

**UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO - UPF**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**  
**MESTRADO EM DIREITO**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: NOVOS PARADIGMAS DO DIREITO**

CAROLINE ANDREIS DE OLIVEIRA

**A SOBERANIA ESTATAL E OS MIGRANTES AMBIENTAIS NO  
TERRITÓRIO NACIONAL**

Passo Fundo

2020

CAROLINE ANDREIS DE OLIVEIRA

**A SOBERANIA ESTATAL E OS MIGRANTES AMBIENTAIS NO TERRITÓRIO  
NACIONAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Direito.

Orientadora: Dra. Patrícia Grazziotin Noschang

Passo Fundo

2020

(ESTA FOLHA SERÁ SUBSTITUIDA DE APROVAÇÃO ORIGINAL COM ASSINATURAS)

## TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade de Passo Fundo – RS, a coordenação do Curso de Mestrado em Direito, a Banca Examinadora e a Orientadora de toda e qualquer responsabilidade deste estudo.

Passo Fundo, abril de 2020.

---

Caroline Andreis de Oliveira

Mestranda

Dedico este trabalho a todos migrantes,  
que merecem respeito e acolhimento  
onde quer que estejam.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a **Deus**, que está acima de tudo, por sempre iluminar a minha vida e permitir que eu trilhasse esse caminho até aqui.

Aos meus pais, **Carlos Francisco Medeiros de Oliveira e Iara Maria Andreis de Oliveira**, por todo o suporte emocional e financeiro, e, principalmente, pelo amor a mim concedidos. A vocês, meus alicerces, o meu profundo muito obrigada e o meu amor incondicional e eterno, sou extremamente abençoada em tê-los como meus pais e tenho plena consciência disso.

Ao meu amor, **Felipe Girardelli**, uma das pessoas que mais me incentiva a melhorar e correr atrás dos meus sonhos, que sempre acredita em mim até mais do que eu mesma, meu companheiro de todas as horas, serei sempre grata por todo o apoio, respeito, carinho e amor. Sobretudo por não medir esforços para me ver feliz.

Às minhas **amigas**, que além de trazer leveza aos dias ruins, sempre me incentivaram a crescer e comemoram comigo as minhas conquistas.

Às minhas sobrinhas, **Olívia, Vívian e Giovana**, três pequenas fontes de alegria, que tornam a vida mais colorida.

Aos meus **colegas** de mestrado, que partilhando as dúvidas e angústias, tornaram-se encorajadores nas ajudas recíprocas.

Gratidão à minha orientadora, professora doutora **Patrícia Grazziotin Noschang**, que foi também minha professora durante o mestrado, uma mulher que admiro e respeito profundamente. És uma pessoa muito humana, que despertou em mim ainda mais entusiasmo pelo tema das migrações, pela forma apaixonada que trata do assunto. Obrigada por ser bastante gentil com as minhas limitações. Agradeço de todo o meu coração pela ajuda, pelos ensinamentos e conselhos e por estar ao meu lado até aqui.

À **Universidade de Passo Fundo**, pela concessão da bolsa de estudos a partir do segundo ano do mestrado, por permitir que esse estudo fosse possível e por toda a estrutura disponibilizada aos alunos.

Ao professor coordenador do curso de Pós-Graduação Stricto Sensu, Mestrado em Direito, da Universidade de Passo Fundo, professor doutor **Liton Lanes Pilau**

**Sobrinho**, pela forma compreensiva que agiu comigo e pela dedicação para com o curso e os discentes, a quem doa boa parte de sua vida.

Acredito que este ano de 2020 esteja sendo atípico para todos, e não foi diferente comigo. Diante de dificuldades, ansiedade e receios, chegar até aqui me traz imensa alegria e gratidão a todos que de alguma forma auxiliaram nos momentos bons e ruins que me trouxeram até aqui.

*“Os Estados existem para os seres humanos e não vice-versa. O Direito Internacional contemporâneo não é mais indiferente ao destino da população, o elemento constitutivo mais precioso da condição do Estado (statehood). O advento das organizações internacionais, transcendendo a antiga dimensão interestatal, tem ajudado a por um fim a reversão dos fins dos Estados. Esta distorção levou os Estados a se considerarem como repositórios finais da liberdade humana, a tratar indivíduos como meios e não como fins em si mesmos, com todas as consequências desastrosas daí decorrentes. Estados transformados em máquinas de opressão e destruição deixam de ser Estados aos olhos de sua população vitimada”.*

*Antonio Augusto Cançado Trindade*



## RESUMO

O conceito de soberania surge com o Estado moderno, no final do século XVI, para fundamentar o poder do Rei, consolidado em uma espécie de imposição de decisões no âmbito interno, sem se sujeitar a domínios externos. Jean Bodin, responsável pelo marco teórico da soberania, definiu que se trata de poder absoluto e perpétuo, não passível de sujeição a qualquer poder humano, exceto leis naturais. Cabe, então, ao Estado, com base nessa premissa, decidir quem pode entrar no território nacional e quem deve sair dele. Ocorre que os conceitos evoluem com a história e o decorrer dos fatos, e passou-se a questionar se a soberania é passível de flexibilização diante da proteção dos direitos humanos dos deslocados ambientais. Tal categoria de pessoas se torna migrante diante de catástrofes ecológicas que as obriga a sair de seu país de origem por questão de sobrevivência, eis que um meio ambiente equilibrado é direito básico imprescindível a uma vida digna. No direito internacional, esses ecomigrantes não detêm proteção jurídica específica, na medida em que não são reconhecidos como refugiados, pois ausente o requisito do fundado temor de perseguição, calcado no Estatuto do Refugiado e na Convenção de 1951. Utilizando-se de metodologia dedutiva, resta demonstrado que flexibilizar o conceito soberano é medida que se impõe diante do cenário hodierno, e que a condição de refugiado, com aplicação do princípio do *non-refoulement*, abrangido pelo *jus cogens*, deve ser estendida ao migrante ambiental, mediante reinterpretação da lei por meio da Convenção de Cartagena, que prevê o status em caso de graves violações de direitos humanos, ou por meio de novo documento internacional a ser realizado pelas nações em prol dessas pessoas.

**Palavras chave:** Deslocados ambientais; Direitos humanos; Meio ambiente equilibrado; Refugiados; Soberania.

## ABSTRACT

The concept of sovereignty arose with the modern State, at the end of the 16th century, to base the power of the King, consolidated into a type of imposition of decisions in the internal scope, without being subject to external domains. Jean Bodin, responsible for the theoretical framework of sovereignty, defined that it is absolute and perpetual power, not subject to any human power, except natural laws. It is a State prerogative, based on this premise, to decide who can enter national territory and who should leave it. It happens that the concepts evolve with the history and the course of the facts, and it started to question whether sovereignty is liable to be made more flexible due to the protection of the human rights of environmental displaced persons. This category of people becomes migrants because of ecological catastrophes that compel them to leave their country of origin for survival reasons, since a balanced environment is a basic right to a dignified life. In international law, these ecomigrants do not have specific legal protection, as they are not recognized as refugees, since the requirement of fear of persecution, based on the Refugee Statute and the 1961 Convention, is absent. Using deductive methodology, it has been demonstrated that making the sovereign concept more flexible is a measure that is imposed in today's scenario, and that the condition of refugee, with application of the principle of *non-refoulement*, covered by *jus cogens*, must be extended to the environmental migrant, through reinterpretation of the law, which provides for refugee status in the event of serious human rights violations, taking into account the expansion brought about by the Cartagena Convention, or through a new international document to be made by nations in favor of these people.

**Keywords:** Environmental displaced persons; Human rights; Balanced environment; Refugees; Sovereignty.

## LISTA DE ABREVIACOES

<b>ABREVIACO</b>	<b>DESCRICO</b>
ACNUR	Alto Comissariado das Naoes Unidas para os Refugiados
ACP	Aao civil pblica
CDHNU	Conselho de Direitos Humanos das Naoes Unidas
CIDH	Convenao Interamericana de Direitos Humanos
CF/88	Constituiao Federal de 1988
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
MPF	Ministério Pblico Federal
ONU	Organizaao das Naoes Unidas
PIPDCP	Pacto Internacional de Direitos Cvs e Polticos
PNUMA	Programa das Naoes Unidas para o Meio Ambiente
STF	Supremo Tribunal Federal
TRF	Tribunal Regional Federal

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>CAPÍTULO 1. A FORMAÇÃO DO CONCEITO DE SOBERANIA: ABORDAGEM CLÁSSICA, EVOLUÇÃO NO PLANO INTERNACIONAL E CONFLITOS</b> .....	16
1.1. Origem do termo soberania .....	16
1.2. Soberania como elemento constitutivo do Estado .....	20
1.3. A soberania interna e externa no Direito Internacional .....	25
1.4. Soberania em crise diante das novas demandas globalizadas.....	30
<b>CAPÍTULO 2. MIGRAÇÕES, REFUGIADOS E SEUS DIREITOS</b> .....	40
2.1. Migração forçada e voluntária .....	40
2.2. O Estado-nação e a concepção de refúgio .....	46
2.3. Refúgio e o ordenamento jurídico brasileiro.....	54
2.4. Direitos humanos dos refugiados e o princípio do <i>non-refoulement</i> .....	63
<b>CAPÍTULO 3. MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO, DESLOCADOS AMBIENTAIS E VISTO HUMANITÁRIO</b> .....	69
3.1. Meio ambiente saudável como direito fundamental de todos .....	69
3.2. Deslocados ambientais: o limbo jurídico .....	75
3.3. Visto humanitário e os haitianos no Brasil .....	88
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	96
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	99

## INTRODUÇÃO

Anunciada como a crise do século em todos veículos de mídia, a migração em massa é inclusive apontada como um dos maiores problemas da humanidade hoje. Contudo, atribuir aos migrantes a culpa acerca da crise social de um país demonstra desconhecimento técnico e ou má intenção.

Da mesma forma, os fenômenos ambientais extremos têm sido cada vez mais recorrentes, diante da forma que o homem utiliza e manipula a natureza, realidade que tem determinado inúmeros desastres naturais, resultando em pessoas que se veem obrigadas ao deslocamento, por vezes interno, por vezes externo, para a sua sobrevivência e qualidade de vida.

A posição política de inúmeros países têm sido o fechamento de fronteiras e desrespeito aos direitos humanos dos imigrantes. O Brasil, em razão das leis promulgadas, deveria permitir a entrada de imigrantes, o que nem sempre ocorre da forma devida. Há o dever de respeito ao princípio da não devolução do migrante forçado, porém, sob a égide da soberania estatal interna, há a possibilidade de retirada compulsória dele, em especial do migrante ambiental ou climático, chamado de forma popular de refugiado ambiental.

O deslocado ambiental permanece em uma espécie de limbo, já que não se enquadra na situação legal de refugiado, porém, tampouco deveria ser visto como migrante que sai de sua nação por mera opção, em busca de melhor condição econômica apenas. Migrar é um direito, porém, migrar em razão de efeitos climáticos extremos é situação de preservação da própria vida, de dignidade da pessoa humana e de direito fundamental ao meio ambiente saudável.

A problemática do tema reside em ser a soberania nacional do Estado brasileiro passível de flexibilização quando posta em conflito com a necessidade de garantia dos direitos humanos de deslocados ambientais, diante dessa possibilidade trazida pela Convenção de Cartagena, e sobre ser o conceito de refúgio suscetível à revisão ou se ambos os conceitos são absolutos e concretos, que não aceitam nenhuma limitação e ou alteração.

Tem-se no mínimo duas hipóteses, a primeira delas no sentido de que a soberania nacional é passível de flexibilização, tendo em vista a sociedade

globalizada de fronteiras porosas, devendo ser reconhecido o *status* de refugiado aos deslocados ambientais, em decorrência da violação de seu direito ao meio ambiente saudável, e respeito ao princípio do *non-refoulement*. A segunda hipótese refere-se à impossibilidade de flexibilização da soberania nacional, que não deve ser mitigada, sob pena de ameaça à ordem e segurança públicas, cabendo à nação brasileira decidir se o migrante ambiental pode adentrar o território nacional ou se deve sair compulsoriamente dele, por meio de decisão discricionária.

Para obter respostas para a problemática apresentada, no primeiro capítulo será abordado o conceito de soberania, a sua origem no período medieval, e a formação clássica de Bodin na modernidade, perpassando seus principais atributos, chegando até os conflitos da soberania diante das demandas globalizadas.

No segundo capítulo abordar-se-á a migração, nas suas acepções forçada e voluntária, o conceito de refugiado, desde o histórico a partir do Estado-nação, requisitos para sê-lo e a proteção legal a ele atribuída, especialmente com o estudo do princípio do *non-refoulement* na defesa dos direitos humanos da categoria.

Por fim, o terceiro capítulo trará o direito fundamental de todos a um meio ambiente saudável, imprescindível para a subsistência da raça humana, conjuntamente com a crise ecológica instalada, com colaboração direta da humanidade, e a necessidade de atenção às catástrofes ambientais que têm acontecido com maior frequência, motivando deslocamentos ambientais, cujo produto é desprezado pela proteção jurídica do refúgio, qual seja, o ecomigrante. Será abordado neste tópico também o visto humanitário e a situação dos haitianos no Brasil.

A afirmação de que a recente lei de migração, de n. 13.445/17, teria resolvido a questão não é resolutiva, eis que medidas como a retirada do Brasil do Pacto Global para a Migração Ordenada e Regular, acordo não vinculante firmado em 20 de dezembro de 2018 por 164 Estados-membros, já foram adotadas, sob o argumento de que migração não deve ser tratada como questão global, mas sim conforme a soberania de cada país, demonstrando o entendimento do Poder Executivo acerca do assunto.

O Estado é institucionalmente responsável pela garantia de direitos fundamentais aos nacionais e também aos imigrantes que estejam em seu território.

É imprescindível discutir os limites e alcance das determinações que possam transgredir essa obrigação.

Se há crise, ela é humanitária, e se a tendência é que a migração aumente cada vez mais, nunca foi tão relevante ratificar aqueles direitos cunhados após a segunda guerra mundial, quando boa parte das nações percebeu ser necessário adotar medidas que pudessem evitar atrocidades futuras, dentre as quais, a criação do *status* de refugiado aos migrantes remanescentes da guerra que não podiam mais voltar às suas terras. Hoje, em nome de um conceito político clássico, qual seja, a soberania, há novas violações pelo mundo afora.

Tratar acerca da soberania se faz necessário porque seu conceito remonta do século XVI, sendo que nada é absolutamente perene no tempo, mesmo conceitos bem determinados evoluem com a história, globalização e com as novas necessidades sociais.

Aprofundar a temática de direitos humanos de uma categoria ainda desprotegida é uma necessidade social, até mesmo porque a própria sociedade é estimulada a ser xenófoba quando o Estado repele os imigrantes. A estranheza ao estrangeiro é motivada também pela falta de conhecimento, de dados, de informações corretas sobre tudo que lhes é pertinente.

O objeto de estudo se vincula diretamente à linha de pesquisa de Jurisdição Constitucional e Democracia, na medida em que adentra o papel do Estado, na possibilidade de mitigação de sua soberania, bem como na promoção e aplicação dos direitos humanos e do refúgio aos migrantes ambientais.

O presente estudo utiliza o método dedutivo, mediante exame das premissas levantadas, para uma conclusão lógica que decorra delas, numa contextualização fundada em técnicas de pesquisa bibliográfica, categoria e conceito operacional.

## CAPÍTULO 1

### A FORMAÇÃO DO CONCEITO DE SOBERANIA: ABORDAGEM CLÁSSICA, EVOLUÇÃO NO PLANO INTERNACIONAL E CONFLITOS

Não há como iniciar o estudo da possibilidade de mitigação do conteúdo da soberania nacional diante da situação dos migrantes ambientais sem compreender de onde provém o termo soberania, a maneira como ele surgiu, ainda que de forma precária, e como se consolidou ao longo do tempo.

Até mesmo porque só se flexibiliza e ou se mantém a conceituação original de um instituto jurídico quando se verifica as razões pelas quais ele foi criado e também se a demanda que o gerou permanece a mesma. Assim, esse capítulo tem por escopo demonstrar tanto o conceito clássico de soberania, como o seu entendimento no plano internacional e as demandas contemporâneas em relação ao termo.

#### 1.1. Origem do termo soberania

A concepção formal de soberania é criada a partir de Jean Bodin, porém, a sua formação se inicia historicamente na era medieval, que será brevemente abordada, para introduzir o conceito no tempo.

Os romanos denominavam o poder supremo do Estado de *suprema potestas*, que dava poder ao imperador sobre a vida e morte das demais pessoas<sup>1</sup>. Por certo que essa não é a acepção clássica do termo, mas lhe deu embasamento. O poder, nesta leitura inicial, é supremo e inerente ao imperador, que sobre absolutamente tudo decide.

A palavra em si tem origem do latim *superanus*, que explica “grau supremo da hierarquia política, que exprime a idéia de primazia, mas que pode também invocar um grau de superioridade. Assim, ele poder ter um alcance absoluto, como também relativo<sup>2</sup>”. Não há nessa época, como se pode ver, uma denominação fixa e objetiva

---

<sup>1</sup> GOYAR-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 115-116.

<sup>2</sup> MELLO, Celso Albuquerque. A soberania através da história. In: MELLO, Celso Albuquerque. (Coord.) **Anuário: direito e globalização: a soberania 1**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 10.



de soberania. Com o passar do tempo, vai ser possível perceber que o entendimento adotado sob a ótica clássica, será o do alcance absoluto.

Há quem defenda, contudo, que a soberania já era mencionada, ainda que não com essa denominação, desde a Bíblia, e que seria, na verdade, uma releitura da teologia medieval, refletindo a secularização de um conceito teleológico. Essa tese é defendida por Carl Schmitt, que atribui o tratamento inicial da temática à soberania de Deus. O tema, contudo, é extremamente controverso, não possuindo resposta definitiva que o sedimente<sup>3</sup>. Secularização, nesse caso, seria a perda da influência religiosa da soberania na sociedade, que se apropria do conceito e lhe dá outra roupagem.

Dallari cita Jellinek e destaca que faz mais sentido a soberania ter nascido na era medieval e não na antiguidade, pois “[...] faltava no mundo antigo o único dado capaz de trazer à consciência o conceito de soberania: a oposição entre o poder do Estado e outros poderes<sup>4</sup>”.

Essa visão é reforçada por outros autores, que afirmam que o surgimento da palavra ocorre no século XIII, pois é nele que se dão as lutas entre senhores feudais e o imperador, bem como luta de poder deste para com o Papado. É por meio da soberania que as relações feudais entram em declínio<sup>5</sup>. O que se percebe é que se faz indispensável a luta de duas ou mais forças sobre o mesmo objeto para que se possa pensar na ideia de soberania.

Outrossim, Paulo Bonavides reforça o que aqui se expõe:

O princípio da soberania começa historicamente por exprimir a superioridade de um poder, desembaraçado de quaisquer laços de sujeição. Tomava-se a soberania pelo mais alto poder, a *supremitas*, que constava já na linguagem latina na Idade Média, por traço essencial com que distinguir o Estado dos demais poderes rivais, que lhe disputavam a supremacia no curso do período medievo<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander. **Formação do conceito de soberania**: história de um paradoxo. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 34/38.

<sup>4</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do estado**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 75. Apud. JELLINEK, Georg. Teoria generala del estado, p. 331 e 341.

<sup>5</sup> MELLO, Celso Albuquerque. A soberania através da história. In: MELLO, Celso Albuquerque. (Coord.) **Anuário: direito e globalização**: a soberania 1. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 11.

<sup>6</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 16. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009, p. 134.

A soberania pressupõe essa rivalidade de poderes, bastante típica do período medieval. Ainda assim, o conceito em si exprimia mais uma posição de destaque do que de poder absoluto, como veio a ser posteriormente:

A palavra soberano, na Idade Média, indicava apenas uma posição de proeminência, isto é, a posição daquele que era superior num bem definido sistema hierárquico; por isso até os barões eram soberanos em suas baronias. Na grande corrente da sociedade feudal, que unia em ordem vertical as diferentes categorias e as diversas classes, do rei passando por uma infinita série de mediações, até o mais humilde súdito, a cada grau correspondia um status bem definido, caracterizado por um conjunto de direitos e deveres, que não podia ser violado unilateralmente. Esta ordem hierárquica transcendia o próprio poder, uma vez que tinha como modelo a ordem cósmica: a ninguém era permitido violá-la, todos nela encontravam a garantia de seus direitos. A chegada do Estado soberano quebra esta longa corrente, esta série complexa de mediações em que se articula o poder, para deixar um espaço vazio entre o rei e o súdito [...] <sup>7</sup>.

A ideia de autonomia de uma nação soberana em relação às demais tem como fonte justamente essa rivalidade entre poderes que disputavam territórios e que se digladiavam para obter maior poder decisório.

Ao final do século XIII os franceses estavam duplamente preocupados: em garantir ao seu rei uma posição de igualdade perante o papa e o imperador; e, da mesma forma, a hegemonia em um território marcado pela estrutura feudal, mediante reivindicação dos atributos necessários tanto para se manter como autoridade suprema dentro do seu reino, quanto para com os poderes estrangeiros. Nessa situação foi utilizada a palavra *souverain*, no sentido de superioridade. A partir da metade do século XIV o termo passou a ser usado para diferenciar a autoridade real (que seria incondicional e suprema) das demais autoridades do reino, que compunham a administração dele<sup>8</sup>.

Ferrajoli, em obra dedicada à soberania, cita ser um conceito jurídico e político ao mesmo tempo, sobre o qual gravitam todos os problemas da teoria jus positivista do direito. Trata do que chama de três aporias, que se resume da seguinte maneira: a primeira trata da acepção filosófica de soberania, referindo-se ao jus naturalismo com resquícios pré-modernos na própria modernidade jurídica; a segunda alude ao

---

<sup>7</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen C. Varriale et al. 13. ed. Brasília: UnB, 2008, v. 2, p. 1181.

<sup>8</sup> BARROS, Alberto Ribeiro. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. São Paulo: Ed. Unimarco, 2001, p. 166.

progresso histórico de soberania interna (limitação do poder de outros Estados) e externa (que começou primeiro, tratando da independência dos Estados, mas que diante das guerras e catástrofes, está longe de concluir-se); e a terceira trata da soberania na teoria do direito, e das contradições entre Estado de direito e da sujeição de qualquer poder à lei<sup>9</sup>.

Acerca dessa antítese encontrada na terceira aporia, o soberano é livre para criar seu próprio direito, mas uma vez que este esteja estabelecido e vigente, é ele quem restringirá os poderes desse mesmo soberano.

Ferrajoli cita Kelsen<sup>10</sup> para lembrar o leitor da necessidade de uma releitura do conceito de soberania, que será visto nos próximos subitens, algo que Kelsen já afirmava desde 1920.

Explica-se, nas palavras de Ferrajoli<sup>11</sup>: Kelsen ressalta a imprecisão do termo soberania, assim como contesta a coerência da teoria tradicional. Ocorre que geralmente o significado do termo consiste na determinação do Estado nacional como detentor do supremo poder de controle do comportamento humano. O problema, contudo, incide a partir da impossibilidade de vinculação desse Estado, caso efetivamente a teoria tradicional fosse coerente, a qualquer critério que lhe determine, isto é, não pode haver qualquer conceito de soberano, pois tal situação atrelaria o próprio ao seu conceito. Por exemplo, se for vinculado o Estado soberano à legitimidade do povo para o efetivo exercício do seu poder supremo, o soberano em si mesmo seria o conceito vinculante de povo, e não mais a autoridade maior do Estado. Ou ainda, se determinado o conceito de soberano como aquele que decide no estado de exceção, esse estado de exceção é quem o definiria, tornando o conceito também incoerente. Por corolário, se for atrelado ao conceito de soberania qualquer outra condição, seja empírica ou racional, essa condição seria, efetivamente, o poder maior do Estado.

---

<sup>9</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do estado nacional. Trad. Carlo Coccioli, Marcio Lauria Filho, 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 2/3.

<sup>10</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do estado nacional. Trad. Carlo Coccioli, Marcio Lauria Filho, 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 4. Apud KELSEN, Hans. *Il problema del sovranià del diritto Internazionale*. Contributo per una dottrina pura del diritto, 1920. Trad. Italiana de A. Carrino Giuffrè, Milão: 1989, p. 469.

<sup>11</sup> Trad. Carlo Coccioli, Marcio Lauria Filho, 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 2/3.

<sup>11</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do estado nacional. Trad. Carlo Coccioli, Marcio Lauria Filho, 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 39-45.

A noção de soberania que amadurece ao longo do medievo mantém na modernidade, reunidas num só vocábulo, algumas de suas referências de sentido daquele período. Entretanto, alguns autores<sup>12</sup> também vão referenciar que desde o seu nascimento, a soberania já estava fadada a sua reformulação, especialmente diante da contradição entre direito e Estado que a sua formulação resulta.

Cumprе salientar que não é o objetivo desta dissertação verificar com precisão quando a soberania se originou ou qual foi sua menção mais remota, mas sim, cingir-se aos fatos formais em que foi mencionada e conceituada.

## 1.2. Soberania como elemento constitutivo do Estado

Coube a Jean Bodin, jurista francês que publicou a obra *Os seis livros da República* no século XVI – mais precisamente em 1576 – que serviu de base ao Estado moderno, a incumbência de conceituar formalmente soberania. O autor é sucinto e qualifica soberania como poder absoluto e perpétuo de uma República<sup>13</sup>. Absoluto pois não se submete a outros poderes e perpétuo pois a temporariedade lhe retiraria o caráter de poder, e quem o exercesse passaria a ser mero possuidor<sup>14</sup>. Ressalta-se que quando Bodin fala em República, está falando de Estado.

Falava-se, então, dos atributos de irrevogabilidade do poder, já que originário e não delegado e também de não ser compartilhável, apesar de limitado pelo próprio reinado, vide sucessão de trono e outras regras da Coroa.

Tal caracterização já denota essa identidade de poder inquestionável que a soberania virá a ter posteriormente.

A novidade apresentada por Bodin à história do pensamento político ao fundar o conceito moderno de soberania deve ser melhor compreendida como um movimento

---

<sup>12</sup> SILVA, Livia Matias de Souza. Soberania: uma reconstrução do princípio, da origem à pós-modernidade. In: **O sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos**: interface com o direito constitucional contemporâneo. Org. Márcio Luis de Oliveira. Belo Horizonte. Del Rey, 2007, p. 30.

