.

jurídicas no mundo, enquanto lutam simultaneamente por soluções que não assimilam as instituições existentes e opções políticas que, conforme observado nos capítulos anteriores, muitas vezes trabalham contrariamente à proteção.

E, Nagari prossegue asseverando que não há uma parte da população ou Estado “nacional” que possa reivindicar a Terra para si, mas que, ao revés, a humanidade deve estar disposta a, na essência, então, de Lévinas, lidar com os “rostos” de “todos os outros”, e não os convencionalmente assim estruturados. E finaliza a reflexão de que o debate internacional para definir (contemporaneamente) quem é um refugiado, como protegê-los e quem deve assumir a proteção, não é um caminho para soluções eficazes que, sim, devem ser buscadas no desafio no capitalismo e do colonialismo contemporâneo, examinando as causas dos fluxos de mobilidade humana para, assim, se envolver efetivamente com o “rosto” dos “outros” e compreender a responsabilidade ética de cada ser humano em relação ao sofrimento “deles”.

A partir das teorias de Cortina e Lévinas, da cidadania, do cosmopolitismo, da hospitalidade, do reconhecimento do outro e também das observações sobre os desdobramentos dessas falas é importante referenciar, por fim, a reflexão proposta por Spivak, em *Can the Subaltern Speak?*⁴⁵³. Nesse texto, a autora conecta colonialismo, patriarcado e capitalismo com estruturas que produzem e reproduzem a outridade (*othering*). Isso constrói o “outro” como radicalmente diferente, inferior ou exótico, legitimando formas de exclusão.

Spivak argumenta que os “subalternos”, termo que se refere àqueles excluídos da ordem social, política e econômica dominante, são frequentemente silenciados por quem detém o poder. A autora faz uma análise complexa das condições que dificultam que sejam ouvidos e compreendidos, o que se dá por imposição de perspectivas ocidentais sobre perspectivas não ocidentais, uso de narrativas para moldar a forma como esses subalternos são percebidos (controle ideológico), exclusão das instituições políticas e econômicas e dificuldade de representação dos grupos.

A teoria é aplicável ao escopo desta pesquisa pois, ao discutir a impossibilidade de o subalterno “falar” fora das estruturas discursivas dominantes,

⁴⁵³ SPIVAK, Gayatri Chakravorty. *Can the Subaltern Speak?* In: NELSON, Carlu; GROSSBERG, Lawrence (Ed.). **Marxism and the interpretation of culture**. Urbana; Chicago: University of Illinois Press, 1988, p. 271-313.

Spivak evidencia que, mesmo em espaços formalmente destinados à escuta, as vozes subalternas chegam como se fossem “filtradas”. Essa constatação se reflete diretamente nas políticas de refúgio apresentadas nesta tese, nas quais o relato de quem foge de perseguições ou da pobreza extrema sequer é analisado, ou o é de forma superficial, como se não tivesse qualquer importância, sem falar na criação de narrativas distorcidas a respeito de quem são esses “outros” e pouco importando sua condição de seres humanos.

Nessa esteira, as reflexões de Cortina e Lévinas, sustentadas neste subcapítulo, são de suma importância para o debate desta tese, por serem proposições que transcendem fronteiras e trazem à tona valores humanos de cosmopolitismo, empatia e acolhimento. Embora com algumas limitações, enriquecem o debate e são alternativas ao formalismo que, como visto, tem sido excludente e não responsivo às crises humanitárias em curso.

4.2 ESTADO: DIREITOS HUMANOS E PACIFISMO ESTRUTURAL EM JOHAN GALTUNG

A superação de barreiras políticas, legais e sociais para fazer valer uma “cidadania inclusiva” ancorada na dignidade humana, apesar de poderem ser objetos de crítica, não formulam princípios meramente abstratos, mas, ao que se aplica ao escopo desta tese, desafiam concretamente discursos e práticas que, sustentam políticas migratórias excludentes.

É consenso geral, então, pode-se dizer, que é importante a noção de existirem direitos humanos. A *quaestio* é que essa aplicação (leia-se, efetivação) ou mesmo uma clara definição encontra os mais variados dissensos. Desde ideias nacionalistas e nativistas, discursos políticos, distinção de quem “merece” estar “dentro” e quem deve ficar “de fora”, dentre diversos outros pontos aqui tratados, mostram a ausência de uma “parametrização” mínima, qual seja, do que é a dignidade humana.

Isso vai ao encontro da contribuição de Galtung qual seja, o pensamento articulado entre a noção de “paz positiva”, “justiça global” e “eliminação da violência estrutural” como elementos de compreensão e transformação da sociedade internacional, novas perspectivas de direitos humanos e, *in casu*, propiciando meio alternativo para se lidar com os cenários contemporâneos de mobilidade humana.

Como debatido nesta tese, embora existam diversos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos (e, *in casu*, de migrantes e refugiados), os direitos não se realizam mesmo que superficialmente, ou são realizados seletivamente ou, ainda, são burlados pelos próprios sujeitos de Direito Internacional, mormente os Estados. É a estes que é dada, paradoxalmente, a titularidade para definir o que é, ou não, um Direito Humano, e também estabelecer os respectivos instrumentos protetivos, tanto doméstica quanto internacionalmente. Dessas afirmações, surge a indagação (que em parte também suscitou a realização desta pesquisa): por que os direitos humanos, inobstante positivamente nas Leis Fundamentais e Instrumentos Internacionais, ainda não podem ser respeitados e garantidos?

Antes de a proteção dos direitos humanos ser positivada como se conhece, isto é “modernamente”, houve uma tentativa de ligá-los a um consenso moral, por meio do *jusnaturalismo*⁴⁵⁴ que, após, críticas, se voltaram unicamente à positividade dogmática, isto é, dentro da racionalidade jurídica como a conhecemos hoje. A partir dela, sobrevieram os diversos óbices de implementação, ou mesmo a modulação de seus efeitos, que Olsson⁴⁵⁵ discorre a respeito:

Deve-se fazer a observação de que, nesse ponto, o debate em torno da definição de dos direitos humanos, com maior ou menor extensão dos direitos fundamentais – que sempre recebe muita atenção dos juristas – é secundário por dois motivos. De um lado, porque se trata aqui de uma ideia de direitos humanos, e não de um conceito jurídico-dogmático (o que, como se verá adiante, torna-se uma desvantagem). De outro lado, porque, independentemente da maior ou menor supereposição entre as ideias de direitos humanos e direitos fundamentais (o que varia conforme a extensão do conceito jurídico-dogmático adotado), é inegável haver, no mínimo, uma parcial identidade de conteúdo, e ela justifica a sinonímia relativa para esse efeito, considerando-se especialmente sua positividade constitucional habitual⁴⁵⁶.

E,

[e]m realidade, operou-se uma apropriação da forma política e social de divulgação dessas questões relateivas às necessidades humanas por uma

⁴⁵⁴ Essa corrente de pensamento pretendia, dentre outras coisas, assimilar o conceito de direito a um valor moral, ou, em outras palavras, reconhecer um mínimo moral no direito. Assim, e este é o ponto central do interesse, poder-se-ia reconhecer a existência de um conjunto mínimo de valores morais que deveriam ser incorporados e refletidos pelo direito. Evidentemente, muitas críticas foram dirigidas a essa concepção, especialmente no tocante ao seu fundamento. Atribuir os valores mínimos universais a uma entidade divida ou mesmo a uma natureza humana não se sustenta fora de uma concepção puramente idealista (OLSSON, 2004, p. 82).

⁴⁵⁵ OLSSON, Giovanni. A apropriação liberal do discurso dos direitos humanos e uma nova hermenêutica de superação. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, SP, n. 24, p. 80-107, jun. 2004.

⁴⁵⁶ OLSSON, 2004, p. 84.

forma jurídica. Isto é: não há qualquer imperativo lógico de se discutir a vida, a liberdade, a saúde e outras necessidades humanas apenas mediante o direito. É certo que o direito é um meio de regulação das condutas sociais, mas não é o único e, mais além, não pode pretender incorporar todos os valores sociais e políticos do debate nessas necessidades simplesmente porque sua estrutura não tem capacidade de acomodá-los. Isso, porém, não parece algo casual⁴⁵⁷.

Abstrai-se que a adequação unicamente ao formalismo (aqui, também, podendo ser feita uma alusão ao hiper-legalismo e à ofuscação, trabalhados no capítulo anterior) não consegue (e nem pode) incorporar todas as nuances que envolvem a temática, muito menos as particularidades que envolvem fluxos de mobilidade humana. Por isso, “as necessidades humanas, nesse discurso, não são aquelas que o homem precisa para viver e sobreviver com dignidade”, mas unicamente “aquelas que sua ordem jurídico-positivo-nacional assim o define (se é que ela define algo), sem referência a outros valores ou mesmo outros indivíduos de outros espaços”⁴⁵⁸. Situações assim violam “os princípios éticos mais elementares da própria condição humana, supranacional e mesmo a-histórica”⁴⁵⁹.

Olsson também tece considerações sobre a pretensa ideia de um universalismo de direitos humanos, imbrincada pela apropriação da ideologia neoliberal e formatada numa sistemática estatocêntrica, afirmando que a sociedade internacional “enfrenta um debate cultural de contornos pouco claros, no qual se invoca, de um lado, uma tentativa de ocidentalização do mundo ou de imperialismo cultural e, de outro lado, uma universalização de particularismos jurídicos”. Ele alerta, na esteira de autores já citados nesta tese⁴⁶⁰, “que o direito não tem condições de, com seu instrumental, isoladamente discutir os valores dos sistemas sociais, políticos e econômicos distintos. Por isso, o risco de universalização de particularismos jurídicos, mesmo do discurso de direitos humanos, é acentuado”⁴⁶¹.

⁴⁵⁷ OLSSON, 2004, p. 87.

⁴⁵⁸ OLSSON, 2004, p. 87.

⁴⁵⁹ OLSSON, 2004, p. 88.

⁴⁶⁰ DUSSEL, 2007; 2012; MARINI, 2015; BORBA, 2024, etc.

⁴⁶¹ OLSSON, 2004, p. 92-93.

⁴⁶² “A integridade filosófica e sociológica do ser humano é abolida pela fragmentação da racionalidade em múltiplas instâncias (às vezes até contraditórias), das quais a do consumidor é uma das mais valorizadas. Impera o politeísmo de valores irreduzíveis. Em situações nas quais os padrões civilizatórios ocidentais se impuseram, não raro surgiram outros problemas. Exemplo desse fato é bem demonstrado no caso da ablação feminina que, depois de pressão política e econômica da sociedade internacional, foi vedada em alguns sistemas nacionais, mas sua vedação impedia as mulheres de ingressar na idade adulta, de se integrarem socialmente e, assim, levou a altos índices

A partir dessas digressões, exsurtem as contribuições de Galtung, a respeito dos estudos da paz, que são importantes para a compreensão das complexas dinâmicas que permeiam a mobilidade humana e a proteção dos refugiados. Esse autor conceituou, grosso modo, violência como qualquer ação ou omissão que cause danos evitáveis aos seres humanos e desenvolveu o conceito de violência estrutural, e que um conceito ampliado de violência é indispensável para expandir nossa compreensão do que se constitui uma sociedade pacífica.

Em outras palavras, segundo Galtung⁴⁶³, é pertinente especificar que a violência não é um conceito unidimensional que pode ser abordado a partir de uma única perspectiva, mas envolver vários aspectos a serem considerados. A violência pode ter desde efeitos visíveis (como mortes e ferimentos), mas também diversos efeitos invisíveis que, às vezes, podem gerar efeitos muito mais nocivos em nossas sociedades, como repressão, alienação e desigualdade. Essa violência se apresenta de três maneiras: direta, cultural e estrutural:

A violência direta, física e/ou verbal, é visível na forma de comportamentos. Mas a ação humana não surge do nada; ela tem raízes. Duas são indicadas: uma cultura de violência (heroica, patriótica, patriarcal, etc.) e uma estrutura que é, ela própria, violenta por ser muito repressiva, exploradora ou alienante; muito dura ou muito frouxa para o bem-estar das pessoas. O equívoco comum de que "a violência está na natureza humana" é rejeitado. O potencial para a violência, assim como para o amor, está na natureza humana, mas as circunstâncias determinam a realização desse potencial. A violência não é como comer ou ter relações sexuais, que são encontradas em todo o mundo com pequenas variações. As vastas variações na violência são facilmente explicadas em termos de cultura e estrutura: a violência cultural e estrutural causa violência direta, usando atores violentos que se rebelam contra as estruturas como instrumentos e usando a cultura para legitimar seu uso da violência⁴⁶⁴.

de suicídio feminino. É difícil sustentar, do ponto de vista puramente racional, qual fundamento filosófico-sociológico é melhor ou hierarquicamente superior em um politeísmo de valores" (p. 93).

⁴⁶³ GALTUNG, Johan. **Tras la violencia, 3R:** reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia. Tradução: Teresa Roda. Bilbao; Gernika-Lumo: Bakeaz; Gernika Gogoratuz, 1998.

⁴⁶⁴ Tradução livre o original: *La violencia directa, física y/o verbal, es visible en forma de conductas. Pero la acción humana no nace de la nada, tiene raíces. Se indican dos: una cultura de violencia (heroica, patriótica, patriarcal, etc.) y una estructura que en sí misma es violenta por ser demasiado represiva, explotadora o alienadora; demasiado dura o demasiado laxa para el bienestar de la gente. Se rechaza el malentendido común de que «la violencia está en la naturaleza humana». El potencial para la violencia, como para el amor, está en la naturaleza humana, pero las circunstancias condicionan la realización de ese potencial. La violencia no es como el comer o las relaciones sexuales, que se encuentran por todo el mundo con ligeras variaciones. Las grandes variaciones en la violencia se explican fácilmente en términos de cultura y estructura: la violencia cultural y estructural causan violencia directa, utilizando como instrumentos actores violentos que se rebelan contra las estructuras y empleando la cultura para legitimar su uso de la violencia (p. 15).*

Nesse sentido, em relação à violência direta perpetrada contra refugiados, pode-se mencionar atos como lesões físicas, detenções arbitrárias, tortura, estupro e até mesmo assassinatos. No entanto, a violência exercida contra essas pessoas não se limita ao uso desproporcional da força ou danos físicos à sua integridade, mas, pelo contrário, também pode se apresentar como atos que afetem a integridade moral ou psicológica das vítimas, como casos de violência verbal.

Nesse caso, nas situações, por instância, em que houve casos de violência verbal por parte de autoridades de imigração ou policiais em centros de detenção ou postos de controle de refugiados, mesmo naquelas “opiniões” verbalizadas por políticos (rememorando, aqui, o legalismo autocrático), constituem um cenário em que não se pretende apenas exercer violência direta contra refugiados, mas também violência cultural.

A violência cultural “é um sistema de normas e comportamentos que fundamenta e legitima a violência estrutural e direta, ou seja, a cosmologia social que permite considerar a repressão e a exploração como normais ou naturais e, portanto mais difíceis de erradicar”⁴⁶⁵. A violência cultural é, pois, a dimensão simbólica e normativa que legitima as outras duas formas – direta e estrutural –, ao internalizar, no imaginário social, ideias, crenças e valores que naturalizam as práticas de exclusão.

Esse é apenas um, entre diversos exemplos contemporâneos, que ilustram o emprego de formas explícitas e simbólicas de violência para incentivar a discriminação contra refugiados. Manifestações como o discurso de ódio, a segregação cultural e a restrição no acesso a direitos fundamentais — tais como educação, serviços de saúde e moradia adequada — evidenciam situações em que a exclusão é intensificada, sobretudo para aqueles sujeitos a múltiplas formas interseccionais de discriminação.

Paralelamente, é fundamental reconhecer a violência estrutural, caracterizada por mecanismos indiretos e sistêmicos originados das configurações sociais, econômicas e políticas que mantêm e reproduzem desigualdades de poder e acesso a recursos. Essa forma de violência estrutural exerce impactos significativos sobre

⁴⁶⁵ Tradução livre do original: *la violence culturelle est un système de normes et de comportements sous-tendant et légitimant la violence structurelle et directe, c'est-à-dire la cosmologie sociale nous permettant de considérer la répression et l'exploitation comme normales ou naturelles et, par conséquent, plus difficiles à déraciner.* (ALMEIDA CRAVO, Teresa. Consolidation de la paix: postulats, pratiques et critiques. **Air & Space Power Journal – Afrique et Francophonie**, 1er trimestre 2018, p. 5-21).

refugiados, ampliando sua vulnerabilidade e marginalização nos contextos de acolhimento, comprometendo a efetivação de suas necessidades básicas e o pleno exercício dos seus direitos humanos⁴⁶⁶.

Outro exemplo são os casos de reassentamento de refugiados. Devido ao deslocamento forçado, a grande maioria não possui recursos financeiros ou as conexões sociais que poderiam protegê-los de danos estruturais e impactos adversos. Esse quadro de precarização é reforçado pelas transformações globais, sociais e culturais observadas contemporaneamente, que moldam as relações interpessoais e individuais. Nesse sentido, ver Reckwitz⁴⁶⁷, considerado como o “substituto” de Bauman nas análises sobre a complexidade e velocidade das mudanças sociais atuais.

Esse autor ajuda a entender como essas dinâmicas impactam a configuração das identidades e os processos de integração social, agravando os desafios enfrentados por refugiados no contexto globalizado. Assim, a interconexão entre a precariedade estrutural do reassentamento, das detenções forçadas e outros, com as transformações sociais analisadas por Reckwitz, evidencia-se a necessidade de políticas e abordagens sensíveis às múltiplas dimensões da inclusão. É o que contribui o pensamento de Galtung.

Nas reflexões sobre violência – e sobre o “triângulo da violência” (violência direta e violência indireta estrutural e violência indireta cultural), Galtung também aborda sobre a “paz negativa” e a “paz positiva”. Aquela se caracteriza apenas pela ausência de violência direta, enquanto esta pressupõe a eliminação das formas indiretas – estrutural e cultural -, implicando justiça social, equidade e relações cooperativas. E esse estudo da violência e da paz repercute na proteção de direitos humanos – e prevenção/contenção de conflitos e outros aspectos decorrentes – tanto onde já se encontram fluxos de refugiados como nos locais de onde provêm, isto é, de forma a coibir a necessidade de deslocamentos forçados⁴⁶⁸.

Assim, as diferentes formas de violência se retroalimentam, gerando ciclos viciosos que somente podem ser quebrados por intervenções que atuem de forma simultânea nos três vértices – violência direta, estrutural e cultural. A eliminação de

⁴⁶⁶ BAREÑO, Carlos Leonardo Santana. First class migrants and refugees? Obligations of States under International Human Rights Law in relation to the discrimination suffered by migrants and refugees. **Journal of law and public policy**. University of St. Thomas, v. 17 (2), p. 777, fev. 2025.

⁴⁶⁷ RECKWITZ, Andreas. **The society of singularities**. Cambridge: Polity Press, 2020.

⁴⁶⁸ GALTUNG, Johan. **Peace by Peaceful Means**. Londres: SAGE, 1996.

apenas uma das formas de violência não garante mudanças significativas: é necessário transformar as estruturas sociais injustas, substituir narrativas que legitimam a opressão e interromper a prática de violência física ou psicológica (aqui, *in casu*, em relação aos direitos dos refugiados).

Indo adiante, no texto *Violence, peace and peace research*⁴⁶⁹, Galtung vincula os direitos humanos dentro da supramencionada problemática maior da violência estrutural e da justiça social: “a violência está presente quando os seres humanos estão sendo influenciados de modo que suas realizações somáticas e mentais reais estejam abaixo de suas relações potenciais”⁴⁷⁰. Ele vincula a efetividade dos direitos humanos à eliminação de entraves estruturais de pessoas e grupos aquém do seu potencial.

A violência direta, então, costuma ser apenas a face visível (*push-backs*, detenções arbitrárias etc.), enquanto a violência estrutural, silenciosa, aparece na negação de meios de realização de direitos (*status*, mobilidade, serviços, participação) por regras e práticas que reduzem o que chama de *life chances*⁴⁷¹, bem como em narrativas que naturalizam exclusões. Desse modo, privar as pessoas de meios hoje disponíveis para viver e se desenvolver, constitui uma forma de violência, até porque o autor afirma que “se a preocupação é com a paz, e a paz é a ausência de violência, então a ação deve ser direcionada contra a violência pessoal e estrutural”⁴⁷².

Aqui é possível interpretar uma vinculação com as ideias nativistas, desde pessoais (a aversão existente no interior de cada indivíduo) até as institucionalizadas, todas elas de certa forma violentas (tomando por base o sentido lato de violência desenhado por Galtung). Essas ideias impõem entraves ao pleno potencial de refugiados em alcançarem seu pleno potencial de desenvolvimento humano, por exemplo. Isso sem falar na institucionalização da violência por órgãos estatais (aí violência em todos os seus aspectos).

⁴⁶⁹ GALTUNG, Johan. Violence, peace, and peace research, **Journal of Peace Research**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 167-191, 1969.

⁴⁷⁰ Tradução livre de: *violence is present when human beings are being influenced so that their actual somatic and mental realizations are below their potential realizations* (p. 168).

⁴⁷¹ Conjunto de possibilidades concretas que uma pessoa ou grupo tem para satisfazer suas necessidades básicas e desenvolver seu potencial ao longo da vida.

⁴⁷² Tradução livre de: *if the concern is with peace, and peace is absence of violence, then action should be directed against personal as well as structural violence* (p. 172).

Nessa mesma esteira, é possível integrar elementos centrais da obra *Direitos Humanos: uma nova perspectiva*⁴⁷³, também trabalhada por Olsson e referenciado no início deste tópico. Galtung, em síntese, parte da noção de que a tradição ocidental dos direitos humanos, embora com relevo para, por exemplo, reduzir a violência, traz consigo uma marca cultural e histórica que limita a sua pretensa universalidade (como já mencionado). Ele observa que a ênfase liberal-individualista tende a privilegiar direitos civis e políticos, deixando em segundo plano dimensões estruturais – econômicas, sociais e culturais – que são decisivas para uma maior efetividade.

Em outras palavras, Galtung desafia a hegemonia ocidental e sua perspectiva fortemente individualista, afirmando que os direitos humanos estão vinculados às necessidades humanas básicas e às coletividades e não unicamente aos indivíduos (noção individualista). E, essas necessidades humanas, embora dispostas em instrumentos internacionais a respeito do tema (abordados no capítulo 1), fazem parte de outras retiradas de uma tradição muito mais ampla. A partir disso, o teórico assevera que, na sociedade internacional e no sistemas de Estados, o Ocidente acaba sendo o “juiz” das normas de direitos humanos, o que gera contradições e insuficiências perante os saberes e valores de cada sociedade.

