

1. INTRODUÇÃO

O ano de 2015 foi marcado por um grande movimento de refugiados, especialmente em direção aos países da Europa. Quase que diariamente fomos assolados por notícias de tragédias vitimando pessoas que tentavam atravessar o Mar Mediterrâneo, em uma busca desenfreada por uma suposta paz e perspectiva de melhoria de vida no continente europeu. O fenômeno tem se agravado em 2016.

Com exceção da crise de refugiados gerada após a Segunda Guerra Mundial, ainda não se tinha visto levadas tão grande de imigrantes em busca de Refúgio. E por mais que este instituto já tenha se consolidado como um dos grandes instrumentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a maioria das pessoas ainda tem dificuldade em entendê-lo e principalmente, colocá-lo em prática.

A proposta deste artigo é analisar o instituto do Refúgio, a partir de sua conceituação e consolidação como importante instrumento dos Direitos Humanos, bem como buscar o entendimento do princípio que é o cerne do Refúgio: o princípio do *non-refoulement*, ou não devolução.

Tal princípio é base de todo o direito de refugiados, podendo ser compreendido como a impossibilidade de um país devolver o indivíduo perseguido ao país perseguidor. Espera-se, ao contrário, que se dê proteção, acolhida, um novo país e uma nova oportunidade de viver ao refugiado.

Ver-se-á que a partir deste princípio básico de solidariedade humana foi construído um complexo sistema de direito público. O desafio é entendê-lo bem para melhor aplicá-lo, uma vez que o aumento dos fluxos de refugiados tende a aumentar, inclusive no Brasil.

O Refúgio, que hodiernamente surge a partir da necessidade da comunidade internacional em resolver a questão de milhões de pessoas atingidas pela Segunda Grande Guerra e que precisavam receber atenção especial da comunidade internacional, alcança uma dimensão talvez impensável para os nossos dias, se mostrando como um dos grandes desafios da comunidade internacional nesta segunda década do século XXI. O tema de refugiados que tentam chegar à Europa, fenômeno agravado a partir de 2014, já tem sido tratado com a “crise de refugiados”.

Neste contexto, as migrações forçadas, causadas pelas guerras, violência perseguições, violações de direitos, calamidades e grandes tragédias, continuarão a ocorrer em diversas partes do planeta. Dados fornecidos pelo ACNUR (O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiado) apontam que existiam em 2014 aproximadamente 19,5 milhões de pessoas registradas como refugiadas no mundo¹. O ACNUR também informou que em 2014 “uma média de 42,5 mil pessoas por dia se tornaram refugiadas, solicitantes de refúgio ou deslocadas internos – um crescimento quadruplicado em apenas quatro anos. Em todo o mundo, 01 em cada 122 indivíduos é atualmente refugiado, deslocado interno ou solicitante de refúgio. Se fossem a população de um país, representariam a 24º nação mais populosa do planeta.”²

2. O REFÚGIO COMO INSTRUMENTO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS:

O mundo pós Segunda Guerra encontrava-se devastado pelo poder bélico dos conflitos. Além de milhões de mortes, alguns outros milhões de pessoas encontravam-se afastadas das mínimas condições de sobrevivência, muitas delas sequer possuindo o direito de pertencer a uma pátria.

O que se passava era que os homens enfrentavam um difícil dilema: continuar pelo caminho que seguiam e promover a completa destruição dos direitos humanos, ou proporcionar o seu renascimento. Flávia Piovesan, se referindo a esta época afirmou (2006, p. 117): “Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar sua reconstrução”.

Inegável que a criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos influenciou a abordagem que deveria ser seguida para o atendimento de vítimas da guerra, conforme Alline Neves de Assis:

A positivação da proteção internacional dos refugiados só aconteceu nesse século e generalizou-se a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que

¹ <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/>

² <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/relatorio-do-acnur-revela-60-milhoes-de-deslocados-no-mundo-por-caoa-de-guerras-e-conflitos/>

passou a ser uma orientação para a adoção de medidas protetivas de âmbito regional e global³.

Assim, diante do imenso número de refugiados e vítimas da guerra em diversos países da Europa, logo em seguida ao surgimento das ONU - Organizações das Nações Unidas, criou-se um organismo internacional específico para o trato com as questões dos refugiados da guerra: surgiu o ACNUR - O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiado.