<sup>13</sup> “La souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une République”

<sup>14</sup> BODIN, Jean. **Les six livres de la République**: un abrégé du texte de l'édition de Paris de 1583. Édition et présentation de Gérard Mairet. Paris: Librairie générale française, 1993, p. 74. Disponível em: <[http://classiques.uqac.ca/classiques/bodin\\_jean/six\\_livres\\_republique/bodin\\_six\\_livres\\_republique.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/bodin_jean/six_livres_republique/bodin_six_livres_republique.pdf)>. Acesso em: 03 abr. 2018

de formalização e organização de ideias e elementos teóricos que se encontravam dispersos no contexto da filosofia política medieval tardia. Apesar de soberania estar atrelada a Bodin, não se nega que a Idade Média tenha tido relevância para o termo.

Quando se entende este processo, pode-se fazer a crítica da opinião corrente que nega haver a Idade Média conhecido o conceito de Estado e também o de soberania. Segundo essa opinião, as duas ideias só se afirmaram no século XVI, com o triunfo do absolutismo, isto é, das condições de poder descritas por Jean Bodin. Os tempos modernos [...] preencheram a palavra soberania de uma substância que, como fatalmente sucede às fórmulas definitórias, foi-se petrificando e assumindo o peso de um dogma [...]<sup>15</sup>.

Ou seja, o conceito de soberania, para figurar no vocabulário moderno da filosofia política, pressupõe o surgimento do Estado moderno e sua separação clara entre governantes e governados, ainda que a coleção de sentidos conexos à soberania já começasse a ser gerada de antes.

O momento decisivo na formação do Estado moderno é quando o conceito de governante deixa de ser o mais relevante para a construção do poder, e passa a ter uma ordem legal e constitucional: o Estado (composto de soberania), separação entre elementos que formam a sociedade civil e o próprio Estado e a indisponibilidade do mesmo<sup>16</sup>.

Um amplo aproveitamento do pensamento de Bodin deve residir exatamente nos entremeios dessa dualidade, entre a dimensão meramente formal do conceito de soberania, ligada à sua abrangência ilimitada, e à dimensão concreta do cerceamento do soberano, ligada à lei natural.

Assim como explica Kraitsch, todo o empreendimento da modernidade ficou orientado para a criação de uma fonte de legitimidade do poder que, num primeiro momento, sendo parte do domínio da divindade, passa progressivamente a pertencer ao domínio da natureza; e, num segundo momento, deixará de pertencer ao domínio

---

<sup>15</sup> KRITSCH, Raquel. **Soberania**: a construção de um conceito. São Paulo: Humanitas FFLCH/UPS, 2002, p. 25.

<sup>16</sup> MELLO, Celso Albuquerque. **Curso de direito internacional**. 9 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1992, p. 291.

da natureza, para ligar-se à noção de povo (as modernas concepções democráticas de poder político) ou de governante supremo (concepções absolutistas de poder)<sup>17</sup>.

Com efeito, “[...] não há leis criadas por homens capazes de restringir o poder do soberano, que se submete tão-somente à vontade de Deus (e às seculares leis reais)<sup>18</sup>”. Ou seja, na concepção formal moderna, o poder soberano é ilimitado e não passível de submissão, exceto a Deus.

Importa lembrar, neste ponto, que Bodin não negava a existência de Deus, porém ele entendia que seus representantes terrenos não era os Papas, mas sim os reis<sup>19</sup>, justificando assim o poder absoluto do rei e de forma independente dos regramentos da igreja.

Raquel Kritsch parece reconhecer esta característica da formulação do autor, “em Bodin, houve redução, e não eliminação [da importância das normas não postas pelo soberano]<sup>20</sup>”, numa referência, aqui, às leis naturais que até então eram entendidas como a organizadoras supremas do mundo social. Estas seriam limitações, ainda que formais, ao soberano.

Para se compreender a soberania apresentada por Bodin é preciso atentar à natureza da limitação que é colocada em um conceito que frequentemente se remete a um contexto ilimitado. A necessidade de impor um freio ao ilimitado parece importante à própria natureza da realidade política, inerente à compreensão das relações de poder em suas manifestações empíricas. Bodin não diferencia precisamente lei natural de lei divina, como balizamentos morais ou naturais aos desejos do soberano, ambas como expressão da vontade de Deus<sup>21</sup>.

Bobbio também atribui à expressão a sua concepção, “em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de última instância,

---

<sup>17</sup> KRITSCH, Raquel. **Soberania: a construção de um conceito**. São Paulo: Humanitas FFLCH/UPS, 2002, p. 535.

<sup>18</sup> SILVA, Livia Matias de Souza. Soberania: uma reconstrução do princípio, da origem à pós-modernidade. In: **O sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos: interface com o direito constitucional contemporâneo**. Org. Márcio Luis de Oliveira. Belo Horizonte. Del Rey, 2007, p. 31.

<sup>19</sup> VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público**. 7 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 268.

<sup>20</sup> KRITSCH, Raquel. **Soberania: a construção de um conceito**. São Paulo: Humanitas FFLCH/UPS, 2002, p. 532.

<sup>21</sup> BARROS, Alberto Ribeiro. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. São Paulo: Ed. Unimarco, 2001, p. 247.

numa sociedade política [...]”<sup>22</sup>. De certa forma, Bobbio reduz a amplitude do conceito ao poder que o Estado detém perante a sociedade política em dar a última palavra.

Nessa acepção original de Bodin, a única limitação imposta ao Estado é o direito natural, com menção específica a Deus, reforçando que não há sujeição do soberano nem mesmo às leis ditadas por ele mesmo<sup>23</sup>. Não havia, para o autor, possibilidade de fração desse poder.

Bonavides menciona que a soberania, nesse caso, converte-se em certa polêmica, na medida em que não existe Estado sem soberania, dada a sua categoria absoluta, o que é refutado por doutrinadores como Jellinek<sup>24</sup>.

Marcio Monteiro Reis também traz Jellinek, que entendia de modo diverso à concepção de Bodin, pois o poder soberano encontra determinados limites, mencionando que “[...] se o Estado juridicamente pudesse tudo, poderia também suprimir a própria ordem jurídica, introduzindo a anarquia, o que o tornaria inviável<sup>25</sup>”. Ou seja, há a negação dessa atribuição absoluta, pois apesar de não se subordinar a uma vontade, pode sim ser limitada por uma ordem determinada.

De forma breve, publicistas contemporâneos entendem que “[...] soberania é dado histórico e representa apenas determinada qualidade do poder do Estado, qualidade que nem sequer constitui elemento essencial ao conceito [...]”<sup>26</sup>. Em outras palavras, pode haver Estado com e sem soberania.

Há, aí, um certo contrassenso, pois ao mesmo tempo em que se denomina ilimitado, impõe certa limitação sobre si mesmo, senão recairia no que foi visto acima, na possibilidade de negar o poder soberano estatal. Eis aqui a antinomia apontada como causadora inicial da necessidade de revisão do conceito original de Bodin.

A interessante afirmação de Juliana Magalhães, reforça a afirmativa, “[...] a soberania do Estado moderno será representada como qualidade de um poder

<sup>22</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen C. Varriale et al. 13. ed. Brasília: UnB, 2008, v. 2, p. 1179.

<sup>23</sup> REIS, Marcio Monteiro. O estado contemporâneo e a noção de soberania. In: MELLO, Celso de Albuquerque (Coord). **Anuário: direito e globalização: a soberania 1**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 3/4.

<sup>24</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 16. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009, p. 135.

<sup>25</sup> REIS, Marcio Monteiro. O estado contemporâneo e a noção de soberania. In: MELLO, Celso de Albuquerque (Coord). **Anuário: direito e globalização: a soberania 1**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 4.

<sup>26</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 16. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009, p. 135.

absoluto e arbitrário para servir de fundamento ao sistema político de um Estado que não será nem arbitrário, nem absoluto, nem exclusivo<sup>27</sup>. É nesse antagonismo que a soberania reside e se funda, não podendo, como descrito, ser um poder arbitrário com os cidadãos que estão adstritos a ele.

Ainda que não haja concordância entre as correntes quanto ao caráter absoluto da soberania, ainda há consenso sobre a não submissão do Estado a variadas vontades.

Cumprindo, ainda, uma importante diferenciação entre a soberania popular de Rousseau e a soberania nacional do Estado, aqui tratada. A primeira se refere aos direitos políticos dos cidadãos, da máxima consagrada no art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal<sup>28</sup>. Já a segunda trata do poder supremo do Estado e limita a participação aos cidadãos investidos pela nação na eleição de governantes<sup>29</sup>.

A soberania popular seria então a soma de fragmentos de soberania, que “[...] pertencem como atributo a cada indivíduo, o qual, membro da comunidade estatal e detentor dessa parcela do poder soberano, participa ativamente na escolha dos governantes<sup>30</sup>”. É a parte da soberania que recai sobre os cidadãos quanto ao poder de escolha dos governantes.

Considerando o conceito de soberania sob o prisma da opinião majoritária, há relativa concordância sobre os seus atributos:

A maioria dos estudiosos classificam-na como una, indivisível, imprescritível e inalienável. Una, por não ser possível a convivência simultânea de dois poderes soberanos. Soberano é aquele poder que se situa acima de todos os demais, não estando submetido a nenhum outro. [...]. Indivisível, por conclusão lógica ante a sua unidade. No entanto, a indivisibilidade da soberania não impede a divisão de seu exercício. [...]. Imprescritível e inalienável, pois encarna o poder supremo, insuscetível de lesão e indisponível. Na verdade, a inalienabilidade não é propriamente uma

<sup>27</sup> MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander. **Formação do conceito de soberania**: história de um paradoxo. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 237.

<sup>28</sup> Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

<sup>29</sup> REIS, Marcio Monteiro. O estado contemporâneo e a noção de soberania. In: MELLO, Celso de Albuquerque (Coord). **Anuário**: direito e globalização: a soberania 1. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 281.

<sup>30</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 16. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009, p. 141.



característica da soberania. Ocorre que a renúncia do poder soberano é equivalente à sua própria morte<sup>31</sup>.

Assim, estar-se-á diante de um poder que não aceita concomitância com outro em um mesmo ordenamento e a nenhum poder superior se submete, mas que pode ser fracionado em termos de execução prática. Ainda, irrenunciável, pois se o contrário o fosse, culminaria com a sua extinção.

Desde já, ressalta-se que não se pretende negar de alguma forma a soberania, necessária para a convivência interna da sociedade e externa com demais países, pois atributo de extrema relevância do Estado, mas que deve estar aliado com demais diretrizes da ordem jurídica, especialmente dos direitos humanos.

### **1.3. A soberania interna e externa no Direito Internacional**

Há uma classificação clássica do direito internacional que subdivide a soberania em interna e externa. A supremacia interna é “[...] o direito de dar ordens a todos os indivíduos que compõe a nação e aos que residem no território nacional”. Enquanto a externa, se traduz na “[...] independência perante os outros Estados, ou o direito de representar a nação nas suas relações com as outras nações, sem se sujeitar a nenhuma delas que constitui<sup>32</sup>”.

A saber, internamente o país determina as regras e leis aos quais todos se submeterão, bem como, a quem pode entrar, permanecer ou deve sair do território nacional. Externamente, a nação é independente das demais, e não possui hierarquia para com qualquer delas.

A vertente interna diz respeito, então, à soberania nacional, à autoridade do Estado dentro do seu território. A segunda trata da soberania de um Estado para com

---

<sup>31</sup> REIS, Marcio Monteiro. O estado contemporâneo e a noção de soberania. In: MELLO, Celso de Albuquerque (Coord). **Anuário**: direito e globalização: a soberania 1. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 283.

<sup>32</sup> REIS, Marcio Monteiro. O estado contemporâneo e a noção de soberania. In: MELLO, Celso de Albuquerque (Coord). **Anuário**: direito e globalização: a soberania 1. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 287.

todos os demais, seria a sua independência, mas ambas são indivisíveis, o que se divide é apenas as suas funções<sup>33</sup>.

Não basta, assim, deter território demarcado, população e governo para a composição de Estado como pessoa jurídica de direito, eis que ainda falta o item soberania<sup>34</sup>. Rezek ressalta a soberania como exclusividade e plenitude de competências que o Estado detém sobre seu suporte físico – territorial e humano. Isto quer dizer que o Estado exerce sem qualquer concorrência sua jurisdição territorial, e faz uso de todas as competências possíveis na órbita do direito público.

É em legítimo exercício da soberania interna que todos os cidadãos nacionais e os estrangeiros em território nacional devem se submeter às leis federais, estaduais e municipais.

Ainda, “não se subordina a qualquer autoridade que lhe seja superior, não reconhece, em última análise, nenhum poder maior de que dependam a definição e o exercício, de forma plena e exclusiva, de suas competências”<sup>35</sup>. Caso houvesse um poder acima do Estado sobre os seus cidadãos não poderia haver, neste entendimento, soberania.

Assim sendo, nota-se que a soberania sob o aspecto interno tem a característica de supremacia. Trata-se de um poder superior, que impede outro poder de se sobrepor a ele.

Miguel Reale conceitua a soberania como o “poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões nos limites dos fins éticos de convivência”<sup>36</sup>.

Nesse sentido, trata-se sem dúvida de um poder exclusivo e coativo. Somente o Estado o possui e não poderia ser diferente, pois para ser supremo não é possível a sua convivência com outro poder no mesmo âmbito. A característica da coatividade

---

<sup>33</sup> PAUPÉRIO, A. Machado. **O conceito polêmico de soberania**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1958, p. 28.

<sup>34</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 13. ed. rev., aum. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 259.

<sup>35</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 13. ed. rev., aum. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 260.

<sup>36</sup> REALE, Miguel. **Teoria do direito e do Estado**. 2 ed. São Paulo: Martins, 1960, p. 127.

é constatada na atuação do Estado, que impõe ordens e possui meios para fazê-las cumprir.

Essa noção de soberania interna e externa remonta Bodin e não o contraria, pois o autor já assim a dividia, sendo a interna o poder concentrado nas mãos do rei e a externa referente ao respeito dos demais países quanto ao domínio do rei sobre o seu território<sup>37</sup>.

Tanto no conceito clássico, quanto na abordagem do Direito Internacional público, há essa definição clara de determinação do poder soberano estatal dentro de seu território e, ao mesmo tempo, a sua não subordinação e independência de outros Estados.

Contudo, não é excesso de cuidado ressaltar que esse poder exercido territorialmente é uma forma de dominação, e uma dominação sem face jurídica que a limite, constitui-se em tirania. Pois, “se o poder não pudesse ser limitado pelo Direito, não subsistiria jamais a organização estatal. O Direito é produto da organização jurídica estatal e instrumento para a manutenção do poder político e da segurança social<sup>38</sup>”.

A sujeição a uma ordem jurídica é imprescindível para proteger a soberania, evitando que esta possa desaparecer; por conseguinte, devem existir normas jurídicas que se imponham aos Estados soberanos, porém seu modo de produção tem que ser especial: não devem provir da vontade de um terceiro, mas da vontade coordenada de seus próprios sujeitos, submetendo-se, pois, a regras que nascem, se valorizam e vigiam através de decisões e ações conjuntas e soberanas de seus sujeitos que, conseqüentemente, não afetam suas respectivas soberanias<sup>39</sup>.

Caso, atualmente, se admita o poder absoluto de Bodin, praticamente dissociado da ordem jurídica, estar-se-á diante de um poder opressivo e inquestionável, passível de utilização para negar direitos básicos determinados pelo próprio ordenamento jurídico, pela sociedade e pela ética.

---

<sup>37</sup> VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público**, 7 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 268.

<sup>38</sup> DIAS, Daniella S. **Soberania**: a legitimidade do poder estatal e os novos rumos democráticos. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a. 48, n. 192 out./dez. 2001, p. 57

<sup>39</sup> VIGNALI, Heber Arbuét. **O atributo da soberania**. Associação Brasileira de estudos da Integração: Porto Alegre, 1996, p. 32-36.

Alguns doutrinadores, como Litrento, preferem nomenclatura própria, afirmando que a soberania interna seria de fato soberania e a externa representaria a autonomia, pois o exercício real do instituto se dá em relação às pessoas dentro do território de jurisdição do Estado, enquanto a autonomia é "[...] a competência conferida aos Estados pelo Direito Internacional que se manifesta na afirmação da liberdade do Estado em suas relações com os demais membros da comunidade internacional, confundindo-se com a independência"<sup>40</sup>.

Independente da terminologia adotada, nessa conceituação, a soberania externa ocorre perante os demais países, na medida em que o Brasil não se subordina a eles, e vice-versa.

Ocorre que há no plano internacional situação que aparentemente contraria o que foi exposto acima, na medida em que a soberania dos Estados sob o aspecto horizontal representa igualdade entre eles, e no plano vertical, corresponde a aceitação pelos Estados em submissão às regras internacionais. Não são situações conflitantes necessariamente, pois não seria o caso de um Estado ter poder sobre o outro, em verdadeira hierarquia, mas sim de uma ordem internacional à qual todos convergem.

Conforme ensina Leal, os internacionalistas que almejam uma ordem internacional consideram a soberania como um certo óbice à realização dela. Isto porque "o Estado, embora titular da soberania, desta iria afastar-se para buscar a sua própria sobrevivência econômica, submetendo-se aos interesses dos capitais hegemônicos internacionais"<sup>41</sup>.

A principal justificativa histórica da soberania externa sempre foi a necessidade de defesa contra inimigos. Hoje essa necessidade é muito menor do que era antigamente "[...] devido ao fim dos blocos contrapostos, a intensificação das interdependências e também as promessas não mantidas do direito internacional [...] estão produzindo uma crise de legitimação desse sistema de soberanias desiguais"<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> LITRENTO, Oliveiros. **Curso de direito internacional público**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 116.

<sup>41</sup> LEAL, Rosemiro Pereira. **Soberania e mercado mundial**. 2 ed. Leme, São Paulo: LED, 1999, p. 85.

<sup>42</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. Trad. Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 48.

Dallari<sup>43</sup> destaca que não importa quanto poder um soberano conceda a outrem, ele sempre retém mais do que concede. Percebe-se que a relação de um soberano com os demais no âmbito internacional não retira a soberania de um Estado, pois esse tem a liberdade de escolha de se vincular ou não à ordem internacional. O autor ainda menciona que Duguit entendia de forma diversa, defendendo que o poder soberano não admite que qualquer convenção internacional seja obrigatória para o Estado:

[...] a resposta a essa crítica de Duguit é dada pelo que se convencionou chamar de teoria da autolimitação do Estado, pela qual este, desde que o entenda conveniente, pode assumir obrigações externas, como pode fixar regras jurídicas para aplicação interna, sujeitando-se voluntariamente às limitações impostas por essas normas<sup>44</sup>.

Realmente, se um Estado tem o poder de optar pela vinculação ou não a determinadas regras, ao invés de perder sua soberania pela sujeição a elas, estará fazendo uso da mesma, uma vez que nada lhe será imposto contra sua vontade.

O arquétipo da soberania externa atinge seu ápice e logo após o seu declínio, na primeira metade do século XX, e seu fim é marcado em especial, no plano do direito internacional, pela Carta da ONU e pela Declaração Universal dos Direitos do Homem: ambos os documentos põe fim ao atributo de liberdade absoluta da soberania, e passam a submetê-la ao imperativo da paz e à tutela dos direitos humanos<sup>45</sup>.

Analisando a esfera das relações internacionais, percebe-se que para a coexistência pacífica entre os Estados é imprescindível a limitação do atributo da soberania. É devido principalmente a este imperativo de coexistência pacífica que deve encontrar-se limitada a soberania, com o intuito de que um Estado não invada a esfera de ação dos outros Estados.

Para exemplificar essa análise da questão da soberania dos Estados dentro dos blocos regionais econômicos, deve-se entender o direito comunitário. Aqui

---

<sup>43</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 1993, p. 66.

<sup>44</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 1993, p. 70.

<sup>45</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. Trad. Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 39-40.

entendido direito comunitário como "os Estados-membros transferiram, por delegação, poderes normativos próprios de cujo exercício decorrem normas com efeitos diretos no ordenamento de cada um destes Estados<sup>46</sup>".

Vê-se, para o direito comunitário, que há necessidade de uma mitigação da soberania no seu sentido clássico como forma de alcançar um direito comum a todos os Estados a ele submetido. Ou ao menos que se compreenda que a deliberação tomada por cada Estado soberano em aceitar determinado tratado e ou ordem superior a todos os Estados como exercício decorrente da própria soberania.

Lewandowski, ao falar da soberania e do Mercosul, indaga se esta instituição de caráter supranacional recebe poderes dos Estados com a consequente perda de soberania e afirma, com base na leitura de outros teóricos, que não há perda ou transferência de soberania, mas a delegação de poderes. O que haveria seria uma simples delegação de alguns poderes existentes no âmbito da soberania estatal. E acrescenta que não haveria como se falar em uma soberania comunitária, pois o que há no âmbito dessa comunidade supranacional é a delegação, a cessão de poderes decorrentes do exercício da soberania por parte dos Estados-membros<sup>47</sup>.

#### **1.4. Soberania em crise diante das novas demandas globalizadas**

Irrefutável que quando do nascimento da soberania, diante contexto histórico do mundo pós-guerra dos Trinta Anos, quando havia uma necessidade de evitar um novo conflito daquela magnitude, além de estabelecer diplomacia e dar poder aos Estados para que estes controlassem seu povo, equiparando uns aos outros, as demandas eram completamente diferentes das atuais.

O Direito Internacional pode ter tido seu contexto fático em momento anterior, mas foi diante da celebração da Paz de Vestefália que se assinalou historicamente a sua aplicação:

---

<sup>46</sup> XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1993, p. 163.

<sup>47</sup> LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Globalização, regionalização e soberania**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 276-278.

Contudo, ainda que muito se discuta sobre o real momento em que se pôde identificar o exercício de um Direito Internacional na história da humanidade, é a partir da celebração da Paz de Vestefália, em 1648, que este direito se destaca como regulador das relações entre nações, organizadas sob a autoridade dos estados soberanos. Estabelecia-se, desde então, um paradigma realista nas relações internacionais, o qual, ao mesmo tempo em que solidificava para os estados o poder de fazer tratados e realizar acordos (*treaty-making power*), primava pela igualdade e independência dos soberanos na comunidade global. Assim, em outras palavras, pela primeira vez se pôde distinguir nitidamente um cenário onde vários sujeitos se reconhecem reciprocamente como detentores de determinadas prerrogativas comuns e atuam em condições de igualdade firmando acordos e estabelecendo relações segundo suas próprias vontades soberanas<sup>48</sup>.

A par disso, a Paz de Vestefália se constitui num momento histórico de grande relevância, porque marca a passagem da sociedade medieval (domínio do poder da Igreja) para a sociedade do Estado Moderno, vinculado à noção de soberania e à centralização do poder político, tão desfragmentado no período medieval<sup>49</sup>. Todos teriam que, dali em diante, respeitar os territórios uns dos outros, assim como seus anseios, desde que, claro, não se colocasse outro território em risco iminente.

Não se nega que a figura do Estado-nação, adstrito a sua limitação geográfica e cultural, seja o modelo mais antigo, dominante e até então funcional, além de deter importante papel político na “[...] coordenação de um projeto nacional, aberto ao global [...]”. Enquanto tais instancias não surgirem, cabe aos Estados, em espírito de parceria global, buscar soluções para o planeta e para a humanidade<sup>50</sup>.

Ainda que não haja atualmente um sistema que possibilite decisões coletivas dos países, de forma conjunta, ou uma espécie de interdependência deles para com alguma entidade global, não há como ignorar a necessidade de respostas globais aos problemas locais, pois a origem destes acaba por ser coletiva, e, na maioria das vezes, envolvendo direitos básicos dos cidadãos, aos quais as nações não podem desprezar.

Mesmo assim, há doutrinadores que adotam um caráter absoluto da soberania, e, para eles, qualquer forma de relativizá-la seria o mesmo que negá-la. Segundo José Cretella Júnior a soberania “[...] deve ser o fundamento, de todo e qualquer tipo de

<sup>48</sup> DA SILVA, Caíque Tomaz Leite. PICININI, Guilherme Lélis. Paz de Vestefália & soberania absoluta. **Revista do Direito Público**. Londrina, v. 10, n.1, jan./abr.2015, p. 131.

<sup>49</sup> BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução de Renato de Aguiar. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016, p. 41.

<sup>50</sup> BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Record, 2009, p. 21-22.

Estado, democrático ou territorial, monárquico, republicano federativo ou unitário, porque esse traço é característico de independência na órbita externa ou internacional<sup>51</sup>. Ocorre que essa compreensão resulta em problemas de convivência entre o cenário internacional e a soberania do país.

Rodrigo More<sup>52</sup> explica que a concepção de soberania de Rosseau e Marshall, una, indivisível, e que não aceita gradações, vai de encontro aos problemas globalizados dos países, que demandam soluções além das fronteiras territoriais. Ele não é o único a argumentar neste sentido:

[...] o princípio da soberania esteve na base de todo o constitucionalismo clássico e, hoje, encontra-se inserto em um novo contexto normativo, não mais condizente com aquele para o qual foi criado. A crescente complexidade da sociedade moderna, diante da configuração de um ordenamento jurídico supra-estatal, do processo de globalização e a conseqüente ampliação das redes de comunicação e deslegitimação da normatividade jurídica, evidenciou o desgaste e a crise do conceito clássico de soberania como poder supremo que não reconhece outro acima de si [...]<sup>53</sup>.

O contexto histórico em que o instituto da soberania foi criado não contempla as questões contemporâneas e se mostra bastante deslocado na busca de resultados positivos em vários assuntos globalizados.

É sob esta ótica dos problemas atuais, em especial da temática migratória, que as considerações da soberania serão abordadas daqui em diante. Hodiernamente há uma visível “erosão da soberania territorial das unidades políticas existentes, causada pelo fato de que o processo em curso de globalização do poder [...] não é acompanhado por uma globalização similar da política [...]<sup>54</sup>”.

Esse modelo westfaliano baseado na soberania e territorialidade, dentre outros, diante da globalização e de todas as novas formas de produção de sociabilidade, se

<sup>51</sup> CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. 3. ed. Rio de Janeiro : Forense Universitária, v. 1, 1992, p. 137.

<sup>52</sup> MORE, Rodrigo F. **O moderno conceito de soberania no âmbito do direito internacional**. Disponível em: <<http://www.more.com.br/artigos/Soberania.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>53</sup> SILVA, Livia Matias de Souza. Soberania: uma reconstrução do princípio, da origem à pós-modernidade. In: OLIVEIRA, Marcio Luis de. (Org.). **O sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos: interface com o direito constitucional contemporâneo**. Belo Horizonte. Del Rey, 2007, p. 29.

<sup>54</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p. 63.



vê um tanto quanto ultrapassado. O Estado nacional passa a ser questionado em seu monopólio para decidir sobre assuntos entendidos até então como de ordem soberana<sup>55</sup>.

