

O PROCEDIMENTO DE
SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO NO
BRASIL À LUZ DA PROTEÇÃO
INTERNACIONAL DOS DIREITOS
HUMANOS

Fabiana Galera Severo

*THE REFUGE STATUS DETERMINATION
REQUEST IN BRAZIL UNDER THE
INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS PROTECTION*

O PROCEDIMENTO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO NO BRASIL À LUZ DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

THE REFUGEE STATUS DETERMINATION REQUEST IN BRAZIL UNDER THE INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS PROTECTION

Fabiana Galera Severo

(Mestranda em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Membro da Comissão Estadual pela Erradicação do Trabalho Escravo de São Paulo. Defensora Pública Federal em São Paulo).

RESUMO

Este artigo tem por objetivo analisar os empecilhos burocráticos inerentes ao procedimento de solicitação de refúgio no país e sua (in)adequação com relação às diretrizes internacionais de proteção dos direitos humanos, aumentando a situação de vulnerabilidade social dos solicitantes de refúgio. Apesar de o Brasil contar com uma das legislações mais progressistas da comunidade internacional para a proteção dos refugiados, o acesso ao procedimento de solicitação de refúgio desse grupo vulnerável é difícil, porquanto lento e excessivamente burocrático. Realidades sociais como a situação de crianças e adolescentes desacompanhados ou separados, além da especial condição das “mulas” do tráfico de drogas, são excluídas do acesso ao pedido de refúgio. Situações como detenções arbitrárias de solicitantes de refúgio e incongruências decorrentes da não proteção de refugiados ambientais e econômicos também merecem destaque na busca pela efetiva proteção dos refugiados.

Palavras-chave: Solicitante de refúgio. Procedimento. Refugiado. Protocolo. *Non-refoulement*.

ABSTRACT

This article aims to analyze the bureaucratic obstacles inherent in the refugee request procedure in Brazil and its (in)adequacy in relation to international guidelines for protection of human rights, increasing the situation of social vulnerability of asylum seekers. Although Brazilian's law is progressive in terms of protection of refugees, the access to the refugee request procedure is difficult, because it's slow and overly bureaucratic. Social realities such as the situation of unaccompanied or separated children, as well as the special condition of "mules" of drug trafficking, are excluded from access to the refugee claim. Situations like arbitrary arrests of asylum seekers and inconsistencies resulting from the lack of protection of environmental and economic refugees are also worth mentioning for the effectiveness of the protection of refugees.

Keywords: Asylum-seeker. Procedure. Refugee. Protocol. *Non-refoulement*.

Data de submissão: 27/02/2015.

Data de aceitação: 15/05/2015.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 2 DIFICULDADES DE ACESSO IMEDIATO AO PROTOCOLO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO E À CARTEIRA DE TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL. 3 IMPEDIMENTO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO POR CRIANÇAS E ADOLESCENTES DESACOMPANHADOS OU SEPARADOS. 4 SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO POR "MULA" DE TRÁFICO DE DROGAS: O DESCOMPASSO ENTRE A LEI DOMÉSTICA E O TRATADO INTERNACIONAL. 5 A SALA DO CONECTOR DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS: DETENÇÕES ARBITRÁRIAS E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT. 6 INCONGRUÊNCIAS DO PROCEDIMENTO DO "REFÚGIO-TRANSFORMAÇÃO": O CASO DOS HAITIANOS. 7 CONCLUSÕES.

1. INTRODUÇÃO

A efetiva proteção dos refugiados demanda, cada vez mais, uma interpretação internacionalista, pelo viés da proteção global dos direitos humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, como já consagrado na doutrina,¹ constitui um marco na evolução e na internacionalização dos direitos humanos, sendo para o direito de refugiados e apátridas um evento inaugural, que formula direitos humanos que não estão ao alcance de jurisdição nacional, passando a conceder a nacionais e estrangeiros os mesmos direitos fundamentais.