Conforme ensina Jubilut (2007), a criação do ACNUR, como agência da ONU, proporcionou um novo olhar para a questão dos refugiados:

Além disso, tem o ACNUR, assim como a ONU, caráter universal e, com isso, a proteção dos refugiados passou a ser tratada como um tema desta natureza, o que implicou a melhora das condições de recepção dos refugiados pelos países da acolhida e uma maior proteção pela comunidade internacional. (JUBILUT, 2007, pág. 28).

Assim, o ACNUR, à medida que passou a promover o atendimento às pessoas que necessitavam de Refúgio, começou a tratar a questão sob a ótica dos Direitos Humanos. Ao descrever o problema dos refugiados no mundo, o ACNUR acentua que:

O problema dos refugiados e das pessoas internamente deslocadas no mundo constitui uma das questões mais complexas com que a comunidade internacional hoje se defronta. O tema é objeto de intensos debates nas Nações Unidas, que continuam a procurar meios mais eficazes para proteger e prestar assistência a estes grupos particularmente vulneráveis.

Enquanto uns propõem uma maior cooperação e coordenação entre organizações humanitárias, outros destacam a existência de lacunas na legislação internacional e exigem uma maior definição de regras neste domínio. Todos concordam, porém, que o problema é pluridimensional e global. Assim, qualquer abordagem ou solução a adotar deverá ser globalizante e contemplar todos os aspectos do problema, começando pelas causas dos êxodos de populações até à elaboração das respostas que se mostrem necessárias para abranger o conjunto de situações relacionadas com os refugiados, desde as situações de emergência ao repatriamento.⁴

Thais Silva Menezes e Rossana Rocha Reis afirmam que o ACNUR tem vinculado Refúgio e direitos humanos, nos últimos anos. Veja-se:

³ASSIS, Alline Neves de. *A proteção internacional dos refugiados no ordenamento jurídico brasileiro*. www.mp.go.gov.br/revista/.../16-artigo26_a_protecao_internacional.pdf. Acesso 15 de março de 2016.

⁴ACNUR; ONU. (2002). *Direitos humanos e refugiados*. Lisboa: ACNUR/ONU. Publicado em [http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha_Informativa_20.pdf]. Acesso 15 de março de 2016.

Nos últimos anos (principalmente a partir da década de 1990), a vinculação entre refúgio e violação de direitos humanos tem sido fortemente sustentada pelo ACNUR. Um ponto chave para o entendimento dessa relação refere-se ao significado de "perseguição". A Agência sustenta que uma ameaça à vida ou à liberdade por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a grupo social é sempre perseguição. Outras sérias violações de direitos humanos – pelas mesmas razões – também constituiriam perseguição, a depender das circunstâncias específicas (UNHCR 1992). Ademais, segundo o Escritório, decidir que um indivíduo tem "fundado temor de perseguição" é, de fato, concluir que um (ou mais) de seus direitos humanos não está sendo respeitado (UNHCR 1995). Em alguns textos, o ACNUR não somente declarou que a violação de direitos humanos leva ao fluxo de refugiados, como sustentou que essa é a maior causa desses movimentos (UNHCR 1995, 1997) e se definiu como uma organização de direitos humanos (UNHCR 1995, 1997). Enfim, é amplamente reconhecido pelo Escritório que refúgio e direitos humanos são intrinsecamente vinculados e que a violação desses direitos legitima o reconhecimento do *status* de refugiado.⁵

O Refúgio pode ser definido então, como o instrumento que permite que um País receba em seu território, nacionais de outros países que lá não queiram ou não possam permanecer em razão de perseguições que estejam sendo vítimas, relativas a questões de raça, cor, etnia, religião, opiniões políticas, bem como no caso de violação generalizada a princípios de direitos humanos.

Valério Mazzuoli (2008, p.679) apresenta importante diferenciação entre os institutos do Refúgio e do Asilo, explicando que “enquanto o primeiro deve-se a perseguições políticas ou ideológicas, ou seja, motivações de caráter individual, no segundo as motivações tem caráter mais coletivo, por se tratar de motivos de raça, grupo social, religião, entre outras”.

Barreto, ao falar sobre Refúgio acrescenta que:

Já nos casos de refúgio, normalmente o indivíduo está fugindo de agressões generalizadas, dando origem na maioria das vezes a fluxo massivo de população que atravessa a fronteira em busca de proteção. Ocorre também em casos de ocupação ou dominação estrangeira, violação dos direitos humanos ou acontecimentos que alterem gravemente a ordem pública interna no país de origem⁶.