Abstrai-se, então, que a efetividade dos direitos humanos depende de uma descolonização e uma desliberalização do discurso, para que recupere sua dimensão transformadora, bem como alicerçar a proteção em mudanças estruturais que eliminem as condições que produzem vulnerabilidade. Destarte, refugiados (assim como migrantes) deixariam de ser tratados como “problemas” e passam a ser reconhecidos como sujeitos plenos de direitos e também agentes de paz.

Na obra que versa sobre novas perspectivas de direitos humanos, Galtung, aponta duas formas para compreensão e visualização dos fenômenos que permeiam a sociedade internacional, que são perspectivas orientadas para o ator ou para a estrutura. Como bem sintetizado por Olsson,

[p]odem-se resumir sinteticamente alguns elementos em torno dessa distinção. A perspectiva orientada para o ator apresenta características peculiares: a unidade analítica é o ator; a dimensão discursiva envolve a intenção (bem contra o mal) e a capacidade (forte contra o fraco); os problemas são atribuídos a atores de intenção má; as soluções envolvem transformar os atores maus em bons ou enfraquecer ou anular os atores maus; a abordagem fundamental é identificar os atores tidos por maus e criar instituições para essas respostas; e o parâmetro temporal é o

⁴⁷³ GALTUNG, Johan. **Direitos humanos**: uma nova perspectiva. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

transitório no ato. A perspectiva orientada para a estrutura tem características diferentes: a unidade analítica é a estrutura; a dimensão discursiva envolve as dicotomias entre repressão-liberdade, exploração-igualdade, penetração-autonomia, segmentação-integração, fragmentação-solidariedade e marginalização-participação; (...)⁴⁷⁴

Ao abordar sobre as mudanças sociais e questionando se os direitos humanos também estariam modificando-se, o Galtung apresenta a hipótese de que o sistema estatal tradicional está em declínio e, com isso, surge o questionamento sobre sua capacidade e vontade política de implementar direitos humanos. Ao problematizar o papel do Estado, o autor sugere que outros atores — como organizações regionais, ONGs, corporações transnacionais e autoridades locais — poderiam assumir responsabilidades na proteção e promoção desses direitos. Ele propõe, então, ampliar o rol de “graus de responsabilidades” desses atores, de modo a criar uma rede mais plural de garantias, em que a obrigação de efetivar direitos não recaia exclusivamente sobre governos nacionais, mas seja compartilhada entre diferentes níveis e instâncias de governança.

Além disso, Galtung defende a inclusão de direitos coletivos como complemento aos direitos individuais, a fim de contemplar culturas orientadas para o “nós” (*we-cultures*)⁴⁷⁵. O reconhecimento de comunidades, ofícios tradicionais e estruturas coletivas como titulares de direitos permitiria aproximar detentores de direitos e de deveres, fomentando um sistema mais equilibrado e sensível a diferentes contextos culturais. O autor ressalta que a lógica não é contrapor culturas, mas integrá-las em um modelo mais complexo de direitos humanos, capaz de lidar melhor com desafios globais e locais⁴⁷⁶.

Ainda, na obra *Transcend and Transform*⁴⁷⁷, Galtung, em síntese, propõe o conceito de “transcendência”, ou seja, um deslocamento radical da lógica tradicional de resolução de conflitos, uma proposta de superação de soluções de “soma zero” com busca de alternativas que sejam cabíveis a todas as partes em conflito. Esta proposta se adequa à lógica dos direitos humanos porque busca eliminar barreiras

⁴⁷⁴ OLSSON, 2004, p. 97.

⁴⁷⁵ Sociedades cuja identidade e coesão social se estruturam prioritariamente em torno do grupo — família, comunidade, nação ou até a humanidade como um todo — e não do indivíduo isolado.

⁴⁷⁶ GALTUNG, Johan. *Human Rights: From the State System to Global Domestic Policy*. In: GALTUNG, Johan. **Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization**. Oslo: International Peace Research Institute; London: SAGE Publications, 1996.

⁴⁷⁷ GALTUNG, Johan. **Transcend and Transform: An Introduction to Conflict Work**. London: Pluto Press, 2004.

estruturais e culturais (violência), substituindo-as por arranjos que promovam dignidade, participação e inclusão.

Nessa senda, torna-se imperativo transcender a mera análise dos atores individuais para compreender a complexidade das violações de direitos humanos, especialmente no contexto de mobilidade forçada. Ao distinguir entre a perspectiva do ator e da estrutura (na obra sobre direitos humanos⁴⁷⁸), Galtung revela a verdadeira compreensão da violência e da injustiça, portanto, exige-se um olhar atento às estruturas sociais, econômicas e políticas que perpetuam a exclusão e a marginalização, elementos cruciais para, *in casu*, dismantelar os fatores que causam a vulnerabilidade de grupos refugiados.

Ao negligenciar a dimensão estrutural, o sistema jurídico internacional falha em abordar as causas sistêmicas da miséria e da alienação, perpetuando um ciclo de ausência de proteção para aqueles que são forçados a se deslocar (muito quando há ao menos formalmente essa proteção). De tal modo, a redescoberta do diálogo entre direitos e necessidades, conforme preconizado pelo teórico, é essencial para uma hermenêutica mais completa e emancipatória dos direitos humanos. Como mencionado, a existência de um direito não garante a satisfação de uma necessidade fundamental, e a lacuna entre o que é formalmente reconhecido e o que é materialmente vivenciado evidencia as falhas do “sistema”.

É pertinente destacar que Olsson também considera, na esteira do que se defende nesta pesquisa, de que a existência de mais normas, mais direitos, por si só, é insuficiente e deve ser recolocada, mesmo que na estrutura de Estados (a ser reformulada), senão veja-se:

Isto é: defender mais normas internacionais é exigir atores que as promulguem e, especialmente, que as cumpram e as garantam; sustentar valores universalizados é considerar atores que os incorporem e os difundam ou os representem; afirmar instituições globalizadas é reconhecer organismos (atores) que apenas aumentam de escopo ou tamanho; negar essas instituições globalizadas é reconhecer que outros organismos (atores), especialmente os Estados, são capazes (ou ainda são capazes) de dar vazão a esses interesses humanitários⁴⁷⁹.

A compreensão das necessidades humanas em sua totalidade – materiais e imateriais – e a identificação das estruturas que impedem sua realização, com o emprego do pacifismo estrutural, são passos para a promoção de uma justiça global

⁴⁷⁸ GALTUNG, 1998.

⁴⁷⁹ OLSSON, 2004, p.98.

com proteção dos direitos de todos, acima de instituições e mesma da apropriação desses direitos por instituições. Portanto, a vivência e a convivência de cada ser humano em sociedade (seja ele migrante ou refugiado) vindica a necessidade de um olhar para as capacidades⁴⁸⁰ de cada indivíduo, enfrentando as violências (em sentido amplo) estruturais apontadas por Galtung, inclusive quando formulados/positivados instrumentos pretensamente protetivos.

4.3 SOCIEDADE INTERNACIONAL: GARANTIAS UNIVERSAIS E CONSTITUIÇÃO DA TERRA EM LUIGI FERRAJOLI

O teórico italiano Luigi Ferrajoli é conhecido pela formulação da ideia de garantismo jurídico, isto é, voltado para a limitação do poder estatal por meio da normatividade constitucional, a fim de que o direito seja considerado válido e eficaz. Desse modo, a efetividade dos direitos fundamentais dependeria da criação e do fortalecimento de garantias que assegurem sua concretização⁴⁸¹. Em outras palavras, o seu pensamento dialoga diretamente com universalização dos direitos humanos, que não podem ser relativizados por contextos políticos ou entraves econômicos, por exemplo.

A partir de uma leitura crítica das insuficiências do Direito Internacional, o autor idealizou a necessidade de um novo pacto-político jurídico para os propósitos garantistas sobre os quais debruçou, por décadas, seu estudo. A inserção do pensamento de Ferrajoli nesta tese é imperativa devido a dessas formulações garantistas que reconhecem a paradoxal sistemática das relações internacionais, e também sobre essas insuficiências (e, por vezes, omissões) do Direito.

Ferrajoli⁴⁸², em 2022, introduziu “por que uma Constituição da Terra?”, a partir do reconhecimento das assimetrias de poder na sociedade internacional, que vêm

⁴⁸⁰ Sobre as capacidades de cada indivíduo, é pertinente a “abordagem das capacidades” (do original *capabilities approach*), de Matha Nussbaum. Em linhas gerais, trata-se de uma estrutura normativa par avaliar o bem-estar inidivudal e os arranjos sociais. Concentra-se no que as pessoas são capazes de fazer e ser, e não apenas em seus recursos materiais e utilidades. Essa abordagem é particularmente relevante no contexto da migração e do desenvolvimento econômico, pois enfatiza a liberdade humana (NUSSBAUM, Martha C. **Frontiers of Justice: disability nationality, species membership**. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 2006).

⁴⁸¹ PRAZAK, M. A.; SOARES, M. N.; RESENDE, J. R. Uma análise do garantismo jurídico de Luigi Ferrajoli. **Conhecimento e Diversidade**, Niterói, RJ, v. 13, n. 29, p. 119-133, Jan./Abr. 2021.

⁴⁸² FERRAJOLI, Luigi. Por que uma Constituição da Terra? Tradução de Sandra Regina Martini e Bernardo Baccon Gehlen. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, SC, v. 31, n. 12, p. 04-18, Jan./Abr. 2022b.

causando catástrofes quase que irreversíveis, em todas as esferas do desenvolvimento (humano, ambiental, econômico e social) e a partir do pressuposto de que os instrumentos legais existentes não inefetivos, mormente as Cartas internacionais de direitos humanos. Ele reconheceu, também, que grande parte desses problemas não fazem parte da agenda política de governos nacionais e que, conquanto os efeitos da globalização, não se verifica um “povo global homogêneo”, tudo isso que levou à idealização de um “alargamento do paradigma constitucional a nível internacional”⁴⁸³.

Ele discorre, inicialmente, sobre a necessidade de reformulação dos “três poderes” formulada por Montesquieu, para que haja uma distinção entre “instituições de governo” (três poderes e afins) e “instituições de garantia”, sendo essas últimas investidas de funções ligadas à aplicação dos direitos fundamentais, do princípio da paz, da aplicação da lei etc. E, são essas funções de garantia, e não as de governo (o que existe atualmente na estrutura internacional e também local) que necessitam ser desenvolvidas com a implementação do “paradigma constitucional”. Ele afirma que para haver a garantia da paz e dos direitos humanos, não é desejável uma instituição supranacional na forma de um “Estado”, mas sim, a introdução de técnicas, funções e instituições de garantias. Segundo ele,

[n]a verdade, as funções e instituições do governo, sendo legitimadas pela representação política devem permanecer, o máximo possível, sob a competência dos Estados nacionais, não fazendo muito sentido um governo representativo planetário baseado no princípio clássico uma cabeça/um voto. Pelo contrário, as funções e instituições de garantia primária dos direitos fundamentais e, em particular, dos direitos sociais à saúde, à educação e à proteção do ambiente, legitimados, não só pelo consenso da maioria, mas pela universalidade dos direitos fundamentais, não só podem, mas, em muitos casos, devem ser introduzidos a nível internacional. Grande parte destas funções contramajoritárias – em matéria ambiental, de criminalidade transnacional, de gestão de bens comuns e de redução das desigualdades – dizem respeito a problemas globais, como a proteção dos ecossistemas, a fome, as doenças não tratadas e a segurança, as quais exigem respostas globais que somente instituições globais são capazes de assegurar (p. 8)

Para ele, a falta dessas funções e instituições de nível global representam a verdadeira lacuna do Direito Internacional, que não consegue lidar e propiciar uma resolução para essas demandas/temáticas. Por isso, ele projetou a assim chamada Escola “Constituinte Terra”, cujo objeto é estimular “a reflexão coletiva e a imaginação teórica sobre as técnicas e a instituição de garantias idôneas para

⁴⁸³ FERRAJOLI, 2022b, p. 14.

enfrentar desafios e catástrofes globais” (p. 8). É o que foi representado e melhor detalhado na obra da Constituição da Terra (logo abaixo).

Essa ideia de uma “República Universal” remete à Paz Perpétua de Kant, que, já em 1795, postulava a superação da soberania absoluta dos Estados como um meio necessário de cessação de todas as hostilidades⁴⁸⁴. Kant apregoava a construção de uma paz duradoura entre as nações, fundada em princípios jurídicos universais e morais e defendia a ideia de que a paz verdadeira depende de repúblicas estabelecidas, com separação de poderes, respeito à cidadania, direito cosmopolita e uma federação voluntária de Estados que respeitem a soberania mútua.

Importa, todavia, ressaltar que há críticas a esse pensamento porque o ideal normativo da paz universal deve confrontar as desigualdades estruturais e as violências históricas herdadas, por exemplo, do colonialismo, o que a perspectiva de Kant não levou em conta, assim como os saberes, as experiências e as demandas dos povos colonizados e, leia-se, hoje do Sul Global⁴⁸⁵. Assim, enquanto Kant propõe uma ordem global de paz centrada em normas republicanas e cosmopolitas sob uma visão do Iluminismo europeu, ressalta-se a necessidade de descentralização desses paradigmas, incorporando a pluralidade e subjetividade de outros povos e, pois, outras perspectivas.

Adiante, já no século XX, houve uma iniciativa semelhante, com o Manifesto de Ventotene (1941)⁴⁸⁶ e, alguns anos depois, à Carta das Nações Unidas. Segundo Ferrajoli, essa guinada nunca foi tão urgente como agora, sendo a ideia de universalidade uma das ferramentas mais eficazes que os governos estaduais – mesmo os mais fortes – possuem para garantir a sobrevivência uns dos outros. Assim, em fevereiro de 2020, em Roma, nasceu oficialmente um movimento de opinião pública com o objetivo de redigir uma Constituição Global da Terra, como último recurso para as crises globais que “ameaçam a humanidade”.

Na assembleia inaugural, o movimento atribuiu a Ferrajoli a tarefa de apresentar o projeto constituinte e de redação dessa Carta. O resultado, publicado

⁴⁸⁴ KANT, Immanuel. **À Paz Perpétua**. Tradução: Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM Editores, 2008.

⁴⁸⁵ DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**. 4. ed.

Petrópolis: Vozes, 2012.

⁴⁸⁶ Defende uma nova ordem política baseada em princípios supranacionais, solidariedade e democracia participativa, entendendo que a verdadeira liberdade dos cidadãos só poderia ser garantida dentro de uma estrutura que limitasse o poder estatal absoluto e promovesse cooperação política e econômica ampla entre os povos europeus.

cerca de dois anos depois (e também após o trágico período de pandemia e do início da Guerra na Ucrânia), resultou na obra “Por uma constituição da Terra: a humanidade em uma encruzilhada”⁴⁸⁷ (título da publicação em português).

As motivações para a realização da Assembleia se deram, basicamente, pelo fato de que a complexa sociedade global atual, estruturada e impulsionada no, e pelo capitalismo, tem sido cenário de inúmeras crises, como emergência climática, guerras pela escassez de recursos, violações sistemáticas de direitos humanos, deslocamento forçado e outras, que podem desgastar a própria sociedade até seu colapso. O paradoxo desta era, no entanto, reside na insistência com que atores estatais e não estatais continuam financiando, seja direta, seja indiretamente, de tomar decisões adequadas para enfrentar esse cenário perturbador.

Essa “omissão de socorro” apontada pelo teórico se reflete em políticas (que chama de “criminosas”) que criaram condições de indigência, “devido às políticas de roubo e exploração promovidas pelo capitalismo desregrado”. No entanto, como se mencionará adiante, não é necessária uma ruptura total com o sistema, mas sim, utilizar sua estrutura (reestruturando-a) em prol do desenvolvimento. Nada obstante, o autor critica enfaticamente as instituições internacionais, que não cumprem adequadamente com suas funções para remediar o que chama de “*apartheid* mundial”: “o aumento dos fluxos migratórios, o ódio crescente pelo Ocidente, o descrédito dos seus valores políticos, o desenvolvimento da violência, do crime organizado, das guerras civis, do racismo, do fundamentalismo e do terrorismo”⁴⁸⁸.

Em síntese, em primeiro lugar, pressupõe-se o enfrentamento das assimetrias entre o alcance global dessas emergências – causadas pela globalização dos mercados - e as limitações dos Estados individuais, que são incapazes de desenvolver soluções compartilhadas e eficazes. Em segundo lugar, a ausência de garantias afetas ao Direito Internacional, que está sendo incapaz de fazer cumprir as normas consagradas na Carta da ONU, DUDH e outras.

Ferrajoli defende, então, a criação de uma Federação Mundial de Estados que renunciem espontaneamente à sua soberania absoluta com adesão à Constituição Global da Terra, para construir uma ordem constitucional universal que inclua gradualmente todos os povos do planeta, sob um pacto de coexistência pacífica “entre sujeitos desiguais em conflito entre si”. A finalidade dessa instituição –

⁴⁸⁷ FERRAJOLI, Luigi. **Per una Costituzione della Terra**: L'umanità al bivio. Milano: Feltrinelli, 2022a.

⁴⁸⁸ FERRAJOLI, 2022b, p. 14.

supranacional, portanto – conforme formulado em obras anteriores do autor⁴⁸⁹, será assegurar o cumprimento do pacto e garantir a cada cidadão seus direitos fundamentais, remediando os problemas que ainda impedem a resolução das crises globais.

Para alcançar esse objetivo, deve ser desenvolvido um sistema de restrições a todo o tipo de poder, de modo que as normativas de cada Estado, as Relações Internacionais e os atores não estatais (mormente poderio econômico), sejam regidos por esse sistema de restrições (normas) compartilhadas. Instituições supranacionais, por isso, devem ser elaboradas para atuarem de forma coordenada nos níveis político e econômico para conter as crises (humanitárias, econômicas, ambientais etc.) e também para ter jurisdição para sancionar e punir efetivamente todos os indivíduos ou poderes que transgridam as restrições impostas.

O projeto da Constituição tem cem artigos divididos em duas partes. A primeira, subdividida em quatro seções, ilustra a justificativa e os propósitos do documento. A Federação se inspira nos princípios fundamentais de paz, fraternidade e igualdade entre os seres humanos. E, para atingir este último objetivo, estende a “cidadania da Terra” a todos os indivíduos nascidos no planeta. Esse ponto rompe, por exemplo, com a ideia de Kelsen de uma cidadania atrelada unicamente ao Estado⁴⁹⁰, isto é, do condicionamento da proteção a direitos fundamentais ao poder discricionário do Estado em que se nasce (rompendo com o que se mencionou no capítulo 2).

Isso porque em obra anterior⁴⁹¹, Ferrajoli defende que os direitos humanos representam uma forma de contrapoder, protegendo os mais vulneráveis diante da força dominante – seja ela exercida pelo Estado ou por interesses privados – afirmando-se como instrumentos de resistência contra qualquer forma de autoritarismo. Assim, os direitos garantidos ao cidadão da Terra se dividem, portanto, nas esferas da liberdade, direitos sociais, políticos e civis. As três primeiras áreas não destoam substancialmente do que é descrito nas declarações universais já

⁴⁸⁹ FERRAJOLI, 2002; 2007.

⁴⁹⁰ Para Kelsen, a soberania estatal é o fundamento da validade jurídica, e a cidadania surge como uma condição de inclusão política e jurídica dentro das fronteiras do Estado. Essa abordagem limita a cidadania à jurisdição estatal, não contemplando formas de pertencimento político além do Estado-nação, o que contrasta com concepções mais contemporâneas de cidadania global ou cosmopolita. Logo, a cidadania, segundo Kelsen, está essencialmente subordinada à estrutura jurídica do Estado como entidade soberana.

⁴⁹¹ FERRAJOLI, L. **Diritti fondamentali**: un dibattito teorico, a cura di Ermanno Vittale. Roma: Laterza, 2002.

existentes, mas em relação aos direitos civis, são impostas restrições de modo a haver proteção do bem-estar geral.

Sobre essa força dominante do Estado (leia-se soberania), Ferrajoli, também em obra anterior⁴⁹², preconiza que a ideia de soberania não tem necessariamente uma sujeição do poder à lei, e que em um Estado de Direito, em que todos se submetem à lei, dissolve-se a soberania como poder livre das leis e que não reconhece superior algum. Ele cita a globalização que, de certa forma, incrementou uma dualidade que ao mesmo tempo enfraquece e, por outro, fortalece o Estado. Chimni⁴⁹³ assevera que

[o] Estado é o principal sujeito do direito internacional. Mas a relação entre o direito do Estado e internacional evolui continuamente. Cada era vê a reconstituição material e ideológica da relação entre a soberania do Estado e o direito internacional. As mudanças são impulsionadas principalmente por forças sociais dominantes e por estados da época. A era da globalização não é uma exceção a esta regra. A globalização não é um fenômeno autônomo, sendo muito facilitado pelas ações dos Estados, em particular dos Estados dominantes.

Inclusive, essa soberania estatal, como já apontado ao longo do texto, pode ser convenientemente moldada a depender dos interesses: “[...] de uma hora para outra, as limitações soberanas do poder estatal podem ser deixadas de lado para, teoricamente, por critérios de conveniência e praticidade, se proporem e adotarem, ilimitadamente, modelos normativos de origem variada”⁴⁹⁴. Isso se verifica na invocação da soberania para detenções arbitrárias, *push-backs* e outros, enquanto em outros aspectos, mormente econômicos, com delegação de responsabilidades, etc., há relativização, o que também pode se verificar nos *Golden visas*.

Então, pela Constituição, são estabelecidas duas novas categorias de bens: bens fundamentais e bens ilícitos. Os primeiros são os recursos naturais ou artificiais que não poderão ser comprados, como água potável e medicamentos, incluído em um domínio público comum, garantidos a todos e sujeitos a uma tributação supranacional única. Os segundos, por sua vez, são armas de fogo, armas

⁴⁹² FERRAJOLI, L. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. Tradução Carlo Coccioli e Marcio Lauria Filho. Revisão da tradução Karina Jannini. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

⁴⁹³ CHIMNI, B. S. Abordagens terceiro-mundistas para o Direito Internacional: Um Manifesto. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 1, p. 42-60, 2018, p. 46.

⁴⁹⁴ GLITZ, F. E. Z. **Contrato, Globalização e Lex Mercatoria**: Convenção de Viena 1980 (CISG), Princípios Contratuais Unidroit (2010) e Incoterms (2010). Frederico Glitz, Curitiba, 2012, p. 175.

nucleares, resíduos radioativos, combustíveis fósseis não renováveis, cuja produção, comércio e consumo serão reduzidos progressivamente e, ao final, completamente proibidos.