Cumprir reconhecer, no entanto, na linha da visão crítica de Costas Douzinas,² que o discurso de proteção dos direitos humanos pode dissimular verdadeira violação a esses direitos, como acontece em muitos Estados democráticos e liberais, signatários de tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, cuja repressão policial é desproporcional, ou que conferem péssimo tratamento aos refugiados, aplicam pena de morte, entre outras práticas dissociadas do ideal humanitário sustentado nos sistemas de proteção de direitos humanos. Nesse sentido, as declarações de direitos humanos se mostram absolutamente insuficientes à consecução desses direitos.

No atual contexto de proteção internacional de direitos humanos, o exercício do direito de ação em cortes internacionais tem representado um avanço à efetivação dos direitos declarados nos tratados internacionais. Os direitos humanos deixam de ser, assim, uma batalha de reformistas bem-intencionados e um passatempo inofensivo, como era nos idos de 1946.³

O desafio que se estabelece hoje diz respeito a como incorporar preceitos de direitos humanos, estabelecidos internacionalmente em tratados, em relação ao direito interno dos países signatários. Especificamente no que diz respeito ao direito internacional dos refugiados, apesar dos dispositivos contidos na lei 9.474/97, tão festejada por autores que a consideram um avanço inclusive em relação ao tratado internacional,⁴ na prática há consideráveis discrepâncias entre o procedimento de solicitação de refúgio adotado no Brasil e os compromissos assumidos internacionalmente, ensejando clara violação aos direitos humanos.

¹ LAFER, Celso. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 2008, pp. 297-329.

² DOUZINAS, Costas. **O fim dos Direitos Humanos**, 2009.

³ MOYN, Samuel. **The Last Utopia**. 2010, p. 183.

⁴ LEAO, Renato Zerbin. **CONARE: balanço dos 14 de anos de existência**, *op. cit.*

Urge, portanto, que para além das declarações de direitos, no plano internacional e na internalização por leis nacionais, a solução interna dos impasses vivenciados diariamente na aplicação de institutos de direitos humanos seja dada por meio da interpretação internacional. Segundo André de Carvalho Ramos,⁵ não há sentido na interpretação local dos tratados de direitos humanos, divorciada do entendimento padronizado universalmente, sendo imprescindível que aconteça o que ele denomina de **diálogo das Cortes**, para fazer convergir o direito interno e o direito internacional. Na mesma linha, Garcia Ramirez⁶ também sugere o aprimoramento do diálogo jurisprudencial entre as cortes envolvidas, tanto no plano horizontal como no plano vertical.

Serão abordados, nos próximos tópicos, alguns tipos de violação de direitos humanos vislumbrados nos procedimentos de solicitação de refúgio no Brasil, evidenciando o descompasso da aplicação nacional do direito dos refugiados com relação ao paradigma internacional de proteção, destacando-se cinco problemas procedimentais que configuram violação do direito internacional dos refugiados, quais sejam: as dificuldades de acesso imediato ao protocolo de solicitação de refúgio e à carteira de trabalho e previdência social; o impedimento de solicitação de refúgio por crianças e adolescentes desacompanhados ou separados, configurando dupla violação de proteção de direitos humanos, no que tange aos direitos dos refugiados e também à proteção dos direitos das crianças e adolescentes; a vedação nacional à solicitação de refúgio por **mula** de tráfico de drogas, tema em que há descompasso entre a lei doméstica e o tratado internacional; as violações de direitos humanos ocorridas na sala do conector do Aeroporto Internacional de Guarulhos; e as incongruências do procedimento de solicitação de permanência no caso dos haitianos, que por não ser admita a figura do refugiado ambiental nem do refugiado econômico, possuem direito de permanência no Brasil com fundamento em razões humanitárias.

Esses problemas, além da dissonância com a interpretação internacional no que tange à proteção dos refugiados, têm o efeito deletério de colocar os solicitantes de refúgio em situação de extrema vulnerabilidade social, suscetíveis às mais diversas formas de exploração, o que também implica violação de direitos humanos no contexto da proteção global.

⁵ CARVALHO RAMOS, André de. **O Diálogo das Cortes: o caso da obrigatoriedade do diploma de jornalismo**. 2013, pp. 19-38.

⁶ GARCIA RAMIREZ, Sergio. **The Relationship Between Inter-American Jurisdiction and States (National Systems): some pertinent questions**. 2014.