Aryadne Bittencourt Waldely, *et al*, tece comentários explicando que o Refúgio é direito pré-existente e não uma concessão de determinado Estado:

O refúgio é um instituto de proteção à vida decorrente de compromissos internacionais confirmados pelo Brasil em sua constituição nacional. Cumpre frisar que o refúgio não é um instituto jurídico que nasce da vontade de um Estado

⁵ MENEZES. Thais Silva e Rossana Rocha Reis. *Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento pós-determinação do status de refugiado*. [Http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100008&script=sci_arttext#_ftn6](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100008&script=sci_arttext#_ftn6). Acesso 15 de março de 2016.

⁶ BARRETO, L P T F. *Das diferenças entre os institutos jurídicos do asilo e do refúgio*. Brasília: IMDH, 2006. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/textoseartigos.htm>>. Acesso 15 de março de 2016.

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 formal do indivíduo⁷.

Jubilut, ao explicar como se deu a positivação do Direito Internacional para o do Instituto do Refúgio, teceu os seguintes comentários:

Atualmente, após uma longa construção doutrinária, que culminou, na esfera internacional em seu âmbito universal, com a Convenção de 1951 e com o Protocolo de 1967, o status de refugiado é reconhecido a qualquer pessoa que sofra perseguição em seu Estado de origem e/ou residência habitual, por força de sua raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a determinado grupo social, enquanto o asilo tem sua prática limitada à perseguição política.⁸

O artigo 1º, parágrafo 1º, alínea c e parágrafo 2º da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados traz a definição de refugiado:

Art. 1º: Parágrafo 1º. Para fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa:

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

Parágrafo 2º. Para fins da presente Convenção, as palavras “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, do artigo 1º, seção A, poderão ser compreendidos no sentido de ou

a) Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa.

b) Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures.”

A Convenção de 1951 estava limitada no tempo e no espaço, pois só era aplicada para os refugiados que tinham essa condição em virtude dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e só poderia ser aplicada aos refugiados que estivessem na Europa.

E assim, mesmo que tenha sido aplicada imediatamente após Segunda Guerra Mundial, rapidamente surgiram outras situações de refugiados que não poderiam ser enquadradas na Convenção de 1951, surgindo assim a necessidade da elaboração de outra norma.

⁷ WALDELY, Aryadne Bittencourt Waldely; Bárbara Gonçalves das Virgens e Carla Miranda Jordão de Almeida. *Refúgio e realidade: desafios da definição ampliada de refúgio à luz das solicitações no Brasil*. www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a08.pdf. Acesso 15 de março de 2016.

⁸ JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro* / Liliana Lyra Jubilut. - São Paulo : Método, 2007.

Desta forma, surgiu o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, ampliando o conceito de refugiados no tocante ao limite temporal e geográfico. O Protocolo permitiu que os dispositivos da Convenção passassem a ser aplicados aos casos de Refúgio em data posterior a 1º janeiro de 1951, bem como que pudesse ser aplicado fora da Europa.

Ainda, a respeito do tema, vale citar que a América Latina adotou também a Declaração de Cartagena das Índias, datada de 1984. A região enfrentava uma grave crise que ocasionou inúmeras violações de direitos humanos e conseqüentemente um imenso número de refugiados. Esta Declaração ampliou a definição de refugiados de forma a abranger os indivíduos obrigados a fugir de seus países devido à violência generalizada, à agressão de outros países, conflitos internos ou à violação dos direitos humanos.

Sobre a Declaração de Cartagena das Índias, Flavia Piovesan ensina:

Por sua vez, a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984, aplicável aos países da América Latina, em vista da experiência decorrente da afluência maciça de refugiados na área centro-americana, recomenda que a definição de refugiado abranja também as pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, pela agressão estrangeira, pelos conflitos internos, pela violação maciça dos direitos humanos, ou por outras circunstâncias que hajam perturbado gravemente a ordem pública.⁹

No Brasil, o tema do Refúgio é tratado pela Lei 9.474/97, marco normativo considerado como um dos mais modernos do mundo. Nossa lei abarcou a totalidade dos princípios previstos pela Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 das Nações Unidas sobre refugiados, incorporando o que há de mais contemporâneo na discussão sobre o direito internacional dos refugiados. Esta lei estabeleceu os critérios para o reconhecimento do *status* de refugiado, além de determinar os procedimentos a obtenção de tal proteção. Criou um órgão administrativo competente para cuidar das questões do Refúgio no Brasil, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE).

