

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPÍ
BACHARELADO EM DIREITO

DAVI PIRES TOCANTINS DE SOUSA

**A EFICÁCIA DA LEI N.º 13.445/2017 NA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NO
BRASIL SOB A ÓTICA DA JURISDIÇÃO INTERNACIONAL**

TERESINA

2023

DAVI PIRES TOCANTINS DE SOUSA

**A EFICÁCIA DA LEI N.º 13.445/2017 NA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NO
BRASIL SOB A ÓTICA DA JURISDIÇÃO INTERNACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a
Banca Examinadora do Centro Universitário
UNINOVAFAPI como requisito parcial para
obtenção do grau de Bacharel em Direito

Orientadora Prof^ª. Ma. Paloma Torres Carneiro

TERESINA

2023

FICHA CATALOGRÁFICA

S725e

Sousa, Davi Pires Tocantins de.

A eficácia da lei n.º 13.445/2017 na proteção dos refugiados no Brasil sob a ótica da jurisdição internacional / Davi Pires Tocantins de Sousa. – Teresina: Uninovafapi, 2023.

Orientador: Prof^a. Ma. Paloma Torres Carneiro. Centro Universitário UNINOVAFAPI, 2023.

30 p.; 23cm

Monografia (Graduação em Direito) – Centro Universitário UNINOVAFAPI, Teresina, 2023.

1. Refugiados. 2. Eficácia. 3. Direito internacional. 4. Direito brasileiro. I. Título. II. Carneiro, Paloma Torres.

CDD 363

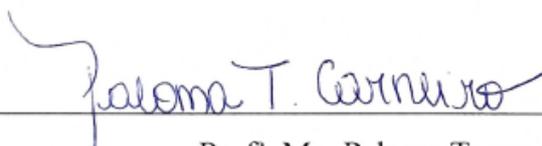
DAVI PIRES TOCANTINS DE SOUSA

**A EFICÁCIA DA LEI N.º 13.445/2017 NA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NO
BRASIL SOB A ÓTICA DA JURISDIÇÃO INTERNACIONAL**

Artigo de Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Banca Examinadora do Centro
Universitário UNINOVAFAPI, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Data de aprovação 22 / 11 / 23 /

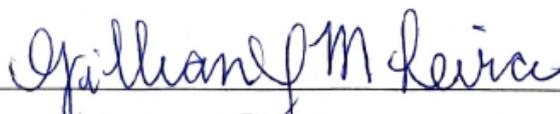
BANCA EXAMINADORA



Prof.ª. Ma. Paloma Torres Carneiro

Centro Universitário UNINOVAFAPI

(Orientadora)



Prof.ª. Dra. Gillian Santana Mendes Lira

Centro Universitário UNINOVAFAPI

(1ª Examinadora)



Prof.ª. Dra. Marília Martins Soares de Andrade

Centro Universitário UNINOVAFAPI

(2ª Examinadora)

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela minha vida, e por me permitir ultrapassar todos os obstáculos encontrados ao longo da realização deste trabalho.

Aos meus pais e irmãos, que me incentivaram nos momentos difíceis e compreenderam a minha ausência enquanto eu me dedicava à realização deste trabalho.

A professora Ma. Paloma Torres Carneiro, por ter sido minha orientadora e ter desempenhado tal função com dedicação e amizade.

Aos professores, pelas correções e ensinamentos que me permitiram apresentar um melhor desempenho no meu processo de formação profissional ao longo do curso.

À instituição de ensino Centro Universitário UNINOVAFAPI, essencial no meu processo de formação profissional, pela dedicação, e por tudo o que aprendi ao longo dos anos do curso.

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto de estudo a eficácia da Lei n.º 13.445/2017, conhecida como Nova Lei de Migração, na proteção dos refugiados no Brasil, analisada sob a ótica da jurisdição internacional. Em um cenário global de intensos fluxos migratórios e crises humanitárias, esta legislação surge como um avanço importante, alinhando o Brasil aos compromissos internacionais assumidos em tratados e convenções, como a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967. Contudo, questiona-se até que ponto a Nova Lei de Migração tem sido eficaz na proteção dos refugiados no Brasil, especialmente considerando a jurisdição internacional. A pesquisa propõe como hipótese central que, apesar dos avanços, ainda existem desafios e barreiras que impedem a plena efetivação dos direitos dos refugiados. Para isso, serão analisados o princípio da dignidade humana e sua relação com os direitos dos refugiados; o conceito de refugiados sob a perspectiva do direito internacional e brasileiro; a vinculação do Brasil à tutela jurídica internacional dos refugiados; e a recepção doutrinária da Lei n.º 13.445/2017 e seus vetos. A relevância do estudo fundamenta-se na necessidade de compreensão e aprofundamento do debate sobre a proteção dos refugiados no Brasil, bem como na contribuição para o fortalecimento das políticas públicas e promoção dos direitos humanos. Espera-se que os resultados do estudo possam subsidiar políticas públicas mais eficazes e alinhadas com os princípios e normativas internacionais, fortalecendo assim o compromisso do Brasil na proteção dos refugiados. A metodologia adotada será a revisão de literatura, consistindo na análise crítica e sistemática de documentos, livros, artigos e outras fontes relevantes para a compreensão do tema.

Palavras-chave: Refugiados. Eficácia. Direito Internacional. Direito brasileiro.

ABSTRACT

The present work focuses on the effectiveness of Law No. 13.445/2017, known as the New Migration Law, in the protection of refugees in Brazil, analyzed from the perspective of international jurisdiction. In a global scenario characterized by intense migratory flows and humanitarian crises, this legislation emerges as a significant advancement, aligning Brazil with the international commitments established in treaties and conventions, such as the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol. However, questions arise as to how effective the New Migration Law has been in protecting refugees in Brazil, particularly in terms of international jurisdiction. The central hypothesis proposed by the research suggests that, despite progress, there are still challenges and barriers that prevent the full realization of refugee rights. To address this, the study will analyze the principle of human dignity and its relation to the rights of refugees; the concept of refugees under the perspective of international and Brazilian law; Brazil's commitment to the international legal protection of refugees; and the doctrinal reception of Law No. 13.445/2017 and its vetoes. The relevance of this study is grounded in the need to understand and delve deeper into the debate on refugee protection in Brazil, as well as to contribute to the strengthening of public policies and the promotion of human rights. The expected outcome of the study is to support the development of more effective public policies that are in line with international principles and norms, thus reinforcing Brazil's commitment to the protection of refugees. The methodology adopted will be a literature review, consisting of a critical and systematic analysis of documents, books, articles, and other sources relevant to the understanding of the topic.

Keywords: Refugees. Effectiveness. International Law. Brazilian Law.

1 INTRODUÇÃO

A Lei n.º 13.445/2017, conhecida como Nova Lei de Migração, marca um importante avanço na proteção dos refugiados no Brasil, estabelecendo diretrizes para a implementação de uma política migratória mais humanitária e inclusiva. Essa legislação surge em um contexto global marcado por intensos fluxos migratórios e crises humanitárias, onde milhões de pessoas são forçadas a abandonar seus lares em busca de segurança e melhores condições de vida.

Diante desse cenário, a comunidade internacional tem se mobilizado para fortalecer a proteção dos direitos dos refugiados, estabelecendo normativas e princípios que visam garantir a dignidade e o respeito às liberdades fundamentais dessas pessoas. Nesse sentido, a Lei n.º 13.445/2017 representa um alinhamento do Brasil com os compromissos internacionais assumidos em tratados e convenções, como a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967.

No entanto, apesar dos avanços promovidos pela Nova Lei de Migração, questiona-se: até que ponto essa legislação tem sido eficaz na proteção dos refugiados no Brasil, especialmente sob a ótica da jurisdição internacional?

A hipótese central desta pesquisa é de que, embora a Lei n.º 13.445/2017 represente um avanço significativo na proteção dos refugiados no Brasil, ainda existem desafios e barreiras que impedem a plena efetivação dos direitos dessas pessoas, especialmente quando analisada sob a perspectiva da jurisdição internacional.