2. DIFICULDADES DE ACESSO IMEDIATO AO PROTOCOLO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO E À CARTEIRA DE TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Extrai-se da exegese dos artigos 26 e 27 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (Convenção de Genebra de 1951), assim como do artigo 21 do Estatuto dos Refugiados (lei 9.474/97), que o acesso ao procedimento de solicitação de refúgio deve ser imediato, com consequente acesso à documentação, ainda que provisória, e a garantia de não deportação ao país de origem, consagrada pelo princípio do *non-refoulement*.

Em que pese a ausência de norma explícita no estatuto internacional e na legislação interna, o direito ao acesso imediato e universal ao procedimento decorre diretamente do direito de isonomia com relação aos nacionais, bem como do direito de liberdade de movimento, dos papéis de identidade, assim como dos direitos de situação jurídica e bem estar em geral.

Ocorre, todavia, que com o considerável aumento dos fluxos migratórios para o Brasil nos últimos anos, associado à falta de estrutura administrativa adequada para receber e processar as demandas de solicitação de refúgio, têm sido vislumbradas inúmeras dificuldades para o acesso ao respectivo procedimento e à documentação necessária para a permanência provisória regular no país enquanto não há decisão acerca da solicitação de refúgio.

A primeira dificuldade está na demora para receber o protocolo das solicitações de refúgio, documento que garante a permanência provisória válida do solicitante de refúgio em território nacional enquanto aguarda a decisão sobre o seu pedido. Em São Paulo, a demora para o agendamento do primeiro atendimento visando à solicitação de refúgio, no início de 2014, chegou a ser de sete meses, com o que os solicitantes de refúgio permaneciam longos períodos indocumentados.⁷

⁷ No mês de dezembro de 2013 havia, por exemplo, 474 pessoas com data agendada na Polícia Federal, entre os dias 20 de dezembro de 2013 e 2 de julho de 2014, apenas para formalizar a pretendida solicitação de refúgio e obter o respectivo protocolo. Em janeiro de 2014, esse número já aumentou para 509, sendo que o agendamento, em 08 de janeiro de 2014, já estava sendo feito apenas para o dia 18 de julho de 2014, segundo informações constantes do procedimento de assistência jurídica nº 2013/020-10601 da Defensoria Pública da União em São Paulo.

Diante desse cenário, em resposta às demandas provenientes da sociedade civil, consagradas em recomendação da Defensoria Pública da União, foi explicitado o direito de acesso imediato ao protocolo por meio da edição da Resolução Normativa CONARE nº 18, de 30/04/2014. De acordo com o artigo 1º, parágrafo único, e artigo 2º, caput, da referida regulamentação, está consagrado o direito de acesso universal, independentemente de demonstração prévia dos requisitos da lei, e emissão imediata do protocolo de refúgio.

Com efeito, a demora da entrega do protocolo não tolhe o solicitante de refúgio apenas de seu direito de possuir o documento de permanência válida no país, mas também de realizar atividades laborativas, as quais são imprescindíveis para a subsistência do estrangeiro que chega ao país desamparado e, na maioria das vezes, desprovido que qualquer recurso financeiro, ensejando inevitável marginalização e vulnerabilidade social.

A dificuldade de acesso ao procedimento e ao protocolo decorre da sistemática de atendimento às solicitações de refúgio no Departamento da Polícia Federal, a qual, ao invés de funcionar como mero órgão de intermediação e formalização dos pedidos de refúgio, exerce, ainda, uma espécie de controle prévio das solicitações de refúgio, dentro do que entende se enquadrar na sua função de polícia de imigração. Com isso, o número de atendimentos diários para formalização da solicitação de refúgio é mais restrito do que poderia ser, ensejando demanda reprimida e consequente demora na emissão do protocolo.