Vale frisar que a Lei 9474/97 apontou que o Brasil ampliou a definição de refugiado, conforme o disposto na Declaração de Cartagena de 1984. Sobre isto, vale conhecer a opinião de Carina de Oliveira Soares:

A Lei brasileira, além de internalizar os critérios estabelecidos pela Convenção de 1951 para a definição de refugiado (artigo 1º, parágrafo 1º “C”), amplia esse

⁹ PIOVESAN, Flávia. Temas de Direitos Humanos. 3ªEd. São Paulo, Saraiva, 2009.

conceito com fundamento na Declaração de Cartagena de 1984 conjugando, dessa forma, a definição clássica e a definição ampliada de refugiado.¹⁰

A Lei 9.474/97 assim conceitua Refugiado:

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 país¹¹.

Jubilut enaltece as qualidades da Lei 9474/97:

As qualidades da Lei 9.474/97 encontram-se principalmente em três aspectos: é um instrumento exclusivo sobre o tema dos refugiados, o que não ocorre em outros países que ou não tem regras específicas para refugiados ou as têm dentro de uma lei geral sobre imigração, traz uma definição mais abrangente do termo refugiado, possibilitando proteção a um maior número de pessoas, como mencionado e traz regras de devido processo legal, mesmo em se tratando de um procedimento administrativo, com a necessidade de fundamentação da decisão e com a possibilidade de recurso¹².

Ribeiro Leão explica a modernidade de tal legislação:

A temática do refúgio no Brasil passa a ser, desde a entrada em vigência da Lei 9.474/97, revestida de um aparato normativo caracterizado por ser um dos mais modernos do mundo. Pois, além de abarcar a totalidade dos princípios previstos pela Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 das Nações Unidas sobre refugiados, ela incorpora o que há de mais contemporâneo da discussão acerca do direito internacional dos refugiados¹³.

¹⁰ SOARES, Carina de Oliveira. O Direito Internacional dos Refugiados e o Ordenamento Jurídico Brasileiro: Análise da Efetividade da Proteção Nacional. Maceió. 2012. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/O_direito_internacional_dos_refugiados.pdf?view=1. Acesso 15 de março de 2016.

¹¹ Lei 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso 15 de março de 2016.

¹² JUBILUT, Liliana Lyra. *O Procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil*. <http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7BE6977269-F3F9-4ED2-95C7-883961BB0CF3%7D&ServiceInstUID=%7B478D074B-29E8-4085-95A0-A7C7A8A65D8A%7D>. Acesso em 01 de setembro de 2015.

¹³ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O INSTITUTO DO REFÚGIO NO BRASIL APÓS A CRIAÇÃO DO COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. ed Ministério da Justiça. 19p. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?Team=%7BC728A416-5AA7-476D-B239-CC89FFB36301%7D>> Acesso 15 de março de 2016.

Segundo dados do CONARE, existiam em outubro de 2014, 7.289 refugiados reconhecidos no Brasil, de 81 nacionalidades distintas. Entre os anos de 2010 e 2013 houve um incremento de mais de 930% nos pedidos de Refúgio (de 566 para 5882). O CONARE explica tamanho crescimento diante do recebimento de inúmeros pedidos de nacionais sírios que vieram ao Brasil depois da guerra civil que tomou conta daquele País¹⁴. Recentemente veiculou-se a notícia que a previsão para o ano de 2015 é que o Brasil receba cerca de 17 mil pedidos de Refúgio.¹⁵

3. O PRINCÍPIO DO *NON-REFOULEMENT*:

O instituto do Refúgio encontra-se envolto em princípios morais e jurídicos. Não se analisa o assunto sem relacioná-lo com o aspecto humanitário e da solidariedade internacional. Nesta linha, uma das principais características do instituto é o princípio do *Non-Refoulement*.

Refoulement é palavra de origem francesa e se deriva do verbo *Refouler*. *Refouler* é traduzido como “recalcar, pisar, reprimir, repelir, rechaçar, fazer recuar”.¹⁶

Para o direito internacional, *refoulement* traduz o ato jurídico através do qual um Estado devolve um indivíduo que se encontra sob sua jurisdição, a um outro Estado.