Diante disso, o objetivo geral deste trabalho é analisar a eficácia da Lei n.º 13.445/2017 na proteção dos refugiados no Brasil, sob a ótica da jurisdição internacional. Os objetivos específicos incluem: a) analisar o princípio da dignidade humana e sua relação com os direitos dos refugiados; b) examinar o conceito de refugiados sob a perspectiva do direito internacional e brasileiro; c) Avaliar a vinculação do Brasil à tutela jurídica internacional dos refugiados; d) Analisar a recepção doutrinária da Lei n.º 13.445/2017 e seus vetos; e) Avaliar a eficácia da Nova Lei de Migração na proteção dos refugiados sob a ótica dos direitos humanos.

A relevância deste estudo se fundamenta na necessidade de compreender e aprofundar o debate sobre a proteção dos refugiados no Brasil, considerando o contexto de crescentes fluxos migratórios e deslocamentos forçados em escala global. A análise da eficácia da Nova Lei de Migração, sob a perspectiva da jurisdição internacional, é essencial para identificar as possíveis lacunas e desafios na proteção dos refugiados, contribuindo assim para o fortalecimento das políticas públicas e a promoção dos direitos humanos.

A presente pesquisa visa contribuir para o enriquecimento da literatura acadêmica na área do Direito Internacional e Direitos Humanos, bem como para a conscientização da sociedade e dos operadores do direito sobre a importância da proteção dos refugiados no Brasil. Além disso, espera-se que os resultados deste estudo possam subsidiar políticas públicas mais eficazes e alinhadas com os princípios e normativas internacionais, fortalecendo assim o compromisso do Brasil na proteção dos refugiados.

A metodologia adotada neste trabalho será a revisão de literatura, que consiste na análise crítica e sistemática de documentos, livros, artigos e outras fontes relevantes para a compreensão do tema em questão. A revisão de literatura permite o levantamento do estado da arte, identificando os principais debates, conceitos e abordagens relacionados à proteção dos refugiados no Brasil e à eficácia da Lei n.º 13.445/2017, sob a perspectiva da jurisdição internacional.

Este trabalho tem como objetivo avaliar a eficácia da Lei n.º 13.445/2017 na proteção dos refugiados no Brasil, detalhando os conceitos-chave dos direitos humanos e fundamentais, e como eles se aplicam aos refugiados. A legislação internacional e nacional é explorada para estabelecer o contexto dos direitos dos refugiados e esclarecer a aplicação desses direitos no Brasil. O princípio da dignidade humana é examinado em relação a esses direitos, com ênfase em como ele influencia a aplicação e interpretação da Lei de Migração.

A pesquisa avança analisando o conceito de refugiado e sua evolução, destacando as implicações jurídicas da definição adotada. São abordados os reflexos dos tratados internacionais na Constituição Federal do Brasil e como a tutela jurídica internacional dos refugiados é refletida no direito brasileiro. A vinculação do Brasil aos instrumentos internacionais de proteção dos refugiados é discutida, destacando-se os compromissos e desafios do país na harmonização de suas práticas com as obrigações internacionais.

Finalmente, o trabalho conclui com uma análise crítica da Nova Lei de Migração, sua recepção doutrinária, vetos, e sua efetividade na proteção dos direitos dos refugiados. O último capítulo investiga a relação entre a teoria e a prática da lei, propondo recomendações para preencher as lacunas identificadas e aprimorar a proteção dos refugiados no Brasil, contribuindo para o fortalecimento das políticas públicas e a promoção dos direitos humanos.

2 NOÇÕES SOBRE OS DIREITOS HUMANOS E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos humanos estão relacionados aos valores de liberdade e igualdade positivados no plano internacional, enquanto que os direitos fundamentais ou direitos humanos

fundamentais, expressão esta que vem sendo utilizada por alguns autores, são os direitos humanos que cada Estado (sob a acepção do Direito Internacional) consagra como indispensável sua positivação, no plano interno, pela Constituição Federal (BRITTO, 2012).

Diante do que é visto pela doutrina, as teorias que abrangem o fundamento dos Direitos Humanos tomam dois rumos diferentes que, mesmo antagônicas, se complementam: o positivismo e o jusnaturalismo (RAMOS, 2020).

O positivismo, conforme apresentado por Norberto Bobbio, declara a inexistência de um direito absoluto para esses direitos, uma vez que a dogmática jurídica se caracteriza pela historicidade (BOBBIO, 2018). Atualmente, há uma tendência à positivação dos Direitos Humanos, de forma a inseri-los nas Constituições, através da criação de novos mecanismos a fim de garanti-los. Assim, já é possível falar-se em um conceito positivo acerca dos direitos humanos, os quais seriam os direitos fundamentais, assegurados ao indivíduo por meio da regulamentação e aplicação destes direitos.

O jusnaturalismo, por sua vez, ressalta a pessoa humana como sendo o fundamento absoluto, atemporal e global desses direitos. A pessoa é a mesma em qualquer lugar e, considerando-se as diversidades culturais, devem ser tratadas igualmente. Visto nesse aspecto, os direitos humanos seriam, então, um conjunto de condições, de garantias e de comportamentos, tendentes a assegurar a característica essencial do homem (dignidade da pessoa humana) (PIOVESAN, 2019).

Assim alega André Ramos (2020, p. 71):

O traço marcante da corrente jusnaturalista (de origem religiosa ou contratualista) de direitos humanos é o seu cunho metafísico, pois se funda na existência de um direito preexistente ao direito produzido pelo homem, oriundo de Deus (escola de direito natural de razão divina) ou da natureza inerente do ser humano (escola de direito natural moderno). Consequentemente, o ser humano é titular de direitos que devem ser assegurados pelo Estado em virtude tão somente de sua condição humana, mesmo em sobreposição às leis estatais.

Nessa ótica, os direitos humanos não seriam criados pelos homens ou pelos Estados, mas seriam preexistentes ao próprio Direito, restando a este apenas o papel de declará-los. Ressalta-se, nesse diapasão, que o art. 1.º, III, da CF/1988, afirma ser fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade humana. Ainda, em seu art. 1.º, a Declaração Universal dos Direitos Humanos declara: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade” (ONU, 1948).

O doutrinador anteriormente referenciado, André Ramos, bem explana sobre os Direitos Humanos (RAMOS, 2020, p. 23):

Os direitos humanos consistem em um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade. Os direitos humanos são os direitos essenciais e indispensáveis à vida digna. Não há um rol predeterminado desse conjunto mínimo de direitos essenciais a uma vida digna. As necessidades humanas variam e, de acordo com o contexto histórico de uma época, novas demandas sociais são traduzidas juridicamente e inseridas na lista dos direitos humanos. Em geral, todo direito exprime a faculdade de exigir de terceiro, que pode ser o Estado ou mesmo um particular, determinada obrigação. Por isso, os direitos humanos têm estrutura variada, podendo ser: direito-pretensão, direito-liberdade, direito-poder e, finalmente, direito imunidade, que acarretam obrigações do Estado ou de particulares revestidas, respectivamente, na forma de: (i) dever, (ii) ausência de direito, (iii) sujeição e (iv) incompetência, como segue.

A tendência predominante, hoje, é no sentido de se considerar que as normas internacionais de direitos humanos, pelo fato de expressarem de certa forma a consciência ética universal, estão acima do ordenamento jurídico de cada Estado. Portanto, vai-se afirmando contemporaneamente na doutrina a tese de que, na hipótese de conflitos entre regras internacionais e internas, em matéria de direitos humanos, há de prevalecer sempre a regra mais favorável ao sujeito de direito, pois “a proteção da dignidade da pessoa humana é a finalidade última e a razão de ser de todo o sistema jurídico” (COMPARATO, 2008, p. 91). É o chamado princípio da prevalência da norma mais favorável.

Nessa ótica, no plano internacional, vislumbra-se a humanização do Direito Internacional e a internacionalização dos direitos humanos. Deste modo, a interpretação jurídica vê-se pautada pela força expansiva do princípio da dignidade humana e dos direitos humanos, conferindo prevalência ao *human rights approach* (PIOVESAN, 2019). Essa transição paradigmática surge como o contexto a fomentar o diálogo entre a ordem constitucional e a ordem internacional na convergência da proteção aos direitos humanos. Fundamental é avançar na interação entre as esferas global, regional e local, potencializando o impacto entre elas, mediante o fortalecimento do diálogo entre jurisdições, à luz da racionalidade emancipatória dos direitos humanos (BRITTO, 2012).