A segunda parte da Constituição estabelece o núcleo da nova ordem global, propondo um sistema federado de instituições políticas e econômicas como um aprimoramento do sistema das Nações Unidas. Ela estabelece as subdivisões responsáveis pelo crescimento sustentável: a Assembleia Geral como órgão central do Direito Internacional e da cooperação entre os Estados, e o Conselho de Segurança como supervisor da desmilitarização progressiva, dentre outros. O sistema, em si, será financiado por um imposto global progressivo sobre patrimônios e propriedades públicas, assegurando os recursos necessários para uma governança justa e eficaz.

As principais mudanças, no entanto – e o que mais tem de relevo para esta tese –, estão nas garantias de efetivação de direitos fundamentais (políticos, sociais, civis e de liberdade), ao que se propõe, como mencionado, a criação de instituições supranacionais para esse propósito, ou seja, com a tarefa de fornecer o mínimo vital que garanta uma vida digna para todos os cidadãos da Terra.

Um Conselho Internacional de Direitos Humanos será responsável por coordenar as instituições de e denunciar violações de direitos humanos cometidas. De destaque a criação de um “Tribunal Constitucional Global”, que terá o papel máximo na hierarquia jurídica, avaliando a legitimidade de normas nacionais e internacionais para impedir a adoção de leis que contrariem os direitos humanos e promovam regimes autoritários, fortalecendo, assim a proteção global dos seres humanos.

Embora a obra “Por uma Constituição da Terra” abarque, em conjunto, uma guinada na sociedade internacional (e no Direito Internacional) como um todo, alguns trechos são especificamente atinentes ao recorte da presente tese, principalmente no que se refere à necessidade de garantias internacionais eficazes, a universalidade (efetiva) dos direitos humanos. Também, a obra abarca sobre a inadequação do atual sistema internacional e a urgência, no caso, dessa Constituição, para proteção de direitos frente às limitações impostas, por exemplo, por soberania e regimes opressivos, veja-se:

Por essa razão, visto que seu fundamento não consiste no consenso majoritário, mas na garantia de todos os seres humanos, a Constituição, como contrato social escrito, é necessária e vital, muito mais o plano

internacional do que no nacional, onde as diferenças culturais e políticas, e as desigualdades econômicas e materiais são maiores e, portanto, os perigos de discriminação, opressão, guerra e opressão. Por essa razão, ela é "democrática" em um sentido diferente, mas muito mais significativo do que qualquer outra regra expressa por uma maioria: no sentido, precisamente, de que ela literalmente garante a todos⁴⁹⁵.

E,

[o]s massacres de migrantes no mar, ou na fronteira entre o México e os Estados Unidos, ou entre a Turquia e a Grécia, ou entre a Sérvia e a Hungria, ou entre Marrocos e a Espanha, serão lembrados como um crime imperdoável, do qual nossos governadores e aqueles que os apoiaram um dia se envergonharão. Eles não poderão dizer: nós não sabíamos. Na era da informação, sabemos tudo: sobre os milhares de mortes causadas por essas políticas, as condições desumanas em que os migrantes são capturados em campos líbios, a exploração selvagem a que muitos deles são submetidos ao chegarem aos nossos países. (...) As políticas de exclusão e as medidas adotadas contra o salvamento no mar e contra o acolhimento e a solidariedade apresentam-nos uma contradição escandalosa, destinada a pesar nas nossas consciências, juntamente com os nossos proclamados valores de igualdade, dignidade humana e direitos fundamentais, que ou são universais e indivisíveis ou não o são⁴⁹⁶.

A partir disso, o artigo 14 da Constituição propõe que “toda pessoa tem o direito de viajar livremente pela Terra, exceto pelas limitações estabelecidas por lei por motivos de saúde”, e que “toda pessoa tem o direito de emigrar de qualquer país, incluindo o seu, e de retornar ao seu país”. Esse direito deve ser garantido com a “proibição de qualquer violência ou coerção destinada a impedir o seu exercício e pela obrigação da Federação Terrestre de permitir e regular a imigração”. Também, dispõe que “uma pessoa a quem for negado em seu país o gozo efetivo dos direitos

⁴⁹⁵ Tradução livre o original: *Per questo, poiché il suo fondamento non consiste nel consenso maggioritario ma nella garanzia di tutti gli esseri umani, la Costituzione, in quanto contratto sociale in forma scritta, è necessaria e vitale, ben più che a livello nazionale, a livello internazionale, dove maggiori sono le differenze culturali e politiche e le disuguaglianze economiche e materiali e perciò i pericoli di discriminazioni, di oppressioni, di guerre e di sopraffazioni. Per questo essa è “democratica” in un senso di ver so, ma ben più pre gnante di quan to lo sia qualunque altra norma espressa da una maggioranza: nel sen- so, appunto, che garantisce letteralmente tutti* (p. 36).

⁴⁹⁶ Tradução livre do original: *Le stragi dei migranti in mare, o ai confini tra Messico e Stati Uniti, o fra Turchia e Grecia, o tra Serbia e Ungheria, o tra Marocco e Spagna saranno ricordate come una colpa imperdonabile, di cui i nostri governanti e quanti li hanno sostenuti dovranno un giorno vergognarsi. Non potranno dire: non sapevamo. Nell’età dell’informazione sappiamo tutto: sulle migliaia di morti provocate da quelle politiche, sulle condizioni disumane nelle quali i migranti vengono sequestrati nei campi libici, sullo sfruttamento selvaggio cui molti di loro sono sottoposti una volta raggiunti i nostri paesi (...) Le politiche di esclusione e le misure adottate contro i soccorsi in mare e contro l’accoglienza e la solidarietà ci pongono davanti alla loro contraddizione scandalosa, destinata a pesare sulle nostre coscienze, con i nostri conclamati valori dell’uguaglianza, della dignità della persona e dei diritti fondamentali, i quali sono universali e indivisibili oppure non sono* (p. 23).

fundamentais” garantido pela Constituição “tem direito de asilo nos territórios dos Estados” que a aderiram⁴⁹⁷.

No tópico das emergências e catástrofes globais ([*Emergenze e catastrofi globali*], p. 18 e ss.), Ferrajoli enumera, como “quinta emergência”, os crescentes fluxos de mobilidade humana. Ele reconhece que o colonialismo europeu fundamentava, anteriormente, sob um *jus migrandi*, o direito de saque e invasões colonizadoras de outrora, e que “os migrantes hoje fogem das condições de pobreza e degradação em seus países, geradas pelas políticas predatórias dos países ricos”, e que “quando não perdem suas vidas em suas terríveis odisséias, a opressão racista devido às suas identidades étnicas ou religiosas e à sua condição de estrangeiros pobres”⁴⁹⁸.

Continuando, Ferrajoli constata a ascensão de governos populistas, e da formação de opinião pública, que passou a ignorar a natureza “estrutural” e “irreversível” do fenômeno migratório, “que nem leis e nem muros jamais serão capazes de deter”. O autor reconhece as condutas de legalismo autocrático presente em muitos governos populistas, que usam esse discurso para formar um “consenso de massa”, liberando um “veneno racista” e causando “um colapso do senso moral”, ou um “declínio do espírito público” que é “capaz de minar os fundamentos sociais de nossas democracias”.

O autor reflete, assim como os demais trabalhados ao longo desta tese, bem como adensando a hipótese desta pesquisa, que as políticas de exclusão contra o acolhimento e a solidariedade confrontam a humanidade sobre os proclamados valores dispostos em instrumentos internacionais (vigentes) de igualdade, dignidade humana e direitos fundamentais “universais”. Ela ainda adverte que “as políticas de exclusão e as medidas adotadas contra o resgate no mar e contra o acolhimento e a

⁴⁹⁷ Tradução (excertos) livre do original: *Tutti hanno diritto di circolare liberamente sulla Terra, salvo le limitazioni stabilite dalle leggi per motivi di sanità. Ogni individuo ha diritto di emigrare da qualunque paese, incluso il proprio, e di tornare nel proprio paese. Questo diritto è garantito dal divieto di qualunque violenza o costrizione diretta a impedirne l'esercizio e dall'obbligo della Federazione della Terra di consentire e disciplinare la conseguente immigrazione. La persona alla quale sia negato nel suo paese l'effettivo godimento dei diritti fondamentali garantiti da questa Costituzione ha diritto di asilo nei territori degli Stati che a questa Costituzione abbiano aderito* (p. 104).

⁴⁹⁸ Tradução livre do original: *i migranti fuggono oggi dalle condizioni di miseria e degradazione dei loro paesi generate dalle politiche predatorie dei paesi ricchi, per poi incontrare, quando non perdono la vita nelle loro tremende odissèe, l'oppressione razzista dovuta alle loro identità etniche o religiose e al loro status di stranieri poveri* (p. 18).

solidariedade nos confrontam com sua escandalosa contradição, destinada a pesar sobre nossas consciências”⁴⁹⁹.

Aqui é relevante mencionar Bauman, que discorre que a fragilidade existencial dos seres humanos, debatida à exaustão em seus livros, é uma força motriz da desigualdade e da exclusão. Essa crise existencial tende por eliminar os sentimentos de compaixão e empatia pelo outro, tendo em vista que a única fonte de felicidade estaria na aquisição de bens, no consumismo desmedido, bem como na vitória daquele que é mais forte. Assim, alerta o autor, “a humanidade está em crise - e não existe outra saída para ela senão a solidariedade dos seres humanos”⁵⁰⁰.

É possível concluir que esse projeto de garantias universais e da Constituição da Terra leva em consideração as instituições já formadas no Direito Internacional atual, não propondo uma ruptura “anárquica” com esse sistema, mas sim, em utilizar os pontos positivos para a consecução dos propósitos da Constituição. Depreende-se, da proposta de Ferrajoli, que as instituições – como do sistema das Nações Unidas - podem (e devem) ser utilizadas em prol do desenvolvimento humano, sem falar que os propósitos vão ao encontro do que já se encontra em dispositivos estudados ao longo desta tese, mas agora, em uma perspectiva de evolução, de reformulação institucional e de rompimento de entraves (como fronteiras, por exemplo), objetivando o bem comum.

Essa cidadania proposta por Ferrajoli se alinha aos conceitos de cidadania cosmopolita elaborado por Cortina. No término do texto da Constituição da Terra, Ferrajoli reconhece o caráter de certa forma utópico das proposições, mas assevera que a expansão de um novo paradigma constitucional para além do Estado (como o conhecemos) é a ferramenta mais eficaz para trilhar o caminho do bem comum e do pleno desenvolvimento de todos.

Nessa mesma esteira de pensamento e a partir do estudo contextualizado das obras de Lévinas, Cortina, Ferrajoli e Galtung, evidencia-se que as crises contemporâneas de mobilidade humana demandam respostas que ultrapassam os limites da normatividade e do Direito Internacional como é estabelecido. As contribuições desses pensadores, em diferentes (e abrangentes) áreas – ética da hospitalidade (Lévinas), cidadania cosmopolita (Cortina), garantismo jurídico e

⁴⁹⁹ Tradução livre do original: *Le politiche di esclusione e le misure adottate contro i soccorsi in mare e contro l'accoglienza e la solidarietà ci pongono davanti alla loro contraddizione scandalosa, destinata a pesare sulle nostre coscienze, con i nostri conclamati valori (...)* (p.23).

⁵⁰⁰ BAUMAN, 2017, p. 24.

limites do poder estatal (Ferrajoli), e a noção de paz e transformação de conflitos (Galtung), se interconectam.

Os autores convergem na ampliação do horizonte jurídico com aportes éticos e de justiça global, deslocando o debate da “gestão de fluxos” como, observado no PGM e no PGR, para o reconhecimento da humanidade compartilhada por todos os seres humanos e da interdependência existente frente à globalização, por exemplo. E é essa ponte, em linhas gerais pautada em ética e valores humanitários, que liga a possíveis respostas aos complexos dilemas (atuais) sobre mobilidade humana.

Deve-se levar em conta que as abordagens aqui discutidas, além de serem e conterem contribuições para um melhor lidar com os fluxos de refugiados, também versam sobre aspectos de melhoria da igualdade (de direitos, econômica, social etc.) entre os Estados, superação de conflitos, o que, grosso modo, evitaria a necessidade de deslocamentos forçados, como mencionado. Por isso, não se pode descolar – mesmo não sendo o escopo direto desta pesquisa – de premissas que envolvam questões sobre economia, desigualdade e outros correlatos, até porque todos integrantes de um mesmo “sistema”.

4.4 INTERDEPENDÊNCIA GLOBAL: VISÃO SISTÊMICA EM FRITJOF CAPRA

Por último, a partir dos autores trabalhados, será contextualizada a abordagem de Capra, cuja abordagem sistêmica fornece elementos para a compreensão das crises humanitárias. Ao conceber o mundo como uma “teia” de inter-relações dinâmicas, Capra propõe que fenômenos sociais, políticos, econômicos e ambientais sejam analisados como partes interdependentes de um todo vivo. Pode-se interpretar que o deslocamento forçado não é um evento isolado, mas uma expressão de desequilíbrios sistêmicos – conflitos armados, colapso ambiental, desigualdades globais – que se retroalimentam.

Essa ótica de Capra tem total consonância com os objetivos da Agenda 2030. Embora não seja o escopo desse trabalho, a noção de desenvolvimento sustentável multidimensional, incorporada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, é de suma importância para redução de desigualdades – em sentido amplo – que fomentam fluxos de mobilidade forçada (por ausência de direitos, perseguições, desastres naturais, etc.).

Na obra “A revolução ecojurídica”⁵⁰¹, Capra (com contribuições de Ugo Mattei), articula uma crítica histórica, filosófica e estrutural à concepção moderna de Direito e de mundo, propondo sua substituição por um paradigma sistêmico e ecológico. Essa crítica tem como ponto de partida o reconhecimento de que a visão mecanicista, originada com a Revolução Científica e consolidada nos séculos XVI e XVII, influenciou profundamente tanto a ciência quanto o pensamento jurídico ocidental.

Com base em fundamentos cartesianos e newtonianos, a realidade passou a ser concebida como um agregado de partes independentes, passíveis de separação, mensuração e controle, o que conduziu à predominância de uma lógica reducionista e extrativista. Conforme defendido por Olsson⁵⁰², “a questão dos direitos humanos tem sido tratada, na época contemporânea, como um problema do Estado-nação e, assim veicula-se como um discurso estatocêntrico” e que “a transição dos direitos humanos, então naturais, para a positivação como direitos fundamentais, é importante para se entender como o seu discurso moderno é estatocêntrico”.

No campo jurídico, essa matriz foi traduzida na consolidação de dois princípios organizadores centrais: a propriedade privada como direito absoluto e a soberania estatal como poder supremo, articulando-se na prática a partir de uma relação de reforço mútuo. A simbiose entre Estado e propriedade privada não apenas remodelou a organização social, mas também legitimou processos de apropriação dos bens comuns antes regulados por costumes e leis comunitárias (o que também é citado na obra de Ferrajoli sobre a Constituição da Terra). Recursos que eram compartilhados por todos foram convertidos em objetos de apropriação individual, e o acesso coletivo foi substituído por regimes legais que protegiam primordialmente o “provado” e o “Individualismo”. Isso também ocorreu com os direitos humanos, que foram “apropriados” por essa lógica, conforme aqui já mencionado anteriormente.

Os autores destacam que o Direito, nesse contexto, transformou-se em uma tecnologia a serviço da acumulação de capital e do domínio sobre a natureza. A evolução da teoria jurídica no Ocidente, desde o jusnaturalismo racionalista de Grotius⁵⁰³ até o positivismo jurídico, reforçou a concepção de ordenamentos

⁵⁰¹ CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. **A revolução ecojurídica**: o direito em sintonia com a natureza e a comunidade. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Cultrix, 2018.

⁵⁰² OLSSON, 2004 p. 84.

⁵⁰³ O jusnaturalismo racionalista de Grotius defende que o direito natural decorre da razão humana e da natureza social do homem, sendo universal e imutável, válido mesmo sem referência à vontade

“objetivos” e desvinculados de dimensões éticas, políticas ou ecológicas. As práticas formais e dedutivas do ensino e da aplicação do direito, associadas a uma visão mecanicista, reduziram o papel do intérprete e privilegiaram a aplicação literal das normas como se fossem expressões puras de razão, minimizando o espaço para a criatividade jurídica e a consideração de contextos sociais e ambientais. Nesse sentido, Capra e Mattei defendem que

[d]ireitos de propriedade absolutos, imunes a possíveis projetos redistributivos e a qualquer preocupação com os bens e recursos comuns, representam a base da sustentação legal de nosso atual e desastroso modelo de desenvolvimento (...). Hoje, o legado do avanço para a modernidade inclui uma fé superficial no conceito dos direitos humanos individuais e um Estado de Direito mecanicista, de cima para baixo, que abriu caminho para a pilhagem e o colonialismo, bem como para uma concepção das empresas como “pessoas jurídicas”, elas próprias elementos constitutivos de um sistema atomizado⁵⁰⁴.

Paralelamente, consolidou-se uma economia política que, inspirada no liberalismo e no capitalismo de mercado, passou a proteger com rigor os direitos de extração e exploração, enquanto a proteção dos bens comuns (*commons*) desaparecia do núcleo das instituições⁵⁰⁵. O resultado é um sistema que reconhece e blinda juridicamente as corporações como “pessoas” com direitos equivalentes ou superiores aos dos indivíduos, permitindo-lhes expandir indefinidamente seu poder econômico e político, muitas vezes à margem de qualquer controle efetivo por parte dos Estados. É nesse ponto que a “soberania”, tanto invocada nas políticas de securitização de fronteiras, deixa de ser preponderante, porque é flexionada a depender dos interesses econômicos envolvidos.

divina. Essa visão rompe com o jusnaturalismo teológico e inaugura uma base laica para o direito internacional moderno (GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz**. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Unijuí, 2004).

⁵⁰⁴ CAPRA; MATTEI, 2018.

⁵⁰⁵ Situar os *commons* no centro do direito ecológico a fim de harmonizá-lo com a natureza e a comunidade não requer uma volta ao comunitarismo fechado da Idade Média, nem a certa autocracia comunista, como aquela frequentemente retratada pela mídia norte-americana. Ironicamente, esses temores raramente se manifestam no rosto do capitalismo corporativista, que se esconde por trás do fetichismo da livre escolha individual. O fortalecimento dos laços comunitários é essencial para o desenvolvimento de uma organização política capaz de recuperar a qualidade das relações humanas, uma rede de objetivos coletivos em que o compartilhamento e a inclusão prevaleçam sobre o individualismo e a brutal motivação do lucro (...). O mercado não está bem preparado para monitorar o alcance desses objetivo empresarial vital de economizar água e diminuir sua venda (...) Um apelo à ética poderia ser uma maneira poderosa de levar muitos a se preocupar com os commons, assim como certas sociedades conseguem mobilizar a ética para fazer com que as pessoas lancem mão da autotutela de seus direitos sem a existência de nenhuma lei formalmente promulgada. A ecoalfabetização nos diz que todos pertencemos a oikos, a morada da terra (a raiz grega da palavra ecologia) e, portanto, devemos nos comportar nos termos dessa perspectiva (CAPRA; MATTEI, 2018).

A partir desse introito, Capra e Mattei reconhecem que existe uma crise global contemporânea ecológica, social e econômica — e que a globalização intensificou os efeitos desse modelo ao permitir a atuação transnacional de corporações e fluxos financeiros desvinculados de estruturas éticas e de controle democrático, enfraquecendo ainda mais os Estados e acentuando desigualdades e exclusões. A lógica do crescimento econômico ilimitado, herdada da modernidade e alimentada por concepções utilitaristas e extrativistas, mostra-se incompatível com a finitude dos recursos planetários e com a necessidade de preservação da integridade ecológica.

Nesse cenário, políticas públicas e ordenamentos jurídicos permanecem presos a um paradigma que separa artificialmente indivíduos e comunidades de seus ecossistemas, negligenciando a interdependência que caracteriza todos os sistemas vivos. Em contraposição, Capra e Matei identificam uma mudança relevante no campo científico nas últimas décadas: o abandono gradual da visão mecanicista em favor de uma concepção sistêmica e ecológica da realidade. A física quântica, a biologia contemporânea e outras ciências têm evidenciado que o universo é composto por redes de relações interdependentes, nas quais observador e observado estão intrinsecamente ligados e o todo não se reduz à soma das partes.

Essa revolução epistemológica fornece, segundo Capra e Mattei, a base para um redesenho profundo do pensamento jurídico: é necessário substituir a metáfora da máquina pela da rede viva, na qual o direito é produto e expressão de comunidades ativamente engajadas, e não de uma estrutura hierárquica centralizada. O pensamento sistêmico aplicado ao direito implica compreender que normas e instituições emergem de interações sociais, culturais e ecológicas dinâmicas, e que a resiliência e a sustentabilidade dependem da diversidade, da reciprocidade e da cooperação.

A proposta que emerge dessa análise é a criação de uma “ecologia do direito”, cujo núcleo é a centralidade dos bens comuns. Esses *commons* englobam recursos naturais, espaços urbanos, conhecimentos e formas culturais geridos coletivamente com base em princípios de acesso compartilhado, responsabilidade mútua e cuidado intergeracional. Um ordenamento ecojurídico buscaria harmonizar leis humanas com os princípios básicos da ecologia, orientando-as para servir à rede da vida em vez de explorá-la. Isso envolve a reconfiguração das instituições jurídicas para que deixem de ser máquinas de extração de valor assentadas na propriedade privada absoluta e na soberania excludente, transformando-se em

estruturas que limitem o poder corporativo e incentivem práticas regenerativas, como segue:

De repente, declarou-se que coisas que antes pertenciam a todos, inclusive o acesso dos camponeses aos commons, na verdade não pertenciam a ninguém – ninguém tinha direitos de propriedade sobre eles. Estavam disponíveis a quem se desse o trabalho de obtê-los. A imposição de uma autoridade e um poder centralizados sobre os recursos naturais – quer essa autoridade fosse pública, quer privada – foi uma primitiva apropriação desses recursos indivisos da comunidade. Antes, esses bens comuns eram governados por costumes e leis populares que, pelo menos em teoria, conseguiam proteger o acesso a eles. Agora, o que basicamente se protegia era o poder de alguém excluir outras pessoas de tal acesso⁵⁰⁶.

E,

[o] direito foi transformado numa tecnologia e deixou de refletir especificamente a vontade das comunidades. Apesar da mudança das metáforas na vanguarda da ciência – que passaram de máquina pra rede – a visão de mundo mecanicista da modernidade ainda predomina entre juristas e profissionais do direito, líderes políticos e executivos. Essa concepção cria um tipo de armadilha mecanicista na qual os agentes humanos não são mais capazes de controlar as ações de instituições jurídicas como, por exemplo, as empresas ou as burocracias governamentais, mesmo quando tais ações são nocivas às comunidades ou aos bens e recursos comuns do meio ambiente.