Como o objeto do direito dos refugiados é a proteção de indivíduos contra a violação de direitos humanos fundamentais, pode-se dizer que o *non-refoulement* possui um cunho preventivo, para impedir que um indivíduo seja submetido a maus tratos, tortura ou morte, no caso de ser devolvido ao seu país de origem. Assim, o país que receber esse indivíduo não poderia mandá-lo de volta ao país originário caso lá ele corresse riscos.

¹⁴ <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/> - Acesso 15 de março de 2016.

¹⁵ <http://www.prtl.mpt.gov.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/242-brasil-deve-receber-17-mil-solicitacoes-de-refugio-este-ano-estima-acnur>. Acesso 15 de março de 2016.

¹⁶ *refouler* in Francês|Português [em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2015. [consult. 2015-09-08 14:57:05]. Disponível na Internet: <http://www.infopedia.pt/dicionarios/frances-portugues/refouler>. Acesso 15 de março de 2016.

Este princípio é o cerne, o fundamento e pedra angular da proteção internacional dos refugiados e pode ser traduzido como “não-devolução”. Ou seja, um Estado não pode devolver uma pessoa ao país onde ela sofra ou corra risco de sofrer perseguição.

Alline Neves de Assis explica o princípio do *non-refoulement*:

O princípio do *non-refoulement* está previsto na Convenção de Genebra de 1951, em seu artigo 33, e se refere à proibição de rechaçar ou expulsar o refugiado para territórios em que sua vida ou liberdade seja ameaçada devido a sua religião, raça, nacionalidade, opiniões políticas ou grupo social a que pertença¹⁷.

Conforme Jaime Ruiz de Santiago (SANTIAGO, 2004), o Princípio de *Non-Refoulement* é a “pedra angular” do sistema jurídico de proteção a refugiados, sendo aceito pela comunidade internacional como disposição que não admite norma em contrário, quer dizer, fazendo parte do *Jus Cogens*.

O *Non-Refoulement* está presente no artigo 33 da Convenção de 1951, bem como em outras normas de Direitos Humanos, como a Declaração Americana dos Direitos Humanos (artigo 22, VIII), a Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e Outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanas e Degradantes (O artigo 3º).

Flávia Piovesan assim se manifestou sobre o princípio do *Non-Refoulement*:

Dentre os direitos protegidos, merece destaque o direito do refugiado de não ser repatriado, que constitui um princípio basilar do sistema internacional de proteção de refugiados.. A luz do princípio da não-devolução, ninguém pode ser obrigado a retornar a um país em que sua vida e liberdade estejam ameaçadas.. Esse direito e consagrado no art 33 da Convenção de 1951. Quando afirma que "nenhum dos Estados-contratantes expulsara ou repelira um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas". O princípio do *non-refoulement* e, assim, um princípio geral tanto do Direito dos Refugiados como do Direito dos Direitos Humanos, devendo ser reconhecido e respeitado como um princípio de *jus cogen*.¹⁸

Liliana Lyra Jubilut fala sobre o princípio, explicando suas características:

“(...) pelo qual os indivíduos não podem ser mandados contra a sua vontade para um território no qual possam ser expostos a perseguição ou onde corram risco de morte ou ainda para um território do qual se sabe que serão enviados a um terceiro território do qual se sabe que serão enviados a um terceiro território no qual pode sofrer perseguição ou tenham sua integridade física ou vida ameaçada”.¹⁹

¹⁷ ASSIS, Alline Neves de. *A proteção internacional dos refugiados no ordenamento jurídico brasileiro*. [Www.mp.go.gov.br/revista/.../16-artigo26_a_protecao_internacional.pdf](http://www.mp.go.gov.br/revista/.../16-artigo26_a_protecao_internacional.pdf). Acesso em 01 de setembro de 2015.

¹⁸ PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 3ªEd. São Paulo, Saraiva, 2009.

¹⁹ JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro* / Liliana Lyra Jubilut. - São Paulo : Método, 2007.

O que garante a aplicação do *non-refoulement* é justamente a determinação que o princípio atingiu o valor normativo de *jus cogens*, ou seja, por conta deste valor normativo os Estados estão impedidos de violar essas normas sejam quais forem as circunstâncias. E esta é, portanto, a garantia para a proteção dos indivíduos e dos direitos humanos.