Os direitos humanos podem ser considerados sob dois aspectos: "constituem um 'ideal comum' para todos os povos e para todas as nações e como tal se apresentam como um sistema de valores"; e "referido sistema de valores, enquanto produto de ação da coletividade humana, acompanha e reflete sua constante evolução e acolhe o clamor de justiça dos povos. Por conseguinte, os direitos humanos possuem uma dimensão histórica" (SORONDO, 2014, p. 01).

A propósito, como bem esclarece Ingo Wolfgang Sarlet, a expressão “direitos humanos” se referem (SARLET, 2011, p. 31):

Àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional).

A respeito da importância dos direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, tais rumos foram traçados pela Reforma Constitucional de 2004, que acrescentou o § 3.º ao art. 5.º da CF/1988. A partir desses novos rumos, e principalmente pela importância que vem sendo dada a esses direitos chamados de humanos, percebe-se que o estudo dos demais princípios e direitos deve-se ter início com os direitos humanos, que tem como ponto de partida o princípio da dignidade da pessoa humana.

No que concerne aos direitos fundamentais, parece correto afirmar que esses direitos nascem e acabam com as Constituições (MARTINS, 2019). Alguns direitos fundamentais são indispensáveis para que uma Constituição seja considerada como tal, como é o caso da dignidade da pessoa humana. A Constituição que não assegurar a dignidade das pessoas que residam ou transitem por seu Estado (sob a concepção do direito das gentes), não pode ser respeitada pelo resto do mundo (BULOS, 2021). No Brasil, a maioria dos direitos fundamentais positivados se encontram no art. 5.º da CF/1988, que possuem aplicação imediata (em regra).

Os direitos fundamentais devem ser respeitados por todos, seja o Estado, seja o particular, tendo em vista a eficácia horizontal e vertical destes direitos. Os particulares, pessoas físicas ou jurídicas, são obrigados a respeitá-los: seja na relação entre particulares, mas também entre os particulares e o Estado (SARLET, 2011). Em concórdia, Uadi Bulos expõe: "sem os direitos fundamentais, o homem não vive, não convive, e, em alguns casos, não sobrevive" (2021, p. 421).

Insta frisar que os direitos fundamentais não podem ser revogados ou excluídos quando em choque com outra norma, devendo-se, em caso de conflito, utilizar a ponderação, harmonizando-se para prestarem solução ao caso concreto.

2.1 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA E SUA RELAÇÃO COM OS DIREITOS HUMANOS E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Traçadas algumas considerações sobre direitos fundamentais e direitos humanos, neste capítulo, passa-se a discorrer sobre a dignidade da pessoa humana e seu enquadramento dentro de uma dessas espécies de direito. Primeiramente, inicia-se o estudo desse importante princípio a partir do Preâmbulo da Constituição Federal de 88, onde desde logo fica estampado o compromisso ideológico e doutrinário com os direitos humanos fundamentais como alicerce básico do Estado Democrático de Direito, ao anunciar que este se destina: "A assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (...)" (BRASIL, 1988).

Mediante o que é demonstrado por Célia Zisman (2005, p. 23):

Quando o direito interno inclui a dignidade entre os fundamentos que alicerçam o Estado Democrático de Direito, estabelece a dignidade da pessoa como 'fonte ética' para os direitos, as liberdades e as garantias pessoais e os direitos econômicos, sociais e culturais.

O princípio da dignidade obriga "que apenas excepcionalmente possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos" (BULOS, 2021. p. 129). Para José Afonso da Silva, "a dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida" (2020. p. 116). Ademais, a dignidade humana, em uma linguagem filosófica, pode-se definir como sendo "o princípio moral de que o ser humano deve ser tratado como um fim e nunca como um meio" (DINIZ, 2012, p. 774).

Conforme demonstra Anna Ferraz e Costa Machado (2018, p. 38):

A dignidade da pessoa humana é o valor-fonte de todos os direitos fundamentais. Esse valor, que deve ser considerado fundamento e fim último de toda a ordem política, busca reconhecer não apenas que a pessoa é sujeito de direitos e créditos, mas que é um ser individual e social ao mesmo tempo. No espaço privado, reino da satisfação das necessidades, a pessoa humana é indivíduo, isto é, mostra-se voltada para a realização de suas necessidades biológicas. Já no espaço público, a pessoa é um ser social, ou, como preferiu Aristóteles, o homem é um animal político, pois vive e morre na polis - comunidade política.

Isto posto, a dignidade da pessoa humana tem aplicação universal, independentemente de origem nacional, pois é um atributo do ser humano. O ordenamento jurídico não precisa dispor de regras sobre ela para que seja respeitada, por conta disto alguns autores não a têm como direito fundamental (SARLET, 2011). Entretanto, a dignidade da pessoa humana só

poderá ser respeitada e protegida se houver direitos fundamentais que a assegurem, sob pena de abrir ao aplicador do direito a possibilidade de se utilizar de interpretações diversas do que realmente venha a ser a dignidade da pessoa humana.

Não é à toa que a dignidade da pessoa humana é apontada com frequência como o fundamento dos direitos fundamentais, ela possui superioridade frente aos direitos fundamentais e serve como parâmetro para a aplicação dos que dela decorrem. Trata-se, sob nossa ótica, de um direito humano primário, necessário se faz que o ser humano que reivindica algum direito possua, pelo menos, uma vida digna.

Como já exposto, a República Federativa do Brasil tem como fundamento a dignidade da pessoa humana. Não se pode confundir com os direitos fundamentais, pois estes decorrem dela. Como ressalta José Afonso da Silva (2020, p. 125 e 126):

É a primeira vez que uma Constituição assinala, especificamente, objetivos do Estado brasileiro, não todos, que seria despropositado, mas os fundamentais, e entre eles, uns que valem como base das prestações positivas que venham a concretizar a democracia econômica, social e cultural, a fim de efetivar na prática a dignidade da pessoa humana.

Na ânsia de resguardar o princípio da dignidade da pessoa humana, o texto constitucional estabelece o primado dos direitos fundamentais, ao consagrar, em seus primeiros capítulos, um avançado elenco de direitos e garantias individuais, antecipando-os à estruturação do Estado, numa intenção clara de demonstrar a preeminência de tais direitos, ao mesmo tempo em que os alça ao patamar de cláusula pétrea, nos termos de seu art. 60, § 4.º, IV, da CF (BRASIL, 1988). Fica, pois, evidente a vontade constituinte de priorizar os direitos humanos fundamentais como traço peculiar da Lei Suprema em vigor, o que não pode ser menosprezado pelo intérprete, sob pena de este jamais alcançar o autêntico espírito da Constituição Federal.

A manifestação da dignidade se faz presente na incolumidade do direito à vida, à honra, à saúde, à integridade física, à integridade moral, à intimidade. Considerar o homem como sujeito de promoção dos direitos humanos fundamentais, entre eles, a dignidade da pessoa humana, é considerar o valor absoluto sobre o qual permeia o homem como ser racional e moral, dotado de emotividade e sensibilidade.

Não há dúvidas de que os direitos fundamentais, de certa forma, são também sempre direitos humanos, no sentido de que seu titular sempre será o ser humano, ainda que por vezes representado por entes coletivos. Todavia, deve-se ter em mente que a dignidade da pessoa humana é fundamento de validade para os direitos fundamentais, com eles não se confundindo, por isso ela é absoluta e eles relativos e passíveis de conflito.

3 REFUGIADOS, CONCEITOS E RELEVÂNCIA INTERNACIONAL

A realidade que se apresenta no Brasil, no tocante a exploração e descumprimento de Direitos Humanos referentes à migração e refugiados, é a mesma em todo o mundo. A ideia de que tais sujeitos acarretam problemas e déficits ao Estado é instantaneamente difundida por grande parte de sua população, isto porque a possibilidade de poder transferir a culpa de algo para um grupo minoritário qualquer por deslizes e desequilíbrios governamentais é, além de atraente, muito fácil (RODRIGUES, 2019, p. 37).