Entre as estratégias sugeridas, destacam-se a inclusão de legitimidade ativa difusa para a defesa dos *commons*, a limitação legal do tamanho, duração e alcance das empresas, a promoção de formas jurídicas comunitárias como cooperativas e fundos fiduciários, e a criação de incentivos para comportamentos sustentáveis. Este entendimento vai ao encontro do ideal de “economia donut” (do original *doughnut economics*) desenhado por Raworth⁵⁰⁷.

Esse entendimento de Raworth propõe, em linhas gerais, que o propósito da economia deve ser atender às necessidades humanas dentro dos limites planetários, com justiça social e equidade, e assegurando que todos, sem distinção, tenham condições dignas de vida. O modelo busca estabelecer um “alicerce social”

⁵⁰⁶ CAPRA; MATTEI, 2018.

⁵⁰⁷ A ideia de “economia donut” uma nova mentalidade econômica para o século XXI, que substitui o objetivo do crescimento infinito do PIB pela prosperidade dentro dos limites do planeta. Baseada em várias escolas econômicas, ela enfatiza uma dinâmica regenerativa e distributiva, reconhecendo a economia como parte da sociedade e do mundo vivo, interdependentes e complexos. A abordagem defende a transformação das economias atuais, muitas vezes degeneradas e divisivas, em sistemas regenerativos e distributivos. Valoriza o comportamento humano cooperativo e solidário, em contraponto ao competitivo e individualista. Além disso, destaca que o crescimento é saudável em certo momento, mas não pode ser eterno; prosperar significa crescer até um ponto e depois manter um equilíbrio sustentável. O pensamento sistêmico é fundamental para compreender essa interconexão entre economia, sociedade e meio ambiente (RAWORTH, 2017).

para que ninguém fique no “buraco” da privação social⁵⁰⁸. Embora não aborde especificamente sobre temas como fluxos migratórios e de refugiados, é pertinente ser mencionado porque, caso aplicado, asseguraria a inclusão e proteção dessas pessoas, que não ficariam sem acesso a direitos sociais e econômicos essenciais, tanto em países emissores quanto em receptores.

A reflexão proposta por Capra acerca da interdependência global encontra respaldo no pensamento de Bassey. Esse teórico, ao examinar os efeitos devastadores da exploração predatória dos recursos naturais no continente africano, evidencia que a mobilidade humana não pode ser compreendida isoladamente, mas sim, situada dentro de um quadro sistêmico que articule economia, política, ecologia e direitos humanos⁵⁰⁹. A degradação ambiental, resultante de práticas extrativistas, geram desastres naturais e escassez que produzem deslocamentos forçados de populações inteiras, conforme ele explica:

A conversão dos bens públicos em propriedade privada por meio da privatização do nosso ambiente natural normalmente comunal é um dos modos como as instituições neoliberais eliminam os frágeis elos que mantêm a unidade das nações africanas. A política foi reduzida hoje a um lucrativo empreendimento comercial em que indivíduos têm em vista essencialmente os retornos de investimentos em vez de ações que possam contribuir para a reconstrução de ambientes, comunidades e nações extremamente degradados. Este é um dos benefícios que os programas de ajuste estrutural infligiram ao continente⁵¹⁰.

A menção a Bassey neste subcapítulo reforça a necessidade de um “pensar” os fluxos de mobilidade humana forçada com uma visão em conjunto, na qual a violência estrutural contra o meio-ambiente se conecta de forma indissociável às violações de direitos humanos, gerando desigualdade, força-motriz de deslocamentos.

Indo adiante, Capra e Mattei alertam que a apregoada “transição mundial” não pode ser imposta de forma vertical, sob pena de repetir a lógica centralizadora que criticam. Ela deve emergir de processos participativos, do fortalecimento dos laços comunitários e do engajamento cívico, com reconhecimento jurídico e político das formas de organização que colocam o bem coletivo acima do lucro individual. A “alfabetização ecológica” proposta, nesse contexto, é ferramenta fundamental para

⁵⁰⁸ RAWORTH, Kate. **Doughnut Economics**: seven ways to think like a 21st century economist. White River Junction, VT: Chelsea Green, 2017.

⁵⁰⁹ Aqui na esteira do reciocínio encabeçado pela Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável.

⁵¹⁰ BASSEY, Nnimmo. **To cook a continent**: Destructive extraction and the climate crisis in Africa. Cape Town: Pambazuka Press, 2012.

difundir a compreensão de que todos pertencemos à “morada da Terra” e que a preservação dos sistemas de suporte à vida depende de escolhas conscientes e coordenadas. Esta alfabetização, aliada a um redesenho institucional inspirado no design ecológico, é vista como passo necessário para reintegrar economia, direito e ecologia num mesmo horizonte de sustentabilidade.

Capra defende, portanto, que a sobrevivência da civilização requer uma revolução paradigmática capaz de deslocar o centro de gravidade do direito, da propriedade privada e da soberania estatal para a comunidade ecológica e para a preservação dos bens comuns. Essa revolução ecojurídica não é apenas um ajuste normativo, mas uma mudança civilizatória que envolve repensar as bases da ordem jurídica, econômica e cultural. Ao substituir a eficiência econômica como critério máximo pela integridade ecológica e pela justiça social. E, ao reconhecer que a verdadeira prosperidade está vinculada à saúde das redes vivas das quais ~~fazemos~~ fazemos parte, abre-se a possibilidade de um ordenamento que não apenas regule, mas regenere.

Assim, a obra propõe um deslocamento radical de perspectiva, no qual o direito deixa de ser instrumento de dominação e se converte em expressão da totalidade das relações que sustentam a vida, promovendo uma cultura de cuidado, cooperação e partilha, imprescindível para enfrentar as crises sistêmicas do tempo atual e assegurar condições de florescimento para as gerações presentes e futuras.

O autor assenta, em outro escrito⁵¹¹, uma reformulação da economia global para melhor espelhar e sustentar os processos naturais. Ele cita as consequências terríveis do sistema econômico atual, que chama de destruidor da vida ao invés de promotor da vida, ou seja, com desintegração social, colapso das democracias, deterioração do meio-ambiente, aumento da pobreza, dentre outros todos que são impulsionadores de fluxos de mobilidade forçada. Atribui grande parte desses colapsos ao sistema econômico vigente, no qual os recursos financeiros são sempre mais valorizados (e, portanto, com preponderância sobre) que democracia, direitos humanos, proteção ambiental ou qualquer outro valor.

Na mesma linha de raciocínio de outros autores trabalhados no capítulo 2, ele reconhece que a globalização é um fenômeno irreversível e de faces controversas e sempre insiste na necessidades da visão sistêmica da vida em uma única estrutura

⁵¹¹ CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

coerente, explorando suas implicações para uma ampla gama de áreas, desde economis e política, até medicida, psicologia e, como já mencionado, no Direito. Essa concepção sistêmica da vida é intrínseca à qualidade de vida dos seres humanos, não podendo se separar dessa noção embrionária⁵¹².

Em outras palavras, Capra constata que os problemas contemporâneos – as desigualdades “abissais”, por instância – estão interligados e têm relação direta como a forma como sistema econômico capitalista, com sua lógica neoliberal, organiza redes de controle dos direitos humanos. Para ele, o desenvolvimento precisa ser “humanizado”, rompendo com a visão puramente econômica e monocultural que o reduz a crescimento materiais e imposição de visões do mundo por parte de quem regula as “regras do jogo”⁵¹³. Essa ideia está em consonância, como já citado ao longo deste trabalho, com a noção de desenvolvimento encampada pela ONU com a Agenda 2030, que foi uma impulsionadora do PGM e do PGR. Colhe-se de “A Teia da Vida” o que segue:

Outro critério-chave do pensamento sistêmico é sua capacidade de deslocar a própria atenção de um lado para o outro entre níveis sistêmicos. Ao longo de todo o mundo vivo, encontramos sistemas aninhados dentro de outros sistemas, e aplicando os mesmos conceitos a diferentes níveis sistêmicos — por exemplo, o conceito de estresse a um organismo, a uma cidade ou a uma economia — podemos, muitas vezes, obter importantes intuições. Por outro lado, também temos de reconhecer que, em geral, diferentes níveis sistêmicos representam níveis de diferente complexidade. Em cada nível, os fenômenos observados exibem propriedades que não existem em níveis inferiores. As propriedades sistêmicas de um determinado nível são denominadas propriedades “emergentes”, uma vez que emergem nesse nível em particular.

E,

No entanto, a diversidade só será uma vantagem estratégica se houver uma comunidade realmente vibrante, sustentada por uma teia de relações. Se a comunidade estiver fragmentada em grupos e em indivíduos isolados, a diversidade poderá, facilmente, tornar-se uma fonte de preconceitos e de atrito. Porém, se a comunidade estiver ciente da interdependência de todos os seus membros, a diversidade enriquecerá todas as relações e, desse modo, enriquecerá a comunidade como um todo, bem como cada um dos seus membros. Nessa comunidade, as informações e as idéias fluem livremente por toda a rede, e a diversidade de interpretações e de estilos de aprendizagem — até mesmo a diversidade de erros — enriquecerá toda a comunidade⁵¹⁴.

⁵¹² CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. Tradução: Newton Roberval Eicheberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

⁵¹³ GONÇALVES, Samuel Potma Garcias, et. al. Humanização do desenvolvimento econômico mundial: a proposta de Fritjof Capra para o processo civilizatório corrente. **Encontro Internacional Processos Civilizadores**, 8, 2005. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2005.

⁵¹⁴ CAPRA, 2006, p. 223.

O que se pode abstrair do pensamento sistêmico, portanto, e a interdependência global a ele inerente, envolve a capacidade de transitar entre diferentes níveis – do organismo individual a estruturas sociais e econômicas – aplicando conceitos comuns e reconhecendo que cada nível apresenta propriedades emergentes próprias, inexistentes nos níveis inferiores. Essa abordagem valoriza a compreensão da complexidade e da interdependência, e destaca que a diversidade só se torna uma vantagem quando inserida em uma comunidade que se sustente por relações “vivas” e conscientes dessa “interconexão”.

A partir disso, reflexão de Capra sobre a presente realidade (prejudicial) centrada na propriedade privada absoluta, soberania estatal e individualismo encontra respaldo no pensamento do indiano B. S. Chimni a respeito do regime global de refugiados e a produção de conhecimento nesse campo. Nos textos *The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies*⁵¹⁵ e *The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South*⁵¹⁶, o autor reflete que o regime de refugiados foi moldado por interesses geopolíticos de países dominantes do Norte Global, servindo para legitimar políticas de contenção e de exclusão.

Para Chimni, as normas e práticas que sustentam os instrumentos internacionais de proteção de refugiados foram moldadas para atender aos interesses dos Estados hegemônicos, reproduzindo desigualdades históricas e legitimando políticas de contenção. Revela como narrativas seletivas e interpretações jurídicas positivistas servem para justificar regimes de não entrada e deslocar responsabilidades. Essa crítica não se limita ao campo jurídico, mas aponta para a necessidade de repensar o próprio paradigma de governança global, incorporando dimensões históricas, políticas e econômicas que o positivismo jurídico tradicional tende a excluir.

Mbembe, da mesma forma, ensina que é possível que a “‘democracia universal da humanidade’ não exista em ‘nenhum lugar da Terra’”; e que, “seja no seio dos estados que se tenta pôr em prática a democracia”, ou seja, em “última instância, uma política de Estado que, distinguindo claramente os seus cidadãos (os que pertencem ao círculo dos semelhantes) de outras pessoas, afasta

⁵¹⁵ CHIMNI, B. S. The birth of a 'discipline': from refugee to forced migration studies. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 22, n. 1, p. 11–29, mar. 2009.

⁵¹⁶ CHIMNI, B. S. The geopolitics of refugee studies: A view from the South. **Journal of Refugee Studies**, [S. l.], v. 11, n. 4, p. 350-374, 1998.

resolutamente todos os não-semelhantes”. Ele prossegue afirmando que a época privilegia a “separação, os movimentos de ódio, de hostilidade e, sobretudo, a luta contra o inimigo”, e tudo isto é “consequência daquilo a que, num vasto processo de inversão, as democracias liberais, já amplamente branqueadas pelas forças do capital, da tecnologia e do militarismo, aspiraram”⁵¹⁷.

Depreende-se a conexão entre os pensamentos a partir do reconhecimento de que as estruturas normativas dominantes não são neutras (como observado ao longo do segundo capítulo), e que reproduzem interesses específicos, frequentemente em detrimento de populações vulneráveis. Chimni, na esteira de outros autores referenciados ao longo desta tese, inclusive para Capra, aponta como o Direito Internacional isolou os direitos dos refugiados de debates mais amplos sobre direitos humanos, justiça social e desenvolvimento, sem enfrentar causas estruturais que, por certo, vão de encontro à sistemática dominante, seja econômica, seja política e mesmo cultural.

Capra, por sua vez, argumenta que a fragmentação das áreas do conhecimento impede soluções eficazes para crises complexas, e defende, então, uma abordagem transdisciplinar que una ciência, ecologia e Direito, quer dizer, uma superação dessas “fragmentações” como condição para respostas mais justas e sustentáveis (num sentido amplo). Ao defender o direito em sintonia com princípios da vida (em similitude com o preconizado por Cortina e Lévinas), advoga por uma governança global que reconheça a interdependência planetária e a responsabilidade compartilhada entre povos e Estados (aqui com semelhança ao defendido por Galtung e Ferrajoli). Isto é, um modelo de desenvolvimento, de vida, baseado em cooperação, solidariedade e igualdade.

A fragmentação da proteção dos refugiados e da ausência de respostas dos instrumentos internacionais estatais gera soluções parciais e insuficientes, incapazes de enfrentar a complexidade dos deslocamentos forçados contemporâneos. Torna-se necessário, então, avançar para uma abordagem integrada, metanormativa, de modo a construir respostas que sejam ao mesmo tempo eficazes, bem como humanamente sustentáveis. É nessa perspectiva que se inserem ideias, proposições, de uma reconfiguração ética, sistêmica e transcendente da proteção dos refugiados.

⁵¹⁷ MBEMBE, p. 71-2.

4.5 PARA UMA RECONFIGURAÇÃO ÉTICA, SISTÊMICA E TRANSCENDENTE DA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS

Neste último tópico, parte-se do reconhecimento de que os fluxos contemporâneos de mobilidade humana forçada (neste trabalho focada nos refugiados), intensificados por desigualdades profundas nos e entre os Estados, aliados a mecanismos estatais de restrição, vêm produzindo uma crise sem precedentes na proteção internacional dos refugiados. Mostrou-se, no percurso dos capítulos anteriores, que os aparatos normativos centrais do regime (Convenção de 1951, Protocolo de 1967 e instrumentos subsequentes, inclusive o Pacto Global sobre Refugiados) são contornados por estratégias que neutralizam seu alcance prático e permitem a cooptação, pelos Estados, dos compromissos assumidos. Esse padrão de moldagem e cooptação não se explica apenas pela falta de vontade política ou por falhas técnicas, mas pela ausência de um aparato jusfilosófico sólido capaz de sustentar a validade material das normas em tempos de crise.

Nessa condição, criar mais textos legais sem reconfigurar o fundamento ético e sistêmico que lhes confere sentido e força torna-se insuficiente. A hipótese central desta tese — de que o regime internacional de proteção é insuficiente e constantemente mitigado por estratégias de restrição, e que, por isso, é necessário que as políticas de proteção, tanto internacionais quanto locais, sejam pautadas num compromisso de fraternidade universal, isto é, que transcendam o puramente legal

Dessarte, a partir do estudo nos subtópicos anteriores deste capítulo, é possível estabelecer uma interconexão sequencial entre as ideias, consubstanciadas no seguinte fluxograma:

Figura 3 – Concepções Teóricas Interligadas



(Fonte: do autor, com base no estudado – e referenciado – neste capítulo)

Esse fluxograma sintetiza sequência multidimensional e metanormativa que parte do indivíduo e alcança a sociedade internacional, compondo um percurso que não é linear, mas ascendente, articulado em diferentes níveis de análise que se interconectam. O ponto de partida é o **indivíduo**, representado pela ética da alteridade de Lévinas, em que o rosto do “outro” interpela e exige responsabilidade. Essa dimensão inicial é fundamental porque desloca a proteção do campo da “sobernia da norma” para o campo da vulnerabilidade humana, estabelecendo que a dignidade humana não é uma concessão, mas sim, fundamento essencial.

A partir desse primeiro nível, a reflexão se expande para a **comunidade**, em diálogo com Cortina, que propõe uma cidadania inclusiva e cosmopolita, capaz de superar fronteiras nacionais e reconhecer todos como sujeitos de direitos. A dimensão da “comunidade”, nesse sentido, não é meramente a reunião de pessoas, mas sim, um conjunto de indivíduos movidos por um interesse de ajuda mútua, isto é, espaço em que a ética individual se transforma em prática social de políticas que promovam o acolhimento e a integração.

Da comunidade, a sequência ascende para o **Estado**, um “limitador” entre valores éticos humanos (níveis anteriores) e normas jurídicas. É no Estado que, como estudado no capítulo 2, se materializam práticas de restrição – como o hiper-legalismo e a securitização extremada de fronteiras – e acaba sendo insuficiente para sustentar uma efetiva proteção, pois tende a instrumentalizar normas de acordo com os interesses predominantes. É nesse ponto que a linha pontilhada da imagem se desloca para fora, conforme contribuição de Galtung.

Então, a noção de direitos humanos se desprende do Estado (que, como visto, apropriou esse discurso) e, em relação ao tema desta pesquisa, leva à conclusão de que o deslocamento forçado é resultado de violência estrutural, formentada pelas desigualdades que impedem o pleno desenvolvimento de todos os seres humanos. Também, que a proteção não pode se limitar a respostas emergenciais – fornecidas pela ideia de Estados – mas deve enfrentar as causas da mobilidade forçada (que vêm enrazadas desde os primeiros níveis do fluxograma).

A partir do Estado, a sequência se amplia para a **sociedade internacional**, com a proposição de Ferrajoli de um constitucionalismo global e a instituição de garantias universais. Essa etapa da progressão mostra que a proteção internacional dos refugiados não pode depender apenas da vontade soberana dos Estados, mas deve estar ancorada em direitos fundamentais reconhecidos como bens comuns jurídicos. A sociedade internacional, reestruturada, é chamada a assumir a efetiva responsabilidade de assegurar que o direito à vida, à dignidade e a solicitar refúgio não sejam relativizados por interesses político-institucionais e nativistas. A inserção de uma Constituição da Terra responde à falência do regime atual, que como argumento nesta pesquisa, se mostra incapaz de responder às crises humanitárias.

Por fim, toda essa progressão é aglutinada pela visão sistêmica de Fritjof Capra, que aparece na imagem como base transversal. A visão do “todo” proposta por Capra mostra que **indivíduo, comunidade, Estado e sociedade internacional** não são esferas isoladas, mas partes de uma rede interdependente. Os fluxos de refugiados não podem ser compreendidos apenas como fenômeno jurídico ou político, mas como expressão de crises interligadas — ambientais, econômicas, sociais e culturais.

A visão sistêmica, portanto, confere unidade à sequência multidimensional e metanormativa, permitindo compreender que a proteção internacional dos refugiados

só será efetiva se for pensada de forma holística, integrando ética, justiça estrutural, garantias universais e sustentabilidade planetária.

Dessa premissa, pois, deriva a contribuição original desta pesquisa: uma reconfiguração metanormativa da proteção internacional dos refugiados, com fundamento na dignidade humana enquanto bem comum jurídico e na interdependência sistêmica, e que essa proteção perpassasse pelos níveis, desde o indivíduo, passando pela comunidade, pelo Estado (e também se desprendendo do Estado), até a sociedade internacional, tudo conjugado num princípio integrador de fraternidade

Essa proposta não tem a intenção de sugerir uma substituição do Direito Internacional, mas o repensa; não pretende negar instrumento internacionais de proteção, mas lhes fornecer um alicerce ético, de modo que não possam ser instrumentalizados por agendas restritivas e seletivas. A opção por uma resposta metanormativa — que ultrapassa o texto normativo para repensar os próprios limites das normas e a direção teleológica do sistema — articula a ligação entre os capítulos: demonstra as dificuldades do regime e propõe a base filosófico-jurídica que ampara sugestões concretas.

O fundamento **jusfilosófico** da proteção internacional dos refugiados remete à necessidade de um alicerce ético e filosófico que transcenda a mera positivação normativa. Reale⁵¹⁸ já apontava que o direito não pode ser reduzido a técnica, mas deve ser compreendido em sua dimensão axiológica, como experiência permeada de valores. Flores⁵¹⁹ reforça que os direitos humanos não são “coisas dadas”, mas processos de luta pela dignidade, exigindo uma base jusfilosófica que legitime sua universalidade material.

Essa perspectiva se conecta à ética da alteridade de Lévinas⁵²⁰, para quem o rosto do outro interpela e exige responsabilidade, deslocando a proteção do campo da soberania para o da vulnerabilidade humana. Também converge com Cortina⁵²¹, que propõe uma cidadania cosmopolita fundada na ética da razão cordial, ampliando

⁵¹⁸ REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

⁵¹⁹ FLORES, Joaquín Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

⁵²⁰ LÉVINAS, Emmanuel. **Totalidade e Infinito**. Tradução: José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 1980.

⁵²¹ CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo**: para uma teoria da cidadania. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola, 2005.

o horizonte jusfilosófico para além das fronteiras nacionais. Assim, o jusfilosófico, no contexto do refúgio, é a dimensão que sustenta a validade das normas internacionais não apenas por sua forma, mas por sua capacidade de responder à dignidade humana em situações de crises humanitárias e violações.

Já o plano **metanormativo** refere-se a um nível superior de garantias e postulados que orientam a aplicação e interpretação das normas, além da norma e do estatocentrismo. Ferrajoli⁵²², ao propor uma “Constituição da Terra”, amplia essa noção ao defender que os direitos fundamentais devem ser concebidos como bens comuns jurídicos universais, inderrogáveis e não relativizáveis pela soberania. Essa dimensão metanormativa também se articula com a crítica de Galtung⁵²³, ao identificar a violência estrutural como obstáculo invisível, mas prejudicial, que exige respostas que transcendam o normativo.

Santos⁵²⁴ complementa ao propor uma “ecologia de saberes” e um paradigma de tradução intercultural, sugerindo que o metanormativo deve ser construído a partir de múltiplas racionalidades, e não apenas da tradição ocidental. Nesse sentido, soluções metanormativas no regime de proteção internacional significam repensar os fundamentos éticos, políticos e epistemológicos que orientam o sistema, blindando-o contra a cooptação e a seletividade.