Sobre a natureza de *jus cogens* no princípio de *non-refoulement*, cite-se a explicação de Bruna Vieira de Paula:

Dessa forma, para se determinar se o princípio do *non-refoulement* atingiu o valor normativo de *jus cogens*, é necessário que dois requisitos sejam preenchidos: ela deve ter sido (a) reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo e (b) como norma da qual nenhuma derrogação é permitida. Deve haver, portanto, aceitação geral por parte da comunidade internacional em relação ao princípio, bem como o reconhecimento desse princípio como não derogável, ou seja, deve haver um consentimento de que o princípio do *non-refoulement* tem um caráter de direito internacional geral e um caráter de não derogável. Em outras palavras, deve-se investigar se a norma já é parte do direito internacional consuetudinário e se ela vincula os Estados de uma forma não derogável.²⁰

Assim, deve-se considerar que esta norma com caráter de *jus cogens* para a aplicabilidade do *non-refoulement* torna, ao menos neste quesito, a soberania do Estado diminuída em seu poder de decisão política sobre o tema dos refugiados, eis que o País está (ao menos em tese), “proibido” de devolver aquela pessoa para o País no qual ela possa sofrer qualquer das violações elencadas na norma internacional.

Sobre isto, vale a pena conhecer a visão de Júlia Lenzi Silva:

Verifica-se, pois, que o refúgio é um instituto cujo caráter político da decisão é diminuto, servindo de amparo a todos aqueles que correm risco em seus países de origem pelas mais variadas razões, de acordo com o princípio do *non-refoulement* (não-repulsão), o qual busca evitar que o indivíduo seja submetido à tortura, maus tratos ou morte decorrentes de sua devolução ao país de origem pelo país receptor, através dos mecanismos jurídicos da expulsão, extradição ou deportação. Assim, o país que receber indivíduo na condição de refugiado não poderia, em tese, “mandá-lo de volta” ao seu país de origem (como ousam sugerir “especialista” e “comentaristas” da grande mídia no Brasil), pois isso implicaria ofensa ao princípio do *non-refoulement* (art. 33 da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados) que, a par de ser norma jurídica internacional válida para o Brasil, é tipificado como *jus cogens* pela doutrina e jurisprudência internacionais, alcançado hierarquia máxima como fonte de obrigações jurídicas.²¹

²⁰ PAULA, Bruna Vieira de. O princípio do *Non-refoulement*, sua natureza *jus cogens* e a proteção internacional dos refugiados.

²¹ SILVA, Julia Lenzi. Artigo: Sobre os “outros” que chegam até nós. Apontamentos sobre os Institutos do Asilo e do Refúgio que tutelam a condição jurídica do estrangeiro no Brasil. Disponível

Assim, o *non-refoulement* é a garantia da aplicação do instituto do Refúgio. Por consequência, o acatamento a tão importante princípio se mostra fundamental na preservação dos direitos humanos relativos àquelas pessoas vitimadas pelos conflitos armados, perseguições políticas, raciais e tantas outras possibilidades de violações, as quais se encontram cada vez mais presentes nas relações da comunidade internacional contemporânea.

4. A CRISE IMIGRATÓRIA NA EUROPA:

O grande fluxo de pessoas intencionando chegar aos países da Europa, em especial àqueles vinculados ao Espaço Schengen²² (o Espaço Schengen garante a liberdade de circulação num território que engloba 26 países, com mais de 400 milhões de cidadãos, nos quais a circulação de pessoas e bens é facilitada, diminuindo-se o controle entre as fronteiras dos países vinculados), fez com que surgisse uma grave crise, a qual a mídia e a comunidade internacional tem chamado de “crise imigratória na Europa”.

Os fluxos imigratórios que já aconteciam a alguns anos, especialmente fortalecidos a partir de 2011 com as guerras civis instaladas em alguns países da África, foram intensificados a partir de 2014, alcançando o ápice no ano de 2015, à medida que conflitos bélicos se acentuavam na Síria.

Por dias e dias seguidos a mídia internacional dedicou considerável tempo de cobertura para as travessias de migrantes, comovendo boa parte da população ocidental com as imagens de famílias inteiras se arriscando nas travessias marítimas. O mundo todo se comoveu com a morte do menino sírio Aylan, de apenas 3 anos de idade, em Bodrum, na Turquia, enquanto sua família tentava chegar à ilha grega de Kos. No acidente (o naufrágio de duas pequenas embarcações) morreram 12 pessoas, dentre elas a mãe e um irmão do menino²³.