Seja pela incapacitação do governo de criar políticas públicas eficazes de supressão da demanda de seus cidadãos-membros, ou pelo receio de todo um povo que esteja passando por problemas de crise econômica ou social, fato é que a ausência de dados legais procedimentais sobre os refugiados, acumulada com a facilidade da sociedade contemporânea de transmissão de *fake-news*, que têm como o único objetivo de aumentar o repúdio contra tal grupo, resultam nos mais diversos atos xenofóbicos, alastrando visões totalmente preconceituosas que auxiliam ainda mais no descumprimento de garantias humanas contra este nicho (RODRIGUES, 2019, p. 37)

Isto posto, para proporcionar uma melhor compreensão ao leitor, o trabalho abará neste capítulo termos importantes e necessários referentes aos migrantes e refugiados que irão auxiliar numa interpretação plausível frente às conclusões que se pretende obter. Nesse sentido, faz-se necessária a demonstração de que “refugiado” e “migrante” não são termos empregados de forma sinônima.

Enquanto o termo “migrante” se refere a um gênero que se traduz em um ato, movimento de entrada e saída de países diferentes, com o intuito de permanência fixa ou temporária; as espécies desse gênero, “emigrantes” e “imigrantes” são, respectivamente, os sujeitos que praticam o ato de sair do país de origem, indo para outro e os sujeitos que praticam o ato de entrar em país estrangeiro (SARTORETTO, 2018, p. 27).

Formalmente, segundo o artigo 1º da Lei n.º 13.445, de 24 de maio de 2017 (recebida com a alcunha de “nova Lei de Migração”), o imigrante é “a pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil” (BRASIL, 2017), sendo assim, a conceituação de migração traz consigo um raciocínio de voluntariedade. O indivíduo que pratica o ato de migrar, o faz de forma autônoma, porque assim deseja. Seja por melhorias financeiras, interesses amorosos ou outras pretensões individuais, o

emigrante/imigrante deixa seu país de origem e migra noutro por sua única e espontânea vontade, tendo permissão de retornar para seu país de origem em qualquer tempo.

Em contrapartida, os refugiados não contam com essa liberdade. Diante do que é preconizado no artigo 1º da Lei nº 9.474/1997 (Lei Brasileira de Implementação do Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas de 1951), encontra-se *in verbis* (BRASIL, 1997):

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.

Maristela Basso (2020, p. 403), fazendo menção à norma citada, leciona:

A Lei Brasileira de Refúgio considera como refugiado todo indivíduo que sai do seu país de origem devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas imputadas, ou devido a uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos no seu país de origem. Considera-se que uma pessoa é perseguida quando seus direitos humanos tenham sido gravemente violados ou estão em risco de sê-lo. Isso pode acontecer, por exemplo, quando a vida, liberdade ou integridade física da pessoa corre sério risco no seu país.

Outrossim, a partir das citações acima evidenciadas, é possível conceituar o refugiado como sendo a pessoa que, por alguma razão, seja por guerra, orientação sexual, etnia, ideologia, posição política, entre outras, foi forçada a abandonar sua terra de origem com o propósito de proteger e manter algum direito individual, quais sejam: sua vida, segurança ou liberdade (RENDIN, 2020, p.12).

Mesmo estando, o refugiado, exercendo a atividade de emigração e posteriormente imigração, ele não é configurado como um migrante qualquer. Como prova, pode-se citar sua própria etimologia. Conforme demonstra Gilberto M. A. Rodrigues, o termo refugiado é uma variante da palavra refúgio, do latim *refugium*, que significa o local que alguém pode se esconder ou ocultar em momentos de perigo, assim, em sua essência, o termo refugiado é aquele que procura proteção (RODRIGUES, 2019, p. 18).

Insta destacar que, dentro da classificação de migrantes, existem ainda aqueles que, por falta de requisitos, não são considerados refugiados, mas ainda assim saíram de seu país – de forma individual ou coletiva – por motivos alheios à sua vontade. Essa é a migração forçada. As causas são das mais diversas, mas geralmente a maior ocorrência de grandes grupos de

migrações forçadas se dá por razões econômicas, sociais, desastres naturais e/ou ambientais, se caracterizando pela impossibilidade do Estado em conseguir garantir à população, ou parte dela, as necessidades básicas e fundamentais de sobrevivência (SILVA, 2020, p. 154). Dentro dessa categoria existe muita discussão acerca das imigrações por motivos econômicos, ambientais e por desastres ambientais e eventual caracterização deste grupo de pessoas como refugiados ambientais e/ou refugiados econômicos. A ONU não reconhece nenhuma das duas categorias, com isso, cria-se grande divergência no tocante ao seu reconhecimento.

Sempre que assuntos referentes aos refugiados são levados ao Congresso Nacional ou Supremo Tribunal Federal, evidencia-se certa polêmica, justamente por sua essência hermenêutica se concentrar nesse viés turbulento e opressor. Por outro lado, as organizações não governamentais e os coletivos que atuam em prol dessa temática, preocupados com a cultura de abandono e ruptura da cultura dos refugiados, pautam pelo diálogo de culturas, bem como a integração desses indivíduos através da promoção e valorização de sua dignidade, de forma universal.

Nesse sentido, têm-se o posicionamento de John Rawls, no qual defendia a universalização dos direitos, de maneira que haja respeito acerca das particularidades de cada povo e que dessa forma pode ser considerada a concretização dos direitos humanos universais (RAWLS, 2002, p. 66). Ainda, o renomado jurista Fabio Comparato, estabelece que todos os seres humanos são dignos de respeito mútuo e que o princípio de igualdade entre os seres humanos é indiferente às diferenças individuais ou grupais, podendo ser de ordem biológica ou cultural (COMPARATO, 2016, p. 56). Ademais, Immanuel Kant sustenta a existência de uma construção jurídica que chama de “posse comum da superfície terrestre”, que propõe que a negação ao estrangeiro do gozo de seus direitos em um local que não ameace sua vida e liberdade ou, como refere o autor, em um local onde esse indivíduo não esteja protegido da destruição seria injusta (KANT, 2008, p. 81).

Atualmente em face da globalização e dos deslocamentos de pessoas por diversos fatores, têm-se intensificado os fluxos migratórios levando os países receptores e acolhedores ao dever de propiciar a todos seus cidadãos, independente da nacionalidade, o diálogo intercultural, uma sociedade inclusiva e de respeito. Segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ANCUR), tem-se uma média de 22,5 milhões de indivíduos que foram obrigados a saírem de seus países nativos por motivos de violência, perseguições ou violações em seu núcleo mais íntimo do direito: sua dignidade humana (ANCUR, 2021, p. 04 e 05). Ainda, no que se refere ao Brasil, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) dispõe que “o Brasil reconheceu, apenas em 2019, um total de 21.515 refugiados de diversas

nacionalidades. Com isso, o país atinge a marca de 31.966 pessoas reconhecidas como refugiadas pelo Estado brasileiro” (ANCUR, 2021, p. 01).

Nessa seara, em razão dessa proliferação de cidadãos, nasce a necessidade de criação de instrumentos legais compatíveis com a demanda, cenário que atua o Direito Internacional dos Refugiados, uma vertente do Direito que se tornou uma disciplina presente no estudo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, assuntos, esses, que serão melhor explorados no capítulo que segue.

4 A TUTELA JURÍDICA INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E SEUS REFLEXOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Em suma, como explorado, percebe-se que o direito dos refugiados, intimamente ligado ao direito humanitário e aos direitos humanos, é um segmento do direito internacional público. Esse ramo do direito é voltado à proteção da pessoa humana em situação de refúgio, amparando-a em quatro momentos: a) o momento anterior ao refúgio – quando há ameaça ou efetiva violação de direitos humanos; b) o período em que a pessoa se vê obrigada a deixar seu país; c) o efetivo refúgio – quando o país asilante deve proteger seus direitos fundamentais; e d) a solução dos problemas dos refugiados (PIOVESAN, 2019, p. 29).

O direito dos refugiados encontra seu estado de clareza e segurança, universal e regionalmente, pelas fontes do direito internacional: convenções e tratados, costumes, princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas, atos unilaterais de Estados e decisões tomadas no âmbito de organizações internacionais (BASSO, 2020, p. 44).

A proteção internacional aos refugiados, como demonstrado no ponto anterior, é, de modo especial, amparada por princípios gerais como a dignidade humana e a boa-fé. Outrossim, o primeiro princípio específico – podendo ser entendido como um princípio universal de justiça ou direito costumeiro internacional – é a não devolução, que, inclusive, integra o *ius cogens* (normas peremptórias oriundas do Direito Internacional, inderrogáveis pela vontade das partes) (RODRIGUES, 2019, p. 71).