Para Ferrajoli a crise do Estado nacional vem de cima, haja vista que há uma transferência maciça de grande parte de suas atribuições para as sedes extra estatais, tais como controle da economia, defesa militar, etc., e de vem de baixo também, diante dos processos de conflitos internos, movidos muitas vezes, pelo desenvolvimento da comunicação internacional<sup>56</sup>.

A sociedade atual está em processo contínuo de evolução, o que implica em situações coletivas que necessitam de atenta resolução com certa urgência por parte de todas as nações envolvidas.

A nova dimensão política impulsionada pela globalização cria uma sociedade mundial, composta de Estados nacionais, outras instituições e poderes políticos, que passam a abraçar a dimensão política como forma de solucionar os problemas existentes na sociedade global. [...]. Os Estados nacionais só poderão sobreviver em sociedades mundiais se realizarem mudanças, o que significa dizer que os paradigmas institucionais do Estado nacional são antiquados e precisam ser reformulados não só para garantir a política interna e internacional, mas também para servir à busca de respostas positivas à globalização<sup>57</sup>.

O paradigma da soberania, como bem ressalta a autora, está obsoleto diante das questões atuais. As nações flexibilizam dito conceito quando ele se opõe às fronteiras econômicas, mas não o fazem quando a demanda é de direitos humanos.

Para Carlo Bordoni a globalização é o marco da ruína da soberania, “[...] cuja força explosiva extinguiu fronteiras entre Estados e minou toda e qualquer reivindicação de soberania absoluta<sup>58</sup>”.

<sup>55</sup> LUCAS, Douglas Cesar. Direitos humanos, diversidade cultural e imigração: a ambivalência das narrativas modernas e a necessidade de um paradigma de responsabilidade comuns. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade**: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016, p. 122-123.

<sup>56</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. Trad. Carlo Caccioli, Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 49.

<sup>57</sup> DIAS, Daniella S. Soberania: a legitimidade do poder estatal e os novos rumos democráticos. Revista de informação legislativa. Brasília a. 48 n. 192 out./dez. 2001, p. 65

<sup>58</sup> BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução de Renato de Aguiar. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016, p. 42.

Paulo Marcio Cruz, entusiasta do transnacionalismo, defende um novo contrato social com caráter transnacional, como solução para o já antiquado Estado constitucional, pois boa parte das suas características tradicionais, tais como divisão de poderes, princípios das maiorias, dentre outros, já não se sustentam diante da globalização<sup>59</sup>. Mesma situação ocorre com as migrações em massa, decorrentes dessa mesma globalização, cujo paradigma estatal tradicional da soberania não mais atende e/ou responde.

Torna-se irreal considerar a soberania como ilimitada no plano das relações globalizadas. Com efeito, “[...] há, pois, nesse cenário de proteção dos direitos humanos, um enfraquecimento da noção da não interferência internacional em assuntos internos [...], flexibilizando, senão abolindo, a própria noção de soberania absoluta”<sup>60</sup>.

Inclusive, no contexto de direitos fundamentais, Ferrajoli afirma que depois da declaração de 1948 e dos Pactos de 1966, não mais se encontra o capítulo que dizia que tais questões eram pertinentes à competência interna de cada Estado, são, na realidade, direitos supra-estatais, “[...] cuja tutela deveria ser garantida jurisdicionalmente em nível internacional justamente contra os Estados<sup>61</sup>”. Ora, contra os Estados, porque em boa parte das situações, eles que deveriam garantir tais direitos, acabam por ser ausentes.

Essa limitação na soberania dos Estados pode ser vislumbrada claramente na formação dos blocos regionais econômicos, por exemplo, advinda da necessidade dos Estados de se unirem para alcançar determinados objetivos comuns. Se assim o é nessa situação majoritariamente econômica, com mais razão ainda deve ser quando envolve direitos humanos.

Lewandowski<sup>62</sup> fala de uma soberania compartilhada entre os Estados, justamente porque, em razão da globalização, os Estados precisam resolver os

---

<sup>59</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade**: democracia, direito e estado no século XXI. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011, p. 38.

<sup>60</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a 39, n. 156, out/dez 2002, p. 173.

<sup>61</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. Trad. Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 43.

<sup>62</sup> LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Globalização, regionalização e soberania**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 292-295.

problemas críticos decorrentes dos fenômenos globais, que ocorrem além de suas fronteiras. Essa partilha da soberania seria o meio de possibilitar operacionalidade ao conceito de forma prática na vida real.

A soberania nos seus moldes tradicionais acaba engessando toda e qualquer decisão que ultrapasse a esfera nacional, e por muitas vezes, justificando atitudes desumanas e incoerentes com o próprio sistema jurídico pátrio.

Ressalta-se que certos dispositivos de regulamentação do Estado, que por vezes se utilizam de uma aparente atenção à qualidade de vida dos migrantes, acabam, a bem da verdade, sendo motivo para estigmatizar e inferiorizar a cultura deles<sup>63</sup>.

A soberania travestida em nacionalidade acaba por condicionar “[...] o acesso dos cidadãos aos instrumentos do Estado, o qual reconhece juridicamente a igualdade entre os sujeitos e suas culturas na produção de sua sociabilidade<sup>64</sup>”. É como se houvesse uma permissão jurídica para que o Estado possa fazer algo contrário ao que ele mesmo defende.

Chegou-se a um ponto evolutivo no qual já não há como enfrentar direitos humanos globais sem uma flexibilização de soberania<sup>65</sup>. Caso se negue essa afirmação, há uma clara impossibilidade de encarar as dinâmicas humanas migratórias, pois elas sempre esbarrariam em questão de soberania, como se fossem redutíveis a somente isso.

Aquele conceito de soberania vinculado apenas ao ponto de vista interno não se adapta mais ao estágio alcançado pelos Estados. Acredita-se que deve haver uma evolução do mesmo, para que seja possível uma adaptação às tendências da

---

<sup>63</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Refugiados, direitos humanos, conflitos e violências: dilemas da contemporaneidade. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 17.

<sup>64</sup> LUCAS, Douglas Cesar. Direitos humanos, diversidade cultural e imigração: a ambivalência das narrativas modernas e a necessidade de um paradigma de responsabilidade comuns. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016, p. 114.

<sup>65</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Direitos humanos provenientes de tratados: exegese dos §§ 1º e 2º do artigo 5º da Constituição de 1988. **Jus.com.br.**, 2001. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1609/direitos-humanos-provenientes-de-tratados>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

sociedade internacional. Nessa linha de raciocínio “a soberania do Estado não pode ser estática: tem que ser dinâmica, no sentido de se tornar capaz de adaptar à variedade das circunstâncias que se abrem, constantemente, na vida dos povos<sup>66</sup>”.

Ferrajoli afirma veementemente que o que está em crise, antes mesmo da própria soberania, é o seu sujeito, o Estado-nacional, que precisa ser necessariamente revisto à luz do direito internacional<sup>67</sup>.

Isso quer dizer analisar as condutas dos Estados em suas relações entre si e com seus cidadãos – as guerras, os massacres, as torturas, as opressões das liberdades, as ameaças ao meio ambiente, as condições de miséria e fome nas quais vivem enormes multidões de seres humanos –, interpretando-as não como males naturais e tampouco como simples “injustiças” [...] mas sim como violações jurídicas reconhecíveis em relação à obrigação de ser do direito internacional vigente, tal como ele está vergado em seus princípios fundamentais<sup>68</sup>.

Esse nacionalismo abarcado pela soberania “[...] tranca as portas, arranca as aldravas e desliga as campainhas, declarando que apenas os que estão dentro têm direito de aí estar e acomodar-se<sup>69</sup>”. É no mínimo questionável a interpretação dada ao instituto para que somente quem é pertencente ao país tenha os direitos indicados na Constituição Federal, sobretudo, os direitos humanos mais básicos.

Um conceito paralisado no tempo, enquanto tudo a sua volta segue evoluindo, se torna inútil e descontextualizado. É o que tem acontecido com a soberania no mundo globalizado.

De forma específica em relação aos refugiados, Bauman<sup>70</sup> afirma com veemência que os Estados-nações há anos vêm decidindo o que é ordem e caos, produto útil e refugio, e que ainda que não mais detenham o direito de usar e abusar, continuam a exercer uma prerrogativa básica da soberania, o direito de excluir.

<sup>66</sup> PAUPÉRIO, Arthur Machado. **O conceito polêmico de soberania**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1958, p. 28.

<sup>67</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. Trad. Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 45.

<sup>68</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. Trad. Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 46.

<sup>69</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Trad. Plínio Dentzein. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001, p. 203.

<sup>70</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2005, p. 45.

Esse direito de segregar que a soberania concede de forma praticamente automática é uma face pouco abordada na sua acepção clássica, mas bastante clara, eis que “em termos da mobilidade internacional, a soberania pode ser observada em seu aspecto territorial, como autoridade sobre um território e um grupo de indivíduos: uma soberania que é vivida na fronteira ao separar, excluir, classificar<sup>71</sup>”. Junto com a ideia de pertencente e excluído, dentro e fora, forma-se também uma identidade coletiva em detrimento de outras.

Essa abordagem mitigação do conceito de soberania não deve se dar por qualquer motivo, pois não se nega a relevância do instituto, mas sim, como leciona Piovesan, em defesa dos direitos humanos, dada a sua importância:

[...] neste cenário, fortalece-se a idéia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, isto é, não deve se restringir à competência nacional exclusiva ou à jurisdição doméstica exclusiva, porque revela tema de legítimo interesse internacional. Por sua vez, esta concepção inovadora aponta para duas importantes consequências: 1) revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional, e prol da proteção dos direitos humanos; isto é, permitem-se formas de monitoramento e responsabilização internacional, quando os direitos humanos forem violados; 2) a cristalização da idéia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de Direito<sup>72</sup>.

Eis o ponto chave da questão: relativizar o poder soberano do país para atender uma pauta relevante, de direito humano migratório, por exemplo, pois de nada adianta o cidadão deter direitos enquanto limitados a uma posição geográfica, e não os tê-lo quando transpõe esse limite. Ademais, é crucial o monitoramento internacional do cumprimento aos direitos humano por órgãos como a ONU e meios de responsabilizar os violadores.

A soberania não deixará de existir, mas a sua releitura, “deveria consistir numa cooperação internacional dos Estados em prol de finalidades comuns. [...] aponta para a existência de um Estado não isolado, mas incluso numa comunidade e num sistema

<sup>71</sup> LACERDA, Ana Luiza; GAMA, Carlos Frederico P. S. **O solicitante de refúgio e a soberania moderna**: a identidade na diferença. Revista Lua Nova, São Paulo, 97: 53-80, 2016, p. 58-59.

<sup>72</sup> PIOVESAN, Flavia. **Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos**. SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos. Ano 1. n. 1. 2004, p. 23

internacional como um todo<sup>73</sup>. Somente por meio dessa visão é que a soberania deixará de ser um óbice à aplicação de direitos humanos e passará a ser uma forma de sua execução prática.

Um ordenamento jurídico não dispensa formalismos e conceitos, mas não sobrevive somente deles, pois necessita especialmente do conteúdo das normas aplicado de maneira efetiva na vida das pessoas.

Soberania, como um complexo de exercícios sociais que a possibilitam, não pode ser considerada pronta e concluída, repetida sem indagações, justamente por não ser imutável, sendo fruto de práticas passíveis de resistência<sup>74</sup>.

Relembrando que no aspecto interno a soberania já havia se esvaído diante do desenvolvimento do estado constitucional de direito, e se dissipa também sob o prisma externo, na presença de um sistema de normas internacionais caracterizadas como *ius cogens*, como direito vinculador para os Estados-membros<sup>75</sup>.

Caso as normas internacionais não detenham nenhuma obrigatoriedade aos países todos, em razão de mera afirmação de soberania, então elas não têm nenhuma razão de ser.

Bauman é certo ao afirmar que “[...] já estamos vivendo, gostando ou não, num planeta cosmopolitizado, com fronteiras porosas e altamente difusas e uma interdependência universal. O que nos falta é uma consciência cosmopolita<sup>76</sup>”. O sociólogo ainda acrescenta que faltam também instituições aptas a concretizar esse ideal. O pensamento soberano individualista não tem mais espaço em um mundo absolutamente global.

Talvez o Estado esteja, como afirmou Ferrajoli, grande demais para as funções administrativas, que exigem formas de autonomia conflitantes com os moldes centralizadores, e pequeno demais em relação às situações que envolvam

---

<sup>73</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a 39, n. 156, out/dez 2002, p. 173.

<sup>74</sup> EDKINS, J.; PIN-FAT, V. Introduction: life, power, resistance. In: EDKINS, J. et al. **Sovereign lives**: power in global politics. New York: Routledge, 2005, p. 2.

<sup>75</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. Trad. Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 41.

<sup>76</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p. 66.

internacionalização da economia e às interdependências que condicionam a vida de todos os povos na Terra<sup>77</sup>.

Uma releitura do conceito aqui exaustivamente apontado, sob o prisma dos direitos humanos e do direito internacional, seria sobretudo um ato de soberania por excelência<sup>78</sup>. Apesar de os países entenderem essa ressignificação como uma perda de poder e de comando, ela pode ser a solução de problemas sociais inadiáveis. E um Estado resolutivo, que minimiza aflições coletivas, é um Estado poderoso, que demonstra controle, e suscita confiança de seu povo, justamente porque não o deixa à mercê da sua própria sorte.

Immanuel Kant vai além e afirma que a possibilidade de estar sobre qualquer localidade terrestre é de todos, sem exceção:

[...] em virtude do direito da propriedade comum da superfície da / Terra, sobre a qual, enquanto superfície esférica, os homens não podem estender-se até o infinito, mas devem finalmente suportar-se um aos outros, pois originariamente ninguém tem mais direito do que o outro a estar num determinado lugar da Terra<sup>79</sup>.

O mundo se aproxima de uma fase que será decisiva, o futuro poderá ser: a sobrevivência, que dependerá da aceitação da cooperação das nações de forma globalizada, e do entendimento de que todos são interdependentes, gostem ou não, ou a extinção coletiva<sup>80</sup>. A vida dos seres humanos na terra depende, do que se depreende, da capacidade de convivência pacífica entre os povos e da solidariedade de uns para com os outros.

---

<sup>77</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. Trad. Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 51.

<sup>78</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a 39, n. 156, out/dez 2002, p. 173.

<sup>79</sup> KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Trad. Artur Mourão. Lisboa: Edições 70, 1995, p. 137.

<sup>80</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p. 72.

## CAPÍTULO 2

### MIGRAÇÃO, REFUGIADOS E SEUS DIREITOS

O fenômeno da migração, constantemente denominado de crise migratória, usual nos dias atuais, e inclusive abordado com frequência em telejornais e notícias, não é um fato novo. Muito pelo contrário, é algo que existe desde os primórdios da Antiguidade e que demonstra uma certa naturalidade de circulação dos seres humanos nos territórios existentes.

Diante do fenômeno da globalização e impulsionados pelos mais diversos motivos, intrínsecos ou não, positivos e negativos, a locomoção forçada e a voluntária passaram a ser cotidianas. Dentre os deslocados forçados estão os refugiados, grupo de pessoas, que por determinação legal, possuem maior proteção jurídica, e diferente de meros imigrantes, sofrem menos impacto da soberania estatal de cada país acerca da sua permanência no novo território.

O presente capítulo abordará as diferenças, especialmente no que se refere aos direitos de imigrantes e refugiados, e o que os caracteriza. De forma específica, abordará os requisitos legais para o reconhecimento do status de refugiados e os documentos internacionais que tratam do assunto.

Ainda, comentar-se-á sobre o princípio do *non-refoulement* na defesa dos direitos humanos dos refugiados e reconhecido como *jus cogens*.

#### **2.1. Migrações forçada e voluntária**

Antes de adentrar nos conceitos específicos do presente tema, é de suma relevância mencionar que os movimentos migratórios marcaram, e ainda marcam, a forma como os povos são o que são hoje e chegaram até o presente momento.

Os deslocamentos humanos, forçados ou não, podem nos dar pistas substanciais de como a humanidade traçou seus caminhos até os dias de hoje. Os contornos do mundo, de suas narrativas, institucionalidades, violências, foram e continuam sendo forjados pelas possibilidades da movimentação humana, pelos limites impostos a sua mobilidade e pelo controle social (sobretudo a partir da modernidade) de sua contingência. Os grandes processos de mobilidade humana estão ligados a questões políticas,



étnicas, religiosas, guerras, catástrofes ambientais, fome, etc., que provocam ao longo da História uma reconfiguração permanente da geografia do poder e da vida em todas as suas formas de representação<sup>81</sup>.

Percebe-se nitidamente que hoje o assunto é tratado como se novidade fosse, mas os deslocamentos e até mesmo as razões para que ocorram, com algumas alterações, vêm ocorrendo e se repetindo há muito tempo.

Pode-se dizer, até mesmo, que nenhum país ou região do planeta está livre do evento migratório; tampouco existe povo que não tenha sofrido influência externa desses imigrantes. Sequer há como dividir hoje os países em emissores e receptores de pessoas, mesmo havendo alguns que se destacam mais em uma dessas categorias<sup>82</sup>.

Alfonso de Julios-Campuzano descreve esse ir e vir como absolutamente ordinário e pertencente ao ser humano na busca de melhores condições de vida, “*la inmigración no es precisamente um fenómeno nuevo. Desde que el mundo es mundo, el hombre ha deambulado por la superficie terrestre buscando mejor fortuna, lugares menos inhóspitos y condiciones más favorables de vida*”<sup>83</sup><sup>84</sup>.

Não é demais lembrar que em tempos remotos o globo terrestre dispunha de terras inabitadas e de espaço de sobra para deslocamento. E que as fronteiras são criação humana, fruto de disputas e guerras por territórios e expressão da soberania das nações que podem barrar entrada não autorizada em sua jurisdição.

Inclusive, “grandes movimentos populacionais em resposta a fatores como crescimento demográfico, conflitos armados, eventos ambientais e questões

---

<sup>81</sup> LUCAS, Douglas Cesar. Direitos humanos, diversidade cultural e imigração: a ambivalência das narrativas modernas e a necessidade de um paradigma de responsabilidade comuns. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade**: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016, p. 92.

<sup>82</sup> FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações Internacionais no plano multilateral**: reflexões para a política externa brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015, p. 23/37.

<sup>83</sup> Em livre tradução: a imigração não é precisamente um fenômeno novo. Desde que o mundo é mundo, o homem tem caminhado pela superfície terrestre buscando melhores condições financeiras, lugares menos inóspitos e condições mais favoráveis de vida.

<sup>84</sup> JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de. Inmigración y multiculturalidad: una aproximación desde la universalidad de los derechos. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade**: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016, p. 155.

relacionadas à produção e trabalho são parte da história humana<sup>85</sup>. São situações de causa e efeito de migração no mundo todo.

A noção clássica de migrante é aquela do indivíduo que deixa o país de onde é nacional e se locomove até outro país onde pretende encontrar situação de vida melhor, seja por motivo financeiro, seja por outra motivação de cunho pessoal<sup>86</sup>, mas em qualquer caso, em razão de sua vontade íntima de mudar, no exercício do seu direito de ir e vir. Há claramente um desejo de migrar de onde se está para onde se quer estar.

O caráter volitivo está presente no migrante voluntário, que escolhe mudar de território. Ao passo que o mesmo não ocorre com o migrante forçado, que, como já diz o nome, vive situação que o obriga a migrar.

Julia Bertino Moreira e José Blanes Sala definem essa mesma diferenciação mencionando desejo e violência como os balizadores da mudança para cada tipo de migrante, mas, vão além, criticam essa divisão, eis que entendem que mesmo o migrante forçado pode ter essa aspiração de vida melhor na nova localidade e o migrante voluntário pode ter seus direitos violados, ainda que tenha optado pela mudança<sup>87</sup>.

Essa mesma possibilidade de fusão entre os conceitos é demonstrada na fala de Douglas Cesar Lucas:

Mover-se nem sempre foi uma escolha para grupos minoritários. A mobilidade de grandes contingentes populacionais era e continua sendo o resultado da fome, de perseguições étnicas e religiosas, catástrofes ambientais, crises políticas, etc., que impõem às pessoas a necessidade de partir, de se movimentar para outro lugar a fim de proteger ou melhorar suas condições de vida. O nômade tinha no movimento permanente a condição de possibilidade de vida em termos biológicos e biográficos. O imigrante contemporâneo precisa mover-se para não sucumbir e para manter-se vivo. É mais uma tentativa de preservação do que qualquer outra coisa<sup>88</sup>.

<sup>85</sup> FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações internacionais no plano multilateral**: reflexões para a política externa brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015, p. 31.

<sup>86</sup> TEDESCO, João Carlos. **Senegaleses no centro-norte do Rio Grande do Sul**: imigração laboral e dinâmica social. Porto Alegre: Letra & Vida, 2015, p. 28.

<sup>87</sup> MOREIRA, Julia Bertino; SALA, José Blanes. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.). **Migrantes forçados**: conceitos e contextos. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018, p. 15-16.

<sup>88</sup> LUCAS, Douglas Cesar. Direitos humanos, diversidade cultural e imigração: a ambivalência das narrativas modernas e a necessidade de um paradigma de responsabilidade comuns. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos**

Desde já se ressalta essa falta de opção de inúmeras pessoas que migraram no passado, por situações que iam muito além de suas vontades. O imigrante atual, em muitos casos, também é impulsionado a sair da sua terra por critério de sobrevivência e não de mero querer, demonstrando essa motivação externa forçada para o deslocamento.

Ainda assim há essa diferença entre o migrar compulsório e o voluntário, e o site do ACNUR distingue especificamente os refugiados de migrantes forçados, e aponta que estes não são objeto de conceituação mundialmente aceita, enquanto aqueles estão devidamente denominados e protegidos pelo direito internacional, com o *status* de refugiados. Ainda, recomenda que não se use as nomenclaturas como sinônimas<sup>89</sup>.

Imprescindível a clareza de que o migrante voluntário opta por sair do país em que é nacional para se deslocar a outro, por motivo interno (pessoal), enquanto o migrante forçado tem uma razão externa que o impele a sair de onde pretendia permanecer.

Migrantes forçados seriam “[...] aqueles que passam por alguma adversidade, ou necessidade em seu país de origem e se vêm forçados a imigrar. Destarte, o refugiado é considerado mais vulnerável, e, portanto, carece de imediata resolução<sup>90</sup>”. Todo refugiado é obrigatoriamente um migrante forçado, porém, nem todo migrante forçado é um refugiado, eis que o conceito de refugiado é específico para os que se enquadram juridicamente nele, em especial quanto ao temor de perseguição.

As migrações compulsórias podem se dar por diversos motivos, dentre os quais, guerras, desastres naturais, fome e miséria, temor de perseguição, sobrevivência, entre outros. Já as migrações espontâneas se dão por escassez de

---

**humanos, imigração e diversidade:** dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016, p. 93-94.

<sup>89</sup> REFUGIADOS E MIGRANTES: perguntas frequentes. **ACNUR**, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 10 mai. 2019.

<sup>90</sup> POMPEU, Gina Vidar Mscílio; MAIA, Daniel. Imigração no Brasil e a natureza jurídica da concessão de vistos humanitários para os haitianos e a questão dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e Refugiados:** um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 111-112.

emprego, deslocamento para estudo, facilidade proporcionada por meios de transporte mais baratos/rápidos, revolução digital, globalização, etc.<sup>91</sup>.

Como já dito, não se trata de um fato novo, mas chama a atenção que hoje as migrações ocorram de forma absolutamente intensa, e esse salto no número de pessoas se movimentando no globo terrestre se dá também “[...] pelo número crescente de Estados “afundando”, ou já submersos, ou – para todos os fins e propósitos – de territórios sem Estado, e, portanto também sem leis, palcos de intermináveis guerras tribais e sectárias, assassinatos em massa e de um banditismo permanente [...]”<sup>92</sup>.

As migrações são multifatoriais, até mesmo porquanto podem ser uma opção voluntária ou uma imposição, não tendo um rol taxativo de causas. São fatos sabidamente influenciadores desse fenômeno a economia dos países, os direitos assegurados aos residentes daquela localidade, as guerras existentes, eventos climáticos, a oferta de empregos, estudos e melhores condições de vida, dentre outros tantos.

Para aqueles que migram compulsoriamente, as guerras, a miséria e os desastres naturais têm se mostrado fundamentalmente motivadores. A nova realidade desse deslocado se dá fora do seu Estado, e distante de sua cultura, idioma, familiares e tradições<sup>93</sup>, o que torna todo o processo complicado e desafiador.

É imprescindível que hoje se entendam as “[...] migrações como parte integrante dos processos de transformação mundial mais do que como um problema a resolver<sup>94</sup>”. Esse é o âmago da questão: não se pode conceber mais hoje a propagação da migração como situação anômala, sendo ela exatamente o oposto,

---

<sup>91</sup> AGÊNCIA DA ONU PARA AS MIGRAÇÕES: breve introdução, migrantes internacionais. **Organização Nacional para as Migrações**, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/carol/Downloads/DOC\_PARTICIPANTE\_EVT\_5430\_1540900309765\_KComissaoPermanenteCDH20181030EXT091\_parte10286\_RESULTADO\_1540900309765.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

<sup>92</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p. 11

<sup>93</sup> MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados**: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 30.

<sup>94</sup> SANTOS, André Leonardo Coppeti. Reterritorializando saberes sobre as mobilidades humanas contemporâneas. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade**: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016, p. 87.

absolutamente normal e cotidiana. Problematizar o fato em si torna cada vez mais difícil resolver na prática os verdadeiros problemas humanitários decorrentes dele.

O que se vive hoje no mundo é o maior movimento migratório já visto, representado tanto por deslocamentos internos, quanto externos, influenciados por diversos motivos já citados.

A junção entre a já existente deambulação das pessoas em meio a territórios como consequência do pós-guerra e as facilidades tecnológicas e de transporte provenientes da globalização, somados aos atuais conflitos entre povos, problemas ambientais e miséria, possibilitaram esse ápice da migração mundial, adjetivada de crise.

A revolução tecnológica que se produziu nos últimos 30 ou 40 anos, para fazer frente à grande crise do modelo de produção e acumulação do pós-guerra, trouxe consigo uma ampla série de inovações e melhoras nos fluxos (informações, transporte e comunicações), permitindo uma intensificação sem precedentes nestes processos. Disso resultou, entre outras situações, uma aproximação física e cultural das distintas áreas territoriais e comunidades humanas do planeta, em uma dimensão que nunca antes se havia visto ou concebido. Podemos, assim, quem qualquer esforço, associar globalização e mobilidade, globalização e fluxos [...] <sup>95</sup>.