Na realidade, conforme o relatório da Comissão Europeia (COMISION EUROPEA, 2014), para o ano de 2013, houve um incremento das entradas irregulares na Europa, ao

²² <http://consuladportugalsp.org.br/lista-dos-paises-que-pertencem-ao-espaco-schengen/>
Acesso 15 de março de 2016

²³ <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/foto-chocante-de-menino-morto-vira-simbolo-da-crise-migratoria-europeia.html/> Acesso 15 de março de 2016

mesmo passo que aumentaram as solicitações de asilo. O mesmo documento chama a atenção para o número de mortos por naufrágio, quando informa que 360 pessoas que tentavam chegar à Ilha de Lampedusa, na Itália, perderam suas vidas na travessia.

Com o incremento das entradas de migrantes na Europa, as quais já ultrapassam a casa dos milhões (entre os anos de 2014 e 2016), o instituto do Refúgio se fortalece ainda mais como a importante ferramenta do Direito Internacional dos Direitos Humanos, capaz de dar salvaguarda a tantas pessoas que em sua maioria, buscam apenas sobreviver à difícil situação enfrentada em seus próprios países.

4. CONCLUSÃO

O instituto do Refúgio é um dos grandes instrumentos do Direito Humanitário Internacional, mostrando-se inteiramente inserido na comunidade internacional.

Como bem apontado, o princípio do *non-refoulement* é a “coluna vertebral”, a “mola mestra” do Direito Internacional dos Direitos Humanos e em especial do instituto do Refúgio. Vê-se que este princípio é o centro da aplicação do Refúgio, bem como é essencial para a efetivação de outros direitos vinculados aos Direitos Humanos.

A natureza de norma *jus cogens* do *non-refoulement* é a principal garantia à proteção dos indivíduos e dos seus direitos humanos. Através desta norma os Estados se vêem obrigados a acatar os pedidos de Refúgio, constituindo-se em poderosa arma na garantia à proteção dos indivíduos na esfera dos Direitos Humanos. O imigrante tem o direito de não ser devolvido para um país no qual esteja sendo perseguido.

Em tempos de crise internacional nas questões de refugiados, espera-se que a comunidade internacional esteja atenta para a efetivação deste benefício, capaz de ao menos amenizar os problemas vivenciados em alguns países e que tanto têm causado comoção nos últimos meses. Mesmo que duramente criticado por políticos extremistas na Europa e até por parte da população de países que receberam refugiados, o Refúgio ainda tem se mostrado como a única alternativa de sobrevivência, de verdadeiro contraponto àqueles que perderam seus mais básicos direitos humanos.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR; ONU. (2002). *Direitos humanos e refugiados*. Lisboa: ACNUR/ONU. Publicado em [http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha_Informativa_20.pdf]. Acesso 15 de março de 2016.

_____. Relatório tendências globais 2010. Disponível em: <<http://www.acnur.org>>. Acesso 15 de março de 2016.

_____. Estatística ACNUR. Disponível em <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/>> Acesso 15 de março de 2016.

_____. <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/relatorio-do-acnur-revela-60-milhoes-de-deslocados-no-mundo-por-cao-de-guerras-e-conflitos/> Acesso 15 de março de 2016.

ASSIS, Alline Neves de. *A proteção internacional dos refugiados no ordenamento jurídico brasileiro*. Www.mp.go.gov.br/revista/.../16-artigo26_a_protecao_internacional.pdf. Acesso 15 de março de 2016.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. *Das diferenças entre os institutos jurídicos do asilo e do refúgio*. Brasília: IMDH, 2006. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/textoseartigos.htm>>. Acesso 15 de março de 2016.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. *A lei brasileira de refúgio: sua história*. In: _____. (Org.) *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1. ed. Brasília, DF: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. de Carlos Nelson Goutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Constituição Federal. (1988). Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso 15 de março de 2016.

BRASIL. Decreto nº 73.332, de 19 de dezembro de 1973. Define a estrutura do Departamento de Polícia Federal e dá outras providências. Diário Oficial da República.

BRASIL. Lei 6.815 de 19 de agosto de 1980 - Estatuto do Estrangeiro. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 de ago. 1980. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso 15 de março de 2016.