O conjunto dos tratados e convenções que o regulam inclui instrumentos de direito internacional dos direitos humanos e do direito humanitário. Esses campos possuem, também, instrumentos de *soft law*, ou seja, aqueles sem valor vinculante, mas que ainda declaram o direito, servindo à função das fontes de lhe dar clareza (RAMOS, 2020, p.78). Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e as Quatro Convenções de Genebra

sobre Direito Humanitário de 1949, sem prejuízo a outras resoluções e convenções, figuram como instrumentos relevantes para a tutela jurídica do refúgio. De modo específico, pode-se citar a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo de 1967 – que devem ser interpretados em harmonia com os instrumentos internacionais de Direitos Humanos – como os tratados mais significativos (PIOVESAN, 2019, p. 32).

No sistema interamericano, o mais eminente instrumento que tutela o refúgio é a Declaração de Cartagena. Trata-se de um instrumento de *soft law* decorrente de um diálogo entre os Estados americanos, voltado à discussão da proteção ao refúgio a nível regional. As suas disposições, embora não vinculantes, são aplicadas na prática pelos Estados em um senso de obrigatoriedade, indicando formação de direito costumeiro.

A Constituição, embora não trate expressamente de refúgio, abraça, incorpora e expressa seus princípios por sua teleologia, axiologia e pelo método de recepção dos tratados internacionais de direitos humanos à ordem jurídica interna. No Brasil, adotou-se a forma republicana e, com efeito, República – se compreendida autenticamente – é coisa do povo; povo, um conjunto organizado de pessoas em consenso quanto à justiça e ao bem-comum (SILVA, 2020, p. 434). Essas duas finalidades resumem a integralidade dos objetivos de um Estado e estão expressamente presentes na teleologia da Constituição Federal. Tanto o preâmbulo como o artigo 3º evidenciam uma preocupação da Constituição de assegurar a dignidade e o bem-estar da pessoa humana, como imperativo de justiça social (BULOS, 2021, p. 39).

E assegurar este bem-comum, proteger a dignidade humana, preservar a justiça são objetivos a serem alcançados para todas as pessoas: não só o cidadão, pois negar direitos aos estrangeiros é desfazer a comunidade universal do gênero humano (SARLET, 2011, p. 37). Assim sendo, a teleologia constitucional indica uma necessidade – ainda que implícita – de se estabelecer um ambiente seguro para os refugiados, de efetivo gozo de seus direitos.

Solidamente, a dignidade humana figura como valor fundante da Constituição. Expresso no artigo 1º, caput, inciso III, este valor unifica e centraliza todo o sistema jurídico, dando ao direito constitucional especial racionalidade, unidade e sentido. De tal modo central é o princípio da dignidade, que qualquer bem jurídico inerente à pessoa humana que se encontre ameaçado sempre adquirirá “contornos de um direito fundamental, a requerer reconhecimento constitucional” (SILVA, 2020, p. 439). Desse modo, o princípio de não devolução, na forma do direito de não ser repatriado, encontra amparo na axiologia constitucional.

Outros valores presentes no texto constitucional, ademais, fortalecem a proteção aos refugiados. A prevalência dos direitos humanos, no artigo 4º, caput, inciso II, da

Constituição, somado à concessão de asilo político, do inciso X, regem a atuação da República nas relações internacionais. Estes princípios fundamentam e fortalecem a noção de proteção constitucional às pessoas em situação de refúgio.

Conforme essas finalidades e valores alicerçais, o sistema jurídico brasileiro incorpora os tratados internacionais de direitos humanos. O artigo 5º, § 2º, reconhece que os direitos e garantias expressos no texto da Constituição “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988). O subsequente § 3º equipara-os a emendas constitucionais, se aprovados em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros das duas casas.

Há, assim, duas categorias de tratados internacionais de direitos: os materialmente constitucionais (§2º), e os formalmente constitucionais (§3º). Em que pese uma natureza essencialmente constitucional, os tratados de direitos humanos aprovados sem quórum de emenda são reconhecidos como fontes de caráter meramente supralegal (MARTINS, 2019, p. 189). Ainda assim, dá-lhes uma special posição no ordenamento jurídico nacional: havendo o Brasil assinado a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 – e outros instrumentos – reconheceu a vulnerabilidade especial das pessoas em situação de refúgio e firmou um compromisso para com a salvaguarda dos seus direitos – reafirmando, inclusive, os princípios dos direitos humanos reconhecidos pela Carta das Nações Unidas e pela Declaração Universal (SARLET, 2011, p. 44).

Em suma, a Constituição, tendo a dignidade humana como critério axiológico orientador e catalisador e o bem-estar da pessoa humana, o bem-comum e a justiça como finalidades, fundamenta uma proteção especial aos refugiados. Pelo método de recepção dos tratados internacionais de direitos humanos, incorpora fontes do direito dos refugiados à ordem jurídica doméstica.

4.1 A VINCULAÇÃO DO BRASIL NA TUTELA JURÍDICA DOS REFUGIADOS

É incontestável que afrontas a postulados humanitários acontecem frequentemente ao redor do mundo, principalmente em países menos desenvolvidos, onde indivíduos sofrem abusos e lesão a seus direitos fundamentais constantemente, tendo como única opção, abandonar sua casa, família, amigos e trabalho e buscando sobreviver em outro país. Ademais, a realidade pandêmica, guerras internas e fatores financeiros deficitários destes países também

são motivos que resultam em pessoas perseguidas ou ameaçadas abandonem seus países nativos na esperança de sobrevivência como refugiados em um país acolhedor.

Atualmente, como exposto, vem sendo experienciado um grande fluxo de migração de pessoas no Brasil, e essa realidade acaba por influenciar no aumento de refugiados, asilados e deslocados, os quais, em tempos passados, eram totalmente desprovidos de amparo jurídico e legal. Nesse diapasão, não é surpresa que Conferências Mundiais discutam temas que devem ser implementados pelos Estados-membros, com o intuito de melhorias para proteção à vida e à dignidade humana sem quaisquer discriminações (BARRETO, 2010, p. 110).

Sobre a matéria, Giuliana Redin (2020, p. 18) orienta:

As migrações internacionais apontam para um dos maiores desafios de direitos humanos, o reconhecimento de direitos para além e em face de um Estado-nação, que, portanto, coloca em discussão os limites do modelo de “cidadania” concebido na modernidade como possibilidade de direitos. A imigração denuncia a arbitrariedade do Estado a partir da arquitetura político-jurídica do Estado-nação, que nega a mobilidade humana internacional como possibilidade humana, exclui o não nacional da condição de sujeito e impõe um “não lugar”, ou lugar a ser justificado na ordem.

Contudo, a proteção aos refugiados já é uma questão antiga, como visto, que nasceu através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, onde mais de cento e trinta países distintos se vincularam em garantir que qualquer um que vier a sofrer perseguições políticas ou de interesses internos, poderá sair de seu país a procura de asilo e ajuda. Ademais, evidencia-se essa preocupação, de modo especial, com a Convenção Mundial sobre o Estatuto dos Refugiados, em 1951 (BARRETO, 2010, p. 117).

Tal convenção foi responsável em difundir ao mundo certa internacionalização dos Direitos Humanos referentes aos refugiados. Conforme explana Alberto do Amaral Júnior (2003, p. 09):

A internacionalização dos direitos humanos se materializa em uma pletera de tratados e convenções, transformando o indivíduo em sujeito do Direito Internacional. A formação de um espaço público internacional dos direitos humanos alimentado pelos meios de comunicação enfraqueceu o apelo político ao conceito de soberania para encobrir a prática de perseguições, massacres e torturas contra minorias étnicas e opositores políticos.

Ainda, sobre os refugiados, Liliana Jubilut (2071, p. 44), demonstram:

A proteção internacional dos refugiados se opera mediante uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal que deriva da mesma base filosófica que a proteção internacional dos direitos humanos. O Direito Internacional dos Direitos

Humanos é a fonte dos princípios de proteção dos refugiados e ao mesmo tempo complementa tal proteção.