Nesse sentido, o Departamento da Polícia Federal realiza a oitiva prévia do solicitante de refúgio, sendo posteriormente realizada entrevista pelo CONARE. Ocorre, todavia, que a prévia oitiva perante um agente da Polícia Federal demanda um considerável lapso temporal, constituindo, assim, como a causa predominante da morosidade da entrega dos protocolos aos solicitantes de refúgio e do crescente atraso nos agendamentos para essa finalidade. No entanto, a oitiva na Polícia Federal, no momento da solicitação de refúgio, é desnecessária, uma vez que o procedimento de refúgio prevê posterior etapa específica de entrevista pessoal, realizada pelo CONARE, por profissionais especializados, na qual o solicitante narra os motivos que ensejam seu pedido de refúgio. Por conseguinte, a oitiva prévia na Polícia Federal constitui-se, dessa forma, como um ato realizado em duplicidade e por profissionais não qualificados para tratar com a temática do direito internacional dos refugiados, porquanto não capacitados para atender a população específica de solicitantes de refúgio, com conhecimento e sensibilidade humanitária quanto às mais variadas situações de conflitos internacionais e aos casos particulares de perseguição política, religiosa e racial, a despeito do artigo 20 da lei 9.474/97.

Entretanto, não obstante o avanço na regulamentação interna, fruto das demandas dos atores sociais envolvidos na causa da proteção dos refugiados, acatando parcialmente a recomendação da Defensoria Pública da União, no sentido de explicitar o direito ao acesso imediato ao procedimento, a referida Resolução Normativa CONARE nº 18, de 30/04/2014, por outro lado, consagrou, em seu artigo 2º, § 1º, que é a Polícia Federal a autoridade a quem compete a realização da oitiva do solicitante de refúgio, ainda que tal oitiva possa ser diferida e até mesmo dispensada, em alguns casos.

A solução viabilizada por meio dessa nova regulamentação, se por um lado tem o efeito de garantir maior agilidade no acesso ao procedimento de solicitação de refúgio no curto prazo, por outro lado confere ao Departamento da Polícia Federal um poder ainda maior quanto à seleção de solicitantes de refúgio no Brasil. Com efeito, de acordo com o artigo 2º, § 1º, I, a autoridade policial poderá, conforme a sua conveniência, dispensar a oitiva do solicitante de refúgio ou considerá-la necessária, discricionariamente. Não há qualquer normatização que oriente, objetivamente, qual a situação em que a oitiva do solicitante de refúgio pela autoridade policial seria necessária ou dispensável, o que amplia sobremaneira o poder do órgão na filtragem ilegal dos casos que serão ou não encaminhados ao CONARE como procedimento de solicitação de refúgio, garantindo a permanência temporária no país. Além do mais, a nova sistemática induz, ainda, ao acesso ao procedimento apenas de acordo com requisitos objetivos do país de origem, afastando cada vez mais a necessidade de análise das condições subjetivas que levaram determinada pessoa a solicitar refúgio.

Não obstante o risco de arbitrariedade e decisões motivadas pelos mais diversos preconceitos de origem na escolha de quais solicitantes de refúgio terão de se submeter à oitiva da Polícia Federal, como é o caso do preconceito com nigerianos, presumidamente tratados como **traficantes**, em que pese a clara violação de direitos humanos vivenciada naquele país em decorrência da ação de grupos fundamentalistas como o *Boko Haram*, cumpre reconhecer que essa oitiva pela autoridade policial continua ensejando duplicidade – e consequente desgaste psicológico ao solicitante de refúgio, que se vê obrigado a recontar e reviver a sua experiência de temor de perseguição – com relação à entrevista necessariamente levada a cabo pelo oficial de elegibilidade do CONARE, o qual seguramente é melhor qualificado para lidar com a temática da proteção internacional dos refugiados do que a autoridade policial, sendo esta naturalmente mais preocupada com a persecução criminal.

Com a emissão do protocolo de refúgio, garantindo a permanência válida do estrangeiro em território nacional e, portanto, a expedição de Carteira de Trabalho e Previdência

Social – CTPS, para o exercício de trabalho formal, o solicitante de refúgio encontra outro obstáculo ao exercício dos seus direitos sociais, vendo-se compelido a enfrentar mais uma fila para obtenção da sua CTPS. Em que pese o protocolo de refúgio garantir o acesso à CTPS, fato é que, para os estrangeiros, o atendimento para a expedição do documento no Ministério do Trabalho e Emprego tem demorado cerca de dois meses. A dificuldade de acesso a tal documento contraria, pois, Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no que diz respeito ao direito ao trabalho e à previdência social, consagrado em seu artigo 24.