Quando se pensa em globalização, automaticamente se remete aos fluxos de pessoas e a diminuição, em tese, das fronteiras. Dito em tese visto que na prática as barreiras tecnológicas e comerciais realmente diminuíram, mas as físicas, não.

Bauman afirma que essa designação comumente utilizada de ‘crise’ – e pontua o termo como uma forma de despersonalizar o problema de algum responsável – é sobretudo uma crise de soberania territorial. As migrações se dão de forma global, mas as suas consequências, efeitos e o modo como são absorvidas as alterações provenientes desses fluxos, se dão de modo local <sup>96</sup>.

Dito de outra forma, a origem do que chamam de problema se dá distante de onde ele terá que ser resolvido, e não há como dissociar as possíveis soluções para

---

<sup>95</sup> SANTOS, André Leonardo Coppeti. Reterritorializando saberes sobre as mobilidades humanas contemporâneas. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade**: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016, p. 63.

<sup>96</sup> BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução de Renato de Aguiar. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016, p. 33-34.

as migrações da forma como cada Estado se comporta mediante o uso do conceito de soberania.

Chamada de “megatendência do século XXI”, estimava-se que em 2018 um bilhão de pessoas estava migrando, dentre as quais 258 milhões migraram externamente, ou seja, para outro país que não o seu de origem, e 760 milhões internamente, em seu próprio país. Dentre os migrantes externos, 124.8 milhões eram mulheres, 36.1 milhões crianças, 25.4 milhões eram refugiados, 4.8 milhões migraram para estudar e 150.3 milhões migraram a trabalho<sup>97</sup>.

Ainda sobre números, a título comparativo, em 1970 existiam 82 milhões de migrantes, enquanto em 2000 esse número chegou a 175 milhões, com a projeção de que em 2050, daqui 30 anos, estima-se que a migração internacional chegará aos 405 milhões<sup>98</sup>.

## 2.2. O Estado-nação e a concepção de refúgio

Diante do Tratado de Vestáfia, em 1648, mediante a criação do chamado Estado-nação, soberano em suas decisões, com território demarcado a ser respeitado pelos demais países, cada Estado passou a tratar com a questão do refúgio de acordo com seus próprios interesses. Por não existir uma definição única do termo de refúgio, os grupos eram denominados de distintas formas<sup>99</sup>.

Houve um esforço para tentar uniformizar o significado do termo em meio a Revolução Francesa, no sentido de pessoas que se deslocam para fora do seu país de origem, em razões alheias a sua vontade<sup>100</sup>, mas ainda assim refugiados e imigrantes eram tratados sob a mesma perspectiva e mesmos direitos.

<sup>97</sup> AGÊNCIA DA ONU PARA AS MIGRAÇÕES: breve introdução, migrantes internacionais. **Organização Nacional para as Migrações**, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/carol/Downloads/DOC\_PARTICIPANTE\_EVT\_5430\_1540900309765\_KComissaoPermanenteCDH20181030EXT091\_parte10286\_RESULTADO\_1540900309765.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

<sup>98</sup> FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações Internacionais no plano multilateral**: reflexões para a política externa brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015, p. 31-32.

<sup>99</sup> BARNETT, Laura. **Global governance and the evolution of the international refugee regime**. International Journal Of Refugee Law. Oxford, v. 14, n. 2, 2002, p. 238.

<sup>100</sup> BARNETT, Laura. **Global governance and the evolution of the international refugee regime**. International Journal Of Refugee Law. Oxford, v. 14, n. 2, 2002, p. 239.

As migrações forçadas detiveram um crescimento relevante diante da Primeira Guerra Mundial. A Bélgica foi invadida pelos alemães, e com isso, 250 mil belgas saíram de seu território rumo à Inglaterra, onde foram constituídos comitês, mesmo que precários, para ajudar esses deslocados. No mesmo cenário da primeira guerra, o Império Otomano, hoje Turquia, aderiu à chamada tríplice aliança, composta pela Itália, Alemanha e Império Austro-húngaro, e fomentou o que veio a gerar um número imenso de refugiados. As derrotas dos otomanos para a Rússia foram imputadas aos armênios, que viviam naquele território, e que foram acusados de conspiração para ajudar a rival Rússia, o que acabou por culminar no extermínio<sup>101</sup> de 1,5 milhões de armênios e de 800 mil refugiados de mesma origem<sup>102</sup>.

A primeira guerra teve papel importantíssimo para o refúgio, pois, em razão dela, inúmeras pessoas, de diferentes nacionalidades, foram atingidas de forma desastrosa. Segundo Arendt:

A Primeira Guerra foi uma explosão que dilacerou irremediavelmente a comunidade dos países europeus, como nenhuma outra guerra foi capaz, fazendo com que a inflação, desemprego e guerras civis sobreviessem e se alastrassem durante os seguintes anos de 'paz agitada', que culminaram na migração de densos contingentes humanos que não eram bem-vindos e não podiam ser assimilados em parte alguma. Uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refúgio da terra<sup>103</sup>.

O término da guerra apresentou ao mundo dados numéricos novos e alarmantes de pessoas não bem quistas e ou assimiladas onde quer que fosse. Essas pessoas perderam seus lares, sua cidadania, seus direitos e se viram expulsos do seu país.

<sup>101</sup> Considerado o primeiro grande genocídio do século XX.

<sup>102</sup> GATRELL, Peter. **Refugees and forced migrants during the first world war**. Immigrants & Minorities. Londres, v. 26, n. 1/2, 2008, p. 83-90. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02619280802442613>>. Acesso em: 05 mai. 2020.

<sup>103</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 300.

O que se viu foi uma divisão em que cada país definiu como bem quis as pessoas pertencentes e as rechaçadas, que seriam a ameaça à coesão da cultura e da segurança nacional<sup>104</sup>.

O que se sabe é que mesmo após encerrada a primeira guerra mundial não havia uma definição clara de refugiado. Foi com a criação da Liga das Nações que ocorreu uma tentativa de proteção internacional desses deslocados. Andrade afirma que a Liga adotou um entendimento coletivo do que seria refugiado, sendo necessário para tanto que a pessoa estivesse fora de seu país de origem e sem a proteção daquele país de onde provinha, e que não tivesse adquirido nova nacionalidade. Naquela época, russos, armênios, alemães e austríacos, dentre outros, foram compreendidos como refugiados. Apesar da grande abrangência, alguns povos não foram abarcados no conceito de refúgio, tais como os judeus, italianos e portugueses<sup>105</sup>.

Foi especificamente em 1921 que a Liga das Nações, juntamente com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, produziu a primeira organização oficial para a proteção de refugiados: o Alto Comissariado para Refugiados Russos (1921-1930), com o objetivo de socorrer os quase 2 milhões de russos que foram obrigados a deixar seu país após a Revolução Russa<sup>106</sup>.

A função primordial desse organismo era definir a situação jurídica dos refugiados, repatriá-los ou levá-los a assentamentos. Esse Comissariado era coordenado pelo Delegado do Governo da Noruega na Sociedade das Nações, Fridtojf Nansen, que conseguiu sensibilizar a comunidade internacional a fim de tratar de encontrar uma solução permanente para o problema dos refugiados<sup>107</sup>.

Houve uma transição entre essa noção de refúgio ligado à guerra e à temporariedade para uma percepção da sua constância, e isso se deu após a intervenção da Liga das Nações no tema. Na realidade, a real importância dos tratados

---

<sup>104</sup> LOESCHER, Gil. **Beyond charity**: international cooperation and the global refugee crisis. Oxford: Oxford University Press, 1993, p. 34.

<sup>105</sup> ANDRADE, José Henrique Fischel de. **Direito internacional dos refugiados**: evolução histórica (1921-1952). Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 39-43.

<sup>106</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 74

<sup>107</sup> LOESCHER, Gil. **Beyond charity**: international cooperation and the global refugee crisis. Oxford: Oxford University Press, 1993, p. 37.



acerca de minorias não assentava em sua aplicação, mas no fato de que eram viabilizados por uma entidade internacional, a Liga das Nações:

Minorias haviam existido antes, mas a minoria como instituição permanente, o reconhecido de que milhões de pessoas viviam fora da proteção legal normal e normativa, necessitando de uma garantia adicional dos seus direitos elementares por parte de uma entidade externa, e a admissão de que este estado de coisas não era temporário, mas que os tratados eram necessários para criar um *modus vivendi* duradouro.<sup>108</sup>

Foi logo em seguida, em 1928, que se deu, no âmbito internacional, o primeiro aparecimento, ainda que discreto, do princípio do *non-refoulement*, por meio do *Arrangements relating to the legal status of Russian and Armenian refugees of 30 June 1928*, como um instrumento jurídico de direito internacional<sup>109</sup>. Para Fischel de Andrade, trata-se do “embrião do princípio de *non-refoulement*”, pois recomendava que a expulsão fosse suspensa ou não realizada caso o refugiado não reunisse condições legais para adentrar no país para onde se daria a condução<sup>110</sup>.

A Convenção de 1933 deixou dois legados importantes, quais sejam: a noção de continuidade na proteção aos refugiados, manifestada pela ausência de restrição na qualificação dos refugiados; a ampliação do âmbito e solidificação do princípio de *non-refoulement*, pois, no art. 3º dessa Convenção, encontra-se a obrigação de não repelir em qualquer hipótese, aqueles que, porventura, necessitem de proteção internacional<sup>111</sup>.

Esse conceito coletivo de refugiado passa a ser individual a partir de 1938, para a análise de cada caso pessoal, o que cria a necessidade do estabelecimento de um procedimento de apreciação da condição requerida. O aparecimento do critério da

<sup>108</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 308.

<sup>109</sup> LEAGUE OF NATIONS. **Arrangement Relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees**. 30 June 1928. League of Nations Treaty Series. v. LXXXIX, n. 2005. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3dd8cde56.html>>. Acesso em: 12 dez. 2019.

<sup>110</sup> ANDRADE, José Henrique Fischel. **Direito internacional dos refugiados**: evolução histórica 1921-1952. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 54.

<sup>111</sup> LEAGUE OF NATIONS. **Convention Relating to the International Status of Refugees**. 28 October 1933. League of Nations, Treaty Series. v. CLIX, n. 3663. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3dd8cf374.html>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

experiência da perseguição foi definitivamente influenciado pela ascensão do nazismo na Alemanha, em 1933, que imediatamente desencadeou perseguições em massa.

[...] este critério ampliou a possibilidade do refúgio a todas as pessoas que haviam *de fato*, e não apenas *de jure*, perdido a proteção de seu estado de origem, não apenas em base grupal ou jurídica. A perseguição nazista atingiu pessoas definidas em base a razões políticas, (comunistas, socialdemocratas e sindicalistas) e étnicas; judeus retratados como os grandes vilões, ciganos, eslavos e *michling* (alemães com alguma ascendência judaica). Gradativamente o Nazismo estabeleceu todo um sistema de violência sistemática, onde opositores, líderes, homossexuais, artistas, cientistas e não-ários em geral foram implacavelmente perseguidos e exterminados <sup>112</sup>.

Conforme Hathaway, essa compreensão mais individualizada para o status de refugiado marcou uma alteração do Direito dos Refugiados: passou-se do critério de preocupação humanitária generalizada para um foco mais seletivo, no sentido de assistir pessoas cujos direitos tivessem sido violados<sup>113</sup>.

Diante do final da Segunda Guerra Mundial o cenário na questão dos refugiados se intensificou, pois, passou a existir um bloco de pessoas refugadas, fruto de ambas as grandes guerras, que sequer fugiam de perseguições ligadas às suas escolhas políticas. Segundo Arendt, esses:

[...] novos refugiados não eram perseguidos por algo que tivessem feito ou pensado, mas sim em virtude daquilo que imutavelmente eram – nascidos na raça errada (como no caso dos judeus na Alemanha), ou na classe errada (como no caso dos aristocratas na Rússia), ou convocados pelo governo errado (como no caso dos soldados do Exército Republicano espanhol)<sup>114</sup>.

A necessidade de se criar um organismo que objetivasse soluções para os problemas relacionados aos milhares de pessoas sem lar, sem país e sem nacionalidade, refugiados e apátridas que se espalhavam por toda Europa restou cada vez mais urgente.

<sup>112</sup> CARNEIRO, Wellington Pereira. As mudanças nos ventos e a proteção dos refugiados. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 3, n. 2, 2005a, p. 2.

<sup>113</sup> HATHAWAY, James. C. **A reconsideration of the underlying premise of refugee law**. Harvard International Law Journal, Boston, v. 31, n. 1, 1990, p. 141.

<sup>114</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 328.

Em junho de 1945, constituiu-se a Organização das Nações Unidas, cujos objetivos principais eram assegurar a paz e a segurança internacionais, bem como promover a cooperação internacional a fim de atingir o desenvolvimento socioeconômico e o respeito aos direitos humanos. Como se pode ver, a Segunda Guerra Mundial marcou uma nova concepção de direitos humanos, resultado das atrocidades praticadas pelo holocausto, o que ensejou uma preocupação internacional com a dignidade humana. Nesse contexto, em 1948, a ONU elaborou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, um instrumento internacional que consagrou os direitos humanos e constituiu um código de ação comum aos Estados<sup>115</sup>.

Assim, o sistema jurídico para os refugiados tem como marco a Resolução 319 A (IV) da Assembleia-Geral da ONU, de 3 de dezembro de 1949 cujo objeto foi a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – o ACNUR<sup>116</sup>.

A função primordial do ACNUR é garantir a proteção aos refugiados. Não recebeu, entretanto, poderes coercitivos que pudessem determinar o cumprimento de certas ações por parte dos Estados para assegurar tais direitos, mas, ainda assim, representou um passo de extrema relevância nesse sentido. A missão do ACNUR foi, e ainda é, garantir o bem-estar dos refugiados. Para isso, o Alto Comissariado busca, até os dias de hoje, assegurar a todos o direito de procurar asilo e encontrar abrigo seguro em outro Estado, ou voltar voluntariamente ao seu país.

Desde então a Convenção de 1951 é considerada o eixo fundador do Direito Internacional dos Refugiados. Ela define quem é refugiado no capítulo 3 e padroniza os tratamentos para aqueles abrigados sob essa definição nos capítulos 5 e 6. Ela representa um marco na emergência de uma vontade global em encaminhar os problemas de deslocamentos forçados O artigo 1º. A., parágrafo 2º, da Convenção de 51 traz o conceito de Refugiado, conforme segue:

2) 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

---

<sup>115</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 195-196.

<sup>116</sup> UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Refugees and stateless persons**. 3 December 1949. A/RES/319. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3b00f1ed34.html>>. Acesso em: 06 jan. 2020.

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<sup>117</sup>.

Há, assim, quatro elementos definidores da condição de refugiado: necessidade de estar fora do seu país de origem/nacionalidade; a falta de vontade ou incapacidade do Estado de origem de proporcionar proteção ou de facilitar o retorno; a causa dessa incapacidade ou falta de vontade atribuída a um fundado temor de perseguição que provoca o deslocamento; e, a perseguição é temida por razões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou por opinião política.

De acordo com a Convenção de 1951, apenas eram contempladas aquelas pessoas que se tornaram refugiadas em decorrência de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951. No entanto, com o passar do tempo, surgiram novos grupos de refugiados, que necessitavam de proteção, porém não se encaixavam nessa definição limitada, principalmente os oriundos do continente africano.

Diante dessas restrições geográfica e temporal realizadas pela Convenção ao conceito de refugiado, o Protocolo de 1967 surgiu para resolver o impasse, conforme o disposto no Artigo 1º do mesmo:

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado” [...] significa 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 do §2 da seção A do artigo primeiro<sup>118</sup>.

Tem-se, assim, a adoção do Protocolo de 1967, que procurou remover as reservas geográficas e temporais, promovendo avanços quanto à ampliação de um conceito mais objetivo.

---

<sup>117</sup> ACNUR. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados 1951**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em: 06 fev 2020.

<sup>118</sup> PROTOCOLO SOBRE O ESTATUTO DOS REFUGIADOS. 1967. In: ARAUJO, Nadia; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 413.

O Protocolo de 1967 está claramente vinculado à Convenção de 1951, contudo, ele conserva um caráter próprio, pois é um instrumento jurídico independente, pelo fato de que sua adesão pura e simples é suficiente para que a maior parte das disposições da Convenção de 1951 se torne aplicável aos Estados que a ele aderirem. De toda forma, muitos foram os Estados que preferiram ratificar a Convenção e o Protocolo, reforçando, desse modo, a autoridade desses dois instrumentos do Direito Internacional relativos aos refugiados e os únicos de caráter universal.

Não obstante, em 1984, foi desenvolvida a Declaração de Cartagena, com o objetivo de proteger os refugiados da América Central. Este documento enfatizava os motivos que diferenciavam os refugiados da Europa e da África dos que viviam na América Latina, adaptando a definição à região. Ademais, tinha o objetivo de discutir a Convenção de 1951, no que tange ao regresso forçado, consagrando o princípio *non-refoulement*<sup>119</sup>.

A Declaração de Cartagena estendeu o conceito da Convenção de 1951 e apontou ideias inovadoras quanto ao reassentamento de refugiados na América, atendendo aos aspectos locais da região, ao considerar refugiadas também:

[...] as pessoas que tenham fugido dos seus países porque 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<sup>120</sup>.

Nota-se a intenção mais abrangente da Declaração de Cartagena, diante da necessidade de atender refugiados de todas as procedências e com peculiar zelo aos direitos humanos deles.

---

<sup>119</sup> CARNEIRO, Wellington Pereira. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). **Refugiados**. Vila Velha/Espírito Santo: Nuarens – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2005b. p. 60-63.

<sup>120</sup> ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração de Cartagena de 1984**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaração\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaração_de_Cartagena.pdf)>. Acesso em 08 fev. 2020.

### 2.3. Refúgio e o ordenamento jurídico brasileiro

Foi com considerável atraso e somente mediante pressões internacionais é que o Brasil começou a flexibilizar as leis migratórias e nos anos 90 implementou a Convenção dos Refugiados de 1951 ao território nacional. Diante da Constituição Federal de 1988 a legislação imigratória passou a ter uma evolução mais visível, inclusive com aprovação de lei que concedeu anistia aos estrangeiros irregulares e a Convenção firmada em 1994 por vários países latino-americanos, incluso o Brasil, que deu posterior origem à Declaração de San José sobre refugiados<sup>121</sup>.

Não se pode dizer que houve, antes dessa época, grande progresso nos direitos humanos dos deslocados forçados, tampouco dos imigrantes voluntários, pois havia a premissa sobressalente da segurança nacional pautando todas as decisões e regras sobre o assunto.

Contudo, o Brasil se manifestou sim de forma consciente acerca da importância da proteção aos refugiados, pois ratificou e recepcionou tanto a Convenção de 51 quanto o Protocolo de 67. Nesse sentido, a Constituição institui a dignidade da pessoa<sup>122</sup>, em seu art. 1º, como fundamento legal para aplicação do instituto do refúgio pelo ordenamento jurídico pátrio, além de reger suas relações internacionais segundo os princípios da prevalência dos direitos humanos e da concessão de asilo político<sup>123</sup> (art. 4º), e da garantia da igualdade de todos<sup>124</sup> (art. 5º).

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas de 1951 (Convenção dos Refugiados), foi *ratificada* pelo Brasil por meio do Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961 [...]. Em nosso país, a proteção

<sup>121</sup> POMPEU, Gina Vidar Mscílio; MAIA, Daniel. Imigração no Brasil e a natureza jurídica da concessão de vistos humanitários para os haitianos e a questão dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e Refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 105-106.

<sup>122</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

<sup>123</sup> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

II - prevalência dos direitos humanos;

X - concessão de asilo político.

<sup>124</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

aos refugiados encontra estabelecida na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, §§ 2º e 3º) e na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 [...] que em seu art. 1º, incisos I, II e III, traz a definição legal de refugiado<sup>125</sup>.

Justamente por ser posterior a um período de ditadura militar, a CF/88 trouxe garantias e cuidado redobrado com os direitos humanos. A Carta Magna ainda estipulou igualdade entre direitos dos brasileiros e estrangeiros, inclusive, “[...] nas exceções nele previstas, este documento coloca o ordenamento jurídico nacional, com todas as suas garantias e obrigações, à disposição dos estrangeiros que vêm buscar refúgio no Brasil [...]”<sup>126</sup>.

Em âmbito nacional, a proteção do refugiado se dá mediante duas bases legais, que são a Constituição Federal de 1988 e a Lei 9.474/97, além dos documentos internacionais aos quais aderiu (acima citados). O conceito de refugiado consta da Lei n. 9.474/97, que instituiu o Estatuto dos Refugiados, nos seguintes termos:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

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

O site do ACNUR responde diretamente quem pode ser um refugiado:

De acordo com a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, são refugiados as pessoas que se encontram fora do seu país por causa de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, e que não possa (ou não queira) voltar para casa.

Posteriormente, definições mais amplas passaram a considerar como refugiados as pessoas obrigadas a deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos<sup>127</sup>.

<sup>125</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, p. 50.

<sup>126</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 182.

<sup>127</sup> ACNUR. **Dados sobre refúgio**: perguntas e respostas. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#refugiado>>. Acesso em: 02 jun 2019.

Basicamente ambos demonstram que necessariamente é alguém que está fora do seu país de origem em razão de fundado temor de perseguição, em razão de raça, nacionalidade, opinião política ou participação de grupos sociais, e que não possa/queira voltar para casa. Ou é estrangeiro que se viu compelido a sair de seu país por grave violação de direitos humanos.

Um ponto relevante, que, contudo, não vai ser aprofundado exaustivamente, mas merece menção, foi o fato de que foi nessa mesma lei sobre refúgio (título III<sup>128</sup>) que ficou estabelecido um órgão colegiado para a determinação da condição de refugiado – o Comitê Nacional para os Refugiados.

Trata-se de órgão de deliberação coletiva, misto (com participação pública e privada) e funcionamento tripartite, composto pelo governo brasileiro, nações unidas (ACNUR) e sociedade civil<sup>129</sup>.

O solicitante pode requerer o status de refugiado a qualquer autoridade de imigração (art. 7º da lei 9.474/97<sup>130</sup>), que não impôs um prazo máximo para tanto após a entrada em solo brasileiro.

Será apontado posteriormente os direitos mais relevantes instituídos pela lei em questão, porém, não se pode deixar de apontar lacunas da lei. Apesar de se tratar de processo administrativo e urgente, chama a atenção a falta de prazo para resposta ao solicitante do refúgio, ainda que enquanto durar o processo, ele não possa ser retirado compulsoriamente do país. Da mesma forma, tampouco há previsão de recurso judicial específico em caso de negativa ao requerimento, mas o art. 5º, XXXV, CF/88 previu que a lei não excluirá da apreciação do Judiciário ameaça ou lesão a direito.

Com o advento da Lei 9.474/97, o Brasil se transformou em um dos países que possui uma das legislações mais inovadoras e atualizadas do mundo quanto aos refugiados. Esta lei adota um conceito amplo, inspirado na Declaração de Cartagena (1984), visto que considera refugiado também o indivíduo que, devido “a grave e

---

<sup>128</sup> Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça.

<sup>129</sup> CONARE. **Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

<sup>130</sup> Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.



generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”. Essa definição legal é conhecida por ser a versão ampliada de refugiado em relação à clássica da Convenção de 1951. Porém, uma não exclui a outra, e sim são complementares<sup>131</sup>.

O Estatuto dos Refugiados demarca um avanço significativo na internalização dos direitos dessas pessoas, e também em um movimento de compreensão da necessidade de criação de políticas públicas e acesso às já existentes, na medida em que o acesso à saúde, moradia, educação, dentre outros, representa importante passo no caminho de perpetuar a dignidade pretendida pelos institutos internacionais e pela própria Constituição Federal<sup>132</sup>.

Segundo Carneiro<sup>133</sup>, ao incluir o conceito de direitos humanos como parte intrínseca do conceito de elegibilidade para o estatuto de refugiado, a lei brasileira abriu amplos horizontes para a proteção das pessoas vitimizadas por migrações forçadas no mundo.

Porém, isso não é o que ocorre na prática. Reforça-se que o imigrante irregular não se confunde com o refugiado, ainda que ambos possam ser provenientes de imigração forçada, pois não é requisito para considerar o estrangeiro um refugiado “[...] questões de ordem econômica, como crises dos sistemas financeiros, ou questões advindas de intempéries climáticas<sup>134</sup>”.

O termo refugiado compreende direitos e características próprias que o diferenciam do imigrante usual. Os termos migrante e refugiados não devem ser usados como sinônimos, segundo site oficial do ACNUR<sup>135</sup>. Ambos devem ser

---

<sup>131</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, p. 50.

<sup>132</sup> CARLET, F.; MILESI, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). **Direitos humanos e refugiados**. Vila Velha/Espírito Santo: Nuarens – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006. p. 134.

<sup>133</sup> CARNEIRO, Wellington Pereira. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). **Refugiados**. Vila Velha/Espírito Santo: Nuarens – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2005b. p. 64.

<sup>134</sup> POMPEU, Gina Vidar Msrcílio; MAIA, Daniel. Imigração no Brasil e a natureza jurídica da concessão de vistos humanitários para os haitianos e a questão dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e Refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 112.

<sup>135</sup> ACNUR. **“Refugiados” e “migrantes”: perguntas frequentes**, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 02 jun 2019.

protegidos e ter seus direitos humanos assegurados, mas a condição do refúgio dá especial vulnerabilidade à pessoa que o requisita:

2. Qual a especificidade sobre a terminologia “refugiado”?

Refugiados são especificamente definidos e protegidos no direito internacional. Refugiados são pessoas que estão fora de seus países de origem por fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, necessitam de “proteção internacional”. As situações enfrentadas são frequentemente tão perigosas e intoleráveis que estas pessoas decidem cruzar as fronteiras nacionais para buscar segurança em outros países, sendo internacionalmente reconhecidos como “refugiados” e passando a ter acesso à assistência dos países, do ACNUR e de outras organizações relevantes. Eles são assim reconhecidos por ser extremamente perigoso retornar a seus países de origem e, portanto, precisam de refúgio em outro lugar. Essas são pessoas às quais a recusa de refúgio pode ter consequências potencialmente fatais à sua vida<sup>136</sup>.

Mesmo o Brasil tendo adotado uma abrangência maior ao conceito de refugiado, isso não significa que todo e qualquer postulante que entenda que tem direitos humanos ameaçados consegue o *status*.