A questão dos conflitos internos continua a preocupar os estudiosos do Direito Internacional dos Refugiados até os dias atuais, isto porque com o advento da globalização, que ensejou o recrudescimento de antigos ideais nacionalistas e estimulou a integração econômica internacional, fazendo com que em muitos Estados surgissem competições acirradas acerca do poder, objetivando assegurar um enriquecimento econômico de seus detentores, os conflitos internos explodiram numericamente, refletindo-se diretamente na produção de refugiados, tornando a proteção a esses temática indispensável para a ordem internacional, uma vez que o recebimento de fluxos imensos de refugiados pode desestabilizar qualquer Estado, acabando por refletir na segurança internacional como um todo (PIOVESAN, 2019, p. 67).

Essa política internacional também é abrangida pelo Brasil. O território brasileiro foi o primeiro país da América do Sul que ratificou a Convenção de Genebra, adotando os tratados e normativas internacionais de Direitos Humanos como postulado fundamental.

Sobre o tema, esclarece Barreto (2010, p. 135 e 136):

No âmbito regional, o Brasil tem tido uma atitude ativa e propositiva no desenvolvimento da política e do direito regional dos refugiados na América Latina e Caribe, sobretudo a partir da Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas (1994), mas especialmente na negociação, aprovação e implementação da Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional de Refugiados na América Latina (2004), de cujo processo foi um dos formuladores. (BARRETO, 2010, p. 135 e 136).

Sendo assim, assuntos envolvendo direitos humanos passam a ganhar destaque no Brasil, sobretudo após o advento da Constituição Federal de 1988, que vem buscando atuar de modo fiel à proteção dessas garantias, seja no âmbito interno, seja no âmbito internacional. Percebe-se que os objetivos da política externa do país e a garantia da defesa da dignidade humana dos refugiados são tópicos fomentados em toda a cadeia normativa vigente.

Portanto, é visto que o Brasil é um país predisposto a assegurar os direitos fundamentais, haja vista o que rege a Carta Magna em vigor, demonstrando sua preocupação com a proteção integral à pessoa humana, inclusive os refugiados, eis que conta com um regramento normativo objetivo e bem estruturado em prol da dignidade humana. Com efeito, tais leis passam por constantes mudanças, o que aponta a preocupação legislativa quanto a obtenção de soluções a partir dos problemas vivenciados por refugiados existentes no território brasileiro. Com isso, tem-se que a igualdade e a não-discriminação aos imigrantes desta categoria possibilitam

melhores adaptações e interações com a sociedade estrangeira onde são inseridos, no intuito de lhes assegurar proteção integral e, principalmente, um tratamento com dignidade humana.

5 A LEI N.º 13.445/2017 (NOVA LEI DE MIGRAÇÃO), SUA RECEPÇÃO DOUTRINÁRIA E SEUS VETOS

Em 2017, a regulamentação jurídica da questão migratória no Brasil passou pela sua maior reformulação das últimas décadas: foi aprovada, após longa tramitação, debates e negociações, a nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), que entrou em vigor em novembro do mesmo ano e revogou o antigo Estatuto do Estrangeiro de 1980, já duramente criticado por seu enfoque em controle de migração e segurança nacional (REDIN, 2020, p. 67).

A proposta dessa lei foi manejada, principalmente, pela ideia de mudar o paradigma do Estado em face da migração nacional, colocando os refugiados e migrantes como sujeitos de direitos, e não como ameaça. Participaram dos debates para a criação da lei, o Estado, organizações internacionais, organizações da sociedade civil, organizações de migrantes, pesquisadores, entre outros segmentos.

Diante do que é exposto por Sartoretto (2018, p. 28):

Essa nova lei se faz necessária porque em um mundo globalizado, no qual as fronteiras são cada vez mais efêmeras e permeáveis para bens e capitais, os migrantes forçados e solicitantes de refúgio não recebem o mesmo tratamento facilitado. Eles encontram cada vez mais obstáculos, dificultando o gozo da proteção necessária ao exercício de seus direitos mais básicos, como o direito à vida e à liberdade. As novas causas de deslocamento, portanto, impõem um tratamento diferenciado nessas questões.

Assim, a Nova Lei de Migração brasileira surgiu como uma tentativa de adequar o marco legal do país na matéria para um paradigma de direitos humanos, que se afastasse das heranças autoritárias deixadas pelo Estatuto do Estrangeiro. Muitas mudanças aconteceram, princípios e regras orientados pela garantia de direitos subjetivos foram incorporados, o que deu um tom sensivelmente diferente da antiga legislação.

Em relação ao refugiado e sua condição jurídica, o corolário central da nova Lei é a não criminalização pelo simples fato da migração (art. 3º, III), ainda que irregular, sendo ao migrante garantido acesso igualitário e livre dos migrantes a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (artigo 3º, XI). É ainda garantido amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 4º,

IX), o direito ao trabalho (art. 14, I, e) ao estrangeiro com visto temporário e o direito de residência, inclusive para os asilados e apátridas (art. 30, II, e, Lei 13.445/2017).

Quanto à documentação do migrante (também incluído ao refugiado), o art. 3º, V, da Lei promove a entrada migratória como regra, garantindo não só a regularização documental, mas também a desburocratização no trâmite desses documentos. É assegurada ainda a isenção de taxas e emolumentos consulares na concessão de vistos e documentos de regularização aos migrantes que se encontrem em situação de vulnerabilidade e hipossuficiência econômica.

Exemplo recente da simplificação trazida pela nova Lei de Migração foi o reconhecimento inédito pelo Brasil, em junho de 2018, da condição de apátrida das irmãs sírias Maha e Souad, que estão refugiadas no Brasil há seis anos. Alguns meses depois, em 4 de outubro daquele ano, o Governo brasileiro concedeu às irmãs Maha e Souad a nacionalidade brasileira, por meio da entrega do documento de naturalização, evento que foi considerado um momento histórico pelas autoridades brasileiras (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2018, p. 01). A nova Lei possui uma seção dedicada ao reconhecimento e proteção dos apátridas.

De acordo com Giuliana Redin, uma série de direitos e garantias fundamentais são reconhecidos na nova Lei de Migração, como direitos individuais, direitos sociais e garantias de devido processo legal. Há uma modificação relevante na política de vistos, que inclui, entre várias outras possibilidades, a concessão de visto temporário para acolhida humanitária ou de residência permanente por acolhida humanitária. Há uma limitação no poder do Estado dentro de processos de deportação e expulsão, que passam a balizar-se pelo devido processo legal, procurando se afastar da pura discricionariedade do Estado. Há previsão de isenção de taxas em casos de hipossuficiência econômica. Em termos de linguagem, não se utiliza mais o termo “ilegal” para descrever a imigração indocumentada, bem como evita-se a palavra “estrangeiro” por toda a carga de significados negativos que pode carregar. Antigas proibições, como a manifestação de opiniões políticas do antigo diploma legal, deixam de aparecer, o que a adequa para um momento mais democrático vivido no país (REDIN, 2020, p. 87).

Apesar de ser resultado de um acordo amplo entre diversos setores políticos do país, ela enfrentou algumas críticas de parlamentares e grupos ligados com agendas anti-imigração, que, mesmo vetando grande parte de seu texto, contudo, não foram suficientes para impedir sua concretização. Com o giro à direita ou giro conservador dado pelo Brasil, essas críticas tomam uma dimensão mais forte nos jogos políticos, trazendo uma imagem de que a nova lei “abre as fronteiras do Brasil” ou “coloca em risco o país”. Ao mesmo tempo, se submetida à análise, essa lei não toca no núcleo duro do Estado, de modo que elementos típicos da chamada

soberania nacional e controle em matéria migratória estão presentes no texto (CATTANI, 2020, p. 68).

Assim, percebe-se alguns desafios a serem enfrentados no tocante à conquista de direitos de migrantes trazidos pela nova Lei. Tanto os vetos impostos pela Presidência da República à Lei 13.445/2017, quanto à sua regulamentação legal sancionada, dando origem ao Decreto 9.199/2017 (regulamento da Nova Lei de Migração), parecem restringir e burocratizar ou dificultar os direitos amplamente garantidos pela nova Lei de Migração (OLIVEIRA, 2017, p. 10).