Com efeito, a demora para obtenção do documento decorre diretamente da normatização para a expedição de CTPS do Ministério do Trabalho e Emprego,⁸ que confere tratamento diferenciado entre brasileiros e estrangeiros no que diz respeito à expedição de CTPS, uma vez que prevê a exclusividade das Delegacias Regionais de Trabalho (DRTs) para expedição de CTPS para estrangeiro, impedindo que os imigrantes tenham suas CTPS expedidas em agências do Poupa Tempo ou Sindicatos, como é facultado aos brasileiros, nos termos da portaria MTE nº 369/2013, que regulamenta o Acordo de Cooperação Técnica entre as unidades regionais do MTE e as entidades da administração pública direta e indireta dos entes federados para a descentralização da emissão de CTPS apenas a cidadãos brasileiros.

No entanto, a centralização do serviço nas DRTs tem gerado filas injustificáveis de mais de dois meses para obtenção do documento,⁹ sendo certo que a demora na expedição da CTPS coloca o estrangeiro em condição de extrema vulnerabilidade social pelo período no qual fica indocumentado, expondo-o a inúmeras formas de exploração, como a regimes de trabalho análogos à escravidão e ao tráfico de pessoas.

Trata-se de inequívoca violação às normas de proteção internacional dos direitos humanos e de proteção internacional dos refugiados, em especial os artigos 17 e 24 da Convenção

⁸ Portaria nº 01/97, recentemente alterada, no que diz respeito à emissão de CTPS para estrangeiros, pela Portaria nº 4/2015. Posteriormente, a Portaria nº 275/2015 descentralizou temporariamente, pelo prazo de 180 dias, o serviço de expedição de CTPS para a Prefeitura Municipal de São Paulo, apenas para cidadãos de nacionalidade haitiana ou senegalesa, reforçando a discriminação, desta vez entre os próprios estrangeiros.

⁹ Conforme informações prestadas pelas ONGs que lidam com causas de migrações e refúgio, como Cáritas, Missão Paz e Conectas, constantes do procedimento de assistência jurídica da Defensoria Pública da União nº 2013/020-12478, no bojo do qual já foi expedida recomendação e, ante a ausência de solução na via extrajudicial, foi ajuizada a Ação Civil Pública nº 0005424-12.2015.4.03.6100, promovida por atuação conjunta entre a Defensoria Pública da União e o Ministério Público Federal, em tramitação na 21ª Vara Federal Cível de São Paulo.

Relativa ao Estatuto dos Refugiados, além de desrespeito ao princípio da isonomia entre brasileiros e estrangeiros previsto no artigo 5º *caput* da Constituição Federal, já que a CTPS é documento essencial para a concretização do direito social fundamental ao trabalho, previsto no artigo 6º da Constituição Federal, que garante o acesso a uma série de direitos trabalhistas, assistenciais e previdenciários, como o seguro-desemprego, a aposentadoria e o FGTS.

3. IMPEDIMENTO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO POR ADOLESCENTES DESACOMPANHADOS OU SEPARADOS

Uma das dificuldades burocráticas mais incoerentes verificadas no procedimento de solicitação de refúgio no Brasil – também divorciada da proteção internacional dos direitos humanos – diz respeito à impossibilidade de formalização do pedido por crianças e adolescentes desacompanhados ou separados.

Com o crescimento do fluxo de migrantes buscando refúgio no país, tem sido recorrente a demanda de refúgio por parte de crianças e adolescentes que migram para o Brasil acompanhados de adultos que não são seus representantes legais, ou até mesmo desacompanhados.