O postulante até pode ter o *status* de refugiado reconhecido quando precisa abandonar seu país por motivo de grave violação de direitos humanos<sup>137</sup>, mas veja que o verbo usado foi o ‘pode’ e não o ‘deve’. Isso acontece porque o instituto ainda está bastante atrelado ao temor de perseguição pelos motivos elencados na letra da lei e não tanto nas violações dos direitos humanos por si próprias.

Os elementos essenciais para o conceito de refugiado são o fundado temor, a perseguição e a extraterritorialidade. O primeiro requisito é subjetivo da pessoa que solicita o refúgio, conjuntamente ao item objetivo de nexo causal entre o temor e situações concretas que coloquem em risco os direitos humanos do solicitante, pressupondo certo conhecimento da autoridade estatal acerca do país de origem daquela pessoa. Quanto à segunda condição basta fundado receio de perseguição e não a perseguição em si, conceituada como ameaça à vida ou liberdade por motivo

<sup>136</sup> ACNUR. “**Refugiados**” e “**migrantes**”: **perguntas frequentes**, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 02 jun 2019.

<sup>137</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Refugiados, direitos humanos, conflitos e violências: dilemas da contemporaneidade. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 15.

de raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a determinado grupo social. Por fim, a última exigência é de que o solicitante esteja fora de seu país de origem<sup>138</sup>.

Até a última atualização do site da justiça e segurança pública do governo federal<sup>139</sup>, feita em maio de 2019, o número de refugiados no Brasil era de 6.555 de refugiados vivendo no Brasil naquela data, com a ressalva de que mais de 10.000 pessoas já receberam o status, mas vários se naturalizaram brasileiros, ou retornaram ao país de origem, ou tiveram a cessação da condição, dentre outros.

Até 2017 mais de 60 milhões de pessoas encontravam-se na categoria de deslocados segundo o ACNUR, dentre refugiados e requisitantes de asilo. Esse número nunca havia sido tão volumoso antes na história da humanidade. Para se ter um parâmetro da abrangência do tema, uma a cada 113 pessoas no mundo é refugiada<sup>140</sup>.

É preciso dizer que a Convenção de 1951 não determinou um procedimento a ser adotado por todos os Estados para o reconhecimento da condição de refugiado. Fica a critério de cada país o procedimento<sup>141</sup>. Mas há sim um conjunto de

---

<sup>138</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, p. 35.

<sup>139</sup> REFÚGIO EM NÚMEROS E PUBLICAÇÕES. **Ministério da Justiça e Segurança Pública**, 2019. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>>. Acesso em: 26 abr. 2020.

<sup>140</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Refugiados, direitos humanos, conflitos e violências: dilemas da contemporaneidade. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 15.

<sup>141</sup> ACNUR. **Dados sobre refúgio: perguntas e respostas**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#refugiado>>. Acesso em: 02 jun 2019.

É o ACNUR que efetivamente decide quem é um refugiado? Ou esta é uma decisão dos países? Uma pessoa é um refugiado independentemente de já lhe ter sido ou não reconhecido esse status por meio de um processo legal de elegibilidade. Os governos estabelecem procedimentos de determinação do status, com o propósito de estabelecer a situação jurídica daquela pessoa e/ou os seus direitos e benefícios, de acordo com o seu sistema legal.

O ACNUR presta consultoria, como parte do seu mandato, no desenvolvimento do direito relativo aos refugiados, na proteção aos refugiados e na supervisão da implementação da Convenção de 1951. O ACNUR defende a adoção, pelos governos, de um processo justo e eficiente de acesso a esses direitos. O Comitê Executivo do ACNUR estabelece orientações não vinculativas que podem ser úteis a este respeito. Além disso, o “Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado” do ACNUR é considerado, por muitos países, como sendo uma interpretação autorizada da Convenção de 1951.

recomendações do ACNUR quanto a critérios mínimos a serem seguidos<sup>142</sup>. A legislação brasileira empenhou-se para seguir esses parâmetros recomendados:

O instituto da proteção internacional de refugiados possui natureza humanitária e não deve ser um simples instrumento da política exterior, da política migratória, nem da política criminal de um Estado. Seu alcance deve refletir um processo justo, eficiente, rigoroso e técnico de reconhecimento, ou não, da condição de refugiado. As disposições essenciais da Lei brasileira garantem esse procedimento e são compatíveis com o parâmetro internacional de proteção de refugiados e refugiadas, inaugurado pela Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e ampliada pelo seu Protocolo de 1967<sup>143</sup>.

De forma resumida, o procedimento para a solicitação como país de acolhida tem quatro fases constantes na lei: a primeira fase é a solicitação do refúgio por meio da Polícia Federal; na segunda o pedido é analisado (sempre de forma individual) pelas caritas Arquidiocesanas; a terceira fase é a decisão proferida pelo Comitê Nacional para Refugiados e dessa decisão, caso negativa, há uma quarta fase de recurso cabível ao Ministro da Justiça.

O CONARE é o órgão responsável por analisar o pedido e declarar a condição de refugiado, mediante decisão fundamentada<sup>144</sup>. Se considerado refugiado, receberá um Termo de Responsabilidade<sup>145</sup>, assegurado intérprete, para de fato entender o que ali consta, no qual estarão os direitos e deveres dos refugiados, podendo solicitar seu passaporte brasileiro, cédula de identidade e carteira de trabalho.

Não cabe aqui uma definição semântica de refúgio, todavia, mister salientar que não se trata de instituto jurídico proveniente “[...] da vontade de um Estado soberano de ofertar proteção a um cidadão estrangeiro que se encontra em seu território – é tão somente o reconhecimento de um direito pré-existente à demanda

<sup>142</sup> ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_crit%C3%A9rios\\_para\\_a\\_determina%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_condi%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_refugiado.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf)>. Acesso em: 03 mar. 2020.

<sup>143</sup> GONZÁLEZ, Juan Carlos Murillo. A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 56.

<sup>144</sup> Conforme art. 26 da Lei 9.474/97: A decisão pelo reconhecimento da condição de refugiado será considerada ato declaratório e deverá estar devidamente fundamentada.

<sup>145</sup> CONARE. **Resolução Normativa CONARE n. 3**, e 01 de dezembro de 1998. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=96479>>. Acesso em: 03 mar. 2020.

formal do indivíduo<sup>146</sup>". Por isso mesmo é uma declaração de reconhecimento de situação pré-existente e não uma constituição de um cidadão em refugiado.

Refúgio e asilo até têm pontos de semelhança, tendo em vista que visam proteção da pessoa humana vítima de perseguições, mas a distinção fica por conta de que o asilo é "[...] um ato soberano do Estado, ou seja, uma decisão política e o seu cumprimento não está vinculado a nenhum organismo internacional<sup>147</sup>". Visível que não se confundem, na medida em que o refúgio tem intervenção de órgãos internacionais, tratados internacionais e uma vez preenchidos os requisitos, obriga os Estados signatários à proteção.

Importante, mencionar, ainda, que o STF, ao examinar a questão de Cesare Battisti (Extradição n. 1085<sup>148</sup>), entendeu que o ato de reconhecer a condição de refugiado é vinculado aos requisitos expressos na Lei 9.474/97, passível de controle jurisdicional de legalidade.

Ou seja, se o CONARE compreender que o postulante não se enquadra no conceito de refugiado trazido na Lei 9.474/97, artigo 1º (já colacionado no corpo do texto) ou que se inclua nas causas para exclusão, do art. 3º, não será concedido o *status* de refugiado, e será então ele tratado como imigrante.

Patrícia Grazziotin Noschang e Carla Lerin afirmam que o processo para obter o reconhecimento de *status* de refugiado é complicado, justamente em razão do necessário requisito do fundado temor de perseguição, requisito este proveniente da Segunda Guerra e que já não atende às demandas atuais. As autoras destacam ainda que desde a saída de seu país de origem até encontrar um local que respeite seus

---

<sup>146</sup> WALDELY, Aryadne Bittencourt; VIRGENS, Bárbara Gonçalves; ALMEIDA, Carla Miranda Jordão. Refúgio e realidade: desafios da definição ampliada de refúgio à luz das solicitações no Brasil. **REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, Ano XXII, n. 43, jul./dez. 2014, p. 119. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a08.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2020.

<sup>147</sup> BONI, Mathias dos Santos Silva. **A natureza jus cogens do princípio do non-refoulement e a análise de violações a este princípio no âmbito da união europeia**. Trabalho de Especialização. Orient. Laura Madrid Sartoretto. Porto Alegre: Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Sul, 2016, p. 13.

<sup>148</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Extradição nº 1.085/República da Itália**. Requerente: República da Itália. Extraditando: Cesare Battisti. Ministro Relator: Cezar Peluso. Disponível em: <[www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=104649&caixaBusca=N](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=104649&caixaBusca=N)>. Acesso em: - 10 nov. 2019.

direitos mais básicos, os refugiados que conseguem sobreviver ao trajeto todo, sofrem todos os tipos de violações de forma reiterada<sup>149</sup>.

Assim como ocorreu com o conceito de soberania, o conceito de refugiado se deu em meio a um contexto fático e histórico específico, no caso, extremamente ligado às guerras, que por mais que ainda existam, não são a única razão para as migrações compulsórias da vida contemporânea.

É notório que esta definição não se adapta facilmente à magnitude, escala e natureza de muitos dos atuais conflitos ou situações de violência e dos movimentos dos refugiados, evidenciando que o conceito de refugiado não é e não pode ser considerado um conceito estático, tal qual nenhuma norma ou conceito jurídico o é. O Direito é, pois, uma expressão constante da experiência social de modo que as normas refletem comportamentos e fatos sociais e não o contrário, sob risco de ficarem caducas e ineficazes. Assim, é preciso ter atenção aos casos empíricos que evidenciam que há muitas outras pessoas deslocadas que não estão incluídas nas atuais definições de refugiado, todavia também não estão excluídas. Cite-se aquelas pessoas que deixaram seus países de origem em razão de situações terríveis como miséria econômica generalizada, fragilidade democrática e tantas outras formas de violação ou restrição a direitos fundamentais, mas que não são consideradas oficialmente refugiadas, vez que estas situações não são vislumbradas no regime atual<sup>150</sup>.

Conceitos congelados no tempo perdem muito de sua aplicabilidade e efetividade prática diante de uma sociedade em constante mutação e que a todo tempo demanda preenchimento de lacunas e respostas para perguntas até então nunca feitas.

Refugiados e direitos humanos são temas que caminham de mãos dadas, “[...] pois o homem torna-se refugiado porque um ou mais direitos fundamentais são ameaçados, pois cada refugiado no mundo é consequência direta de um Estado que viola os direitos humanos de seus cidadãos<sup>151</sup>.”. É nesse contexto que deve ser

<sup>149</sup> NOSCHANG, Patricia Grazziotin; LERIN, Carla . Refugiados e a submersão ao abandono: uma análise da vulnerabilidade por meio dos direitos humanos e da proteção internacional. In: PILAU SOBRINHO, Liton Lanes; CRUZ, Paulo Márcio; ZIBETTI, Fabíola Wust. (Org.). **Jurisdição constitucional, democracia e relações sociais**: desafios contemporâneos. 1ed. Itajaí: UNIVALI Editora, 2019, p. 198.

<sup>150</sup> WALDELY, Aryadne Bittencourt; VIRGENS, Bárbara Gonçalves; ALMEIDA, Carla Miranda Jordão. Refúgio e realidade: desafios da definição ampliada de refúgio à luz das solicitações no Brasil. **REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, Ano XXII, n. 43, jul./dez. 2014, p. 119. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a08.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2020.

<sup>151</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, p. 3 da introdução.

sempre pensado o instituto do refúgio, por causa dessas violações é que o seu alcance deve ser revisado e também o cuidado para com essas pessoas deve ser redobrado.

#### **2.4. Direitos humanos dos refugiados e o princípio do *non-refoulement***

Da maneira como se dá destaque ao refugiado e seus direitos mais amplos do que de um migrante sem esse status, pode parecer que é bom sê-lo. Essa não é, nem de longe, uma realidade.

Talvez pareça óbvio dizer, mas “[...] há muito se sabe que ninguém é refugiado porque quer, mas por necessidade e prioritariamente pela busca da sobrevivência acompanhada por uma modificação do status quo<sup>152</sup>”. A situação do solicitante de refúgio nunca é tranquila e confortável, ela é exatamente o oposto, extrema e periclitante. Ninguém opta ou gosta de estar nessa situação.

Justamente por se tratar de questão de ordem pública, tanto os direitos humanos quanto a migração, não deveriam ser abordados de forma interna e individual, já que a demanda é visivelmente planetária. Se o mundo é globalizado, as decisões dessa dimensão também precisam ser<sup>153</sup>.

Já tendo visto quem é o imigrante e o refugiado, cabe verificar as principais diferenças no tratamento conferido a ambos.

A Lei de migração de número 13.445/17<sup>154</sup>, aplicável a imigrantes, emigrantes, residente fronteiriço, visitante e apátrida, sem prejuízo do refugiado, conceitua imigrante como aquele que é nacional de outro país ou apátrida e se estabelece de forma temporária ou permanente no Brasil. Nela ficam determinados vários direitos,

---

<sup>152</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Refugiados, direitos humanos, conflitos e violências: dilemas da contemporaneidade. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 23.

<sup>153</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, p. 74.

<sup>154</sup> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

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

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

dentre os quais se citam: livre exercício de religião, acesso aos tribunais, assistência jurídica, moradia, saúde, educação, livre associação sindical, direito ao trabalho remunerado, dentre outros, mas que não cabe aprofundamento, pois são direitos tanto de imigrantes, como de refugiados, sem distinção.

As principais diferenças de tratamento ficam por conta da aplicação do princípio do *non-refoulement* e da mitigação da soberania estatal diante do refugiado.

No tocante à entrada e saída do imigrante no território nacional, “o ato de ingresso e permanência do estrangeiro em território nacional relaciona-se à discricionariedade do Estado, podendo este aceitar ou não que uma determinada pessoa permaneça em seu território [...]”<sup>155</sup>. Ressalta-se que quando se trata de imigrante não possuidor de *status* de refugiado, é opcional a aceitação do Estado acerca da sua entrada no país, bem como, pode retirá-lo nas situações legais indicadas, como exercício direito de sua soberania interna.

Essa diferença é bastante relevante quanto à proteção conferida aos refugiados, e que não atinge os imigrantes em geral, nem mesmo outras categorias de migrantes forçados, como os provenientes de catástrofes da natureza, que será abordado em tópico próprio.

Considerando a Lei de Migração de 2017 e a Lei de Refúgio de 1997, os refugiados não podem ser impedidos de entrar<sup>156</sup> no país, ou serem repatriados,<sup>157</sup> deportados<sup>158</sup> e expulsos<sup>159</sup>. Da mesma forma que não podem ser extraditados<sup>160</sup>. Isso não se aplica ao imigrante comum, que não possui proteção específica, e está,

---

<sup>155</sup> GUERRA, Sidney. **Direitos humanos**: curso elementar. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 483.

<sup>156</sup> Art. 45, parágrafo único, da Lei 13.445/17. Ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política.

<sup>157</sup> Art. 49, § 4º da Lei 13.445/17. Não será aplicada medida de repatriação à pessoa em situação de refúgio ou de apatridia, de fato ou de direito, ao menor de 18 (dezoito) anos desacompanhado ou separado de sua família, exceto nos casos em que se demonstrar favorável para a garantia de seus direitos ou para a reintegração a sua família de origem, ou a quem necessite de acolhimento humanitário, nem, em qualquer caso, medida de devolução para país ou região que possa apresentar risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa.

<sup>158</sup> Art. 7º, § 1º da lei 9.474/97. Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

<sup>159</sup> Art. 55 da Lei 13.445/17. Não se procederá à expulsão quando: I - a medida configurar extradição inadmitida pela legislação brasileira;

<sup>160</sup> Art. 82. Da Lei 13.445/17. Não se concederá a extradição quando: IX - o extraditando for beneficiário de refúgio, nos termos da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, ou de asilo territorial.



em regra, sob a tutela da soberania interna, em que o Brasil tem o poder de decidir quem entra e também quem deverá ser compelido a sair.

Pela leitura dos artigos legais colacionados (notas de rodapé) fica fácil perceber que a legislação brasileira fez uma trama de proteção ao refugiado, de forma a impedir que ele sofra qualquer medida de retirada compulsória ou extradição (medida de cooperação entre nações), dada a sua vulnerabilidade.

Essa medida se entrelaça com o princípio da não devolução, que como dito anteriormente, constou na Convenção de 1951 em seu artigo 33 e que configura a proibição de repatriação forçada do refugiado<sup>161</sup>:

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.

De origem francesa, o termo *non-refoulement* traduzido significa não repulsão. O Direito Internacional entende que o vocábulo – *refoulement* – traz o ato jurídico por meio do qual o Estado devolve um indivíduo que se encontra sob sua jurisdição a outro Estado<sup>162</sup>.

O artigo 7º, parágrafo 1º, da Lei 9.474/97 determina a impossibilidade de deportação do solicitante de refúgio, em consonância com o artigo acima descrito, eis que a condição de refugiado obsta o seguimento de pedido de extradição quando baseado nos mesmos fatos que fundamentaram a concessão do refúgio. O artigo 34 determina a suspensão da extradição, seja em fase administrativa ou judicial, diante do pedido de refúgio, baseado nos mesmos fatos.

A aplicação do princípio se dá tanto quando do pedido de refúgio feito pelo estrangeiro já em solo nacional, quanto se ainda estiver na fronteira e ou em território

---

<sup>161</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, p. 44.

<sup>162</sup> LUIZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAÚJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 178.

considerado internacional. Essa mesma interpretação se aplica em embarcações e aeronaves que contenham passageiros postulantes de refúgio. A eles não pode ser negada a entrada em solo brasileiro em respeito ao princípio da não devolução<sup>163</sup>.

Mesmo em eventual situação de sentença judicial que anule uma decisão administrativa de reconhecimento da condição de refugiado, o princípio da não devolução segue devendo ser respeitado. Em caso de dúvida, a prevalência é pela manutenção do refúgio, sob pena de responsabilizar internacionalmente o país por violação de direitos humanos:

Contudo, a revisão deve ser absolutamente regrada e estrita em respeito ao princípio do *non-refoulement*. De fato, no tocante ao refúgio, essa revisão deve ser feita sempre sob o paradigma da interpretação *pro homine*. Por isso, defendo que a concessão de refúgio do CONARE ou na via recursal ao Ministro da justiça faz nascer um ônus argumentativo ao Supremo Tribunal, que deverá expor, sem sombra de dúvida, que não havia sequer fundado temor de perseguição odiosa ou situação grave de violações maciças de direitos humanos no caso em análise. Assim a dúvida milita a favor da concessão do refúgio (princípio do *in dubio pro fugitivo*) e ainda só pode ser questionada a decisão do CONARE se houver evidente prova de abuso ou desvio de finalidade, como reza a doutrina do controle judicial dos atos administrativos<sup>164</sup>.

Essa ampla interpretação e aplicação da não devolução do refugiado se deve ao fato de que é um princípio geral do Direito dos Refugiados e também do Direito Internacional dos Direitos Humanos, “[...] devendo assim ser reconhecido e respeitado como um princípio de *jus cogens*<sup>165</sup>”.

A noção de *jus cogens* é estabelecida nos artigos 53 e 64 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969 e o definiu como “uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida”.

<sup>163</sup> LUIZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAÚJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 181.

<sup>164</sup> RAMOS, André de Carvalho. Asilo e refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.) **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 39.

<sup>165</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, p. 44.

O princípio em comento foi reconhecido pela comunidade internacional dos Estados como um todo, pois mais de 90% dos países membros da ONU são parte de uma ou mais convenções em que figura o *non-refoulement* como proteção essencial. Nesse mesmo sentido, também é entendido como norma que não admite em geral uma derrogação, pois isso consta expressamente no artigo 42 da Convenção de 1951, artigo 7 do Protocolo de 1967 e na prática dos Estados signatários da Declaração de Cartagena de 1984, que o considera princípio de *jus cogens*. Por fim, a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconhecem que o *non-refoulement* atingiu status de *jus cogens*<sup>166</sup>.

Não restam dúvidas que se trata de princípio abrangido pelo manto do *jus cogens*, e que não deve admitir flexibilização, levando em consideração a proteção aos direitos humanos de uma categoria tão vulnerável.

Quando se assegura esse direito de não ser rechaçado, diante do princípio do *non-refoulement*, “[...] o refugiado é beneficiado de direitos, não ficando apenas na dependência da caridade internacional ou benefício político<sup>167</sup>”, eis que depender de boa vontade estatal nos tempos atuais, onde tem prevalecido a xenofobia e se discute a ideia de fechamento de fronteiras, seria absurdamente temerário e exporia o refugiado a mais incertezas e inseguranças.

Tanto o Brasil flerta com o descumprimento de um princípio que pode se chamar de básico no tocante aos direitos humanos dos refugiados, contemplado por vários documentos internacionais relevantes supracitados, que há pouco tempo houve uma tentativa de expulsão de venezuelanos solicitantes de refúgio em Roraima:

Para ilustrar, podemos citar casos recentes ocorridos no Estado de Roraima – localizado na fronteira do Brasil com Venezuela e Guiana –, onde venezuelanos foram deportados pela polícia ao longo do ano de 2016, mesmo aqueles que solicitaram o refúgio. Uma ação judicial impediu que 450 venezuelanos fossem coletivamente deportados no mês de dezembro de 2016. Há, ademais, casos de repatriação em que migrantes são colocados em um limbo jurídico e mantidos em áreas de fiscalização, a exemplo do chamado “espaço Conector” do Aeroporto Internacional de Guarulhos, São

<sup>166</sup> PAULA, Bruna Vieira de. **O princípio do *non-refoulement*, sua natureza *jus cogens* e a proteção internacional de direitos humanos**. REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, vol. 16, num 31, 2008, p. 432-437.

<sup>167</sup> MORELLA JÚNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha dos. O tratamento internacional dos refugiados. IN: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 33.

Paulo, arbitrariamente e por tempo indeterminado, sem a assistência necessária e a garantia do devido processo legal, até conseguirem verbalizar um pedido de refúgio ou serem devolvidos para o país de origem. De janeiro de 2015 até abril de 2016, 1.814 migrantes foram mantidos no espaço Conector, dos quais 494 eram solicitantes de refúgio que procuravam proteção no país e foram impedidos de ingressar diretamente em solo brasileiro. Importante que neste ponto, pessoas em situação de refúgio não podem ser devolvidas para o país de origem por conta da sua vida estar em risco, de acordo com o princípio fundamental de *non-refoulement* (não devolução) do Direito Internacional Público e conforme consta na legislação brasileira que trata do refúgio (Lei n. 9.474/1997)<sup>168</sup>.

As situações acima expostas são flagrantes descumprimento do princípio da não devolução e caso o Brasil reincida nessa prática, deve ser punido como país que viola direitos humanos pelas Cortes Internacionais.

Fato é que ainda que muros sejam erguidos, fronteiras sejam fechadas, as migrações não vão se encerrar, seja por falta de estímulo, seja pela quantidade de razões que as movem. Para a dita crise humanitária, que se vive hodiernamente, só há uma saída viável, a solidariedade humana<sup>169</sup>. O Brasil e os demais países precisam entender urgentemente, e de uma vez por todas, que a tentativa de isolamento de nações e de indiferença para com essas pessoas, além de ferir direitos humanos, é apenas uma maneira ineficiente de postergar a necessidade de lidar com esse fenômeno que prosseguirá ocorrendo.

---

<sup>168</sup> ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão. **A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos**. Disponível em: <<https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos>>. Acesso em: 3 mai. 2020.

<sup>169</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p. 10-24.

## CAPÍTULO 3

### MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO, DESLOCADO AMBIENTAL E VISTO HUMANITÁRIO

A vida em um meio ambiente sustentável e saudável é direito fundamental de todos, assegurado pela Constituição Federal, e imprescindível tanto para a subsistência da geração atual quanto para a existência das gerações futuras.

Contudo, a crise ambiental, levando em consideração a forma como o ser humano depreda a natureza tem mostrado, a cada dia que passa, que será necessário estar preparado para as intempéries e catástrofes que serão mais e mais frequentes no planeta. Isso já tem acontecido diante dos tsunamis, ciclones, terremotos, aquecimento global, dentre outros.

Uma das consequências desse colapso do ecossistema é a produção de pessoas que ficam impossibilitadas de permanecer nos seus países diante dessas calamidades. São migrantes forçados, que, contudo, não se enquadram nos requisitos do *status* de refugiado analisado no capítulo anterior. Exemplo dessa situação no Brasil são os imigrantes haitianos que receberam visto humanitário como forma alternativa de solução ao problema de alocação deles.

É necessário avaliar cuidadosamente onde essas pessoas se classificam e como protegê-las, diante da sua fragilidade e levando em consideração o potencial crescimento de sua existência nos próximos anos.

#### **3.1. Meio ambiente saudável como direito fundamental de todos**

Nos dias atuais um assunto tem estado bastante em voga, dada a sua relevância, qual seja, a sustentabilidade. Percebe-se que todos os assuntos são abordados sob essa perspectiva, isso porque sustentabilidade está intimamente ligada ao futuro e à sobrevivência da raça humana na terra.

O termo, usualmente ligado à noção de meio ambiente, não se resume a isso, pois as suas dimensões econômica e social são de extrema importância<sup>170</sup>. Mais do que nunca a forma sustentável impera no desenvolvimento de políticas sociais e até mesmo no consumo humano de tudo que o cerca.

Uma boa definição do que seja sustentabilidade se dá por Paulo Marcio Cruz e Gabriel Real Ferrer:

[...] é definida como um processo mediante o qual se tenta construir uma sociedade global capaz de se perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana, logo, será sustentável tudo aquilo que contribua com esse processo e insustentável será aquilo que se afasta dele<sup>171</sup>.

Em espanhol, o conceito de *sostenibilidad* está assentado na capacidade de permanecer de forma temporal indefinida e “[...] además de adaptarse a la capacidad del entorno natural em la que se desenvuelve, alcance los niveles de justicia social y económica que la dignidad humana exige<sup>172</sup>”. Não basta se perpetuar no tempo, se não for de forma a concretizar os direitos humanos na sociedade.

O direito ao meio ambiente saudável, pertinente na presente temática, mas mais do que isso, na vida como um todo, está consagrado na Constituição Federal<sup>173</sup> como direito fundamental todos.

Quando a CF cita todos, é no “[...] sentido de qualquer indivíduo que se encontre em território nacional. “Todos” quer dizer todos os seres humanos. Aqui há uma evidente ampliação do rol dos direitos constitucionalmente garantidos, pois,

<sup>170</sup> GARCIA, Denise Scmitt Siqueira; QUEIROZ, Yury Augusto dos Santos. Impactos multidimensionais da sustentabilidade causados pelos deslocados ambientais. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 273

<sup>171</sup> CRUZ, Paulo Marcio; REAL FERRER, Gabriel. Direitos, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 36, n. 71, dez. 2015, p. 239. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 02 abr. 2020.