A reflexão de Resta⁵²⁵ sobre a insuficiência das categorias jurídicas tradicionais é particularmente útil para compreender a necessidade de um marco metanormativo também abarque novas modalidades de deslocamento. Resta argumenta que o Direito, quando rigidamente preso a categorias fixas, tende a produzir exclusões sistemáticas, deixando à margem sujeitos que não se enquadram nas definições clássicas. No caso dos refugiados, isso se manifesta, como defendido aqui neste trabalho, na incapacidade da Convenção de 1951 (e outros instrumentos) de responder a deslocamentos forçados. Para o autor, é preciso pensar o direito como um espaço de “inclusão do outro”, capaz de se abrir à pluralidade das experiências humanas por meio da fraternidade.

⁵²² FERRAJOLI, Luigi. **Per una Costituzione della Terra**: L'umanità al bivio. Milano: Feltrinelli, 2022a.

⁵²³ GALTUNG, Johan. Violence, peace, and peace research, **Journal of Peace Research**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 167-191, 1969.

⁵²⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

⁵²⁵ RESTA, Eligio. **O direito fraterno**. Tradução: Sandra Regina Martini Vial. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004.

Nesse sentido, a contribuição de Resta reforça a dimensão metanormativa: não basta reformar pontualmente os instrumentos existentes, mas é necessário repensar os fundamentos do próprio sistema jurídico internacional. Ao propor uma leitura do direito como prática de reconhecimento, Resta desloca o foco da soberania estatal para a dignidade da pessoa humana, o que dialoga diretamente com a proposta de soluções operacionais e metanormativas.

No paradoxo moderno do Estado-nação, Resta⁵²⁶ mostra como “liberdade” e “igualdade” são adjudicadas a vidas concretas com base no lugar do nascimento, e como quem nasceu fora das fronteiras é tratado “como se não tivesse nascido”. A resposta estatal, na esteira do defendido aqui nesta pesquisa, tem sido a engenharia jurídico-política da *cittadinanza* (circulação de direitos pelo nascimento no território) e da *reciprocità* (extensão de direitos a estrangeiros natos em outros Estados), mas esse arranjo permanece frágil: fecha a fraternidade nas *patrie* e projeta a inimizade para o exterior, deixando o direito internacional como espaço de uma fraternidade variável e passageira — ora neutralidade, ora alianças, ora ingerências paternalistas “no bem do outro”. Nessa chave, a exclusão do estrangeiro (seja migrante, seja refugiado), não é acidental: é efeito de um desenho que *commensura* o *incommensurabile* da fraternidade pela fronteira, convertendo a universalidade em medida territorial.

Como contraponto normativo, Resta assinala que a fraternidade é devolvida à sua concretude universal (que imbuiu, por exemplo, o delineamento da DUDH da qual decorreram outros instrumentos internacionais de proteção). A crítica do autor vai de encontro à lógica de restrição que os refugiados enfrentam: o acesso a direitos depende do território de nascimento ou residência, perdendo-se totalmente o imperativo fraterno inspirador da unidade humana.

Deste modo, a projeção de Resta⁵²⁷ para uma comunidade política planetária mostra que a fraternidade, despojada de retóricas e reduzida à desmedida absolutamente comum do nascimento, torna-se critério de medida para liberdade e igualdade, exigindo que os direitos não sejam filtrados por pertencimentos territoriais, mas partilhados como igualdade na partilha do que não tem medida comum. Na prática, isso pede a revisão de desenhos jurídicos (como cidadania e

⁵²⁶ RESTA, Eligio. Ipermodernità, conflitti e diritto fraterno. **Teoria e Critica della Regolazione Sociale**, n. 2, p. 69–77, 2015.

⁵²⁷ RESTA, 2015.

reciprocidade) que, ao “bloquear” a fraternidade, produzem exclusão de quem chega de fora — precisamente os estrangeiros — e a reabertura do horizonte normativo em que agir “em espírito de fraternidade” se converta em dever jurídico-político.

Conforme o desenho em níveis, isto é como fazer perpassar a proteção pelos níveis propostos, é embasada, também, num sentido de fraternidade entre os povos. preconizado por Baggio⁵²⁸, em um enfoque jurídico, aparece como uma categoria relacional que reintroduz, no espaço público, a ideia de que sujeitos livres e iguais só alcançam sua universalidade quando se reconhecem como pares em dignidade. Deferentemente de um mero apelo moral, a fraternidade é apresentada como princípio de realidade: ela expressa uma relação de paridade entre sujeitos distintos – “irmãos” – e funciona como o elo que guarda, em unidade, liberdade (diferença) e igualdade (paridade). A partir dessa compreensão, Baggio sustenta que a fraternidade deixa de ser periférica e pode assumir lugar de categoria política (e, por consequência, jurídica), capaz de orientar juízos e decisões públicas.

A fraternidade se distingue de certas práticas convencionais de solidariedade que, como visto anteriormente, podem ser facilmente cooptadas pelos interesses políticos dominantes. Baggio assinala que a solidariedade pode ser exercida de modo vertical, do “forte” para o “fraco”, preservando hierarquias e a assimetria do poder. Já a fraternidade não admite subordinação: ela exige uma relação horizontal, com distribuição e partilha de bens e poderes, e inspira a própria noção de uma “solidariedade horizontal”. Em termos jurídicos, isso significa migrar de respostas tuteladoras e pontuais para arranjos institucionais de reciprocidade, onde políticas e normas espelhem pares em dignidade — inclusive quando há diferenças materiais relevantes. O autor identifica nessa direção a ideia de reciprocidade e de um princípio que não busca vantagens maiores a não ser quando beneficiam os menos favorecidos, como forma de traduzir a fraternidade em desenho institucional⁵²⁹.

Pode-se afirmar que a fraternidade só preserva seu sentido pleno quando se refere ao sujeito universal “humanidade”. Atribuí-la a um sujeito parcial — classe, nação, raça — desumaniza o “outro” e nega a universalidade dos demais princípios democráticos. Daí a crítica às “interpretações excludentes” de fraternidade: formas sectárias, leituras classistas e, especialmente, o nacionalismo que ultrapassa o amor

⁵²⁸ BAGGIO, Antonio Maria. **The forgotten principle**: fraternity in its public dimension. Claritas: Journal of Dialogue and Culture, v. 2, n. 2, 2013.

⁵²⁹ BAGGIO, 2013.

legítimo à pátria e desemboca em discriminação e ódio ao estrangeiro (como visto anteriormente nesta pesquisa). Tais usos “não podem ser considerados diferentes fraternidades”, mas sim interpretações de negação, pois têm em comum o ato de excluir, isto é, eliminar grupos humanos do alcance da fraternidade. No direito e na política, essa exclusão corrói o fundamento universal dos direitos e impede que liberdade e igualdade se realizem para todos.

Assim, quando se fala em fraternidade no direito, se fala de um princípio estruturante, que deve perpassar por todos os níveis, desde o indivíduo até a sociedade internacional, conforme proposto nesta pesquisa: ele integra critérios decisórios, requalifica a leitura de liberdade e igualdade e orienta o equilíbrio de direitos nas esferas legislativa e jurisdicional, inclusive nas relações internacionais (onde a fraternidade é convocada para pensar paz e a convivência entre países).

Nessa esteira, Baggio⁵³⁰ ainda traz a definição da exclusão em relação ao estrangeiro, e adverte que qualquer concepção que transforme a fraternidade em vínculo nacionalista restrito — gerando discriminação e ódio ao estrangeiro — nega a própria ideia de fraternidade, por abandonar sua dimensão universal e por retirar determinados grupos humanos do seu campo de reconhecimento. Em síntese: a fraternidade é um critério universalista que impede leituras excludentes do direito e demanda arranjos horizontais de poder e reciprocidade para que a promessa democrática se mantenha integral, sendo elemento imprescindível de inspiração e orientação no desenvolvimento de políticas de proteção dos refugiados.

Defende-se, pois, que a proteção internacional seja orientada por um padrão interpretativo e decisório que reconheça a vulnerabilidade humana como fundamento central. Esse parâmetro, aplicado em fronteiras, alto-mar e pontos de controle, estabelece que nenhum mecanismo que, na prática, inviabilize o acesso ao pedido de refúgio possa ser considerado válido. As rotas seguras devem ser ampliadas e preservadas mesmo em contextos de crise, e qualquer operação de resgate que resulte em devolução sumária, sem avaliação substantiva de risco, sem intérprete, sem informação adequada de direitos e sem assistência jurídica, configura violação automática a ser imediatamente interrompida por autoridade supranacional competente.

⁵³⁰ BAGGIO, 2013.

O processamento da solicitação de refúgio, por sua vez, deve deixar de ser um rito meramente formal e assumir caráter substancial, com o alargamento das possibilidades para a sua concessão, e que a análise seja pautada na razoável duração, com tradutores, garantias de defesa, análise individualizada de vulnerabilidades específicas — como no caso de crianças, pessoas com deficiência, população LGBT ou vítimas de violência estrutural⁵³¹ —, além da proibição de detenção automática e da adoção de alternativas comunitárias monitoradas. Estruturas de exclusão, como a *grey zones*⁵³², centros de trânsito e entraves burocráticos de não entrada, devem ser eliminadas e substituídas por espaços de acolhimento digno, com acesso a abrigo, saúde, educação inicial e condições mínimas de integração. Em termos jurídicos, essa dimensão atua como resposta ao hiper-legalismo: sempre que a formalidade excessiva “neutralizar” o pedido, aplica-se a seguinte regra: sempre que houver mera “aparência de legalidade”, prevalecer o núcleo ético da proteção.

Ainda, propõe-se a criação de indicadores de assimetria e de violência estrutural que funcionem como gatilhos de apoio multilateral em áreas críticas, com redistribuição de responsabilidades entre Estados segundo critérios a serem estabelecidos. A solidariedade e o compartilhamento de responsabilidades (vide textos do PGM e PGR), nesse contexto, deixa de ser promessa e converte-se em obrigação com prazos definidos: metas vinculantes de reassentamento, quotas ajustáveis a indicadores e mecanismos de monitoramento externo.

Uma “justiça estrutural” (em contraponto à violência estrutural) se expressa na proibição de programas que, sob aparência de gestão, perpetuam exclusão e precarização, bem como que haja a exigência de que reintegrações e retornos voluntários sejam condicionados a parâmetros verificados de segurança, e acesso a

⁵³¹ Como visto em Galtung (1969), que define a violência estrutural como aquela que está imbricada nas estruturas sociais, políticas e econômicas, impedindo que indivíduos ou grupos satisfaçam suas necessidades básicas e desenvolvam plenamente suas potencialidades. Diferente da violência direta, ela é invisível, mas igualmente prejudicial, pois se manifesta na desigualdade de acesso a recursos, oportunidades e direitos fundamentais

⁵³² A expressão *grey zones* (zonas cinzentas) é utilizada para designar espaços jurídicos e geopolíticos de indefinição, criados intencionalmente por Estados para manter solicitantes de refúgio e refugiados em uma condição de suspensão de direitos. São locais como centros de detenção em fronteiras, zonas de trânsito em aeroportos, ilhas ou territórios extraterritoriais, onde as pessoas não são formalmente admitidas no território nacional, mas também não são devolvidas, permanecendo em um limbo legal. Nessas zonas, os Estados procuram escapar de suas obrigações internacionais, alegando que, por não haver “entrada” oficial, não se aplicariam plenamente as garantias previstas na Convenção de 1951 e em outros instrumentos de direitos humanos. Vide AGIER, Michel. **Managing the Undesirables**: Refugee Camps and Humanitarian Government. Cambridge: Polity Press, 2011.

padrões mínimo de dignidade. A articulação com direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais não é acessória, mas parte integrante da proteção, evitando que o instituto do refúgio se reduza a “paliativo” de uma violência que o próprio sistema reproduz.

Sobre isso, esta ilustração demonstra as faces das desigualdades que, numa visão de “justiça estrutural”, devem ser levadas em consideração na articulação com os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, na interpretação e enfrentamento das crises humanitárias:

Figura 4 – Expressões da desigualdade



(Fonte: do autor)

Num plano de “garantias universais”, propõe-se a “constitucionalização” de direitos que não possam ser relativizados pela soberania estatal. Para tanto, e na esteira do defendido por Ferrajoli⁵³³, para assegurar a efetividade desse núcleo, sugere-se a criação de um Conselho Internacional de Proteção, com mandato para auditar práticas em tempo real, emitir recomendações públicas e adotar medidas de responsabilização, bem como de uma Câmara Constitucional Global especializada em refúgio, com competência para suspender práticas violadoras e aplicar sanções.

⁵³³ FERRAJOLI, Luigi. **Per una Costituzione della Terra**: L'umanità al bivio. Milano: Feltrinelli, 2022a

Por fim, num plano de visão sistêmica e interdependente, defende-se que toda política de refúgio incorpore os pressupostos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (a qual também traz uma perspectiva de várias dimensões do que é o “desenvolvimento”), relativos a países de origem, trânsito e destino, bem como indicadores de sustentabilidade — saúde, educação, moradia, acesso à água, — como condicionantes de programas de acolhimento. Essa dimensão impede que a proteção permaneça compartimentada, e favorece arranjos interdependentes que reconhecem o ciclo completo da mobilidade forçada (e mesmo não forçada) e sua relação com desigualdades, violência, crises climáticas, dentre outros. A visão sistêmica desloca o horizonte da proteção: esta deixa de ser um fim em si mesma e passa a constituir etapa integrada de uma agenda mais ampla de sustentabilidade planetária e justiça social.

Então, permeando os níveis (do indivíduo à sociedade internacional) está a fraternidade, de forma metanormativa, está fraternidade, entendida como categoria política e jurídica que integra liberdade e igualdade na chave da paridade de dignidade entre diferentes, como princípio inspirador de toda a arquitetura de proteção aqui proposta. Não é ornamento moral: é critério que orienta escolhas, redesenha instituições e sustenta decisões públicas. Nesse sentido, inspira políticas que rejeitem interpretações excludentes (nacionalismos que geram ódio ao estrangeiro) e releem cidadania e reciprocidade para acolher quem chega de fora, impedindo que direitos sejam “medidos” pelo lugar de nascimento.

No nível do indivíduo, ver o outro como irmão (par), cujo rosto convoca a uma responsabilidade imediata e não negociável. A fraternidade, aqui, não é um adorno moral; é um critério de percepção que antecede o direito e inspira a ação. Ver o outro como igual em dignidade, e agir para impedir que sofra dano, para escutá-lo, compreendê-lo. No nível da comunidade, a fraternidade inspira corresponsabilidade horizontal: comunidades e pessoas deslocadas co-desenham respostas e co-protegem umas às outras. No nível do Estado, a fraternidade inspira procedimentos refúgio corretamente observados (informação, intérprete, defesa, análise individual, duração razoável) e impõe a leitura restritiva e proporcional das exceções de segurança ao *non-refoulement*, por exemplo; ela também veda arranjos que neutralizam direitos sob aparência de legalidade (zonas de não-entrada, externalização de fronteiras, como esmiuçado no segundo capítulo).

A fraternidade inspira e estrutura cada política — ela converte princípios em mandatos concretos (ninguém é devolvido a risco; comunidades coparticipam; Estados procedem com seguimento a instrumentos de proteção; a sociedade internacional partilha encargos). Ao agir “em espírito de fraternidade”, o sistema da sociedade internacional deixa de conceder proteção seletiva e passa a reconhecer, por dever não meramente formal, a dignidade de todos.

Em suma, são necessárias transformações nos fundamentos éticos, conceituais e políticos que sustentam o sistema da sociedade internacional. Isto é, uma mudança “no jogo” e não apenas “nas regras do jogo”. A síntese aqui apresentada evidencia que o regime atual é insuficiente não por ausência de normas, mas pela falta de fundamento filosófico e institucional que lhes permita resistir à captura estatal. A dignidade humana deve ser reconhecida como bem comum jurídico e fundamento último de direitos que não podem ser relativizados, e tais soluções se apresentarem como respostas necessárias à intensificação de crises humanitárias em curso na sociedade internacional e ao avanço de práticas excludentes, e permite que a proteção internacional dos refugiados deixe de ser concessão seletiva e passe a expressar um compromisso efetivo com a humanidade.

As proposições aqui dispostas foram elaboradas a partir de todo o percurso desenvolvido nesta pesquisa e encontram-se inspiradas nas correntes teóricas mobilizadas ao longo da investigação, que vão da ética da alteridade de Lévinas à visão sistêmica de Capra. Reconhece-se que tais formulações podem soar pretensiosas, na medida em que projetam uma reconfiguração metanormativa da proteção internacional dos refugiados, mas, ainda assim, constituem uma contribuição relevante para o debate.

O objetivo, portanto, foi o de fomentar a reflexão e apontar aspectos de inspiração sobre o problema de pesquisa que orientou este trabalho: como os instrumentos internacionais de proteção dos refugiados, no contexto das crises humanitárias contemporâneas, têm sido cooptados pelos Estados, e de que forma um aparato metanormativo pode inspirar e fundamentar políticas de proteção, atuando para além do puramente legal e promovendo princípios de ética e dignidade humana.

5 CONCLUSÃO

Os fluxos de refugiados contemporâneos têm despertado a atenção da Agenda Internacional, tanto pelos números de pessoas envolvidas como pelas mais diversas – e complexas – situações que os motivam. Em dados de 2024, mais de cento e vinte milhões de pessoas estavam em situação de deslocamento forçado. Diversos questionamentos surgem, a partir de várias perspectivas teóricas, de como proteger direitos humanos consagrados em instrumentos internacionais de proteção, bem como formas de evitar ou minimizar as causas de deslocamentos forçados. Isso a partir do que é noticiado dia após dia acerca de conflitos armados, desastres ambientais, perseguições, violações de direitos, violência generalizada, ameaças de perseguição, guerras, fome, epidemias etc.

Conquanto o mundo esteja globalizado, com distâncias “estreitadas”, desenvolvimento tecnológico (em todos os campos, desde saúde até segurança), intercâmbio de mercadorias (e de culturas), centenas de vidas perecem diariamente em trajetórias árduas na fuga de ambientes totalmente insustentáveis e em busca de um mínimo existencial de qualidade de vida, de alimento, de segurança, enfim, de paz. Nesse ponto, é perceptível um verdadeiro abismo entre os avanços em certas áreas, frente à completa ausência de avanços em outras, principalmente no desenvolvimento humano.

Pode-se citar, por exemplo, o faturamento bilionário de CEOs de corporações transnacionais igualmente rentáveis, celebridades pagando centenas de milhares de dólares em uma viagem “espacial” de poucos minutos ao redor da órbita terrestre, em contraposição a Estados colapsados com PIBs muito inferiores a parte do faturamento dessas corporações e milhões de pessoas que sobrevivem com menos de um dólar por dia e que, em muitas das vezes, não têm nem mesmo garantido o “direito” a “existir”, a “sobreviver”, a depender de onde estejam. São exemplos, dentre muitos outros, que revelam, em sentido bem amplo, a desigualdade, em todos os âmbitos da sociedade contemporânea.

No campo do Direito Internacional, essas discrepâncias também são evidentes. Muito embora tenham sido construídos, ao longo dos séculos, a partir do advento das instituições modernas e do Direito (propriamente dito) como o conhecemos hodiernamente, diversos instrumentos de regulamentação, observa-se que, nas situações em curso, essas “regulações” carecem de aplicabilidade ou

mesmo de suficiência (ou mesmo de “justiça”). Isso pode se dar por vários (e amplos) fatores como, a forma com que desenhados, para quem foram desenhados, contra quem podem ser suscitados ou mesmo com qual objetivo. Aqui entrariam em debate outras inúmeras correntes teóricas que abordam sobre, que não são do escopo direito desta pesquisa, dentre as quais o pretensão universalismo do Direito Internacional, que impôs, a partir das Grandes Navegações, às culturas “colonizadas”, as formas de pensar e viver “ocidentais”.

No mesmo lapso temporal de séculos, foram estabelecidas as noções de direitos humanos – levando-se em conta, aqui, certamente, as primícias que remontam à Antiguidade – posteriormente, principalmente após os dois Conflitos Mundiais do século XX, positivados em instrumentos internacionais de proteção. Esses instrumentos de alcance universal (aqui ressalvadas as críticas teóricas a respeito) seriam, portanto, atinentes a todos os seres humanos e, logo, aplicáveis a situações que, atualmente, ou seja, na sociedade internacional “globalizada”, estão em curso. Até porque, o Direito, seja o Internacional ou o doméstico, torna-se, em tese, o mecanismo existente para proteção desses direitos, cuja “operacionalização” se dá (deveria se dar) por intermédio dos sujeitos de Direito Internacional, *in casu*, Estados e Organizações Internacionais.

Nessa linha de raciocínio, frente às mencionadas “discrepâncias” do Direito Internacional, e a partir da constatação de uma série de violações de direitos dispostos em instrumentos internacionais, questionou-se como os instrumentos internacionais de proteção dos refugiados, no contexto das crises humanitárias contemporâneas, têm sido cooptados pelos Estados e de que forma um aparato metanormativo pode inspirar e fundamentar políticas de proteção, atuando para além do puramente legal e promovendo princípios éticos de fraternidade e dignidade humana.

Para responder a essa indagação, foi definido como objetivo geral verificar como os instrumentos internacionais de proteção dos refugiados no contexto das crises humanitárias contemporâneas, têm sido cooptados pelos Estados, bem como apresentar um referencial metanormativo multinível capaz de inspirar políticas de proteção. Essa moldagem e cooptação tem uma dimensão político-institucional e mesmo uma dimensão cultural e social, ambas que, em última instância, permitem a prática do *refoulement*, por meio de detenções extraterritoriais, *push-backs*, *gray zones*, dentre outras que violam direitos humanos elementares.

Aqui é importante mencionar que, para abordar o recorte desta pesquisa, não se pode “descolar” de uma perspectiva ampla (descrita nas incursões feitas desde a introdução e ao longo dos três capítulos), porque é a partir dessas perspectivas “amplas”, quais sejam, das desigualdades na (e da) sociedade internacional, e da complexidade dos fluxos de mobilidade humana em curso, que decorre o questionamento suscitado. Quer dizer, buscou-se integrar o tema em uma perspectiva que o abrange, a fim de que não se situasse isolado no tempo e no espaço, sem uma conexão direta com a realidade. Daí a necessidade de adentrar (contextualmente) em assuntos que não integram diretamente a problematização, mas que desta são indissociáveis.

Não poderia ser diferente, uma vez que ao abordar sobre teorias que contemplam uma visão sistêmica de mundo, não se poderia redigir um trabalho sem direcionar o olhar para o que está à volta, no “todo”, o que poderia ser contraditório caso feito ao contrário. Ao menos, essa foi pretensão do estudo, estudo esse cujo desenho foi esboçado ainda na graduação, oportunidade em que surgiram os primeiros questionamentos sobre as razões de que alguns direitos (humanos) eram em momentos aplicados e em outros, não, e a depender de quem fossem os destinatários.