Entretanto, em que pese a evidente necessidade de proteção – tanto pelo refúgio quanto pela incapacidade – não é franqueado o acesso ao procedimento de solicitação de refúgio a essas pessoas, sob a alegação de que tal ato não pode ser exercido por aqueles que não possuem capacidade plena, à luz das disposições do Código Civil. Para que adolescentes possam alcançar a estatura de solicitantes de refúgio, e com isso obter documentação apta ao exercício de trabalho formal, é necessária, de acordo com os procedimentos atualmente vigentes, decisão em ação de guarda perante o Juízo Estadual de Família ou, no caso de adolescentes desacompanhados, suprimimento judicial do Juízo da Vara de Infância e Juventude.

O procedimento vigente, no entanto, haja vista a demora da tramitação dos feitos na Justiça Estadual para obtenção da decisão que permite o acesso à solicitação de refúgio, não se coaduna com o princípio da proteção inerente ao instituto do refúgio à proteção integral das crianças e dos adolescentes.

Com isso, sem acesso ao procedimento de solicitação de refúgio, a criança ou o adolescente permanece indocumentado no país, tolhido do exercício de seus direitos fundamentais e sociais, como educação e trabalho, e assim relegado à marginalidade e à vulnerabilidade social. Impedido de exercer um trabalho digno e formal – lembrando que no Brasil o trabalho é permitido a partir dos 16 anos de idade ou, na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos de idade – o adolescente fica ainda mais vulnerável à exploração do trabalho de forma precária, muitas vezes sujeitando-se ao trabalho em condições de escravidão e até mesmo à exploração sexual.

A exigência de prévia regularização da guarda ou do suprimento judicial como requisito para a formalização da solicitação de refúgio configura, pois, inequívoca mitigação do instituto do refúgio sob seu viés protetivo, contrariando até a essência do princípio do *non-refoulement* – o qual, se por um lado determina a não devolução do solicitante de refúgio, *a contrario sensu* também impõe o reconhecimento da validade da permanência temporária do solicitante no país, para o exercício de direitos fundamentais e sociais enquanto não é apreciado o seu pedido de refúgio pelas autoridades competentes. É dizer, sem acesso ao procedimento de solicitação de refúgio, com a respectiva entrega do protocolo, não está sendo devidamente resguardado o princípio do *non-refoulement*.

Ressalte-se que a concessão do protocolo de refúgio à criança ou ao adolescente desacompanhado ou separado não impede a busca da devida regularização de guarda ou o desencadeamento de procedimentos de reunião familiar perante o Juízo da Infância e Juventude. Ao contrário, uma vez documentados, crianças e adolescentes podem ter resguardado o acesso imediato a serviços públicos, como saúde e educação, além de ter acesso à carteira de trabalho, para o devido registro de sua atividade laborativa. O dever de maior proteção a crianças e adolescentes não pode servir de fundamento para negar a proteção integral e imediata a essas pessoas, principalmente quando estão em maior situação de vulnerabilidade, refugiadas, e ainda desacompanhadas ou separadas de seus familiares.

A justificativa apresentada pelas autoridades brasileiras para não permitir a concessão do protocolo de refúgio diretamente a crianças e adolescentes é a da prevenção ao tráfico de pessoas. Certamente, ao Juízo de Família (no caso de crianças separadas) ou ao Juízo da Infância e Juventude (no caso de crianças desacompanhadas) competirá a análise meticulosa da situação daquela criança ou adolescente, de modo a evitar que eventual guarda ou adoção implique verdadeira concretização de tráfico de pessoas. No caso de crianças e adolescentes refugiados, pois, o processo de guarda ou suprimento judicial ganha

contornos ainda mais complexos do que em comparação com os mesmos procedimentos em relação a nacionais, podendo envolver reunião familiar ou repatriação até mesmo fora do país. Assim, além da demora normal de tramitação desses procedimentos na Justiça Estadual, tem-se que, em se tratando de crianças ou adolescentes refugiados, essa demora é ainda maior, sendo certo que, na maioria dos casos, a solicitação de refúgio acaba sendo feita pelo próprio indivíduo ao alcançar a maioridade.