BRASIL. Lei 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 de jul. 1980. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso 15 de março de 2016.

BRASIL. [Http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJA1BC41DEITEMID39752F10D92C4F00A51B653236FEEDC1PTBRIE.htm](http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJA1BC41DEITEMID39752F10D92C4F00A51B653236FEEDC1PTBRIE.htm). Acesso 15 de março de 2016.

BRASIL. [Http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm). Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Acesso 15 de março de 2016.

COMISSIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Bruselas: Comisión Europea. V Informe Anual de Migración y Asilo, 2014. Acesso 15 de março de 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2003.

CONSULADO DE PORTUGAL EM SÃO PAULO. Lista dos países que pertencem ao Espaço Schengen. Disponível em: <http://consuladportugalsp.org.br/lista-dos-paises-que-pertencem-ao-espaco-schengen>. Acesso 15 de março de 2016.

Declaração de Cartagena. 1984. (Resolução OEA/Ser.LI/II.66). Disponível em: < http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_de_Cartagena > Acesso 15 de março de 2016..

Dicher, Marilu e Elisaide Trevisam. *O refugiado e o direito a documentação pessoal: a identificação pessoal como direito de personalidade*. www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7ed94938c403c962. Acesso 15 de março de 2016.

GOMES, Reginaldo Gonçalves. *Para quem são os Direitos Humanos? Quando o impossível se torna possível*. In TOMAZ, Carlos Alberto Simões de. *Democracia, Direitos Fundamentais e Jurisdição*. Ano 2014- vol. I. Carlos Alberto Simões de Tomaz. Pará de Minas, MG: Virtual Books Editora, publicação 2014.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro* / Liliana Lyra Jubulut. - São Paulo : Método, 2007.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O instituto do Refúgio no Brasil após a criação do comitê nacional para os refugiados*. Ed Ministério da Justiça. 19p. Disponível em: [Http://portal.mj.gov.br](http://portal.mj.gov.br). Acesso 15 de março de 2016.

LUZ FILHO, José Francisco Sieber. *Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado*. In: ARAUJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 3º ed.rev., atual. E ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.p.679

MENEZES. Thais Silva e Rossana Rocha Reis. *Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento pós-determinação do status de refugiado*.

[Http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100008&script=sci_arttext#_ftn6](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100008&script=sci_arttext#_ftn6). Acesso 15 de março de 2016.

MILESI, Rosita. **Refugiados e Migrações Forçadas: Reflexão aos 20 anos da Declaração de Cartagena**. Diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos, Irmã Scalabriniana, advogada. <http://www.adital.com.br/site/noticia2.asp?lang=PT&cod=17008>. Acesso 15 de março de 2016.

MINISTERIO DA JUSTIÇA. Disponível em <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/estrangeiros/refugio>. Acesso 15 de março de 2016.

_____<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/estrangeiros/medidas-compulsorias/expulsão>. Acesso 15 de março de 2016.

_____<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/estrangeiros/permanencia/permanencia-1>. Acesso 15 de março de 2016..

MPT. <http://www.prt1.mpt.gov.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/242-brasil-deve-receber-17-mil-solicitacoes-de-refugio-este-ano-estima-acnur>. Acesso 15 de março de 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Assembleia Geral. Declaração americana dos direitos e deveres do homem. 1948. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/charter/>> Acesso 15 de março de 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 3ªEd. São Paulo, Saraiva, 2009.

PORTAL G1. Disponível em: < <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/foto-chocante-de-menino-morto-vira-simbolo-da-crise-migratoria-europeia.html>>. Acesso 15 de março de 2016.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **El derecho internacional de los refugiados : desarrollos en América Latina y sus perspectivas en el nuevo milenio**. *En*: El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI, 2001.

SOARES, Carina de Oliveira. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Ordenamento Jurídico Brasileiro: Análise da Efetividade da Proteção Nacional**. Maceió. 2012. Disponível em:http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/O_direito_internacional_dos_refugiados.pdf?view=1. Acesso 15 de março de 2016.

WALDELY, Aryadne Bittencourt Waldely; Bárbara Gonçalves das Virgens e Carla Miranda Jordão de Almeida. **Refúgio e realidade: desafios da definição ampliada de refúgio à luz das solicitações no Brasil**. [Www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a08.pdf](http://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a08.pdf). Acesso 15 de março de 2016.