Não se pretendeu, por certo, solucionar a celeuma envolvendo a proteção dos direitos dos refugiados *versus* Direito Internacional *versus* soberania estatal, mas sim, apresentar recortes teóricos como proposições para um repensar do Direito Internacional, recortes teóricos esses que mitigam, de certa forma, as linhas de “efetivação de direitos”, “criação de novos direitos”, muito debatidas em trabalhos acadêmicos semelhantes a este. Isso porque as situações em curso na sociedade internacional, como mencionado no início desta conclusão, já extravasaram essa noção por se dizer, “limitada”, que não tem sido capaz de dar respostas.

Também, é importante ressaltar que não se olvida que autores, ideias, fundamentos, e o conteúdo, em si, elencados nesta pesquisa, podem ser analisados por outros vieses metodológicos e teóricos, e que também têm ressalvadas suas pertinentes críticas a depender da perspectiva utilizada. Todavia, entende-se que pela forma com que organizadas as ideias e fundamentos (sempre buscando enxergar o “todo” e não de forma “neutra”), foi possível responder à pergunta de pesquisa, cumprir com os objetivos propostos, confirmar a hipótese suscitada e, também, contribuir com o debate acerca da temática bem como para o pensamento

crítico em âmbito acadêmico, mormente na linha de pesquisa em que este trabalho se insere.

Então, a partir do objetivo geral, foram desenvolvidos três objetivos específicos, cada um deles consubstanciando um capítulo. Em um primeiro momento, foram apresentados os principais instrumentos internacionais atinentes a refugiados, a fim de estabelecer o “estado da arte” desse tema no Direito Internacional. Num segundo momento, buscou-se descrever os mecanismos de restrição e apresentar os limites da proteção internacional às pessoas refugiadas, a partir de duas dimensões: político-institucional e social. E, ao cabo, apresentou-se uma proposta de reconfiguração do cenário normativo a fim de contribuir para a reflexão e delineamento de políticas de proteção a refugiados e de enfrentamento às crises humanitárias em curso na sociedade internacional.

A CR e o PR e outros instrumentos regionais, como a Declaração de Cartagena e a da OUA, foram historicamente condicionados por contextos geopolíticos específicos e regionalizados, que, no caso dos dois primeiros, tinham um cunho mais para refugiados “ocidentais” do pós-guerra. E mais recentemente, após as guidadas nas Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável, surgiram os Pactos Globais, tanto de refugiados quanto para migração, muito pautados em compartilhamento de responsabilidades e na “gestão da migração”, com proposições que embora busquem soluções, não vão direto ao ponto das causas do problema.

Em alguns exemplos práticos, em situações em curso na sociedade internacional, inclusive durante a redação desta tese, como nos EUA e na Europa, foi possível comprovar as limitações e falhas dos instrumentos indicados no primeiro capítulo, tendo sido estacadas algumas estratégias utilizadas pelos sujeitos de direito internacional para tanto: a ofuscação, o hiper-legalismo e o legalismo autocrático. Embora com nuances específicas, as estratégias se interconectam e refletem a ascensão do nativismo que, enraizado no nacionalismo, impactam diretamente políticas migratórias e o fomento de xenofobia.

A pretensão não foi de apenas tecer críticas ao Direito Internacional e ao sistema internacional de proteção a refugiados, ou de deslegitimar suas ações, bem como a relevância de instrumentos como a CR, o PGM e o PGR, até porque essa pretensão seria deveras arriscada considerando a importância desses aparatos. Nem se buscou caracterizar os sujeitos de Direito Internacional como vilões ou algozes de solicitantes de refúgio, muito menos propor uma abertura

desregulamentada de fronteiras e acolhimento indiscriminado sem qualquer estudo ou análise.

O que se pretendeu, a partir do objetivo geral proposto, foi comprovar que o Direito Internacional não consegue oferecer respostas adequadas aos fluxos de mobilidade humana forçada, e pode ser moldado e seletivamente aplicado a depender dos interesses dominantes. E, respondendo à pergunta formulada, o Direito Internacional é moldado por mecanismos como legalismo autocrático, ofuscação, hiper-legalismo, imbrincados por ideias nativistas/nacionalistas cada vez mais crescentes, e impulsionados por estratégias governamentais que criam narrativas de exclusão.

A partir do trabalhado nos dois primeiros capítulos, pois, ficou evidente que a estrutura jurídico-burocrática, além de falhar na garantia da efetividade de direitos previstos em instrumentos internacionais, frequentemente impede que sejam postos em prática, criando verdadeiros “limbos”. Como muitas das fontes consultadas – inclusive oficiais – não apontavam especificamente quais dispositivos de instrumentos internacionais vêm sendo violados, foi possível desenhar uma tabela com possíveis correspondências.

Desse modo, os *pushbacks*, expulsões sumárias, falta de assistência básica, estigmatização, tratamentos diferenciados a depender da procedência, detenções *offshore*, ausência de uma análise justa de pedido de refúgio, dentre muitos outros esmiuçados, esbarram desde no direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal disposto na DUDH, perpassando, principalmente, pela proibição do rechaço (*non-refoulement*), disposto na CR e no PR, até os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 3, 10, 16, dentre outros, os quais foram impulsionantes para os Pactos PGM e PGR. Esses instrumentos, ratificados pela ampla maioria dos Estados-membros da ONU, acabam sendo progressivamente esvaziados pelas situações concretas na gestão da migração internacional como um todo.

Assim, o Direito Internacional, aqui recortado para os direitos dos refugiados, acaba moldado e instrumentalizado pelos seus sujeitos, revelando-se incapaz ou mesmo insuficiente para responder, de forma adequada (e ética) aos fluxos de mobilidade humana, e também sem viabilizar a efetivação dos mais elementares direitos humanos. É imprescindível destacar que os deslocamentos recebem a denominação de “forçados” justamente porque, se as condições nos locais de origem fossem sustentáveis, eles não aconteceriam. Mesmo nas situações de

migração voluntária motivada por razões “apenas” econômicas, o número de pessoas que deixaria suas terras seria significativamente menor caso houvesse, na região de origem, um desenvolvimento econômico, social, ambiental e cultural – enfim, desenvolvimento em sua plenitude.

Por fim, então, no terceiro capítulo, a partir do trabalhado nos dois primeiros, foram apresentadas ideias de uma arquitetura metanormativa multinível – articulada desde o indivíduo até a sociedade internacional – capaz de inspirar e orientar as políticas internacionais e programas estatais de proteção aos refugiados, atuando para além do puramente legal e afirmando a dignidade humana como valor estruturante. Ou seja, propostas que sugerem um “pensar” diferente de uma lógica de criação de direitos ou de como efetivar os direitos já existentes e propõem um senso de coletividade, reconhecimento de capacidades, dentre outros.

Cortina denuncia a aporofobia e propõe uma cidadania cosmopolita, aporte ético que desmantela diretamente o paradigma excludente que marca o Direito Internacional em matéria de migração e refúgio. Com suas proposições, aponta para a necessidade de uma “globalização ética” e de solidariedade efetiva de todos os seres humanos como legítimos detentores dos bens da Terra, independentemente de fronteiras, nacionalidade e outras divisões artificialmente criadas pelo Direito. Já Lévinas, fundamenta a “ética da hospitalidade” no reconhecimento incondicional do outro e a responsabilidade “infinita” para com o “rosto” desse outro.

Ferrajoli, por sua vez, contribui com uma proposta jurídico-política, sem ruptura das estruturas vigentes, mas que amplia o horizonte do Direito Internacional para além da soberania, ao defender um constitucionalismo global materializado na proposta de uma “Constituição da Terra”, ou seja, um pacto de coexistência pacífica. Também, além de incluir o direito de migrar e de buscar asilo como “direitos constitucionais globais”, estabelece outras garantias universais, vinculantes e fiscalizadas por instituições supranacionais, para assegurar direitos fundamentais a todos e imposição de limitações ao poder dos Estados nesses temas sensíveis.

Já em Galtung, a partir dos conceitos de violência direta, estrutura e cultural, e a noção de paz positiva, é possível aplicar, ao escopo em estudo, que a exclusão de refugiados não se dá apenas por atos visíveis, mas também por estruturas e narrativas que perpetuam desigualdades e negam necessidades humanas básicas. Propõe que a efetividade dos direitos humanos depende da eliminação das condições sistêmicas que produzem vulnerabilidade e, por isso, discorre sobre a

“paz” e defende a integração de justiça social, equidade e prevenção de conflitos para que haja uma nova perspectiva de direitos humanos deslocada do discurso positivista e estatocêntrico.

Por fim, Capra, com contribuições, propõe uma “ecologia do Direito” que rompa com o paradigma da modernidade e que o substitua por uma visão sistêmica e interdependente. O teórico concebe o mundo como uma “rede viva”, e defende que normas e instituições devam ser alinhadas a princípios ecológicos (em sentido amplo), colocando os bens comuns no centro e promovendo governança participativa e regenerativa. No campo do presente estudo, e em alinhamento com os demais autores, as abordagens sistêmicas de Capra implicam no reconhecimento de deslocamentos forçados são expressões de desequilíbrios num “sistema” (seja ambiental, político, econômico e social), que deve ser integrado e focado na proteção humana com justiça.

Foi, portanto, confirmada a hipótese suscitada, qual seja, que o regime internacional de proteção dos refugiados, ancorado principalmente na Convenção de 1951, seu Protocolo e no Pacto Global dos Refugiados, é vulnerável à cooptação estatal por estratégias jurídico-políticas (e. g. hiper-legalismo, legalismo autocrático e ofuscação), o que fragiliza garantias essenciais e intensifica violações de direitos humanos. Os direitos, paradoxalmente positivados em Instrumentos Internacionais, não são garantidos, são seletivamente garantidos ou mesmo não podem ser garantidos, tudo a depender da situação e de acordo com o tensionamento do *mainstream* econômico-político. Faz-se necessário um contexto metanormativo multinível – do indivíduo à sociedade internacional – pautado no ser humano e na dignidade humana -, que possa servir de inspiração no desenvolvimento de políticas de proteção dos refugiados, atuando para além do legalismo e promovendo um compromisso de fraternidade universal.

Essas reflexões levam a diversos caminhos, e as correntes teóricas aqui trabalhadas, que, apesar de terem suas especificidades, convergem num caminho uníssono de valorização da essência dos seres humanos e do bem comum partilhado e, malgrado não sejam isentas de críticas, são nuances que devem ser levadas em consideração e que sim, contribuem (e muito) para o debate por mudanças. Buscar, assim, uma abordagem que priorize a dignidade humana: a ética da hospitalidade e o reconhecimento do outro, como explorado por Lévinas e Cortina; a visão de Galtung sobre a paz e a justiça global; a elaboração de uma

Constituição da Terra, como proposto por Ferrajoli; e uma visão sistêmica da vida, desde o indivíduo até uma “revolução” no Direito, assentada por Capra.

As proposições delineadas ao cabo desta tese foram construídas a partir da articulação dos referenciais teóricos supracitados, e propõe-se, portanto, a reconfiguração metanormativa da proteção internacional dos refugiados, fundada na dignidade humana enquanto bem comum jurídico e na interdependência sistêmica. Não se trata de substituir o Direito Internacional, mas sim, de repensá-lo e também de oferecer um alicerce ético e filosófico para a aplicação dos instrumentos já consolidados (bem como os futuros), que os torne menos suscetíveis à cooptação por agendas políticas, econômicas e institucionais restritivas e seletivas.

Ou seja, as políticas de proteção, seja internacionais, seja locais, devem ser imbuídas, inspiradas por transformações metanormativas, isto é, de uma reconfiguração ética e sistêmica da proteção internacional, que reconheça a dignidade humana e a fraternidade entre os povos como bem comum jurídico. Isso implica a participação dos níveis estruturados, quais sejam, desde o indivíduo até a sociedade internacional, deslocando o eixo de proteção unicamente do campo da soberania estatal e do Direito Internacional para o da vulnerabilidade da condição de “ser” humano. A integração dos níveis (indivíduo, comunidade, Estados, sociedade internacional) permite compreender e lidar com os deslocamentos forçados não apenas como fenômenos jurídicos, “problema” e “números”, mas como expressão de crises que irradiam das múltiplas desigualdades. Quer dizer, não encarar o refugiado como um “objeto de gestão securitária”.

Assim, a contribuição original desta tese consiste em propor que a proteção internacional dos refugiados seja pensada e inspirada em soluções metanormativas – a partir de, e levando em consideração, cada nível - que transcendam o normativo e ofereçam um alicerce ético capaz de resistir à cooptação do Regime Internacional de Refugiados pelos Estados e outros atores internacionais. Quer dizer, a proteção deixando de ser uma “concessão seletiva” e se convertendo em compromisso efetivo com a humanidade, orientado pela fraternidade, pela justiça e pela sustentabilidade planetária.

Reconhece-se que tais proposições podem soar ambiciosas, mas sua relevância está em contribuir na reflexão ao problema de pesquisa que orientou este trabalho. É essencial, por derradeiro, que se reconheçam as contribuições de correntes teóricas como as aqui trabalhadas, e que as exclusões seletivas sejam

denunciadas e combatidas, a fim de que, ao menos, por exemplo, solicitantes de refúgio tenham procedimentos de solicitação processados com justiça e de acordo com protocolos de acolhimento, bem como com que seus direitos humanos sejam assegurados, tanto nos países emissores quanto nos de trânsito e receptores.

Permanecem, todavia, questionamentos, ainda sem respostas, de como solucionar ou mitigar as crises de mobilidade humana contemporâneas, pautadas nas desigualdades globais “abissais”, e que urgem por mudanças e uma resposta da Sociedade Internacional antes que colapsem as estruturas que a sustentam.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2019

ACNUR. **Brief for United Nations High Commissioner for Refugees as Amicus Curiae in Gene McNary, Commissioner, Immigration and Naturalization Service, et al. v. Haitian Centers Council, Inc., Petitioners, before the Supreme Court of the United States**, October 1992. Refworld. Disponível em: <https://www.refworld.org/jurisprudence/amicus/unhcr/1992/en/36048>. Acesso em: 12 jul. 2025.

ACNUR. **Protracted Refugee Situations: The Search for Practical Solutions**. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees, 2004.

ACNUR. **Declaração de Cartagena sobre Refugiados**. Cartagena das Índias, 1984.

ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra: ACNUR, 2004. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/3391.pdf>. Acesso em: 2 maio 2024.

ACNUR. **Report of the United Nations High Commissioner for Refugees 2023: Global Trends and Safety Access to Justice**. Genebra: UNHCR, 2024.

ACNUR. **Global Refugee Forum**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/about-unhcr/overview/global-compact-refugees/global-refugee-forum>.

ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2024**. Genebra: UNHCR, 2025. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/global-trends-report-2024>>. Acesso em: 10 out. 2025.

ACNUR. **States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol**. Genebra: UNHCR, 2015. Disponível em: <https://www.unhcr.org/55dc1e846.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2025.

ACNUR. **UN Treaty Collection – Status of Treaties: 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**. Nova York: United Nations, 2025. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&clang=_en. Acesso em: 11 jun. 2025.

ACNUR. **UNHCR concerned by Hungary's latest measures affecting access to asylum**. Geneva, 10 mar. 2021. Disponível em: <https://www.unhcr.org/news/news-releases/unhcr-concerned-hungarys-latest-measures-affecting-access-asylum>. Acesso em: 28 jun. 2025.

ACNUR; OIM; MIXED MIGRATION CENTRE. **On this journey, no one cares if you live or die:** abuse, protection and justice along routes between East and West Africa's Mediterranean Coast, julho de 2024. Disponível em: <https://www.refworld.org/reference/regionalreport/iom/2024/en/148292>. Acesso em: 31 mai. 2025.

ACNUR. **Reassentamento e Vias Complementares**. ACNUR Brasil, 2024. Disponível em: <<https://www.acnur.org/br/reassentamento-e-vias-complementares>>. Acesso em: 11 jul. 2025.

ACNUR. **ACNUR parabeniza Brasil por reconhecer condição de refugiado de venezuelanos com base na Declaração de Cartagena**. Brasília: ACNUR Brasil, 29 jul. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/acnur-parabeniza-brasil-por-reconhecer-condicao-de-refugiado-de>. Acesso em: 8 abr. 2025.

ACNUR. **Desperate journeys:** refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's border. [S. l.], Jan.-Aug. 2018.

ACNUR. **The 10-Point Plan in Action:** Refugee Protection and Mixed Migration. Geneva: UNHCR, 2016. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/what-we-do/protect-human-rights/asylum-and-migration/10-point-plan-action>>. Acesso em: 10 mar. 2025.

ACNUR. **The passion, vision and action of Fridtjof Nansen, humanitarian extraordinaire**. London, UK, Barney Thompson. 26 setembro 2022. Disponível em: <https://www.unhcr.org/news/stories/passion-vision-and-action-fridtjof-nansen-humanitarian-extraordinaire>. Acesso em: 07 jul. 2025.

AGIER, Michel. **Managing the Undesirables:** Refugee Camps and Humanitarian Government. Cambridge: Polity Press, 2011

AHMED, Sara. **Strange Encounters:** embodied others in post-coloniality. London; New York: Routledge, 2000.

ALMEIDA CRAVO, Teresa. Consolidation de la paix: postulats, pratiques et critiques. **Air & Space Power Journal – Afrique et Francophonie**, 1er trimestre 2018, p. 5-21.

ANADOLU AGENCY. France passes law extending detention of 'dangerous' foreign nationals to 210 days. **Press release**, 2025. Disponível em: <https://www.aa.com.tr/en/europe/france-passes-law-extending-detention-of-dangerous-foreign-nationals-to-210-days/3627186> . Acesso em: 15 jul.. 2025.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Hungary:** Refugees blocked by forces, criminalized by laws. 21 set. 2015. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2015/09/hungary-refugees-blocked-by-forces-criminalized-by-laws/>. Acesso em: 28 jun. 2025.

ANDERSON, Bridget. New directions in migration studies: towards methodological de-nationalism. **Comparative Migration Studies**, v. 7, n. 36, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0140-8>. Acesso em: 15 jun. 2025.

ANNONI, Danielle. **O Direito Humano de acesso à justiça em um prazo razoável**. 2006. Tese (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

ARAÚJO, Natália Medina. **Estado moderno e permeabilidade de fronteiras na história do direito internacional**: a liberdade de migrar e seus limites. 2017. 202 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, 2017.

ARBOLEDA, Eduardo. Refugee definition in Africa and Latin America: lessons from the OAU Convention and the Cartagena Declaration. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 3, n. 2, p. 185–207, 1991.

ARCHOTEGUI LOIZATE, Joseba. **La depresión en los inmigrantes**: uma perspectiva transcultural. Barcelona: Mayo, 2002.

ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. Tradução: Roberto Raposo. São Paulo: Cia das Letras, 1989.

BAGGIO, Antonio Maria. **The forgotten principle**: fraternity in its public dimension. *Claritas: Journal of Dialogue and Culture*, v. 2, n. 2, 2013.

BAREÑO, Carlos Leonardo Santana. First class migrants and refugees? Obligations of States under International Human Rights Law in relation to the discrimination suffered by migrants and refugees. **Journal of law and public policy**. University of St. Thomas, v. 17 (2), p. 777, fev. 2025.

BAR-TUVIA, Shani. Australian and Israeli Agreements for the Permanent Transfer of Refugees: Stretching Further the (Il)Legality and (Im)Morality of Western Externalization Policies. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 3, p. 474–499, 2018.

BASSEY, Nnimmo. **To cook a continent**: Destructive extraction and the climate crisis in Africa. Cape Town: Pambazuka Press, 2012.

BATHKE, Benjamin. IOM takes stance against discrimination of non-Ukrainian refugees. **InfoMigrants**, [S. l.], 12 abr. 2022. Disponível em: <https://www.infomigrants.net/en/post/39741/iom-takes-stance-against-discrimination-of-nonukrainian-refugees>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida Líquida**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Liquid Modernity**. Cambridge: Polity, 2000.

BERDIYEV, Ahmet; CAN, Nurettin. The revival of nationalism in Europe and the immigration challenges in France. **International Migration**, 60, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/358177057_The_revival_of_nationalism_in_Europe_and_the_immigration_challenges_in_France. Acesso em: 18 jun. 2025.

BERNARDINO-COSTA, Joaze; MALDONADO-TORRES, Nelson; GROSGOUEL, Ramón (Org.) **Decolonialidade e Pensamento Afrodiaspórico**. Belo Horizonte: Autêntica, 2018.

BETTS, Alexander. **Survival Migration**: Failed Governance and the Crisis of Displacement. Ithaca: Cornell University Press, 2013.

BBC NEWS. Suella Braverman: UN refugee body hits back at speech questioning convention. **BBC News**, 26 set. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-66919416>. Acesso em: 9 abr. 2024

BERÉS, Nóra. The Anatomy of Non-Refoulement: A Centrepiece of International Refugee Law and Human Rights Law. **Central European Journal of Comparative Law**, Budapest, v. 5, n. 1, p. 31-49, 2024.

BERVIK, Alexander; FERRIS, Anna. An ideology of deserving: A historical analysis of United States immigration policies governing forced migration and social welfare. **International Journal of Social Welfare**, [S. l.], v. 34, n. 2, p. 123–138, abr. 2024.

BETTS, Alexander; COLLIER, Paul. **Refuge**: transforming a broken refugee system. Oxford: Oxford University Press, 2017.

BETTS, Alexander. **Global Migration Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

BETZ, Hans-Georg. Nativism and the Success of Populist Mobilization. **International Journal for Political Thought**, v. 12, n. 2, p. 169–188, 2017. Disponível em: <https://scispace.com/pdf/nativism-and-the-success-of-populist-mobilization-jer5dwrwhm.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2025.

BIGO, Didier. Security and immigration: toward a critique of the governmentality of unease. **Alternatives: Global, Local, Political**, v. 27, n. 1, p. 63-92, 2002.

BLOOM, Tendayi. When migration policy isn't about migration: considerations for implementation of the Global Compact for Migration. **Ethics & International Affairs**, Cambridge, v. 33, n. 4, p. 481–497, 2019.

BORBA, Jonatan Carvalho de. **Capitalismo e trabalhadoras(es) imigrantes no agronegócio catarinense no século XXI**. 2024. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2024.

BOURDIEU, Pierre; et al. **A miséria do mundo**. Tradutores: Mateus S. Soares Azevedo, et al. 9. ed. São Paulo: Vozes, 2012.

BROWNE, Stephen. **Sustainable development goals and UN-goal setting**: global institutions. New York and Brighton: Routledge, 2017.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRIGNET, Gérard; RUIZ DE SANTIAGO, Jaime. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana**: direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados. San José: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 1996.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. **A revolução ecojurídica**: o direito em sintonia com a natureza e a comunidade. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Cultrix, 2018.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. Tradução: Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

CHIMNI, B. S. Global Compact on Refugees: One Step Forward, Two Steps Back? **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 4, p. 630-634, 2018

CHIMNI, B. S. The birth of a 'discipline': from refugee to forced migration studies. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 22, n. 1, p. 11–29, mar. 2009.