A Mensagem de Veto 163/2017, publicada no Diário Oficial da União, em 25 de maio de 2017, vetou 18 dispositivos trazidos originalmente na Lei 13.445/2017 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 01). Em conformidade com Oliveira, cinco foram considerados os vetos que mais trouxeram consequências danosas a lei. O primeiro, foi o veto à definição de migrante, conceituado como “pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida”. A justificativa do veto foi de que o conceito de migrante estava demasiadamente amplo, bem como que o conceito estendia a todo e qualquer estrangeiro a igualdade com os nacionais, o que violaria o art. 5º, caput, da Constituição Federal, uma vez que esse dispositivo estabelece, segundo trecho das razões de veto, que “a igualdade é limitada e tem como critério para sua efetividade a residência do estrangeiro no território nacional” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 01).

O segundo, foi o veto ao reconhecimento da vulnerabilidade de solicitantes de refúgio, de visto humanitário, vítimas de tráfico de pessoas e de trabalho escravo, migrantes em cumprimento de pena ou que respondem em liberdade por delito cometido e os menores desacompanhados, sob o argumento de que não se tratam de pessoas pertencentes ao grupo vulnerável aquelas que respondem criminalmente em liberdade, e ademais, não devem ser passíveis de benefícios no âmbito de política migratória (OLIVEIRA, 2017, p. 11).

O terceiro, foi o veto à revogação das expulsões decretadas antes de 5 de outubro de 1988, sob o argumento de que seria afronta à soberania nacional. O quarto veto, foi referente à vedação integral ao dispositivo que concedia anistia aos migrantes em situação irregular e que tivessem ingressado em território nacional até 6 de julho de 2016, sob a justificativa de esvaziar “a discricionariedade do Estado para acolhimento dos estrangeiros”, dado que existem migrantes em diferentes situações migratórias (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 01). E por fim, o quinto veto, referente à última linha do anexo que trazia previsão de Autorização de

Trabalho mediante pagamento de taxa, sem haver a necessidade de autorização específica (OLIVEIRA, 2017, p. 12).

Portanto, pode-se interpretar que a nova lei apresenta uma pluralidade de ideais políticos. Fato é que se evidenciou certo cerceamento de liberdade dos refugiados e migrantes com os vetos dados á alguns textos do projeto. Sendo assim, de um lado, a lei se apresenta como um mecanismo legal inovador e eficaz, de outro, apresenta resquícios de uma soberania eivada de interesses antidemocráticos.

5.1 A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO E SUA EFICÁCIA PARA COM OS REFUGIADOS SOB À ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS

Visto os principais pontos da Nova Lei de Migração e sua recepção doutrinária, passa-se para a averiguação das garantias trazidas pela lei e sua compatibilidade com Direitos Humanos, no que tange a proteção dos refugiados no Brasil. Nesse sentido, vale destacar que toda a principiologia da referida lei está preconizada no seu artigo 3º, *in verbis*:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; III - não criminalização da migração; IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional; V - promoção de entrada regular e de regularização documental; VI - acolhida humanitária; VII - desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil; VIII - garantia do direito à reunião familiar; IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; XII - promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante; XIII - diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante; XIV - fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas; XV - cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante; XVI - integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço; XVII - proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante; XVIII - observância ao disposto em tratado; XIX - proteção ao brasileiro no exterior; XX - migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas; XXI - promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e XXII - repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas. (BRASIL, 2017).

Extrai-se do artigo que seus princípios apresentam uma inspiração nitidamente vinculada com direitos humanos. Diferentemente do Estatuto do Estrangeiro, que era

completamente omissos quanto ao assunto, a nova Lei dispôs de forma clara e expressa o repúdio contra a xenofobia, o racismo e contra qualquer outra forma de discriminação. Tais disposições são elencadas como princípios da nova norma, como se verifica nos incisos II e IV. A não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais as pessoas foram admitidas em território nacional tem como função, justamente, permitir a maior integração dos

disposto no § 4º deste artigo, e não excluem outros decorrentes de tratado de que o Brasil seja parte. (BRASIL, 2017).

Como se vê, todas essas disposições e vocabulário revelam o caráter dessa nova lei, voltado para a garantia de direitos, voltado para uma humanização da agenda migratória. É uma postura que procura inserir padrões mínimos de responsabilidade do Estado, para tratar com a pessoa imigrante, que rejeitem uma discricionariedade pura e arbitrária tipicamente utilizada em políticas migratórias ao longo do mundo. É especialmente importante notar, aliás, que ela surge em um momento no qual muitos Estados têm procurado reafirmar essa discricionariedade para admitir ou rejeitar imigrantes, conforme seus próprios critérios ditos como “interesse nacional” (SARTORETTO, 2018, p. 35). Não é pouco, portanto, aprovar uma norma que rechace essas posturas em um contexto político tão conturbado e de uma imensa naturalização das violências de Estados contra imigrantes “indesejados”.

No que atine à descriminalização da imigração, que a nova Lei de 2017 prevê, de maneira expressa, que a migração não pode ser tratada pelo Estado como crime. A disposição da não criminalização como princípio, ou seja, como base iluminadora e orientadora do sistema legislativo acerca da migração, por si só, já indica que o ato de imigrar em si não poderia mais ser equiparado com um ato criminoso, independentemente de qualquer regulamentação.

Em consonância com essa nova percepção, já no projeto de lei de 2015, havia a previsão expressa de que o imigrante contaria com prazo de, no mínimo, 60 dias para buscar a sua regularização no país (BRASIL, 2017). Evidente que a necessidade de regularização continuou sendo de extrema importância. No entanto, a possibilidade de regularizar após a entrada no país demonstra que o refugiado passou a ser visto como um sujeito de direitos, e não como alguém que se contraponha a segurança do Estado.

Essa possibilidade de regulação posterior é extremamente positiva na medida que, em vez de afastar o refugiado que tenha entrado de forma irregular do poder Estatal, acaba aproximando-o do mesmo, permitindo que ele adquira a documentação necessária e, ao mesmo tempo, se cadastre ao órgão competente, permitindo um controle da quantidade de imigrantes, bem como de sua situação social (CATTANI, 2020, p. 88).

Seguindo essa lógica, tem-se a nova disposição acerca da deportação de imigrantes, aplicável aos refugiados, segundo a qual, ainda que o imigrante tenha entrado de maneira ilegal e que, portanto, tenha que ser deportado para o país de origem, este vai não apenas contar com a possibilidade de se tornar regular, mas também não será posto em reclusão até a deportação (BRASIL, 2017). Ficou comprovado, portanto, que a mera irregularidade, além de não ser um crime, tampouco poderia implicar na reclusão do estrangeiro.

Ainda, importa salientar que os direitos relativos à liberdade de ir e vir estão assegurados em diferentes dispositivos da nova Lei, comprovando mais uma vez que o dispositivo se adequou aos diplomas internacionais assinados pelo País.

A detenção da população migrante decorrente meramente da irregularidade no ingresso ao Brasil, desse modo, ficou completamente impedida. Tal possibilidade não seria contrária apenas à Lei expressa, mas também a toda conjuntura principiológica do novo sistema normativo. A fim de evidenciar tal posicionamento, o artigo 123 dispõe que “Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei” (BRASIL, 2017).

Outro ponto que merece destaque é o atinente à possibilidade de deportação coletiva. Isso porque, como demonstrado, a deportação em si implica um longo processo administrativo, que não poderia ser cerceado apenas para que a ação fosse feita de maneira mais célere pelo Estado. Mesmo assim, em 2016 houve a tentativa de realização da deportação coletiva dos imigrantes venezuelanos que estavam em Roraima de forma irregular (G1, 2016, p. 01). Essa medida por si só se opunha aos diplomas legais, por cercear a possibilidade de ampla defesa e contraditório. Além disso, implicava a condenação e o deslocamento de uma série de pessoas como se elas não tivessem direitos aos quais recorrer, além de serem julgadas culpadas sem um procedimento legal que as assistisse.

A deportação, nesses casos, não apenas feria princípios fundamentais, mas também tratava como delituosas pessoas que não haviam passado por um julgamento adequado. No entanto, a fim de impedir qualquer questão acerca dessa possibilidade, o artigo 3º, inciso XXII, da nova Lei também dispõe de modo expresso que não é possível a prática de expulsão ou deportação coletiva. Evidente, desse modo, que o instituto da deportação em razão da entrada irregular passou a ser muito mais regulado, de forma a impedir que os imigrantes sejam tratados como criminosos e, além disso, de forma a garantir direitos como o da ampla defesa e o do contraditório, assegurando-se, assim, o tratamento digno dessas pessoas.