<sup>172</sup> REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. **Revista de Derecho Ambiental: doctrina, jurisprudencia, legislación y práctica**. CAFFERATTA, Néstor A. (Director). Octubre/Diciembre, 2012, p. 67.

Em tradução livre: além de adaptar-se à capacidade do ambiente natural em que atua, atinja os níveis de justiça social e econômica exigidos pela dignidade humana.

<sup>173</sup> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

diferentemente dos direitos eleitorais e os de controle da probidade administrativa, não se exige a condição de cidadão<sup>174</sup>". Não há qualquer divisão entre nacional e estrangeiro para usufruir do direito fundamental acima mencionado. Não foram impostos requisitos para usufruir do meio ambiente.

É uma obrigação estatal e do povo a preservação da natureza, mas também é assunto pertinente à comunidade internacional e "[...] tem por finalidade tutelar o meio ambiente em decorrência do direito à sadia qualidade de vida, em todos os seus desdobramentos, sendo considerado uma das vertentes dos direitos fundamentais da pessoa humana<sup>175</sup>". Não há como se falar em vida ou em subsistência sem considerar a atmosfera que as possibilite na prática, e essa atmosfera depende de um ecossistema saudável.

Esse direito cunhado na Carta Magna não é um capricho ou uma exigência exacerbada, é na realidade, um direito humano a que todos deveriam ter acesso. Consiste, pois, na "preservação da natureza em todos os seus aspectos relativos à vida humana, tem por finalidade tutelar o meio ambiente em decorrência do direito à sadia qualidade de vida, em todos os seus desdobramentos, sendo considerado uma das vertentes dos direitos fundamentais da pessoa humana<sup>176</sup>".

O direito ao meio ambiente foi alçado ao *status* de direito humano fundamental através da Declaração de Estocolmo de 1972 (princípio 1<sup>177</sup>). Ainda sobre o plano internacional, o direito ao ecossistema sadio também está elencado no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, art. 11<sup>178</sup>, parágrafos 1º e 2º do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1988, mais famoso como Protocolo de San

---

<sup>174</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 19. ed. rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2017, p. 49.

<sup>175</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 11. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 917.

<sup>176</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 11. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 918.

<sup>177</sup> "O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o *apartheid*, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas.

<sup>178</sup> Art. 11. Direito a um meio ambiente sadio. 1. Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos. 2. Os Estados-Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente

Salvador. Pode-se dizer que foi a primeira disposição a proteger expressamente esse direito em um sistema regional de direitos humanos<sup>179</sup>.

A opinião consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos n. 23 de 2017 trouxe, dentre as suas 102 laudas, que há uma relação indissociável entre meio ambiente, direitos humanos e desenvolvimento sustentável. Cumpre lembrar que não se trata de mera recomendação, há carga vinculativa das Opiniões Consultivas. Em especial destaque:

47. Esta Corte reconheceu a existência de uma relação inegável entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos, em tanto a degradação ambiental e os efeitos adversos das mudanças climáticas afetam o desfrute efetivo de os direitos humanos. [...].

54. Desta relação de interdependência e indivisibilidade entre os direitos humanos, o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, surgem múltiplos pontos de conexão pelos quais, como foi expresso pelo Especialista independente, “todos os direitos humanos são vulneráveis à degradação ambiental, no sentido de que o pleno desfrute de todos os direitos humanos depende de um meio propício” [...] <sup>180</sup>.

A Opinião Consultiva é clara ao dizer, então, que o meio ambiente saudável é pressuposto básico para a existência e gozo de qualquer direito humano.

Bem entendido está que esse ambiente ecologicamente equilibrado é imprescindível para a vida na terra, e é um direito fundamental assegurado a todos (cidadãos ou não) que estejam em solo brasileiro. Não é difícil imaginar que quando a natureza se mostra instável, por meio de catástrofes, por exemplo, a vida como um todo é afetada. Não há como ignorar esse desequilíbrio.

Se no capítulo anterior falava-se em crise migratória, aqui outra crise emerge, a ambiental. “Transcorridos 60 anos da promulgação da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 [...] o mundo agora enfrenta outro problema, desta vez, relacionado aos efeitos devastadores do clima sobre o meio ambiente<sup>181</sup>”. Crises essas que possuem pontos convergentes, tendo em vista que conjuntamente vêm

<sup>179</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 11. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 918-922.

<sup>180</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-23/17 de 15 de novembro de 2017**, p. 22/26. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpiniaoConsultiva23versaofinal.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

<sup>181</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, apresentação, s/p.



produzindo uma espécie de deslocado forçado que vive em um vazio jurídico, a ser tratado em tópico posterior, protagonista da presente discussão.

Leonardo Boff afirma que a forma como o ser humano tem vivido tem construído, ironicamente, a sua própria destruição:

[...] emerge a crise ecológica. Os cenários também são de amplo conhecimento, divulgados não apenas por reconhecidos institutos de pesquisa que se preocupam com o estado global da Terra, mas também pela própria Cruz Vermelha Internacional e por vários organismos da ONU. Nas últimas décadas, temos construído o princípio da autodestruição. A atividade humana irresponsável [...] poderá produzir danos irreparáveis à biosfera e destruir as condições de vida dos seres humanos<sup>182</sup>.

Fica bem evidente que as ações atuais, do tanto de lixo produzido, das formas de consumo exacerbado, e da devastação da natureza terão consequências, e elas não ficarão adstritas somente ao meio ambiente depredado, mas principalmente sobre o próprio ser humano, que ao que tudo indica, viverá deslocamentos forçados para territórios habitáveis com maior frequência.

As catástrofes ecológicas se apresentam na atualidade como um dos principais fatores de deslocamentos humanos. Pode-se constatar um aumento da frequência, da intensidade e dos impactos das catástrofes ecológicas em consequência das mudanças climáticas, do crescimento populacional, da intensificação da ocupação das áreas de risco e da destruição de ecossistemas cujos serviços ambientais são fundamentais para reforçar a resiliência às catástrofes. Estes fatores indicam igualmente uma intensificação das vulnerabilidades socioambientais, que são elementos preponderantes de exposição aos riscos e aos efeitos das catástrofes, dentre os quais figuram os deslocamentos. Em consequência, pode-se prever um aumento dos deslocamentos ambientais por catástrofes, como anuncia o *Internal Displacement Monitoring Center* [...] <sup>183</sup>.

Leia-se com atenção: os desastres ambientais são hoje um dos principais motivos para os deslocamentos humanos. E não se vislumbra diminuição nessa causa/efeito.

<sup>182</sup> BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Record, 2009, p. 15.

<sup>183</sup> CAPDEVILLE, Fernanda de Salles Cadevon. A proteção dos direitos humanos dos deslocados ambientais internos vítimas de catástrofes ecológicas. COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. In: JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente**: minorias ambientais. Barueri, São Paulo: Manole, 2017, p. 88.

A relevância da temática apresentada é pautada justamente por essa urgência em preservar uma categoria de pessoas que tende a aumentar exponencialmente, porquanto “[...] a questão dos Deslocados Ambientais promete tornar-se uma das mais proeminentes crises humanas de nosso tempo<sup>184</sup>”.

A situação é alarmante e há quem defenda que em um cenário extremo as migrações causadas por desastres da natureza têm potencial para atingir a todos, sem distinção<sup>185</sup>.

As mudanças provenientes de acidentes ambientais podem ter efeitos diversos sobre os direitos humanos, em especial, sobre o direito à vida, à saúde, à alimentação<sup>186</sup>. Imaginar um cenário de destruição absoluta, com limitação do gozo de itens básicos como água e alimentos, é apenas uma prévia do que pode acometer as pessoas submetidas a essas situações.

Os direitos que a pessoa que está sob a situação de fenômenos naturais extremos deixa de conseguir usufruir são claramente direitos humanos, dentre os quais, alimentação adequada, moradia, saneamento e condições de higiene, dignidade da pessoa humana, ou seja, aqueles mesmos direitos humanos mencionados no art. 1º, III, da Lei 9.474/97, que identifica a possibilidade de uma pessoa ser considerada refugiada quando sofre grave violação de algum ou vários deles.

Caso o leitor tenha dúvidas sobre a afirmação proferida acima, a ONU não tem, pois em 2008, o CDHNU aprovou a Resolução 7/231 sobre direitos humanos e mudanças climáticas, sendo que “[...] pela primeira vez, uma resolução da ONU

---

<sup>184</sup> SOUZA, Maria Claudia S. A.; AGRELLI, Vanusa Murta. Refugiados e deslocados ambientais: um olhar jurídico ao desastre na barragem de mineração da samarco. In: In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 255.

<sup>185</sup> SILVA, José Carlos L. Sem teto, sem terra, sem nome e sem tutela: os deslocados ambientais internacionais. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.) **Migrantes forçados: conceitos e contextos**. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018, p. 251.

<sup>186</sup> COUNIL, Christel; MAYER, Benoit. Oportunidades e limites de uma proteção por categoria em benefício dos migrantes ambientais. In: JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais**. Barueri, São Paulo: Manole, 2017, p. 65.

reconheceu e confirmou expressamente que as mudanças climáticas têm, de fato, implicações no pleno gozo dos direitos humanos<sup>187</sup>.

A insistência no tema de violação de direitos humanos para a condição dos migrantes impactados por fenômenos extremos da natureza é para que não reste nenhuma dúvida da situação calamitosa a qual são submetidos. Essa tendência, que prescinde de poder de adivinhação, requer apenas exames estatísticos, “em 2015 19.2 milhões de novos deslocados foram provocados por catástrofes, mais que o dobro do número de deslocados associados aos conflitos armados e à violência no mesmo período<sup>188</sup>”.

Assim, o que se vê nitidamente é que se no passado as situações migratórias se davam em sua maioria por consequência de guerras, hoje elas se dão majoritariamente por catástrofes ambientais. E é por isso que se deve olhar atentamente para o resultado dessa equação: o deslocado ambiental.

### 3.2. Deslocados ambientais: o limbo jurídico

A frase de Miguel Daladier Barros “não há questão mais premente que o meio ambiente<sup>189</sup>” no prefácio de sua obra, é irretocável, visto que se depende dele para todo o resto. O autor ainda segue pontuando que os dados da ONU apontam que as mil maiores catástrofes ambientais ocorridas em 2010 geraram aproximadamente 500 mil refugiados e deslocados internos, além de prejuízo de mais de 220 bilhões de dólares.

No tópico sobre os refugiados foi mencionado qual a expectativa para daqui 30 anos em relação aos números mundiais. Faz-se o mesmo aqui, “[...] para o ano de

---

<sup>187</sup> CECHINEL, Fernanda. MENEZES, Carlyle T. B. Fóruns sobre mudanças climáticas e os principais direitos humanos violados diante dos desastres e fenômenos climáticos. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**. v. 4. N. 2. 2014, p. 281-282.

<sup>188</sup> CAPDEVILLE, Fernanda de Salles Cadevon. A proteção dos direitos humanos dos deslocados ambientais internos vítimas de catástrofes ecológicas. COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. In: JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais**. Barueri, São Paulo: Manole, 2017, p. 89.

<sup>189</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, prefácio, s/p.

2050, estima-se que a quantidade de pessoas deslocadas por conta da degradação do meio ambiente poderá ultrapassar 100 milhões de indivíduos<sup>190</sup>.

Há dificuldade em se enxergar o Brasil como causador de migração ambiental, pois ausentes desastres como furacões, terremotos, dentre outro, todavia, “em 2015, o Brasil foi o único país das Américas a compor a lista dos 10 países com a maior proporção de pessoas afetadas por desastres (sobre a população total), nos últimos vinte anos: 51 mil habitantes a cada 100.000 habitantes<sup>191</sup>”. Fala-se menos disso porque, muitas vezes, há uma migração interna (motivada principalmente por secas ou inundações) na qual o atingido se desloca dentro do próprio país de onde é nacional e não para fora dele.

Ressalta-se que existem os chamados deslocados internos, indivíduos que também foram forçados a deixar seus lugares de morada habitual por problemas ambientais, mas que não transpõem as fronteiras dos seus países de origem, continuando sob a égide das leis destes. Essa categoria de deslocados não será tratada no presente estudo.

Importante frisar que quando da menção do imigrante ambiental, também chamado de forma tecnicamente incorreta de refugiado ambiental, tendo em vista que não é assim reconhecido internacionalmente, mas poderia sê-lo, pois não se está simplesmente versando sobre pessoas que por livre e espontânea vontade trocam de nação, mas sim de situação extrema que os compele a sair, ou seja, um migrante forçado.

Essa questão envolvendo o fluxo de “ecomigrantes<sup>192</sup>”, terminologia utilizada por William B. Wood, relativa a qualquer pessoa cujo motivo originário da migração advinha de fatores ambientais, que passa a ser adotada também neste trabalho, tem

---

<sup>190</sup> NUNES, Paula P. M. Políticas de proteção aos deslocados ambientais no sistema internacional: reflexos sobre o papel da soberania. In: JUBILUT, Liliانا Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.). **Migrantes forçados**: conceitos e contextos. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018, p. 273.

<sup>191</sup> CAPDEVILLE, Fernanda de Salles Cavedon; FREITAS, Christiana Galvão Fefeira. Deslocamentos no contexto dos desastres: diretrizes internacionais para o direito da gestão de riscos e desastres e políticas correlatas. In: JUBILUT, Liliانا Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.). **Migrantes forçados**: conceitos e contextos. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018, p. 301.

<sup>192</sup> ROTTA, Bianca Mariá Dornelles. Refugiados ambientais: o triste cenário dos haitianos e a proteção dada pelo Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVIII, n. 135, abr 2015. Disponível em: <[http://ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=15930](http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15930)>. Acesso em jun. 2019. Apud PEREIRA, Luciana Diniz Durães. Uma visão brasileira do conceito “refugiado ambiental”. 60 anos de ACNUR – Perspectivas do Futuro. São Paulo: Ed. Cla., 2011.

desafiado os mecanismos jurídicos de proteção internacional, dada a ausência de previsão normativa e específica dos mesmos<sup>193</sup>.

A doutrina e jurisprudência não possuem definição clara do que sejam os migrantes ambientais<sup>194</sup>, ainda mais tendo em vista a dificuldade de definir diferença entre causa econômica e climática, eis que a segunda pode originar a primeira e ambas causarem a migração.

Apesar da ausência de conceito previsto em lei e ou proteção internacional aos migrantes forçados por motivos de catástrofes naturais, o termo – refugiados ambientais – teria sido usado em 1985 por Essam El- Hinnawi, em uma publicação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), e os individualizou da seguinte forma:

*However, for the purpose of this book, environmental refugees are defined as those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life. By “environmental disruption” in this definition is meant any physical, chemical and/or biological changes in the ecosystem (or the resource base) that render it, temporarily or permanently, unsuitable to support human life<sup>195</sup>.*

Segundo esse conceito, sequer é necessária que a situação ambiental decorra obrigatoriamente de evento somente da natureza, mas pode ser fruto da conduta humana sobre o meio ambiente que tenha causado um dano de proporção exacerbada na vida das pessoas que ali vivem.

<sup>193</sup> PADILHA, Norma S; SILVA, João Lucas Z. Os migrantes haitianos como refugiados ambientais e as diretrizes do instituto de políticas públicas em direitos humanos do MERCOSUL. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 127.

<sup>194</sup> CLARO, Carolina de Abreu Batista. O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos refugiados ambientais. In: RAMOS, Alberto de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). **60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A, 2011. p. 247.

<sup>195</sup> EL-HINNAWI, Essam. **Environmental refugees**. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985, p. 4-5.

Em livre tradução: No entanto, para os fins deste livro, refugiados ambientais são definidos como aquelas pessoas que foram forçadas a deixar seu habitat tradicional, temporária ou permanentemente, por causa de uma perturbação ambiental acentuada (natural e / ou desencadeada por pessoas) que comprometeu sua existência e / ou afetou seriamente a qualidade de vida. Por “ruptura ambiental” nesta definição entende-se qualquer alteração física, química e / ou biológica no ecossistema (ou base de recursos) que a tornam, temporária ou permanentemente inadequada para sustentar a vida humana

Para Maria Claudia S. A. Souza e Vanusa M. Agrelli o termo deslocado é acertado, o que se concorda, porque demonstra a pluralidade de motivos para o deslocamento ambiental, o modo coletivo do movimento de transição de um lugar ao outro e principalmente que não se trata de uma opção de cunho econômico<sup>196</sup>. Descrevem deslocado ambiental como “[...] pessoa ou o grupo de pessoas que é forçado a deixar o local onde habita por conta de uma Perturbação Ambiental<sup>197</sup>”.

Boa parte da discussão sobre esses deslocados ambientais se dá em meio a sua definição e a forma de chamá-lo:

A questão é tão controversa que os “refugiados ambientais” têm uma vasta sinonímia. Entre elas temos “refugiados do clima”, “refugiados da conservação”, “refugiados dos grandes projetos de desenvolvimento”, “refugiados ambientais”, “migrantes ambientalmente forçados”, “refugiados climáticos”, “migrantes ambientalmente induzidos” etc., o que gera confusão conceitual sempre que referidos de forma indiferenciada. Todos esses termos não se mostram aptos a nomeá-los e inexistem mecanismos juridicamente vinculantes para tutelá-los<sup>198</sup>.

Compreende-se a necessidade de menção dos possíveis nomes, mas esse é não é o ponto mais relevante a ser debatido, mas sim a proteção internacional inexistente para a categoria, independente do nome que recebam.

Importa mencionar o que acontece com essas pessoas, normalmente vítimas de furacões, terremotos, tsunamis, tempestades e outros fenômenos naturais violentos:

*[...] they are forced to abandon all their possessions and flee for their lives in the aftermath of hurricanes, tsunamis, earthquakes and other grave disturbances. They are environmental refugees, as the lack of resources and the basic necessities of life forces them to leave their normal places of habitation, as desertification, glacial melts, and increasing environmental*

<sup>196</sup> SOUZA, Maria Claudia S. A.; AGRELLI, Vanusa Murta. Refugiados e deslocados ambientais: um olhar jurídico ao desastre na barragem de mineração da samarco. In: In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados**: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 254.

<sup>197</sup> SOUZA, Maria Claudia S. A.; AGRELLI, Vanusa Murta. Refugiados e deslocados ambientais: um olhar jurídico ao desastre na barragem de mineração da samarco. In: In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados**: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 255.

<sup>198</sup> SILVA, José Carlos L. Sem teto, sem terra, sem nome e sem tutela: os deslocados ambientais internacionais. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.) **Migrantes forçados**: conceitos e contextos. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018, p. 257-258.

*pollution of land and water render survival with dignity, and basic health support, nearly impossible*<sup>199</sup>.

Essa é a triste realidade de um migrante ambiental. A sobrevivência os compele a sair, não porque é conveniente, mas porque as condições de vida após os desastres ambientais são realmente calamitosas.

Há situações em que o desastre da natureza se dá de forma instantânea e a verificação do migrante nesse caso é bastante fácil<sup>200</sup>, ao passo em que nas ocorrências de dano a longo prazo, só seria migrante ambiental aquele que sai do seu território motivado pelo elemento ambiental<sup>201</sup>.

Há fatores complicadores, dentre os quais, caso uma vítima de catástrofe ambiental em 2010, peça hoje o *status* de refugiado, teria ele a mesma urgência que detinham os que saíram do país naquele mesmo ano? Seriam eles migrantes econômicos<sup>202</sup>?

Note-se, então, que a motivação migratória é o evento ambiental danoso. Reconhece-se que tal averiguação não seja prática e objetiva. Mas a dificuldade em atestá-lo não pode prejudicar a defesa do direito ao meio ambiente enquanto direito humano. No questionamento acima, poderia existir uma fixação de limitação temporal

---

<sup>199</sup> WESTRA, Laura. **Environmental justice and the rights of ecological refugees**. London: Earthscan, 2009, p. XV.

Em tradução livre: eles são forçados a abandonar todos os seus bens e fugir para salvar suas vidas depois de furacões, tsunamis, terremotos e outros distúrbios graves. Eles são refugiados ambientais, pois a falta de recursos e as necessidades básicas da vida os obriga a deixar seus locais normais de moradia, como a desertificação, o derretimento glacial e o aumento da poluição ambiental da terra e da água, tornam a sobrevivência digna e o apoio básico à saúde quase impossíveis.

<sup>200</sup> KEANE, David. The environmental causes and consequences of migration: a search for the meaning of environmental refugees. **The Georgetown International Environmental Law Review**, v. 16, n. 2, 2004, p. 214. Disponível em: <[https://www.academia.edu/215318/The\\_Environmental\\_Causes\\_and\\_Consequences\\_of\\_Migration\\_A\\_Search\\_for\\_the\\_Meaning\\_of\\_Environmental\\_Refugees\\_](https://www.academia.edu/215318/The_Environmental_Causes_and_Consequences_of_Migration_A_Search_for_the_Meaning_of_Environmental_Refugees_)>. Acesso em: 25 mai. 2020.

<sup>201</sup> RENAUD, Fabrice. **Control, adapt or flee: how to face environmental migration**. Genebra: UNU-EHS, 2007. Disponível em: <[https://www.academia.edu/15601962/Control\\_Adapt\\_or\\_Flee\\_How\\_to\\_Face\\_Environmental\\_Migration](https://www.academia.edu/15601962/Control_Adapt_or_Flee_How_to_Face_Environmental_Migration)>. Acesso em 27 mai. 2020.

Although we acknowledge that and agree with the fact that loss of ecosystem services has multiple root causes, particularly socio-economic ones, we consider that people moving because of loss of ecosystem services are environmental migrants/refugees but only when it is the consequences of the degradation of the resource base that triggers the decision to move.

<sup>202</sup> MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 56.

entre o fenômeno da natureza ocorrido e o pedido de refúgio, por exemplo, de forma a dar assistência necessária sem permitir que isso se estendesse de forma infinita no tempo.

Maria Rita Fontes Faria inclusive inclui os migrantes ambientais na categoria de forçados a sair de seu território (em que os refugiados também estão), os chamados *push factors*, ou fatores de repulsão, pois para esta categoria não há mais possibilidade de permanecer no local de origem sem graves prejuízos<sup>203</sup>. Percebe-se, assim, que todo refugiado é necessariamente um migrante forçado, mas nem todo migrante forçado é um refugiado, como é o caso dos migrantes ambientais.

O ACNUR mostra resistência em atribuir status de refugiado ao deslocado ambiental, pois poderia provocar um enfraquecimento do sistema protetivo como um todo<sup>204</sup> e em seu site com perguntas e respostas, afirma o migrante forçado ambiental não é um refugiado:

6. Todos os migrantes sempre “escolhem” migrar?

Os fatores que levam indivíduos a migrar podem ser complexos. Muitas vezes as causas são multifacetadas. Migrantes podem deslocar-se para melhorarem suas condições de vida por meio de melhores empregos ou, em alguns casos, por educação, reuniões familiares, ou outras razões. Eles também podem migrar para aliviar dificuldades significativas ocasionadas por desastres naturais, pela fome ou de extrema pobreza. Pessoas que deixam seus países por esses motivos normalmente não são consideradas refugiadas, de acordo com o direito internacional<sup>205</sup>.

Inclusive, essa comparação feita entre migrante ambiental e migrante econômico desperta interessante debate, pois quando um país pobre é arrebatado por um desastre ambiental, as pessoas que lá estavam já viviam em condições críticas, mas passam a migrar porque o evento extremo da natureza tornou insustentável o que já era ruim, ainda assim, ironicamente são denominados como

<sup>203</sup> FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações internacionais no plano multilateral**: reflexões para a política externa brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015, p. 38.

<sup>204</sup> PADILHA, Norma S; SILVA, João Lucas Z. Os migrantes haitianos como refugiados ambientais e as diretrizes do instituto de políticas públicas em direitos humanos do MERCOSUL. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados**: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 135-136.

<sup>205</sup> REFUGIADOS E MIGRANTES: perguntas frequentes. **ACNUR**, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 10 mai. 2019.



migrantes econômicos, ou seja, aqueles que optaram por sair para obter uma vida melhor<sup>206</sup>.

Para questões econômicas, a migração de recursos é plenamente aceita e bem quista, por que não aplicar o mesmo tratamento quando se trata de pessoas? Ainda que haja soberania estatal, ela não deve impedir o tratamento hospitaleiro do imigrante.

De acordo com o Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado dificilmente as pessoas saem de seus países de origem sem um importante fundamento, porém, se faz necessário o “fundado temor de perseguição” para a atribuição do *status* de refugiado. Portanto, não ficam abrangidas as pessoas que saíram de seus países por fome, desastres naturais ou devido às providencias econômicas tomadas pelo governo do país de origem<sup>207</sup>.

O requisito da perseguição, aparentemente, tem sido o motivo para a não concessão de status de refugiado ao ecomigrante.

A perseguição, exigida pela Convenção de 1951, ocorre “[...] quando a vida e liberdade do refugiado seja ameaçada por causa de sua raça, religião, nacionalidade, do grupo social de pertença ou de suas opiniões políticas<sup>208</sup>”. Os autores apontam que casos de tortura e tratamento cruel também podem configurar perseguição para os fins indicados pela lei.

De toda forma, não há uma definição aceita de forma universal do que seria esse fundado medo de perseguição, sendo responsabilidade de cada Estado decidir sobre isso<sup>209</sup>.

---

<sup>206</sup> MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 51.

<sup>207</sup> NOSCHANG, Patricia Grazziotin; LERIN, Carla . Refugiados e a submersão ao abandono: uma análise da vulnerabilidade por meio dos direitos humanos e da proteção internacional. In: PILAU SOBRINHO, Liton Lanes; CRUZ, Paulo Márcio; ZIBETTI, Fabíola Wust. (Org.). **Jurisdição constitucional, democracia e relações sociais: desafios contemporâneos**. 1ed. Itajaí: UNIVALI Editora, 2019, p. 198.

<sup>208</sup> MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 39.

<sup>209</sup> SOUZA, Maria Claudia S. A.; AGRELLI, Vanusa Murta. Refugiados e deslocados ambientais: um olhar jurídico ao desastre na barragem de mineração da samarco. In: SOUZA, Maria Claudia da

O ACNUR não reconhece o deslocado ambiental como refugiado, mas a Comissão de Direito Internacional da ONU aprovou em 2014 indicações para a proteção dessas pessoas<sup>210</sup>.

Recentemente<sup>211</sup>, em de janeiro de 2020, houve recomendação do Comitê de Direitos Humanos da ONU para que governos não deportem as pessoas que sofreram os impactos extremos das mudanças climáticas, pois isso afronta o direito à vida. Decisão tomada com base na observância ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, ratificado pelo Brasil.