CHIMNI, B. S. The geopolitics of refugee studies: A view from the South. **Journal of Refugee Studies**, [S. l.], v. 11, n. 4, p. 350-374, 1998.

CHIMNI, B. S. Abordagens terceiro-mundistas para o Direito Internacional: Um Manifesto. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 1, p. 42-60, 2018.

CÉSAIRE, Aimé. **Discurso sobre o colonialismo**. Trad. Noémia de Sousa. 1ª Edição. Lisboa: Editora Sá da Costa, 1978.

CLARKE, Rachel; SCHOICHET, Catherine. **Image of 3-year-old who washed ashore underscores Europe's refugee crisis**. CNN, 03 set. 2015.

CNN BRASIL. **Após anos de guerra, 6,8 milhões de refugiados ucranianos ainda vivem na incerteza**. CNN Brasil, 25 dez. 2024. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/apos-anos-de-guerra-68-milhoes-de-refugiados-ucranianos-ainda-vivem-na-incerteza/>>. Acesso em: 11 jul. 2025.

COLLIER, Paul; DOLLAR, David (org.). **Globalization, Growth and Poverty**: building an inclusive world economy. Washington: Oxford University Press and World Bank, 2002.

COMISSÃO EUROPEIA. **Common implementation plan to turn the Pact on Migration and Asylum into reality**. European Commission – Migration and Home Affairs, 12 jun. 2024. Disponível em: <https://home->

affairs.ec.europa.eu/news/common-implementation-plan-turn-pact-migration-and-asylum-reality-2024-06-12_en. Acesso em: 5 jun. 2025.

CONSELHO DA EUROPA. Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. **Ilias and Ahmed v. Hungary**, Appl. No. 47287/15, Grande Câmara, 21 nov. 2019.

CONSELHO DA EUROPA. **European Court of Human Rights**: execution of judgements, s.d. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/execution>. Acesso em 5 jun. 2025.

CONSELHO DA EUROPA. **European Court of Human Rights (ECHR)**, s. d. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/>. Acesso em: 5 jun. 2025.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**. Roma: Conselho da Europa, 1950.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Case of Hirsi Jamaa and Others v. Italy**, Application no. 27765/09, Judgment (Grand Chamber), Strasbourg, 23 Feb. 2012. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109231>. Acesso em: 18 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso M.A. v. Dinamarca**, n.º 6697/18. Julgamento de 9 jul. 2021. Grande Câmara. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211178>. Acesso em: 2 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso N. D. e N. T. v. Espanha**, n.º 8675/15 e 8697/15. Julgamento em 13 fev. 2020. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-201353>. Acesso em: 2 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso M.T. and Others v. Suécia**, n.º 22105/18. Julgamento de 20 out. 2022. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-220013>. Acesso em: 2 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso O.D. v. Bulgária**, n.º 34016/18. Julgamento de 10 out. 2019. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-196381>. Acesso em: 2 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso M.K and others v. Polônia**, n.º 40503/17, n.º 34016/18. Julgamento de 23 jul. 2020. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-203840>. Acesso em: 2 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso S. S. e outros v. Hungria**, n.º 56417/19 e 44245/20. Julgamento de 12 out. 2023. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-228029>. Acesso em 2 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso B. e C. v. Suíça**, n.º 889/19 e 43987/16. Julgamento de 17 nov. 2020. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-206153>. Acesso em 2 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso I. K. v. Suíça**, nº 21417/17. Julgamento em 19 dez. 2017. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-180412>. Acesso em 2 jul. 2025.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso O. M. v. Hungria**, nº 9912/15. Julgamento em 5 jul. 2016. Disponível em <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164466>. Acesso em 2 jul. 2025.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo**: para uma teoria da cidadania. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola, 2005.

CORTINA, Adela. **Aporofobia, a aversão ao pobre**: um desafio para a democracia. Tradução: Daniel Fabre. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

COSTELLO, Cathryn. Refugees and (Other) Migrants: Will the Global Compacts Ensure Safe Flight and Onward Mobility for Refugees? **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 4, p. 643-649, 2018.

DANTZLER, Prentiss; KORVER-GLENN, Elizabeth; HOWELL, Junia. What Does Racial Capitalism Have to Do with Cities and Communities? **City & Community**, [s. l.], v. 21, n. 3, p. 163–172, 2022.

DASTYARI, Azadeh. **United States Migrant Interdiction and the Detention of Refugees in Guantánamo Bay**. New York: Cambridge University Press, 2015.

DE GENOVA, Nicholas; MEZZADRA, Sandro (Eds.). **The Borders of "Europe"**: Autonomy of Migration, Tactics of Bordering. Durham: Duke University Press, 2018.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza; LUNARDI, Luthiane Perin Ferreira. Cidadania e direitos fundamentais: em busca do horizonte perdido. In: DEL'OLMO, Florisbal de Souza; GIMNEZES, Charlise Paula Colet; CERVI, Taciana Marconatto Damo (orgs.). **Direitos fundamentais e cidadania**: a busca pela efetividade. Campinas, SP: Millenium Editora, 2013, p. 1-13.

DEMCZUK, Agnieszka Elżbieta. The Discriminatory Legalism Strategy and Hate Speech Cases in Poland. **Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska**, sectio K, v. XXVII, n. 2, 2020, p. 127-148.

DEUS, F. R. de. O conceito aporofobia de Adela Cortina : reflexões sobre a sistêmica aversão aos pobres e a pobreza. **Anãnsi: Revista de Filosofia**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 123–136, 2021.

DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. In: **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (org). Colección Sur Sur. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

DUSSEL, Enrique. **20 teses de política**. Tradução: Rodrigo Rodrigues. Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, 2007.

DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

EASTON, Mark. RES 2019: Refugees: past crises and future challenges. Fala proferida na **Plenary Session 2** na Conferência Anual da Royal Economic Society, Londres, 15 jul. 2019.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 21 ed. São Paulo: Perspectiva, 2007

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Sale v. Haitian Centers Council, Inc.**, 509 U.S. 155 (1993). Suprema Corte dos Estados Unidos. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/509/155/>. Acesso em: 12 mar. 2025.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Constitution of the United States of America: Fourteenth Amendment**, 1868. Disponível em: <https://www.archives.gov/founding-docs/amendments-11-27>. Acesso em 25 jun. 2025.

FALCÃO, Bruno Oliveira. **Legalismo autocrático e formulação de políticas públicas desconstituintes**. 2023. 126 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2023.

FARIA, José Eduardo. **O Direito na Economia Globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999.

FASSIN, Didier. **Humanitarian reason: a moral history of the present**. University of California Press, 2015.

FERRAJOLI, Luigi. **Per una Costituzione della Terra: L'umanità al bivio**. Milano: Feltrinelli, 2022a.

FERRAJOLI, Luigi. Por que uma Constituição da Terra? Tradução de Sandra Regina Martini e Bernardo Baccon Gehlen. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, SC, v. 31, n. 12, p. 04-18, Jan./Abr. 2022b.

FERRAJOLI, L. **Diritti fondamentali: un dibattito teorico**, a cura di Ermanno Vittale. Roma: Laterza, 2002.

FERRAJOLI, L. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. Tradução Carlo Coccioli e Marcio Lauria Filho. Revisão da tradução Karina Jannini. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FERGUSON, Niall. **Civilização: ocidente x oriente**. Tradução: Janaina Marco Antonio. 2. ed. São Paulo: Planeta, 2016.

FITZGERALD, David Scott. **Refuge Beyond Reach: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers**. Oxford: Oxford University Press, 2019.

FLORES, Joaquín Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FORGEY, Quint. **Trump: 'I'm a nationalist'**. Politico, 22 out. 2018. Disponível em: <https://www.politico.com/story/2018/10/22/trump-nationalist-926745>. Acesso em: 31 mai. 2025.

FRANÇA. Loi n.º 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. **Journal Officiel de la République française**, n.º 0209, 11 set. 2018. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037381808>. Acesso em: 5 jul.. 2025.

FRANÇA. Loi n.º 2023-310 du 18 avril 2023 relative à l'immigration. **Journal officiel de la République française**, Paris, 19 avril 2023. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049040245>. Acesso em: 5 jul. 2025.

FREITAS, Guilherme Silva Pires de; HONORATO, Felipe Antonio. A externalização de fronteiras feita pela Austrália: uma introdução. **MigraMundo**, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://migramundo.com/a-pratica-de-externalizacao-de-fronteiras-por-parte-da-australia-uma-introducao/>. Acesso em: 12 mar. 2025.

GALTUNG, Johan. Human Rights: From the State System to Global Domestic Policy. In: GALTUNG, Johan. **Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization**. Oslo: International Peace Research Institute; London: SAGE Publications, 1996.

GALTUNG, Johan. Violence, peace, and peace research, **Journal of Peace Research**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 167-191, 1969.

GALTUNG, Johan. **Tras la violência, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución**. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia. Tradução: Teresa Roda. Bilbao; Gernika-Lumo: Bakeaz; Gernika Gogoratuz, 1998.

GALTUNG, Johan. **Transcend and Transform: An Introduction to Conflict Work**. London: Pluto Press, 2004.

GALTUNG, Johan. **Peace by Peaceful Means**. Londres: SAGE, 1996.

GALTUNG, Johan. **Direitos humanos: uma nova perspectiva**. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

GAMBLE, Andrew. **The spectre at the feast: capitalist crisis and the politics of recession**. London: Palgrave Macmillan, 2009.

GB NEWS. **Refugee Convention reform**: since 1951 the definition of a refugee has expanded substantially [S. l.]: YouTube, 26 set. 2023. 1 vídeo (14min). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=1FOly59SDf4>>. Acesso em: 12 dez. 2024.

GEIGER, Martin; PÉCOUD, Antoine (orgs.). **The Politics of International Migration Management**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

GHEZELBASH, Daniel. Hyper-legalism and obfuscation: how states evade their international obligations towards refugees. **American Journal of Comparative Law**, New York, v. 68, n. 3, p. 479–516, set. 2020.

GIGITASHVILI, Givi; SIDLO, Katarzyna W. **Merchants of fear**: discursive securitization of the refugee crisis in the Visegrad Group countries. Barcelona: European Institute of the Mediterranean (IEMed), 2022. Disponível em: <https://www.iemed.org/publication/merchants-of-fear-discursive-securitization-of-the-refugee-crisis-in-the-visegrad-group-countries/>. Acesso em: 22 jun. 2025.

GILBERT, David. Brazil's far-right President Jair Bolsonaro really wants to be Trump's super best friend. **Vice**, 19 mar. 2019. Disponível em: <https://www.vice.com/en/article/brazil-jair-bolsonaro-trump-visit/>. Acesso em: 31 mai. 2025.

GLITZ, F. E. Z. **Contrato, Globalização e Lex Mercatoria**: Convenção de Viena 1980 (CISG), Princípios Contratuais Unidroit (2010) e Incoterms (2010). Frederico Glitz, Curitiba, 2012.

GONZÁLEZ MORALES, Felipe. **Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants: Visit to Poland and Belarus**. Nova York: United Nations, 2023. (A/HRC/53/26/Add.1). Disponível em: <https://docs.un.org/es/A/HRC/53/26/Add.1>. Acesso em: 28 jun. 2025.

GONÇALVES, Samuel Potma Garcias, et. al. Humanização do desenvolvimento econômico mundial: a proposta de Fritjof Capra para o processo civilizatório corrente. **Encontro Internacional Processos Civilizadores**, 8, 2005. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2005.

GLOBAL CITIZEN SOLUTIONS. **Global Citizen Solutions**. Disponível em: <https://www.globalcitizensolutions.com/pt-pt/>. Acesso em: 8 jul. 2025.

GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz**. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Unijuí, 2004

GUEDES, Ana Lucia. Globalização e Interdependência: Reconhecendo a Importância das Relações entre Governos e Empresas Transnacionais. In: OLIVEIRA, Odete Maria de; JÚNIOR, Arno Dal Ri (Orgs.). **Relações Internacionais: interdependência e sociedade global**. Ijuí: Unijuí, 2013, p.565-598

GUIA, Aitana. **The Concept of Nativism and Anti-Immigrant Sentiments in Europe**. EUI Working Paper MWP 2016/20. Fiesole: European University Institute, Max Weber Programme, set. 2016.

GUIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Unesp, 1991.

GUILD, Elspeth. The UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: What Place for Human Rights? **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 4, p. 661–663, 2018.

GUILD, Elspeth; ALLINSON, Kathryn L.; BUSUTTIL, Nicolette. Implementing the UN Global Compacts for Refugees and Migrants in Times of Pandemic: a view from the EU Member States. In: **European Yearbook on Human Rights**, v. 21, p. 319–347, 2021. Bristol: University of Bristol; Intersentia, 2021.

GUILD, Elspeth; GRANT, Stefanie. **Migration governance in the UN**: what is the Global Compact and what does it mean? Nijmegen: Radboud University; London: Queen Mary University of London, 2017.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens**: Uma Breve História da Humanidade. Lisboa: Elsinore, 2014.

HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons: the population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. **Science**, [S. l.], v. 162, n. 3859, 13 dez. 1968, p. 1243-1248

HATHAWAY, James C. A global solution to a global refugee crisis. **European Papers – A Journal on Law and Integration**, v. 1, n. 1, p. 93–99, 2016. Disponível em: https://www.europeanpapers.eu/es/system/files/pdf_version/EP_eJ_2016_1_8_Agenda_James_C_Hathaway_00007.pdf Acesso em: 7 jul. 2024.

HATHAWAY, James C. The Rights of Refugees under International Law. In: HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. p. 1–10.

HATHAWAY, James C. The Structure of Entitlement under the Refugee Convention. In: **The Rights of Refugees Under International Law**, 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2021, p. 173-311.

HATHAWAY, James C. **James C. Hathaway on the 1951 Refugee Convention**. [S.l.]: YouTube, 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=p9dYwmnBphs>. Acesso em: 2 maio 2025.

HATHAWAY, James C.; GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas. Non-Refoulement in a World of Cooperative Deterrence. **Columbia Journal of Transnational Law**, v. 53, n. 2, p. 235–284, 2015. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2484&context=articles>. Acesso em: 12 mar. 2025.

HELMORE, Edward. **Trump's justice department issues directive to strip naturalized Americans of citizenship for criminal offenses**. The Guardian, 30 jun. 2025. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2025/jun/30/trump-birthright-citizenship-naturalized-citizens>. Acesso em 01 jul. 2025.

HILPOLD, Peter. Opening up a new chapter of law-making in international law: The 2018 Global Compacts on Migration and Refugees. **European Law Journal**, v. 26, n. 3-4, p. 226–244, 2021. Disponível em

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/10.1111/eulj.12376>. Acesso em: 24 jun. 2025.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos**. Tradução: Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBBSBAWM, Eric. **A Era das Revoluções: 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014 (edição original 1962)

HOWARD, Jessica. To Deter and Deny: Australia and the Interdiction of Asylum Seekers. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, York University, v. 21, n. 4, p. 35–50, dez. 2003.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Locked Up Far Away**: The Transfer of Immigrants to Remote Detention Centers in the United States. Washington, DC: Human Rights Watch, 2 dez. 2009. 88 p. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2009/12/02/locked-far-away/transfer-immigrants-remote-detention-centers-united-states>. Acesso em: 14 fev. 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH. **"I Can't Do My Job as a Journalist"**: The Systematic Undermining of Media Freedom in Hungary. *Washington, DC*, 2024. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2024/02/13/i-cant-do-my-job-journalist/systematic-undermining-media-freedom-hungary>. Acesso em: 17 mai. 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Hungary**: New Border Regime Threatens Asylum Seekers. 19 de setembro de 2015. Disponível em: link. Acesso em: 28 jun. 2025.

HUNTINGTON, Samuel. The clash of civilization? **Foreign Affairs**, Summer 1193, o. 22-49.

INELI-CIGER, Meltem. Global Compact on Refugees and Burden Sharing. Will the compact address the normative gap concerning burden sharing? **Refugee Survey Quarterly**, v. 38, n. 2, p. 115–138, jun. 2019.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). **Global Report on Internal Displacement 2023**. Genebra: IDMC/Norwegian Refugee Council, 2023. Disponível em: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023>. Acesso em: 11 jul. 2025.

JAROCHINSKI SILVA, João Carlos; BÓGUS, Lucia Maria Machado; JAROCHINSKI SILVA, Stéfanie Angélica Gomenez. Os fluxos migratórios mistos e os entraves à proteção dos refugiados. **Revista Brasileira Estudos Pop**. Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 15-30, jan./abr. 2017.

JESSUP, Philip. **A modern law of nations**. New York: The MacMillan Company, 1946.

JUBILUT, Liliana Lyra, et. al. The inter-american human rights system and the protection of refugees and other migrants during the COVID-19 pandemic. In: JUBILUT, Liliana Lyra, et al. (Org.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e a**

Proteção a Pessoas Refugiadas na América Latina. São Paulo: Editora Universitária Leopoldianum, 2024, p. 65-95.

JUBILUT, L. L.; MADUREIRA, A. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena +30. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana – REMHU**, Brasília, v. 22, n. 43, p. 11-32, 2014.

KACZOR, Christopher. The Declaration of Independence: Inalienable Rights, the Creator, and the Political Order. **Nova et vetera**, v. 21, n. 1, p. 249–274, inverno 2023.

KANT, Immanuel. **À Paz Perpétua**. Tradução: Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM Editores, 2008.

KERWIN, Donald. Immigrant Integration and Disintegration in an Era of Exclusionary Nationalism. **Working Paper Series**. New York: Center for Migration Studies of New York (CMSNY), jul. 2020.

KERWIN, Donald; MARTÍNEZ, Daniel E. Forced Migration, Deterrence, and Solutions to the Non-Natural Disaster of Migrant Deaths Along the US-Mexico Border and Beyond. **Journal on Migration and Human Security**, v. 12, n. 3, p. 127–159, set. 2024.

KERWIN, Donald; NICHOLSON, Mike. Charting a Course to Rebuild and Strengthen the US Refugee Admissions Program (USRAP): Findings and Recommendations from the Center for Migration Studies Refugee Resettlement Survey: 2020. **Journal of Migration & Human Security**, v. 2021, p. 1–20, 2021.

KHAN, Mohsin Hassan; QAZALBASH, Farwa; ADNAN, Hamedî Mohd; YAQIN, Lalu Nurul; KHUHRO, Rashid Ali. Trump and Muslims: A Critical Discourse Analysis of Islamophobic Rhetoric in Donald Trump's Selected Tweets. **SAGE Open**, 2021.

KLEIN JUNIOR, Paulo. Situação legal dos refugiados rohingya na República Popular do Bangladesh. In: CAOVIALLA, Maria Aparecida Lucca; MACHADO, Lucas; CANZI, Idir. (Org.). **Constitucionalismo, direitos humanos, justiça e cidadania na América Latina**. 1ed. São Leopoldo: Karywa, 2018, v. 1, p. 161-178.

KLEIN JUNIOR, Paulo. **Reduzir as desigualdades nos países e entre eles**: um olhar sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 da Agenda 2030 da ONU e a crise contemporânea de refugiados na Europa. Dissertação (Mestrado). Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2019. 113p.

KNAUS, Gerald. **Welche Grenzen brauchen wir?** Zwischen Empathie und Angst – Flucht, Migration und die Zukunft von Asyl. München: Piper Verlag, 2020.

KNEEBONE, S. Introduction: refugees and asylum seekers in the international context. Rights and realities. In: KNEEBONE, S. (ed.). **Refugees, asylum seekers and the rule of law**: comparative perspectives. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 1-31.

KOSER, Khalid. **International Migration: A Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

KRASNER, Stephen D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. **International Organization**, Cambridge (MA), v. 36, n. 2, p. 185–205, Spring 1982.

KUNZ, Rahel; LAVENEX, Sandra; PANIZZON, Marion (ed.). **Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership**. London: Routledge, 2011.

LA REPÚBLICA. **Qué es el Plan Vuelta a la Patria y en qué consiste la estrategia de repatriación de venezolanos**. La República, Lima, 10 fev. 2025

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LÉVINAS, Emmanuel. **Totalidade e Infinito**. Tradução: José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 1980.

LÉVINAS, Emmanuel. **Otherwise than being or beyond essence**. Tradução: Alphonso Lingis. Pittsburgh: Duquesne, 1998.

LÉVINAS, Emmanuel. **De outro modo que ser ou para lá da essência**. Tradução: José Luis Pérez e Lavínia Leal Pereira. Lisboa: Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa, 2011.

LEVINE, Eric. Toward a critical social work of ethics of immigration, migration and human rights. **International Journal of Social Work Values and Ethics**, v. 21, n. 1, p. 98-136, 2024. Disponível em: <https://jswve.org/volume-21/issue-1/item-09/>. Acesso em 15 jul. 2025.

LIMA, Sophia Rodrigues. **Estranhos na fronteira**: As barreiras impostas à entrada de refugiados na fronteira da Hungria. 2023. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2023.

LINCOLN, Abraham. **Discurso de Gettysburg**. Gettysburg, 19 nov. 1863. Disponível em: <https://www.nps.gov/linc/learn/historyculture/gettysburgaddress.htm>. Acesso em: 31 mai. 2025.

LIPOVETSKY, Gilles. **Da leveza**: rumo a uma civilização sem peso. Tradução: Idalina Lopes. Barueri, SP: Manole, 2016.

LOESCHNER, Gil. **Refugees**: a very short introduction. Oxford University Press, 2021.

MACEDO, Janaina Santos de. **Pessoas e mundos em movimento**: migrantes haitianos e senegaleses na região da Grande Florianópolis (SC). 2019. 433f. Tese

(Doutorado em Antropologia Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Florianópolis, 2019.

MACEDO, Janaina Santos de. Bauman e as migrações a partir da perspectiva dos direitos humanos. **Revista Café com Sociologia**, [S. l.], v. 6, n. 2, mai./jul. 2017, p. 404-414.

MACPHERSON, C. B. **A teoria política do individualismo possessivo**: de Hobbes a Locke. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MACKLIN, Audrey. Refugee Protection in Canada: The Kennebunkport Order and the Safe Third Country Agreement. **International Journal of Refugee Law**, v. 15, n. 2, p. 223-257, 2003

MAKRIS, Spiros. Emmanuel Lévinas on hospitality: ethical and political aspects. **International Journal of Theology, Philosophy and Science**, [S. l.], n. 2, ano 2, 2018

MALDONADO-TORRES, Nelson. **La colonialidad del saber**: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas, Bogotá, ano 2, n. 1, p. 19-52, 2007.

MAALOUF, Amin. **As Cruzadas Vistas pelos Árabes**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 2007.