Por fim, infere-se que o novo marco legal trouxe um arcabouço de princípios de direitos humanos e fundamentais, o que faz considerar que sua construção foi orientada pela necessidade de mudança paradigmática em relação à agenda das migrações internacionais no Brasil. Contudo, foi atravessado por um variado conjunto de expressões securitárias que, sob a abertura discricionária, retiraram o tratamento jurídico do âmbito da proteção da condição migratória para o campo onde sempre esteve a pauta das migrações: interesses nacionais, políticos e econômicos.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante às fundamentações apresentadas neste trabalho, percebeu-se que a Nova Lei de Migração brasileira surgiu como uma tentativa de adequar o marco legal do país na matéria para um paradigma de direitos humanos, que se afastasse das heranças autoritárias deixadas pelo Estatuto do Estrangeiro.

Muitas mudanças aconteceram, muitos princípios e regras orientados pela garantia de direitos subjetivos foram incorporados, o que deu um tom sensivelmente diferente da antiga legislação. Foi uma grande conquista e resultado da luta de ativistas, de organizações da sociedade civil, de movimentos de imigrantes, entre outros, que estiveram fortemente mobilizados e articulados para que os câmbios de fato acontecessem. Sua importância é ainda maior ao se considerar o momento histórico vivido internacionalmente, no qual fronteiras são fechadas para imigrantes em busca de sustento, de sobrevivência e de alcançar sonhos.

Em que pese isso, não é possível dar uma interpretação homogênea para a lei; na realidade, como resultado de uma pluralidade de vozes, ela também carrega ou mantém outros elementos que estão inspirados pelo antigo olhar de Estado sobre migrações. Pode-se dizer que a Nova Lei de Migração introduz uma agenda de direitos de imigrantes, sem, contudo, abandonar a lógica do controle do Estado em matéria migratória.

Como se vê, os princípios, as disposições e vocabulário revelam o caráter dessa nova lei, voltado para a garantia de direitos, voltado para uma humanização da agenda migratória. É uma postura que procura inserir padrões mínimos de responsabilidade do Estado, para tratar com a pessoa imigrante, que rejeitem uma discricionariedade pura e arbitrária tipicamente utilizada em políticas migratórias ao longo do mundo.

Portanto, o poder do Estado sobre a matéria migratória segue firmemente presente. Não é mais aquele Estado que decide livre de qualquer procedimento burocrático ou constrangimento, mas é sim ainda um Estado que segue tendo a última decisão em matéria migratória. Nesse contexto, percebe-se que a Nova Lei de Migração apresenta compatibilidade com os postulados da Dignidade Humana e dos Direitos humanos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. **Maha e Souad Mamo são as primeiras pessoas reconhecidas como apátridas pelo Brasil**. 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2018/06/26/maha-e-saoud-mamo-sao-as-primeiras-pessoas-reconhecidas-como-apatridas-pelo-brasil/>. Acesso em: 17, out. 2023.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **O direito de assistência humanitária**. São Paulo: Editora Renovar. 2003.

ANCUR. **Refúgio em números**. 6ª ed. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública. 2021. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/06/Refugio_em_Numeros_6a_edicao.pdf. Acesso em 16, out. 2023.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas**. Disponível em: http://caminhosdorefugio.com.br/wp-content/uploads/2014/11/Refugio_no_Brasil.pdf. Acesso em: 19, out. 2023.

BASSO, Maristela. **Curso de direito internacional privado**. 6ª ed. São Paulo: Editora Atlas. 2020.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Apresentação de Celso lafer. Belo Horizonte: GEN LTC. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 24, set. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 24, out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 24, out. 2023.

BRITTO, Carlos Ayres. **O humanismo como categoria constitucional**. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2012.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Exposição dos vetos Pa Lei n.º 13.445, de 24 de maio de 2017**. 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13445-24-maio-2017-784925-veto-152813-pl.html>. Acesso em 27, out. 2023.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico: vol III**. São Paulo: Saraiva Educação. 2012.

G1. **Justiça federal em Roraima suspenda deportação de 450 venezuelanos**. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/12/justica-federal-em-roraima-suspende-deportacao-de-450-venezuelanos.html>. Acesso em 24, out. 2023.

KANT, Immanuel. **Textos seletos**. Petrópolis: Editora Vozes. 2012.

MACHADO, Costa. FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. **Constituição interpretada artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. Salvador: Manole. 2018.

MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2019.

OLIVEIRA, Eduarda Azevedo de. **Os refugiados e a nova lei de migração**. 2019. Disponível em: <https://seer.mpsc.mp.br/index.php/atuacao/article/view/87/44>. Acesso em: 24, out. 2023.

ONU. **Declaração universal dos direitos humanos de 1948**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em 21, out. 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2019.

PRODANOV, Cleber Cristiano. FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2ª ed. Rio Grande do Sul: Feevale. 2013.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2020.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Trad. Almiro Pisetta. 2ª ed. São Paulo: Editora Martins Fontes. 2002.

REDIN, Giuliana. **Migrações internacionais**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria. 2020.

RODRIGUES, Gilberto M. A. **Refugiados: o grande desafio humanitário**. Alagoas: Editora Moderna. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011.

SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos refugiados: do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Editora Brand&Book. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43ª ed. Salvador: JusPODVM. 2020.

SORONDO, Fernando. **Os direitos humanos através da história**. 2014. Disponível em: www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/mundo/sorondo/sorondo2.htm. Acesso em 22, out. 2023.

ZISMAN, Célia Rosenthal. **Estudos de direito constitucional: o princípio da dignidade da pessoa humana**. São Paulo: Thomson. 2005.

DECLARAÇÃO DE REVISÃO ORTOGRÁFICA

Eu, Monica Barbosa de Sousa Pereira, professora licenciada em Letras pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI), portadora do diploma de nº 001318, devidamente registrado no Ministério da Educação, declaro para os devidos fins de direito que fiz a revisão ortográfica do artigo de Davi Pires Tocantins de Sousa intitulado, A Eficácia da Lei nº 13.445/2017 na Proteção dos Refugiados no Brasil sob a Ótica da Jurisdição Internacional, apresentado ao curso de Direito como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Declaro ainda que o presente trabalho de conclusão de curso encontra-se de acordo com as normas ortográficas e gramaticais vigentes.

Teresina, 08 de novembro de 2023.


MONICA BARBOSA DE SOUSA PEREIRA
LICENCIADO EM LETRAS

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPI
REPOSITÓRIO DA BIBLIOTECA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPI

**Termo de Autorização para Publicação Eletrônicas de Teses, Dissertações e Trabalhos
 de Conclusão de Curso no Repositório Institucional do Centro Universitário
 UNINOVAFAPI**

1. Identificação do Material Bibliográfico:

<input type="checkbox"/> Tese <input type="checkbox"/> Dissertação <input type="checkbox"/> Monografia <input checked="" type="checkbox"/> TCC Artigo
--

2. Identificação do Trabalho Científico:

Curso de Graduação: <i>Direito</i>
Programa de pós-graduação:
Título: <i>A EFICÁCIA DA LEI N. 13445/2017 NA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NO BRASIL</i>
Data da Defesa: <i>22/11/2023</i>

3. Identificação da Autoria:

Autor: <i>Davi Pires Teófilo de Sousa</i>
Orientador: <i>Paloma Torres Carneiro</i>
Coorientador:
Membros da Banca: <i>Gillian Santana Mendes, Paloma Carneiro, Prof.ª Marília Martins Soares</i>

AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAÇÃO NO REPOSITÓRIO DA BIBLIOTECA

Autorizo ao Centro Universitário UNINOVAFAPI a disponibilizar gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, o texto integral da publicação supracitada, de minha autoria, em seu repositório, em formato PDF, para fins de leitura e/ou impressão pela Internet, a título de divulgação da produção científica gerada pela Centro Universitário a partir desta data. Ainda por este termo, eu, abaixo assinado, assumo a responsabilidade de autoria do conteúdo do referido trabalho científico, estando ciente das sanções legais previstas referentes ao plágio.

Local: *Teresina* Data: *28/11/23*

Davi P. Teófilo de Sousa

Assinatura do(a) Autor(a):