Maria Rita fontes Faria sugere em sua obra que a “a inserção do tema migratório nas Nações Unidas poderia oferecer soluções mais amplas, eficazes e legítimas para os complexos desafios criados pelo fenômeno migratório em escala global<sup>212</sup>”. De fato, o envolvimento da ONU nessas tratativas, de forma a indicar soluções com base nos direitos humanos sobre os quais se debruça, se torna impreterível diante de vários países com leis diversas, mas com o problema migratório em comum.

Em entrevista dada ao portal UOL em 2018<sup>213</sup>, Sarah Cleveland, vice-presidente do Comitê na época, afirmou que apesar de não se tratar de uma Corte, e, assim, não exarar ordem judicial, o Brasil deveria cumprir as determinações emanadas pelo Comitê por ser signatários de tratados da ONU, para que não os desonrasse. Reconheceu, contudo, a falta de mecanismos de coerção para impor o cumprimento das determinações.

---

Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 245.

<sup>210</sup> MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 49.

<sup>211</sup> CHADE, Jamil. Histórica decisão proíbe governos de deportar vítimas de mudança climática. **UOL**, 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/01/21/historica-decisao-proibe-governos-de-deportar-vitimas-de-mudanca-climatica.htm>>. Acesso em: 21 mar. 2020.

<sup>212</sup> FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015, p. 26.

<sup>213</sup> A DECISÃO DO COMITÊ DA ONU SOBRE LULA É EXIGÊNCIA OU RECOMENDAÇÃO? **Carta Capital**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/a-decisao-do-comite-da-onu-sobre-lula-e-exigencia-ou-recomendacao/>>. Acesso em: 22 mar. 2020.

A função primordial do Comitê de Direitos Humanos da ONU<sup>214</sup> é fiscalizar o cumprimento do Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos, ou seja, se os Estados-membros estão implementando os principais tratados relativos aos direitos humanos. Contudo, no Brasil, majoritariamente se compreende, até então, que as decisões do Comitê não teriam caráter vinculante:

Estamos aqui diante de órgão de monitoramento fraco quando comparado a outras instâncias internacionais, como a Corte Europeia de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, os quais são verdadeiros tribunais internacionais equipados com poderes adjudicatórios para decidir as controvérsias que lhes são submetidas. Embora seja indiscutível que as manifestações do Comitê de Direitos Humanos constituam interpretações autorizadas do Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos (PIDCP), incorporado à ordem jurídica brasileira pelo Decreto n.º 592, de 06.07.1992, esse órgão somente possui poderes para formular recomendações e sugestões aos Estados, sem efeito vinculante formal algum<sup>215</sup>.

Essa pauta teve especial destaque quando o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi impedido de concorrer às eleições em 2018, em razão de condenação criminal em 1ª e 2ª instâncias, dada sua inelegibilidade, contudo, foi recomendado pelo mesmo Comitê que ele pudesse ser candidato às eleições.

Na ocasião, o ministro relator do caso, Luís Roberto Barroso, destacou em seu voto no Tribunal Superior Eleitoral, que “[...] o Comitê de Direitos Humanos é órgão administrativo, sem competência jurisdicional, de modo que suas recomendações não têm caráter vinculante; (ii) o Primeiro Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional, que legitimaria a atuação do Comitê, não está em vigor na ordem interna brasileira [...]”<sup>216</sup>.

Caso o entendimento acima exposto reincida na presente discussão, apesar da recomendação do Comitê da ONU, as vítimas de desastres climáticos que estejam

<sup>214</sup> O QUE É O COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS DA ONU? **UNIC Rio de Janeiro**: Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <<https://unicrio.org.br/o-que-e-o-comite-de-direitos-humanos-da-onu/>>. Acesso em: 22 mar. 2020.

<sup>215</sup> BYSTRONSKI, Guilherme. O STF deve ignorar a manifestação do Comitê da ONU de direitos cíveis e políticos? Não! **Jornal Carta Forense**, 2018. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/o-stf-deve-ignorar-a-manifestacao-do-comite-da-onu-de-direitos-civis-e-politicos-nao/18280>>. Acesso em: 17 nov. 2019.

<sup>216</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Registro de Candidatura 11532**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-lula.pdf>>. Acesso em 19 nov. 2019.

em solo brasileiro, poderiam ser deportadas e seguem sem proteção jurídica específica.

O site do ACNUR<sup>217</sup> contém uma certa incoerência, na medida em que saúda a decisão, mas nega que os deslocamentos ambientais sejam causadores de refúgio.

As situações referentes ao meio ambiente e natureza não estão na literalidade da lei e não ensejam status de refugiado. Caso concedessem, considerando a letra da Lei de Migração de 2017 e o Estatuto dos Refugiados de 1997, os ecomigrantes receberiam o status de refugiados, ou seja, a aplicação do princípio do *non-refoulement*, com a consequente mitigação do princípio da soberania, não podendo serem impedidos de entrar no Brasil, tampouco serem repatriados, deportados, expulsos ou extraditados.

Como, no entanto, recebem tratamento de imigrante comum, tal qual qualquer outro que para cá venha por vontade própria, porque assim desejou, não possuem proteção específica, e estão, em regra, sob a tutela da soberania interna, em que o Brasil tem o poder de decidir quem entra e também quem deverá ser compelido a sair.

E por que isso é tão importante? Porque a maioria dos governos, quando pode, tenta impedir a entrada de imigrantes nos seus territórios, usando as normas de soberania como respaldo. Somente quando não há essa opção estatal é que a pessoa tem ao menos a certeza que não pode ser expulsa.

Os autores Cournil e Mayer afirmam que por vezes é difícil verificar a vulnerabilidade de um migrante ambiental, eis que é mais frágil aquele que sequer consegue migrar, e que esse foco nos que saem retira a atenção nos que ficam, que estariam em situação mais periclitante. Prosseguem dizendo que não parece que a vulnerabilidade de um migrante esteja necessariamente ligada à causa da migração, e que proteger os deslocados ambientais somente não seria correto, mas sim toda uma mesma categoria com igual vulnerabilidade, independente do motivo<sup>218</sup>.

---

<sup>217</sup> ACNUR, **Decisão do Comitê de Direitos Humanos da ONU sobre mudança climática dá sinal de alerta**, 2020. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2020/01/24/decisao-do-comite-de-direitos-humanos-da-onu-sobre-mudanca-climatica-da-sinal-de-alerta-diz-acnur/>>. Acesso em: 22 abr. 2020.

<sup>218</sup> COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. Oportunidades e limites de uma proteção por categoria em benefício dos migrantes ambientais. In: JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais**. Barueri, São Paulo: Manole, 2017, p. 81-83.

Com a devido respeito, não parece ser a interpretação mais acertada, pois se compreendido que aquele que permanece é mais vulnerável do que o que consegue sair, acaba que não se faz nada por nenhum deles. Da mesma forma, ajudar o que conseguiu sair não é esquecer o que permaneceu, pois ambos necessitam de ajuda. É lógico que aquele que não tem a mínima possibilidade de se deslocar é extremamente desprotegido, mas obrigar os que podem a no caos permanecer, para conseguir receber alguma ajuda, não faz sentido.

Outrossim, o entendimento de que não importa a origem da migração, mas sim o grau de vulnerabilidade das pessoas envolvidas, para a concessão de abrigo, tornaria ainda mais amplo esse número de pessoas e mais distante o efetivo amparo, pois o ACNUR, encarregado de defender refugiados, sequer compreende os deslocados ambientais como tal, ainda que diante de violações graves de direitos humanos, quanto mais estender essa aplicação indefinidamente.

O que se defende é que os ecomigrantes também estão em posição de vulnerabilidade, que a diferencia da condição do imigrante genérico, pois o meio ambiente em que vivem é nocivo a sua própria existência e ou saúde, bem como, a depender do caso específico, se torna praticamente impossível a retomada de um cotidiano normal no local atingido pelo evento danoso.

Insta dizer que mesmo não havendo nomenclatura já consolidada, isso não deve distrair a real importância de falar-se nos migrantes provenientes das catástrofes ambientais, e na necessidade de proteção e acolhimento quando da migração realizada.

A urgência em buscar soluções para a situação dessas pessoas e a tendência do aumento de migrações por motivos ambientais são questões humanitárias e de relevância infinitamente maior do que a questão semântica<sup>219</sup>.

O direito ao meio ambiente saudável não é um capricho ou uma exigência exacerbada, é na realidade, um direito humano a que todos deveriam ter acesso. Consiste, pois, na “preservação da natureza em todos os seus aspectos relativos à

---

<sup>219</sup> PADILHA, Norma S; SILVA, João Lucas Z. Os migrantes haitianos como refugiados ambientais e as diretrizes do instituto de políticas públicas em direitos humanos do MERCOSUL. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 156-157.

vida humana, tem por finalidade tutelar o meio ambiente em decorrência do direito à sadia qualidade de vida, em todos os seus desdobramentos, sendo considerado uma das vertentes dos direitos fundamentais da pessoa humana<sup>220</sup>.

As adversidades do caso envolvendo o Haiti decorreram “[...] da falta de previsão normativa e de políticas públicas adequadas ao caso<sup>221</sup>”. Por isso o termo limbo jurídico, já que não se enquadram em meros migrantes voluntários com causas econômicas, tampouco em refugiados, mas somente como migrantes forçados, cuja proteção é inferior à aquela dada em condição de refúgio.

Deslocados ambientais, não gozam, como os Refugiados, de um estatuto jurídico próprio e, portanto, padecem de seus sofrimentos sem uma efetiva e direcionada ação da comunidade internacional no sentido de assegurar-lhes seus Direitos Fundamentais<sup>222</sup>.

A falta de empenho e de aptidão dos Estados, das instituições e até mesmo da sociedade, no acolhimento dos refugiados, torna a situação deles ainda mais difícil<sup>223</sup>. O pior de não estar atrelado a categoria nenhuma não é uma questão de classificação jurídica ou semântica, mas sim humanitária, consagrada na ausência de efetiva proteção a essas pessoas. Não basta ser obrigado a sair de sua terra e cultura, ainda tem de ser submetido a preconceitos e violação de direitos básicos.

Caso “[...] houvessem políticas públicas eficientes para a acolhida desses deslocados ambientais em nosso país, as dimensões de sustentabilidade estariam mais amparadas e equilibradas<sup>224</sup>. Não basta classificar e aceitar o ecomigrante como

---

<sup>220</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 11. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 918.

<sup>221</sup> POMPEU, Gina Vidar Mscilio; MAIA, Daniel. Imigração no Brasil e a natureza jurídica da concessão de vistos humanitários para os haitianos e a questão dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e Refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 112-113.

<sup>222</sup> SOUZA, Maria Claudia S. A.; AGRELLI, Vanusa Murta. Refugiados e deslocados ambientais: um olhar jurídico ao desastre na barragem de mineração da samarco. In: In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 241.

<sup>223</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Refugiados, direitos humanos, conflitos e violências: dilemas da contemporaneidade. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 21.

<sup>224</sup> GARCIA, Denise Scmitt Siqueira; QUEIROZ, Yury Augusto dos Santos. Impactos multidimensionais da sustentabilidade causados pelos deslocados ambientais. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva

refugiado, por exemplo, precisam ser implementados os meios para que estes, assim como os demais refugiados, possam ter uma vida digna.

Tanto o meio ambiente saudável quanto a forma como o imigrante é tratado são comumente tidos como irrelevantes ou menos relevantes no meio social. Sendo que essa hipossuficiência do migrante ambiental e da situação que o difere do migrante econômico, reforça justamente a imprescindibilidade do dever de hospitalidade dos nacionais para com os imigrantes, consubstanciada no direito que o estrangeiro tem de não ser tratado com hostilidade<sup>225</sup>.

Esse direito não é somente aplicável a refugiados, mas a qualquer tipo de migrante. Não há motivos para repeli-lo pelo simples fato de ele ser culturalmente diferente, senão o preconceito e o desconhecimento. Ainda mais quando se exercita minimamente a empatia de imaginar, ainda que remotamente, como é passar por uma situação ambiental catastrófica a ponto de ter que deixar o próprio país.

Uma possível solução legal para esse nada jurídico em que se encontra o deslocado ambiental pode ser o reconhecimento do seu *status* de refugiado, por meio de inclusão de fato motivador para tanto ter sido expulso pela natureza no Estatuto do Refugiado de 1951<sup>226</sup>.

Melhor seria, sem sombra de dúvidas, que o Brasil repensasse sua posição de concessão de refúgio aos ecomigrantes, dispensando consenso doutrinário quanto a sua definição, e focando na integração entre órgãos e institutos responsáveis pela política migratória no país<sup>227</sup>. O tratamento recebido em um país devastado por fenômeno da natureza não tem como não ser degradante e corruptor de direitos humanos. Está bem claro a necessária revisão da abrangência da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, quer seja usando dos mesmos institutos com a interpretação ampliada dada pela Convenção de Cartagena, quer seja pela criação de novos.

---

Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 291.

<sup>225</sup> KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Trad. Artur Mourão. Lisboa: Edições 70, 1995, p. 137.

<sup>226</sup> BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011, p. 83.

<sup>227</sup> PADILHA, Norma S; SILVA, João Lucas Z. Os migrantes haitianos como refugiados ambientais e as diretrizes do instituto de políticas públicas em direitos humanos do MERCOSUL. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 1 p. 159.

Situações polêmicas não possuem respostas fáceis. Seja por meio de adoção de conceito único em âmbito internacional acerca dos requisitos para ser um refugiado ambiental com a concordância dos Estados receptores de migrantes mediante documento internacional, seja por reinterpretação de uma lei nacional já existente, ou ainda, seja por criação de nova lei, fato é que essa categoria de migrante precisa ter suas demandas atendidas, em respeito a seus direitos humanos.

### 3.3. Visto humanitário e os haitianos no Brasil

Uma das principais novidades trazidas pela Lei de Migração (art. 14, I, c e parágrafo 3º da lei 13.445/17<sup>228</sup>) foi a possibilidade de concessão de visto temporário ao apátrida ou nacional de qualquer país que esteja em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos, dentre outras hipóteses<sup>229</sup>.

No dia 12 de janeiro de 2010 a cidade de Porto Príncipe, no Haiti, “[...] foi devastada por um terremoto de magnitude 7,3 na escala Richter, o que afetou a economia e a subsistência da nação, criando uma catástrofe social que forçou o deslocamento de muitos haitianos para fora do país<sup>230</sup>”.

O país mais pobre das Américas foi arrebatado por uma catástrofe de graves proporções e mais de 300 edifícios desabaram, incluindo praticamente todos os prédios das instituições governamentais e a própria sede local das Nações Unidas. A

---

<sup>228</sup> Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses:

I - o visto temporário tenha como finalidade:

c) acolhida humanitária;

§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.

<sup>229</sup> PEREIRA, Gustavo de Lima. **Direitos humanos e migrações forçadas**: introdução ao direito migratório e ao direito dos refugiados no Brasil e no mundo. Porto Alegre: ediPUCRS, 2019, p. 69.

<sup>230</sup> MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados**: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 54.



calamidade afetou 3,5 milhões de haitianos, com cerca de 240 mil mortos e 1,5 milhão de desabrigados. Não bastasse, em 2012 o país foi acometido por uma tempestade tropical chamada de *Isaac*, cujas perdas foram na agricultura e prejuízo econômico, deixando 1,6 milhão de pessoas em estado de desgraça<sup>231</sup>.

O Conselho Nacional de Imigração editou a Resolução Normativa n. 97/2012<sup>232</sup>, artigo 1º, e criou o visto por razões humanitárias, mediante concessão de visto permanente aos haitianos, na seguinte construção: “consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010”.

O período de vigência inicial desse visto humanitário, figura até então nunca vista no ordenamento jurídico pátrio, era de dois anos, prorrogado até 2015, e novamente prorrogado posteriormente até outubro de 2016. A princípio o número de vistos a serem fornecidos era de 1.200, mas chegou em 26 mil em 2015. Destaca-se que os Estados Unidos também possuem o visto humanitário, chamado de *humanitarian parole*, que é raramente concedido, quando há urgência de entrada no país<sup>233</sup>.

Diante de uma circunstância atípica, de imigração de um número considerável de pessoas em decorrência de um fenômeno extremo da natureza, o Brasil optou por receber os nacionais do Haiti, que não obtiveram *status* de refúgio, sob uma nova classificação jurídica:

---

<sup>231</sup> PADILHA, Norma S; SILVA, João Lucas Z. Os migrantes haitianos como refugiados ambientais e as diretrizes do instituto de políticas públicas em direitos humanos do MERCOSUL. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 142-143.

<sup>232</sup> Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

<sup>233</sup> POMPEU, Gina Vidar Mscílio; MAIA, Daniel. Imigração no Brasil e a natureza jurídica da concessão de vistos humanitários para os haitianos e a questão dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e Refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 116-117.

Esse vazio jurídico facilita a rejeição dos Estados à tutela dos deslocados ambientais. E, quando ela ocorre, o imprevisto tem sido a regra, como aconteceu no Brasil em relação aos “refugiados” ambientais haitianos. Estes foram acolhidos sob o status de “imigrante por razões humanitárias” por intermédio de Resoluções Normativas, traduzindo que o Brasil considerava a imigração haitiana como uma concessão, não um direito. E sendo tais Resoluções simples normas administrativas, dependentes exclusivamente de decisões das autoridades governamentais, podem deixar de existir a qualquer tempo<sup>234</sup>.

Houve uma limitação quantitativa na concessão do visto em questão, que violava princípio da não rejeição dos refugiados nas fronteiras estatais, que posteriormente foi retirada<sup>235</sup>. Evidentemente isso se deu justamente pela compreensão de que não se tratam de refugiados, mas de migrantes, e a entrada e permanência de migrantes está submetida, como já visto, à soberania interna.

A atitude de recepcionar esses imigrantes, ainda que sem obrigação legal para tanto, foi louvável e não se nega esse fato. Entretanto, também não se pode evitar de mencionar a precariedade do instituto, ressaltada pelo autor acima, considerando a compreensão de que o Brasil fez uma concessão, uma espécie de favor aos deslocados, e não reconheceu um direito que eles já detinham, bem como que se trata de norma administrativa, que pode deixar de existir se assim o país optar.

Tratar de um tema referente à proteção do ser humano como questão humanitária faz com que os Estados se coloquem na condição de doadores por meio de atos solidários sem que isso implique em uma obrigação por parte dos mesmos quando na verdade o direito à proteção de vítimas de desastres deveria ser considerado um direito humano uma vez que esses indivíduos ao cruzarem as fronteiras do seu país são privados dos direitos à saúde, serviços sociais básicos, moradia, entre outros<sup>236</sup>.

---

<sup>234</sup> SILVA, José Carlos L. Sem teto, sem terra, sem nome e sem tutela: os deslocados ambientais internacionais. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.) **Migrantes forçados: conceitos e contextos**. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018, p. 250.

<sup>235</sup> PADILHA, Norma S; SILVA, João Lucas Z. Os migrantes haitianos como refugiados ambientais e as diretrizes do instituto de políticas públicas em direitos humanos do MERCOSUL. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.) **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 144.

<sup>236</sup> NUNES, Paula P. M. Políticas de proteção aos deslocados ambientais no sistema internacional: reflexões sobre o papel da soberania. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.) **Migrantes forçados: conceitos e contextos**. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018, p. 282.

A forma encontrada pelo Brasil para auxiliar essas pessoas não é ruim, apenas é insuficiente em termos gerais. Essa doação de assistência pode ser mudada caso o país já não veja motivos para ajudar, em situação, por exemplo, de um número muito grande deslocados ambientais em situação similar adentrando o território nacional ao mesmo tempo. Situação diversa da que ocorre nos casos em que a pessoa vulnerável está abarcada pelo *status* de refúgio, e as autoridades não podem expulsá-las mesmo que assim desejem.

O refugiado é beneficiado com direitos como o da não devolução, enquanto o deslocado ambiental fica sujeito à caridade internacional ou benefício político<sup>237</sup>. É nesse mesmo sentido que Maria Claudia S. A. de Souza e Micheline R. de Oliveira asseveram que:

[...] é que por mediação de leis e necessariamente de aparatos jurídicos muitas vezes um imigrante passa do status de refugiado para um dispositivo legal mais incerto a dos “residentes temporários por razões humanitárias” e conseqüentemente pode ver reduzido a legitimação de seus direitos<sup>238</sup>.

De igual modo, causa estranhamento que o órgão responsável por emitir os vistos humanitários é o Ministério das Relações Exteriores, ao passo que quem concede refúgio é o Ministério da Justiça. Uma importante ressalva é feita sobre a impossibilidade de extensão da concessão do visto humanitário aos familiares dos cidadãos haitianos<sup>239</sup>. Assim, a decisão acerca do visto, é diplomática e a proteção a eles conferidas é incompleta.

Do ponto de vista social, infelizmente a recepção não foi das melhores pelo povo brasileiro e pelo governo como um todo. Habitados a ver circularem os

<sup>237</sup> MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 33.

<sup>238</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Refugiados, direitos humanos, conflitos e violências: dilemas da contemporaneidade. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 23.

<sup>239</sup> PADILHA, Norma S; SILVA, João Lucas Z. Os migrantes haitianos como refugiados ambientais e as diretrizes do instituto de políticas públicas em direitos humanos do MERCOSUL. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 145.

estrangeiros brancos de olhos claros, falando em inglês e outras línguas, o Brasil entre 2010 e 2012 as cidades fronteiriças, especialmente do Acre, receberam centenas de pessoas negras, falando em língua desconhecida. As fronteiras até então abertas e os sorrisos aos migrantes ricos passaram a se fechar a esse povo tão necessitado<sup>240</sup>.

Esse retrato da forma desumana que foram tratados fica bem clara no seguinte relato, com especial atenção ao local onde são depositadas essas pessoas, denominado de curral de refugiados:

Num deslocamento de milhares de quilômetros, homens, mulheres e crianças atravessam o continente, partindo de Porto Príncipe ou Santos Domingo, passando pelo Panamá, Equador e Peru ou Bolívia, até alçar a Amazônia brasileira pelas cidades de Tabatinga (Amazonas) ou Assis Brasil e Brasileia (Acre). Nessa parte da Amazônia a viagem é interrompida e os deslocados são encerrados num “abrigo” ou no que estamos denominando de “curral de refugiados” à espera de permissão e documentos para residir, trabalhar e estudar no Brasil. Uma espera marcada pela morosidade e contradições dos órgãos estatais, responsáveis pela “imigração”, pela falta de infraestrutura básica de alojamentos e alimentação, mas, também, pela desconfiança e toda forma de estranhamentos<sup>241</sup>.

A presença de imigrantes no país, ainda tratada com tanta aversão, quando abordada de forma correta pelas autoridades públicas mediante implementação de políticas públicas e integração deles à coletividade, além de diversidade cultural, traz benefícios que possibilitam a efetivação do princípio da alteridade, em uma sociedade mais solidária e menos preconceituosa. “Sabe-se que o conviver com o diferente e nele vislumbrar, na verdade, semelhante, inclinasse o homem contemporâneo a se tornar mais tolerante e fraterno”<sup>242</sup>.

De forma bastante resumida, cita-se que chegou a haver uma ação civil pública movida pelo MPF do Acre pelo Procurador da República Anselmo Henrique Cordeiro Lopes para que a União prestasse auxílio aos migrantes haitianos. A ação foi

<sup>240</sup> PAULA, Elder Andrade de. Entre desastres e transgressões. A chegada dos imigrantes haitianos no “Reino deste mundo Amazônico”. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 16, n. 2, dez. 2013, p. 188. Disponível em: <<https://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/1124/1871>>. Acesso em: 27 nov. 2019.

<sup>241</sup> ALBUQUERQUE, Gerson Rodrigues de. Diásporas de afrocaribenhos para a Amazônia acreana. In: ALBUQUERQUE, Gerson Rodrigues de; ANTONACCI, Maria Antonieta (Orgs.). **Desde as Amazônias: colóquios**. Rio Branco: NEPAN, 2014, p. 172.

<sup>242</sup> POMPEU, Gina Vidar Msrcílio; MAIA, Daniel. Imigração no Brasil e a natureza jurídica da concessão de vistos humanitários para os haitianos e a questão dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e Refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 114.

distribuída no Fórum da Seção Judiciária Federal de Rio Branco, capital do Acre, integrante da Justiça Federal da 1ª Região. Dentre os argumentos do Procurador da República para requisitar ajuda financeira da União ao Acre no auxílio aos haitianos, e pedido para que parassem de fechar fronteiras, constou que os direitos humanos servem como limite à soberania dos países, conforme reconhecido atualmente pela doutrina internacional. O *parquet* entendeu que se tratavam de refugiados, diante da possibilidade de concessão de refúgio que a Lei federal n. 9.474/97 trouxe quando declara potencial refúgio “devido a grave e generalizada violação dos direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade e buscar refúgio em outro país”<sup>243</sup>.

O magistrado que deferiu liminar na ACP em 27 de janeiro de 2012, obrigando a União a assumir a causa assistencial, foi o mesmo que, talvez inspirado na reforma de sua decisão pelo TRF da 1ª Região, em 14 de janeiro de 2013, proferiu sentença final revogando a própria liminar e desobrigando a União de oficialmente prestar, de forma exclusiva e absoluta, assistência aos migrantes haitianos. Na sentença, o Juiz Federal afirmou haver naquele momento, um ano após o ingresso da ACP pelo MPF/AC, perda superveniente do objeto da Ação, porquanto a União já estava ajudando os haitianos desde 2010 com algumas ações.

Já foi visto como os venezuelanos foram recepcionados nas fronteiras diante das últimas situações naquele país, em 2018 e não é difícil imaginar que uma situação coletiva por motivo ambiental desperte essa mesma vontade de fechamento do país. Mesmo com a Lei de Migração com os princípios da acolhida humanitária e da não-devolução, o Brasil chegou a fechar fronteiras temporariamente e teve intervenção judicial para reverter a situação<sup>244</sup>.

A título informativo, o visto por razões humanitárias também foi concedido aos sírios, por meio da Resolução Normativa n. 17/2013<sup>245</sup>.

<sup>243</sup> TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. **Ação civil pública 0000723-55.2012.4.01.3000**. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>>. Acesso em: 02 mar. 2020.

<sup>244</sup> CAMPOS, Ana Cristina. PGR se manifesta contra pedido para fechar fronteira com a Venezuela. **Agência Brasil**, 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2018-04/pgr-se-manifesta-contrapedido-para-fechar-fronteira-com-venezuela>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

<sup>245</sup> MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 55.