MARQUES, N. R.; NASCIMENTO, E. P. Alternativas ao crescimento econômico sem limites e as proposições do pós-desenvolvimento. **Mercator**, Fortaleza, v. 24, 2025.

MARSHALL, T. H. **Cidadania e classe social**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002

MARTINE, G.. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 3–22, jul. 2005.

MARTINS, E. F. P. **A humanidade e suas fronteiras**: do Estado soberano à sociedade global. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

MATOS, Ana Carolina Barbosa Pereira. **Governança conflitiva das fronteiras marítimas, securitização e migração irregular**. 2019. 350 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, 2019.

MARINI, Ruy Mauro. Proceso y tendencias de la globalización capitalista. In: MARINI, Ruy Mauro. **América Latina, dependencia y globalización**. México, D. F.: Siglo XXI Editores; Buenos Aires: CLACSO, 2015. p. 247-271.

MBEMBE, Achille. **Políticas da Inimizade**. Tradução Marta Lança. Lisboa: Antígona, 2017.

MEDIA DEFENCE. **European Court of Human Rights Finds Hungary's Refusal to Allow Journalist Access to Asylum Seekers' Centre Interfered with Press Freedom**. [S.l.], 2019. Disponível em:

<https://www.mediadefence.org/news/european-court-of-human-rights-finds-hungarys-refusal-to-allow-journalist-access-to-asylum-seekers-centre-interfered-with-press-freedom>. Acesso em: 17 mai. 2025.

MENEZES, Thais Silva. Direitos humanos e direito internacional dos refugiados: uma relação de complementaridade. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3, 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300050&lng=en&nrm=abn. Acesso em 10 jan. 2025.

MEZZADRA, Sandro; NEILSON, Brett. **Border as method, or, the multiplication of labor**. Durham: Duke University Press, 2013.

MEZZADRA, Sandro. Multiplicação das fronteiras e práticas da mobilidade. **REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 23, n. 44, p. 11–30, 2015.

MICHAELIS. **Dicionário escolar da língua portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2008.

MICINSKI, Nicholas R. **Delegating responsibility**: international cooperation on migration in the European Union. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 2022.

MICINSKI, Nicholas R. **UN global compacts**: governing migrants and refugees. New York: Routledge, 2021.

MILANOVIC, Branko. **Capitalismo sem rivais**: o futuro do sistema que domina o mundo. Tradução: Bernardo Ajzenberg. São Paulo: Todavia, 2020.

MIXED MIGRATION CENTRE. **Normalisation of the extreme 2020**. Copenhagen: Danish Refugee Council, 2020. Disponível em: <https://mixedmigration.org/resource/normalisation-of-the-extreme-2020/>. Acesso em: 3 jul. 2025.

MIXED MIGRATION CENTRE (MMC). **Mixed Migration Centre** – Research and Analysis on Mixed Migration. Disponível em: <<https://mixedmigration.org/>>. Acesso em: 10 out. 2025.

MODOOD, Tariq. **Multiculturalism**. 2. ed. Cambridge: Polity, 2013.

MORAES, Ana Luisa Zago de. Guantánamo na Suprema Corte dos Estados Unidos. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 6, n. 1, p. 135–156, abr. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/7064>. Acesso em: 13 mar. 2025.

MORENO-LAX, Violeta. **Accessing asylum in Europe**: Extraterritorial border controls and refugee rights under EU law. Oxford: Oxford University Press, 2017.

MORENO-LAX, Violeta. The legality of the “safe third country” notion contested: insights from the law of treaties. In: GOODWIN-GILL, Guy S.; WECKEL, Philippe

(org.). **Migration & refugee protection in the 21st century: legal aspects** – The Hague Academy of International Law Centre for Research. Leiden: Martinus Nijhoff, 2015. p. 665–721.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

MORLAND, Paul. **A maré humana: a fantástica história das mudanças demográficas e migrações que fizeram e desfizeram nações, continentes e impérios**. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

MOUZALAS, Yannis. **Statement banning television crews and reporters from refugee reception centres**. Keep Talking Greece, 29 fev. 2016. Disponível em: <https://www.keeptalkinggreece.com/2016/02/29/migration-minister-bans-tv-crews-and-journalists-from-refugee-centers/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

MURARIU, Mihai. We are fortress Europe: nativism and religion in the ideology of Pegida in the context of european crisis. **Studia z Prawa Wyznaniowego**, vol. 20, p. 53-68, dez. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/329371525_We_are_fortress_Europe_Nativism_and_religion_in_the_ideology_of_Pegida_in_the_context_of_the_European_crisis. Acesso em: 4 ago. 2025.

NAGARI, Deepa. **Our engagement with the “faces” of the “other” and the ethical quandaries in refugee protection**. [S. I.], Canadian Association for Refugee and Forced Migration Studies (CARFMS/ACERMF), maio, 2024. Disponível em: https://carfms.org/wp-content/uploads/2024/05/Deepa-Nagari_Our-Engagement-with-the-Faces-of-the-Other.pdf. Acesso em: 15 jul. 2025.

NEUMAN, Gerald L. Anomalous zones. **Stanford Law Review**, v. 48, n. 5, p. 1197–1293, maio 1996.

NUNES, R.; OLIVEIRA, R. Com lei marcial, homens de 18 a 60 anos não podem deixar a Ucrânia. **Correio Braziliense**, 24 de fevereiro de 2022.

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

NUSSBAUM, Martha C. **Frontiers of Justice: disability nationality, species membership**. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 2006.

O'CONNOR, Maria. Losing Face. Review Article. Ata: **Journal of Psychotherapy**, Aotearoa New Zealand, p. 249-254.

OHCHR. **Differentiation between regular and irregular migration**. [S.I.]: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, [s.d.]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/RegularAndIrregular.pdf>. Acesso em: 2 maio 2024.

OIM. **World Migration Report 2024**: migration and migrants: a global overview. Chapter 2: Refugees and asylum-seekers. Genebra: OIM, maio 2024.

OLANYI, Karl. **A Grande Transformação**: As origens da nossa época. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2000 (edição original 1944).

OLIVEIRA, Odete Maria de Oliveira (Org.). **Relações Internacionais, Direito e Poder**: atores não estatais na era da rede global. Volume III. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016.

OLSSON, Giovanni. A apropriação liberal do discurso dos direitos humanos e uma nova hermenêutica de superação. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, SP, n. 24, p. 80-107, jun. 2004.

ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Nova York: ONU, 1966.

ONU. **Definitions**: Refugees and Migrants. ONU, [s. d.], Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/definitions>. Acesso em: 05 jun. 2025

ONU. **Declaração política da Cúpula dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**: Declaração Política adotada na Cúpula dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), organizada no âmbito do Fórum Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável, sob os auspícios da Assembleia Geral da ONU. Nova Iorque: ONU, 18 set. 2023.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Nova York: ONU, 1989.

ONU. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova York: ONU, 1966.

ONU. **Transforming our world**: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Nova York: ONU, 2015.

ONU. **Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees**. Geneva: ONU, 1951/1967. Disponível em: <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html>. Acesso em: 02 set. 2024.

ONU. **Global compact for safe, orderly and regular migration**. Nova Iorque: ONU, 2018. Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>. Acesso em: 11 out. 2024.

ONU. **Pacto Global sobre Refugiados**. Genebra: ACNUR, 2018. Disponível em: https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

ONU. Assembleia Geral. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Genebra: ONU, 1948.

ONU. **Elogiado como modelo, Uganda recebe mais de 500 refugiados por dia.**

ONU News, 12 jan. 2018. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2018/01/1608611>. Acesso em: 8 set. 2024.

ONU. **Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes:** resolução adotada pela Assembleia Geral em 19 de setembro de 2016. Resolução A/RES/71/1. Nova Iorque: ONU, 2016.

ONU. **Progress towards the Sustainable Development Goals:** Report of the Secretary General, [S. I.], E/2016/75, 11 May 2016a. Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/secretary-general-sdg-report-2017--EN.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025.

ONU. **In Safety and Dignity:** Addressing Large Movements of Refugees and Migrants. Relatório do Secretário-Geral da ONU à Assembleia Geral (A/70/59). [S. I.]: ONU, 9 maio 2016.

ONU. **Report of the Secretary-General:** Making Migration Work for All. A/72/643, 12 Dec. 2017. New York: United Nations, 2017.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Migration Data Portal.** Genebra: IOM, 2024. Disponível em: <https://www.migrationdataportal.org>. Acesso em: 11 jun. 2025.

OUA. **Convenção que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África.** Adis Abeba, 10 set. 1969. Entrada em vigor: 20 jun. 1974

ØVERLID, Veronica. **Responsibility for displacement: Between denial and obfuscation.** Dissertação (Mestrado em Direito Internacional de Direitos Humanos) — The American University in Cairo, Cairo, 2016. Disponível em: <https://fount.aucegypt.edu/etds/248>. Acesso em: 18 mai. 2025.

PACÍFICO, Andrea Pacheco; GAUDÊNCIO, Marina Ribeiro Barboza. A proteção dos deslocados ambientais no regime internacional dos refugiados. **REMHU – Rev. Interdisciplinar de Mobilidade Humana**, Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 133-148, jul./dez. 2014, p. 141.

PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco. **O capital social dos refugiados:** bagagem cultural versus políticas públicas [tese de doutorado]. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

PAGLIUCHI-LOR, Rossella. Oral Evidence: Brexit: future UK-EU co-operation on asylum and international protection. Fala proferida no **Home Affairs Sub-Committee** do Select Committee on the European Union da House of Lords, Londres, 6 fev. 2019.

PALACIOS-ARAPILES, Sara. Unfolding Africa's impact on the development of international refugee law. **Journal of African Law**, Cambridge, 2022. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-african-law/article/unfolding->

africas-impact-on-the-development-of-international-refugee-law/4E89F4CA1D226C20A14A5CEDD932753E. Acesso em: 11 mar. 2025.

PAULA, Bruna Vieira de. O princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados e dos direitos humanos. **REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, [S. l.], v. 16, n. 31, 2010.

PÉCOUD, Antoine. Narrating an ideal migration world? An analysis of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. **Third World Quarterly**, Abingdon, v. 42, n. 1, p. 16–33, 2021.

PERIŠIĆ, Petra; OSTOJIC, Paulina. Pushbacks of migrants in the Mediterranean: reconciling border control measures and the obligation to protect human rights. **Comparative Maritime Law**, v. 61, n. 176, p. 585–614, 2022.

PHILLIPS, T. **Jair Bolsonaro – Brazil’s “tropical Trump” – who hankers for days of dictatorship**. The Guardian, 6 set. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/sep/06/jair-bolsonaro-brazil-tropical-trump-who-hankers-for-days-of-dictatorship>. Acesso em: 31 mai. 2025.

PILATI, José Isaac. **Função social da propriedade na pós-modernidade**. Curitiba: Juruá, 2012.

PINEDO, Peter; PERGRAM, Chad. **Republican introduces amendment to end birthright citizenship ‘once and for all’**. Fox News Digital, 27 jun. 2025. Disponível em: <https://www.foxnews.com/politics/republican-introduces-amendment-end-birthright-citizenship-once-all>. Acesso em 01 jul. 2025.

POLÔNIA. **Constitution of the Republic of Poland**. As adopted by the National Assembly on 2 April 1997. Warsaw: Constitutional Tribunal of the Republic of Poland. Disponível em: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>. Acesso em: 28 mai. 2025.

POZO MARÍN, Alejandro; BEN ALI, Rabia. Guilt by association: Restricting humanitarian assistance in the name of counterterrorism. **International Review of the Red Cross**, n. 916–917, fev.-mar. 2022

POLLAK, Johannes; SLOMINSKI, Peter. Experimentalist but not accountable governance? The role of Frontex in managing the EU’s external borders. **West European Politics**, Abingdon, v. 32, n. 5, p. 904–924, 2009.

PRAZAK, M. A.; SOARES, M. N.; RESENDE, J. R. Uma análise do garantismo jurídico de Luigi Ferrajoli. **Conhecimento e Diversidade**, Niterói, RJ, v. 13, n. 29, p. 119-133, Jan./Abr. 2021.

RAE, Maria; NETHERY, Amy; HOLMAN, Rosa. Self-represented witnessing: the use of social media by asylum seekers in Australia’s offshore immigration detention centres. **Media, Culture & Society**, Thousand Oaks, v. 40, n. 3, p. 382–398, 2018.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais**: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional. 2011. 150 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011

RAWORTH, Kate. **Doughnut Economics**: seven ways to think like a 21st century economist. White River Junction, VT: Chelsea Green, 2017.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RECKWITZ, Andreas. **The society of singularities**. Cambridge: Polity Press, 2020.

RENK, Arlene Anelia. Informação verbal fornecida durante defesa de dissertação na Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), Chapecó, 15 mar. 2019.

RESTA, Eligio. **O direito fraterno**. Tradução: Sandra Regina Martini Vial. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004.

RESTA, Eligio. Ipermodernità, conflitti e diritto fraterno. **Teoria e Critica della Regolazione Sociale**, n. 2, p. 69–77, 2015

RIEDEL, Rafal. Nativism versus nationalism and populismo – bridging the gap. **Central European Papers**, v. 6, n. 2, p. 18-37, 2018.

ROBINSON, Cedric J. **Black marxism**: the making of the Black radical tradition. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2020.

ROCHA, R. R.; MOREIRA, J. B.. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 37, p. 17–30, out. 2010.

ROSENBERG, Lory Diana. The courts and interception: the United States' interdiction experience and its impact on refugees and asylum seekers. **Georgetown Immigration Law Journal**, v. 17, n. 2, p. 199–201, 2002–2003.

ROY, Diana; KLOBUCISTA, Claire; MCBRIDE, James. **How does the U.S. refugee system work?** Council on Foreign Relations, 16 maio 2025.

SANTOS, Fernando Barotti; REIS, Émilien Vilas Boas. Refugiados ambientais à luz da ética da alteridade de Emmanuel Lévinas. In: AGUIAR, D. V. B. et. al. **Política, direito e ecologia**. IV Seminário Internacional Emmanuel Lévinas, Belo Horizonte: CONPEDI, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos estudos CEBRAP**, n. 79, p. 71–94, nov. 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Descolonizar el saber, reinventar el poder**. Montevideo: Ediciones Trilce, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **As vozes do mundo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós modernidade. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTOS, J. P.; STROHMAIER, K. All that glitters? Golden visas and real estate. **IZA Discussion Paper No. 16857**, Institute of Labor Economics (IZA), Bonn, Março 2024. Disponível em: <https://docs.iza.org/dp16857.pdf>. Acesso em: 2 maio 2025.

SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração**: ou os paradoxos da alteridade. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Edusp, 1999.

SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic Legalism. **The University of Chicago Law Review**, 85, 2018, p. 545-583.

SCHEPPELE, Kim Lane. **Hungary declares a state of migration emergency**. Princeton University, 16 set. 2015. Disponível em: <https://www.princeton.edu/news/2015/09/16/qa-hungary-declares-state-migration-emergency>. Acesso em: 27 jun. 2025.

SCHLOENHARDT, Andreas; CRAIG, Colin. ‘Turning Back the Boats’: Australia’s Interdiction of Irregular Migrants at Sea. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 27, n. 3, p. 536–572, 2015.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução: Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHARPE, Marina. The 1969 African Refugee Convention: innovations, misconceptions, and omissions. **McGill Law Journal**, Montréal, v. 58, n. 1, p. 104–130, 2012. Disponível em: <https://www.thefreelibrary.com/The+1969+African+Refugee+Convention%3A+innovations%2C+misconceptions%2C+and...-a0312617963>. Acesso em: 05 mar. 2025.

SICILIANO, André Luiz. **Direito à migração, a defesa de um direito humano subjugado**. 2019. 217 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019.

SILVA, David Moraes da; PEREIRA, Giovanna Andriolo Peixoto; BALDANZA, Leticia Goulart Cruz; ARAGÃO, Malu de Aguiar Gouvêa. Democracia, (I)Liberalismo e sua Concretização em Políticas de Imigração na Hungria a partir de 2015. **Revista Perspectiva**: reflexões sobre a temática internacional, [S. l.], v. 13, n. 25, 2021.

SILVA NETO, Antonio José da; SILVA, Fillipi Lúcio Nascimento da; MARTINS, Joyce Miranda Leão. A crise das democracias e a imigração: o caso húngaro. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 20, n. 43, p. 49-74. 2024.

SILVA, Joanna de Angelis Galdino. **O direito à não devolução e o reconhecimento do non-refoulement como norma jus cogens**. 2015. 176 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

SILVA, Karine de Souza; AMORIM, Luísa Milioli de. Migração haitiana e apatridia na República Dominicana: intersecções entre racismo e colonialidade. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, PR, Brasil, v. 64, n. 2, p. 9-35, maio/ago. 2019. ISSN 2236-7284. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/62391>. Acesso em: 31 ago. 2024.

SILVA, Karine de Souza; PISETA, Ivan. Dois pesos e duas medidas: a projeção da colonialidade nas políticas de migração e de cidadania da União Europeia. **Revista de Estudos e Pesquisa sobre as Américas**, v. 13, p. 30-60, 2019.p. 31.

SILVA, Karine de Souza; AMORIM, Luísa Milioli de. Migração haitiana e apatridia na República Dominicana: intersecções entre racismo e colonialidade. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, PR, Brasil, v. 64, n. 2, p. 9-35, maio/ago. 2019. ISSN 2236-7284. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/62391>. Acesso em: 31 ago. 2024.

SMITH, Rogers M. **Civic Ideals: Conflicting Visions of Citizenship in U.S. History**. New Haven: Yale University Press, 1997.

SOLOMON, M. K.; SHELDON, S. The Global Compact for Migration: From the Sustainable Development Goals to a Comprehensive Agreement on Safe, Orderly and Regular Migration. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 30, n. 4, p. 584–590, dez. 2018.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. Can the Subaltern Speak? In: NELSON, Carlu; GROSSBERG, Lawrence (Ed.). **Marxism and the interpretation of culture**. Urbana; Chicago: University of Illinois Press, 1988, p. 271-313.

STAVROPOULOU, Maria. **Influencing state behavior for refugee protection: UNHCR and the design of the refugee protection regime**. Geneva: UNHCR, 2008. (New Issues in Refugee Research, Research Paper No. 154).

STEWART, Melissa. Birthright Citizenship, Denaturalization, and the Specter of Statelessness. **UCLA Law Review Discourse**, v.73, p., 2025. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5255171. Acesso em: 02 jul. 2025.

SYAL, Rajeev; QUINN, Ben. UN rebukes Suella Braverman over her attack on refugee convention. **The Guardian**, Londres, 26 set. 2023. Disponível em:

<<https://www.theguardian.com/politics/2023/sep/26/un-suella-braverman-refugee-convention-unhcr-migration>>. Acesso em: 9 abr. 2024.

THE FUND FOR PEACE. **Fragile States Index 2019**. Washington, D.C., 2019. Disponível em: <https://fragilestatesindex.org/>. Acesso em: 19 maio 2025.

THE FUND FOR PEACE. **Fragile States Index Annual Report 2024**. Washington, D.C.: The Fund for Peace, 2024. Disponível em: <https://fragilestatesindex.org>. Acesso em: 11 jul. 2025.

TÜRK, Volker, UNHCR's supervisory responsibility, **Working Paper No. 67**, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), October 2002.

UN HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. **UN rights chief 'appalled' at recent treatment of refugees, migrants by Hungarian authorities**. 17 set. 2015. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2015/09/509072>. Acesso em: 28 jun. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/1351 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de maio de 2024, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional (Regulamento sobre Gestão do Asilo e da Migração) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 604/2013 (Dublin III). **Jornal Oficial da União Europeia**, L, v. 6, p. 1–59, 11 jun. 2024. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024R1351>. Acesso em: 06 jun. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. **Official Journal of the European Union**, L 348, 24 Dec. 2008, p. 98–107. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32008L0115>. Acesso em: 6 jun. 2025.

UNITED KINGDOM. **House of Lords**. Parliament of the United Kingdom, [s.d.]. Disponível em: <https://www.parliament.uk/business/lords>. Acesso em: 12 jul. 2025.

UNITED KINGDOM. *R v. Immigration Officer at Prague Airport*, ex parte European Roma Rights Centre, [2005] 2 AC 1. **House of Lords**. Disponível em: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldjudgmt/jd050210/roma.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2025.

UNITED STATES. Citizenship and Immigration Services. **Green Card**. Washington, DC: USCIS, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.uscis.gov/green-card>>. Acesso em: 9 mai. 2025

VALLÉE, Odile. The UN Refugee Agency discourse “called into question”: challenges and forms of politicisation of the refugee cause. **Mots. Les langages du politique**, n. 129, 2022. Disponível em: <https://journals.openedition.org/mots/30240>. Acesso em: 14 mai. 2025.

VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. **Teoria do estado e a unidade do direito internacional**: domesticando o rinoceronte, Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016.

VEDOVATO, Luís Renato. **Ingresso do estrangeiro no território do estado sob a perspectiva do Direito Internacional Público**. 2012. 213 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago. **Rechaçando refugiados na União Europeia**: A influência da Guerra Global ao Terror nas políticas migratórias da União Europeia no período de 2011 a 2015. 2018. 393 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2018.

VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago; ANNONI, Danielle. Rechazo a los refugiados: políticas de los Estados para combatir los flujos de refugiados y responsabilidad de proteger. **Revista Prolegómenos – Derechos y Valores**. Bogotá, v. XIX, n. 38, jul./dez. 2016, p. 43-59.

VOX. **Why Hungary is so awful to refugees**. Vox, 18 set. 2015. Disponível em: <https://www.vox.com/2015/9/18/9349081/syrian-refugees-hungary-viktor-orban>. Acesso em: 27 mai. 2025.

WACHS, Rayna. **Trump administration releases new plans to enforce birthright citizenship order**. Boundless Immigration Blog, 29 jul. 2025. Disponível em: <https://www.boundless.com/blog/trump-administration-releases-new-plans-to-enforce-birthright-citizenship-order/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

WEBER, Max. **Economy and society**: an outline of interpretive sociology. Berkeley: University of California Press, 1979.

WEBER, Max. **The protestant ethic and the spirit of capitalism**. London: Allen and Unwin, 1992.

YOUNG, J. G. Making America 1920 again? Nativism and US immigration, past and present. **Journal on Migration and Human Security**, v. 5, n. 2, p. 217-235, 2017. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/233150241700500111>. Acesso em: 20 jun. 2025.

ZAPPI, Lola. Aporophobia. Why we reject the poor instead of helping them. **Revue européenne des migrations internationales**, [S. l.], v. 41, n. 1, 2025, p. 180-181.

ZETTER, Roger. Refugees: Access and Labelling. **Development and Change**, London, v. 16, n. 3, p. 429-450, 1985.

ZETTER, Roger. Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 4, n. 1, p. 39-62, 1991.