Não basta aceitar o imigrante, é preciso dar a ele condições de subsistência. Os haitianos perceberam rapidamente a dificuldade de integração social, jornadas de trabalho exploratórias, desemprego e demais dificuldades. Além dos problemas com o seu sustento, essa falta de mecanismos efetivos, ausência de previsão orçamentaria de recursos nos municípios e estados que mais os recebem, pessoas habilitadas para ajudar, cursos e equipamentos, são um entrave para que lhes sejam assegurados seus direitos<sup>246</sup>.

Diante de tudo que foi exposto, utilizar o critério da soberania para rechaçar a entrada de migrantes ambientais no território nacional, além de violar direitos humanos, é apenas pretexto do governo para adicionar barreiras às migrações. Da mesma forma, apesar de a lei nacional, o Estatuto dos Refugiados, prever o refúgio em caso de graves violações de direitos humanos, ainda assim exige-se o temor de perseguição, sob forma de restringir sua aplicabilidade.

Na mesma toada, a Declaração de Cartagena, era, na oportunidade, documento interamericano plenamente aplicável aos haitianos, no que tange à extensão da aplicação do refúgio aos casos de violação de direitos humanos. Hoje seria ainda mais, com a soma dela à Opinião Consultiva da CIDH que estabeleceu que o meio ambiente desequilibrado é um violador desses direitos.

Ambos os critérios devem ser revisados, compreendendo-se que quando de suas formulações, o contexto histórico e as necessidades a serem atendidas, eram outros. As atuais demandas globalizadas, dentre elas dos migrantes ambientais, não obtêm as respostas práticas e são situações que ocorrerão cada vez com maior frequência. O visto humanitário é um paliativo temporário que tampouco resolve o problema do ecomigrante, diante da sua incerteza e possibilidade de supressão pelo governo do país.

---

<sup>246</sup> POMPEU, Gina Vidar Mscílio; MAIA, Daniel. Imigração no Brasil e a natureza jurídica da concessão de vistos humanitários para os haitianos e a questão dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e Refugiados**: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017, p. 119-122.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa ponderou se o conceito de soberania estatal interna seria suficiente para que o Brasil pudesse rechaçar os imigrantes ambientais que tentassem adentrar o território nacional, o que desde já, se nega.

Foi analisado que a origem da soberania, apesar da falta de consenso, se deu possivelmente no século XIII, como poder supremo dos imperadores, que sobre tudo decidiam. O marco teórico do termo proveio de Bodin, expresso em um poder absoluto, perpétuo e inquestionável, que na concepção interna se traduz por supremacia do Estado em determinar ordens ao seu povo, com poder coativo e exclusivo, e na modalidade externa, é expressão da independência perante demais países a quem não se submete.

Por fim, viu-se que o conceito de soberania foi proposto em um momento histórico cujas necessidades não se coadunam com as atuais, motivo pelo qual é de extrema importância a sua mitigação no mundo globalizado contemporâneo, com a noção de que os Estados são interdependentes e que a soberania não pode ser usada como escudo de violação de direitos humanos.

Ficou exposto que a abordagem do refugiado desde o Estado-nação decorreu especialmente das duas grandes guerras mundiais, na tentativa de proteger os direitos humanos dessas pessoas tão vulneráveis. Para ser um refugiado é imprescindível o requisito de fundado temor de perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas daquele que se encontra fora do seu país de origem e a ele não possa ou queira voltar. *Status* também concedido a quem deixa sua nação por grave violação de direitos humanos, tendo em vista a extensão dada pela Convenção de Cartagena de 1984 ao conceito inicial de refugiado da Convenção de 1951.

Em ambos os casos um dos direitos assegurados é a diminuição da soberania interna para a prevalência do princípio do *non-refoulement*, ou seja, garantia da não devolução e ou expulsão do estrangeiro para o local de onde proveio. Princípio este que não aceita derrogação ou restrição, eis que abrangido pelo *jus cogens*.

Restou comprovado que o meio ambiente seguro é direito fundamental de todos, sem distinção, dada a sua relevância para a sobrevivência, e a sua ausência é



violadora de direitos humanos, conforme Opinião Consultiva n. 23/17 da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Não foi à toa que o migrante ambiental ficou consignado em capítulo diverso do refugiado, tendo em vista que são tratados de forma diferenciada, eis que aquele não tem proteção jurídica específica, e depende da boa vontade estatal para a sua recepção e permanência no país, como ocorreu com a concessão de vistos humanitários aos haitianos; e estes recebem proteção especial da não devolução e têm seus direitos pelo menos minimamente mais assegurados.

Repare como soberania, migração e meio ambiente se entrelaçam, na medida em que todos compõem situações globais, de interesse de todas as nações, mas que resultam em transtornos locais. Bauman afirma que quando os problemas se originam de forma global, mas os instrumentos de ação política utilizados pelo Estado são territoriais, estes são irremediavelmente inadequados para lidar com a situação<sup>247</sup>. Somente mediante alterações profundas dos paradigmas civilizatórios, e da convergência dos povos para uma vida menos destrutiva, é que pode haver futuro humano na terra.

Questão pertinente ao tema, indagou-se se as recomendações provenientes do Comitê de Direitos Humanos seriam ou não obrigatórias, na medida em que nesse ano de 2020 foi indicado aos países signatários a limitação das soberanias estatais traduzida na não expulsão dos migrantes ambientais, com reconhecimento da situação de refúgio a eles. Verificou-se que até então o ACNUR mantém a opinião contrária à da ONU, e que o Brasil, em situações anteriores envolvendo o mesmo Comitê, entendeu majoritariamente pela não vinculação da sugestão.

Pede-se permissão para citar a frase do desembargador Kassio Marques do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao suspender a proibição de entrada dos venezuelanos no território nacional em 2018: "As violações aos direitos humanos não podem mais serem toleradas sob o manto da proteção à soberania dos Estados<sup>248</sup>".

Parece não haver dúvidas que não cabe mais o uso do princípio da soberania na sua interpretação clássica, absolutamente obsoleta, como égide para o Estado

---

<sup>247</sup> BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução de Renato de Aguiar. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016, p. 33.

<sup>248</sup> COELHO, Gabriela. TRF-1 suspende decisão que impedia entrada de venezuelanos no Brasil. **Consultor Jurídico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-07/trf-suspende-decisao-impedia-entrada-venezuelanos-brasil>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

violar direitos e a dignidade das pessoas. Urge a reconstrução do conceito norteada pelas demandas globais e pelo respeito aos direitos humanos.

Os obstáculos à formação de um instrumento de proteção aos deslocados ambientais se assentam mais no aspecto político do que nos demais. Imprescindível refletir sobre o papel da soberania na conformação dos direitos humanos, muito utilizada como recurso para, na realidade, enfraquecê-los. Isso é o reflexo da vontade política dos Estados em não evoluir determinados tópicos da agenda internacional e manter a autoridade suprema sobre seus territórios. Sendo assim, por mais adequados que sejam os instrumentos dispostos nos fóruns e organizações internacionais, o fator que viabiliza a possibilidade de discutir a construção de acordos, suas estruturas e execução, está pautado na vontade política. Sem esse importante aspecto, a soberania infelizmente prevalece e tem maior peso que as questões concernentes ao tema dos direitos humanos.

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 permanecem como instrumentos centrais para a determinação do regime de proteção internacional dos refugiados. Todavia, é caso de se repensar as disposições desses documentos para que sua interpretação e abrangência alcancem o deslocado ambiental, que tem seus direitos humanos básicos violados, mas a quem não se reconhece o *status*, como pretendeu a Convenção de Cartagena de 1984.

A solução ideal, talvez ainda utópica, seria uma concordância dos países em âmbito internacional de maneira a reconhecer o ecomigrante como refugiado, diante da já existente previsão de que violação de direitos humanos e situação degradante também ensejam refúgio. Cabe aos Estados, com base nas normas de direitos humanos, realizarem verdadeira governança, mitigando suas soberanias para criar regulamentação jurídica adequada, assim como políticas públicas para o recebimento de deslocados provenientes de catástrofes ecológicas.

Se não for pelo amor, será pela dor, assim como foi no passado, no período pós-guerras, diante da necessidade de criação de órgãos protetivos à consequência decorrente delas: os refugiados. Com a crescente frequência de desastres ambientais e com a natureza cada vez mais instável, com contribuição do próprio ser humano, em algum momento os países e órgãos internacionais, movidos por tragédias, perceberão a importância de contemplar de forma definitiva o migrante ambiental.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados 1951**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_a\\_o\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em: 06 fev 2020.

ACNUR. **Dados sobre refúgio: perguntas e respostas**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#refugiado>>. Acesso em: 02 jun 2019.

ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_crit%C3%A9rios\\_para\\_a\\_de\\_termina%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_condi%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_refugiado.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_de_termina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf)>. Acesso em: 03 mar. 2020.

ACNUR. **“Refugiados” e “migrantes”: perguntas frequentes**, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 02 jun 2019.

A DECISÃO DO COMITÊ DA ONU SOBRE LULA É EXIGÊNCIA OU RECOMENDAÇÃO? **Carta Capital**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/a-decisao-do-comite-da-onu-sobre-lula-e-exigencia-ou-recomendacao/>>. Acesso em: 22 mar. 2020.

AGÊNCIA DA ONU PARA AS MIGRAÇÕES: breve introdução, migrantes internacionais. **Organização Nacional para as Migrações**, 2018. Disponível em: <[file:///C:/Users/carol/Downloads/DOC\\_PARTICIPANTE\\_EVT\\_5430\\_154090030\\_9765\\_KComissaoPermanenteCDH20181030EXT091\\_parte10286\\_RESULTADO\\_1540900309765.pdf](file:///C:/Users/carol/Downloads/DOC_PARTICIPANTE_EVT_5430_154090030_9765_KComissaoPermanenteCDH20181030EXT091_parte10286_RESULTADO_1540900309765.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2019.

ALBUQUERQUE, Gerson Rodrigues de. Diásporas de afrocaribenhos para a Amazônia acreana. In: ALBUQUERQUE, Gerson Rodrigues de; ANTONACCI, Maria Antonieta (Orgs.). **Desde as Amazônias**: colóquios. Rio Branco: NEPAN, 2014.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. **Direito internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 19. ed. rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2017.

ARENDR, Hannah. **Origens do totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão. **A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos**. Disponível em: <<https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos>>. Acesso em: 3 mai. 2020.

BARNETT, Laura. **Global governance and the evolution of the international refugee regime**. International Journal Of Refugee Law. Oxford, v. 14, n. 2.

BARROS, Alberto Ribeiro. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. São Paulo: Ed. Unimarco, 2001.

BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. Brasília: Consulex, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Trad. Plínio Dentzein. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução de Renato de Aguiar. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen C. Varriale et al. 13. ed. Brasília: UnB, 2008, v. 2.

BODIN, Jean. **Les six livres de la République**: un abrégé du texte de l'édition de Paris de 1583. Édition et présentation de Gérard Mairet. Paris: Librairie générale française, 1993, p. 74. Disponível em: <[http://classiques.uqac.ca/classiques/bodin\\_jean/six\\_livres\\_republique/bodin\\_six\\_livres\\_republique.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/bodin_jean/six_livres_republique/bodin_six_livres_republique.pdf)>. Acesso em 03 abr. 2018.

BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Record, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 16. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

BONI, Mathias dos Santos Silva. **A natureza jus cogens do princípio do non-refoulement e a análise de violações a este princípio no âmbito da união europeia**. Trabalho de Especialização. Orient. Laura Madrid Sartoretto. Porto Alegre: Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Sul, 2016, p. 13.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 01 fev. 2019.

BRASIL. **Lei 9.474 de 1997** – Estatuto dos Refugiados de 1951. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm)>. Acesso em: 16 set. 2018.

BRASIL. **Lei 13.445 de 2017**. Lei de Migração. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm)>. Acesso em 07 out. 2018.

BYSTRONSKI, Guilherme. O STF deve ignorar a manifestação do Comitê da ONU de direitos civis e políticos? Não! **Jornal Carta Forense**, 2018. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/o-stf-deve-ignorar-a-manifestacao-do-comite-da-onu-de-direitos-civis-e-politicos-nao/18280>>. Acesso em: 17 nov. 2019.

CAPDEVILLE, Fernanda de Salles Cadevon. A proteção dos direitos humanos dos deslocados ambientais internos vítimas de catástrofes ecológicas. COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. In: JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais**. Barueri, São Paulo: Manole, 2017.

CAMPOS, Ana Cristina. PGR se manifesta contra pedido para fechar fronteira com a Venezuela. **Agência Brasil**, 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2018-04/pgr-se-manifesta-contra-pedido-para-fechar-fronteira-com-venezuela>>. Acesso em: 24 jun. 2020.

CAPDEVILLE, Fernanda de Salles Cavedon; FREITAS, Christiana Galvão Fefeira. Deslocamentos no contexto dos desastres: diretrizes internacionais para o direito da gestão de riscos e desastres e políticas correlatas. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.). **Migrantes forçados: conceitos e contextos**. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018, p. 301.

CARLET, F.; MILESI, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). **Direitos humanos e refugiados**. Vila Velha/Espírito Santo: Nuare – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006.

CARNEIRO, Wellington Pereira. As mudanças nos ventos e a proteção dos refugiados. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 3, n. 2, 2005a.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). **Refugiados**. Vila Velha/Espírito Santo: Nuare – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2005b.

CECHINEL, Fernanda. MENEZES, Carlyle T. B. Fóruns sobre mudanças climáticas e os principais direitos humanos violados diante dos desastres e fenômenos climáticos. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**. v. 4. N. 2. 2014.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos refugiados ambientais. In: RAMOS, Alberto de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). **60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A, 2011.

CHADE, Jamil. Histórica decisão proíbe governos de deportar vítimas de mudança climática. **UOL**, 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/01/21/historica-decisao-proibe-governos-de-deportar-vitimas-de-mudanca-climatica.htm>>. Acesso em: 21 mar. 2020.

COELHO, Gabriela. TRF-1 suspende decisão que impedia entrada de venezuelanos no Brasil. **Consultor Jurídico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago>>

07/trf-suspende-decisao-impedia-entrada-venezuelanos-brasil>. Acesso em: 25 jun. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, “Protocolo de San Salvador”, 1988. Disponível em: <[http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo\\_de\\_san\\_salvador.htm](http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm)>. Acesso em: 06 abr. 2020.

CONARE. **Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

CONARE. **Resolução Normativa CONARE n. 3**, e 01 de dezembro de 1998. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=96479>>. Acesso em: 03 mar. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-23/17 de 15 de novembro de 2017**, p. 22/26. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpinioConsultiva23versaofinal.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

COURNIL, Christel; MAYER, Benoit. Oportunidades e limites de uma proteção por categoria em benefício dos migrantes ambientais. In: JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (Editores). **Direitos humanos e meio ambiente: minorias ambientais**. Barueri, São Paulo: Manole, 2017.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, v. 1, 1992, p. 137.

CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade: democracia, direito e estado no século XXI**. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011.

CRUZ, Paulo Marcio; REAL FERRER, Gabriel. Direitos, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 36, n. 71, dez. 2015, p. 239. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 02 abr. 2020.

DA SILVA, Caíque Tomaz Leite. PICININI, Guilherme Lélis. Paz de Vestefália & soberania absoluta. **Revista do Direito Público**. Londrina, v.10, n.1, jan./abr.2015.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do estado**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

DIAS, Daniella S. **Soberania: a legitimidade do poder estatal e os novos rumos democráticos**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a. 48, n. 192 out./dez. 2001.

EDKINS, J.; PIN-FAT, V. Introduction: life, power, resistance. In: EDKINS, J. et al. **Sovereign lives: power in global politics**. New York: Routledge, 2005.

FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015.

EL-HINNAWI, Essam. **Environmental refugees**. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985, p. 4-5.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. Trad. Carlo Coccioli, Marcio Lauria Filho, 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GARCIA, Denise Scmitt Siqueira; QUEIROZ, Yury Augusto dos Santos. Impactos multidimensionais da sustentabilidade causados pelos deslocados ambientais. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017.

GATRELL, Peter. **Refugees and forced migrants during the first world war**. *Immigrants & Minorities*. Londres, v. 26, n. 1/2, 2008, p. 83-90. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02619280802442613>>. Acesso em: 05 mai. 2020.

GONZALEZ, Juan Carlos Murillo. A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

GOYAR-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GUERRA, Sidney. **Direitos humanos: curso elementar**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

HATHAWAY, James. C. **A reconsideration of the underlying premise of refugee law**. *Harvard International Law Journal*, Boston, v. 31, n. 1, 1990.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de. Inmigración y multiculturalidad: una aproximación desde la universalidad de los derechos. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Trad. Artur Mourão. Lisboa: Edições 70, 1995.

KEANE, David. The environmental causes and consequences of migration: a search for the meaning of environmental refugees. **The Georgetown International**

**Environmental Law Review**, v. 16, n. 2, 2004, p. 214. Disponível em: <[https://www.academia.edu/215318/The\\_Environmental\\_Causes\\_and\\_Consequences\\_of\\_Migration\\_A\\_Search\\_for\\_the\\_Meaning\\_of\\_Environmental\\_Refugees\\_](https://www.academia.edu/215318/The_Environmental_Causes_and_Consequences_of_Migration_A_Search_for_the_Meaning_of_Environmental_Refugees_)>. Acesso em: 25 mai. 2020.

KRITSCH, Raquel. **Soberania**: a construção de um conceito. São Paulo: Humanitas FFLCH/UPS, 2002.

LACERDA, Ana Luiza; GAMA, Carlos Frederico P. S. **O solicitante de refúgio e a soberania moderna**: a identidade na diferença. Revista Lua Nova, São Paulo, 97: 53-80, 2016.

LEAGUE OF NATIONS. **Convention Relating to the International Status of Refugees**. 28 October 1933. League of Nations, Treaty Series. v. CLIX, n. 3663. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3dd8cf374.html>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

LEAGUE OF NATIONS. **Arrangement Relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees**. 30 June 1928. League of Nations Treaty Series. v. LXXXIX, n. 2005. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3dd8cde56.html>>. Acesso em: 12 dez. 2019.

LEAL, Rosemiro Pereira. **Soberania e mercado mundial**. 2 ed. Leme, São Paulo: LED, 1999.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Globalização, regionalização e soberania**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

LITRENTO, Oliveiros. **Curso de direito internacional público**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

LOESCHER, Gil. **Beyond Charity**: international cooperation and the global refugee crisis. Oxford: Oxford University Press, 1993.

LUCAS, Douglas Cesar. Direitos humanos, diversidade cultural e imigração: a ambivalência das narrativas modernas e a necessidade de um paradigma de responsabilidade comuns. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade**: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016.

LUIZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAÚJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander. **Formação do conceito de soberania**: história de um paradoxo. São Paulo: Saraiva, 2016.



MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Direitos humanos provenientes de tratados: exegese dos §§ 1º e 2º do artigo 5º da Constituição de 1988. **Jus.com.br.**, 2001. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1609/direitos-humanos-provenientes-de-tratados>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a 39, n. 156, out/dez 2002.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 11. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

MELLO, Celso Albuquerque. **Curso de direito internacional**. 9 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MELLO, Celso Albuquerque. A soberania através da história. In: MELLO, Celso Albuquerque. (Coord.) **Anuário: direito e globalização**: a soberania 1. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

MORE, Rodrigo F. **O moderno conceito de soberania no âmbito do direito internacional**. Disponível em: <<http://www.more.com.br/artigos/Soberania.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

MOREIRA, Julia Bertino; SALA, José Blanes. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.). **Migrantes forçados**: conceitos e contextos. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018.

MORELLA JUNIOR, Jorge Hector; SANTOS, Rafael Padilha. O tratamento jurídico internacional dos refugiados. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e refugiados**: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017.

NOSCHANG, Patricia Grazziotin; LERIN, Carla . Refugiados e a submersão ao abandono: uma análise da vulnerabilidade por meio dos direitos humanos e da proteção internacional. In: PILAU SOBRINHO, Liton Lanes; CRUZ, Paulo Márcio; ZIBETTI, Fabíola Wust. (Org.). **Jurisdição constitucional, democracia e relações sociais**: desafios contemporâneos. 1ed. Itajaí: UNIVALI Editora, 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Cartagena de 1984**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf)>. Acesso em 08 fev. 2020.

ONU. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, 1972. Disponível em: <[http://apambiente.pt/\\_zdata?Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972\\_Declaracao\\_Estocolmo.pdf](http://apambiente.pt/_zdata?Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf)>. Acesso em: 06 abr. 2020.

O QUE É O COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS DA ONU? **UNIC Rio de Janeiro**: Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. Disponível em:

<<https://unicrio.org.br/o-que-e-o-comite-de-direitos-humanos-da-onu/>>. Acesso em: 22 mar. 2020.

PADILHA, Norma S; SILVA, João Lucas Z. Os migrantes haitianos como refugiados ambientais e as diretrizes do instituto de políticas públicas em direitos humanos do MERCOSUL. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017.

PAULA, Bruna Vieira de. **O princípio do *non-refoulement*, sua natureza *jus cogens* e a proteção internacional de direitos humanos**. REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, vol. 16, num 31, 2008.

PAULA, Elder Andrade de. Entre desastres e transgressões. A chegada dos imigrantes haitianos no “Reino deste mundo Amazônico”. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 16, n. 2, dez. 2013, p. 188. Disponível em: <<https://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/1124/1871>>. Acesso em: 27 nov. 2019.

PAUPÉRIO, Arthur Machado. **O conceito polêmico de soberania**. PAUPÉRIO, Arthur Machado. **O conceito polêmico de soberania**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1958.

PEREIRA, Gustavo de Lima. **Direitos humanos e migrações forçadas: introdução ao direito migratório e ao direito dos refugiados no Brasil e no mundo**. Porto Alegre: ediPUCRS, 2019.

PIOVESAN, Flavia. **Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos**. SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos. Ano 1. n. 1. 2004.

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

POMPEU, Gina Vidar Marcílio; MAIA, Daniel. Imigração no Brasil e a natureza jurídica da concessão de vistos humanitários para os haitianos e a questão dos refugiados. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. **Migrações e Refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017.

PROTOCOLO SOBRE O ESTATUTO DOS REFUGIADOS. 1967. In: ARAUJO, Nadia; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

RAMOS, André de Carvalho. Asilo e refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.) **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

REAL FERRER, Gabriel. Sustentabilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. **Revista de Derecho Ambiental: doctrina, jurisprudencia, legislación y práctica**. CAFFERATTA, Néstor A. (Director). Octubre/Diciembre, 2012.

REALE, Miguel. **Teoria do direito e do Estado**. 2 ed. São Paulo: Martins, 1960.  
REFUGIADOS E MIGRANTES: perguntas frequentes. **ACNUR**, 2016. Disponível em:  
<<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 10 mai. 2019.

REFÚGIO EM NÚMEROS E PUBLICAÇÕES. **Ministério da Justiça e Segurança Pública**, 2019. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>>. Acesso em: 26 abr. 2020.

REIS, Marcio Monteiro. O estado contemporâneo e a noção de soberania. In: MELLO, Celso de Albuquerque (Coord). **Anuário: direito e globalização: a soberania 1**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

RENAUD, Fabrice. **Control, adapt or flee: how to face environmental migration**. Genebra: UNU-EHS, 2007. Disponível em: <[https://www.academia.edu/15601962/Control\\_Adapt\\_or\\_Flee\\_How\\_to\\_Face\\_Environmental\\_Migration](https://www.academia.edu/15601962/Control_Adapt_or_Flee_How_to_Face_Environmental_Migration)>. Acesso em 27 mai. 2020.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 13. ed. rev., aum. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

ROTTA, Bianca Mariá Dornelles. Refugiados ambientais: o triste cenário dos haitianos e a proteção dada pelo Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVIII, n. 135, abr 2015. Disponível em: <[http://ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=15930](http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15930)>. Acesso em jun. 2019. Apud PEREIRA, Luciana Diniz Durães. Uma visão brasileira do conceito “refugiado ambiental”. 60 anos de ACNUR – Perspectivas do Futuro. São Paulo: Ed. Cla., 2011.

SANTOS, André Leonardo Coppeti. Reterritorializando saberes sobre as mobilidades humanas contemporâneas. In: JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de; SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Doglas Cesar. **Direitos humanos, imigração e diversidade: dilemas de vida em movimento na sociedade contemporânea**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2016.

SILVA, José Carlos L. Sem teto, sem terra, sem nome e sem tutela: os deslocados ambientais internacionais. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda M. D.; LOPES, Rachel O. (Org.) **Migrantes forçados: conceitos e contextos**. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018.

SILVA, Livia Matias de Souza. Soberania: uma reconstrução do princípio, da origem à pós-modernidade. In: **O sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos: interface com o direito constitucional contemporâneo**. Org. Márcio Luis de Oliveira. Belo Horizonte. Del Rey, 2007.

SOUZA, Maria Claudia S. A.; AGRELLI, Vanusa Murta. Refugiados e deslocados ambientais: um olhar jurídico ao desastre na barragem de mineração da samarco. In: In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de.

(Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Refugiados, direitos humanos, conflitos e violências: dilemas da contemporaneidade. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. (Coord.). **Migrações e refugiados: um olhar multidimensional e os dilemas da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Extradição nº 1.085/República da Itália**. Requerente: República da Itália. Extraditando: Cesare Battisti. Ministro Relator: Cezar Peluso. Disponível em: <[www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=104649&caixaBusca=N](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=104649&caixaBusca=N)>. Acesso em: 10 nov. 2019.

TEDESCO, João Carlos. **Senegaleses no centro-norte do Rio Grande do Sul: imigração laboral e dinâmica social**. Porto Alegre: Letra & Vida, 2015.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. **Ação civil pública 0000723-55.2012.4.01.3000**. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>>. Acesso em: 02 mar. 2020.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Registro de Candidatura 11532**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-lula.pdf>>. Acesso em 19 nov. 2019.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Refugees and stateless persons**. 3 December 1949. A/RES/319. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3b00f1ed34.html>>. Acesso em: 06 jan. 2020.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público**, 7 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

VIGNALI, Heber Arbuet. **O atributo da soberania**. Associação Brasileira de estudos da Integração: Porto Alegre, 1996.

XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

WALDELY, Aryadne Bittencourt; VIRGENS, Bárbara Gonçalves; ALMEIDA, Carla Miranda Jordão. Refúgio e realidade: desafios da definição ampliada de refúgio à luz das solicitações no Brasil. **REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, Ano XXII, n. 43, jul./dez. 2014, p. 119. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a08.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2020.

WESTRA, Laura. **Environmental justice and the rights of ecological refugees**. London: Earthscan, 2009, p. XV.