A celeuma já foi objeto de ações judiciais para tutela de direitos individuais por parte da Defensoria Pública da União, mas o Poder Judiciário local ainda não tem se mostrado sensível a essa nova realidade social de necessidade de maior proteção a crianças e adolescentes solicitantes de refúgio.¹⁰

Fato é que crianças e adolescentes podem ter sido traficadas. Algumas, segundo Goodwin-Gill,¹¹ são levadas a força para países de asilo, outras são raptadas de campos de refugiados e assentamentos, por exemplo, para trabalhar em operações militares, e outras são alvo de adoção ilegal, mas a maior necessidade é a proteção das crianças contra outras formas de abdução. Se um adolescente chegar sozinho no Brasil, ou acompanhado de suposto familiar, por maior que seja a suspeita de tráfico – e essa suspeita deve ser levada a sério nos procedimentos de guarda do Juízo de Família – a garantia do melhor interesse da criança impõe o seu acesso imediato ao protocolo de solicitação de refúgio, por si próprio, independentemente do desfecho do processo da Justiça Estadual, para que possa permanecer documentado no país e, assim, ter acesso a direitos fundamentais e sociais básicos. A sua documentação, ao contrário de fomentar eventual situação de tráfico, pode ter o condão de preveni-lo.

Nesse sentido, cumpre destacar a recente Opinião Consultiva nº 21, de 19 de Agosto de 2014, expedida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, respondendo a solicitação de diversos países, dentre os quais o Brasil, a fim de esclarecer quais são as medidas passíveis de serem adotados em relação às crianças e aos adolescentes migrantes, tendo em vista compromisso especial que os Estados devem ter com a crescente massa de meninos, meninas e adolescentes que migram de forma desacompanhada ou separada de seus pais ou representantes legais.

¹⁰ Individualmente, a Defensoria Pública da União impetrou mandados de segurança (a exemplo do processo nº 0021813-09.2014.4.03.6100, cuja liminar foi indeferida) e está atuando na tutela coletiva desse grupo social vulnerável por meio do procedimento de assistência jurídica nº 2014/020-12179, ainda em fase de tentativa de solução extrajudicial.

¹¹ GOODWIN-GILL, Guy S. **The refugee in international law**, op. cit., p. 261.

Em referido parecer restou evidente para a Corte Interamericana de Direitos Humanos que:

(...) as crianças migrantes e, em particular aqueles em situação migratória irregular que se encontram em uma situação de maior vulnerabilidade, requerem do Estado receptor uma atuação especificamente orientada à proteção prioritária de seus direitos, que deve ser definida segundo as circunstâncias particulares de cada caso concreto, isto é, se se encontram com sua família, separados ou desacompanhados, e atendendo o seu interesse superior. Para tanto, os Estados, em cumprimento de suas obrigações internacionais na matéria, devem elaborar e incorporar em seu ordenamento interno um conjunto de medidas não privativas de liberdade a serem ordenadas e aplicadas enquanto se desenvolvem os processos migratórios, visando, de forma prioritária, à proteção integral dos direitos da criança, de acordo com as características descritas, com estrito respeito de seus direitos humanos e ao princípio de legalidade.

Considerando a realidade atual, em que cada vez mais crianças e adolescentes migram independentemente de seus pais, percebe-se que não é possível combinar a maior proteção devida às pessoas em situação de vulnerabilidade e o dever de proteção integral aos direitos das crianças e dos adolescentes com a exigência brasileira, que implica obstaculização ilícita ao acesso imediato ao procedimento de solicitação de refúgio.

Além disso, importante consignar que a referida opinião consultiva também estabeleceu que compete aos Estados receptores de crianças e adolescentes migrantes não apenas prestações de caráter negativo como, por exemplo, a obrigação primária consagrada pelo princípio da *non-refoulement*, de não devolver o indivíduo para o país de origem ou para a sua fronteira, mas também prestações de caráter impositivo, visando, assim, satisfazer as obrigações gerais de respeito e garantia dos direitos humanos desses indivíduos.

Nota-se que o Estado brasileiro buscou na Corte Interamericana de Direitos Humanos, intérprete máxima da Convenção Americana sobre Direitos Humanos – tratado internacional com caráter de norma supralegal, em decorrência da decisão exarada no RE 466.343 – uma diretriz acerca de como deve o Estado agir em relação às crianças e adolescentes em situação de migração, sendo certo que a resposta obtida demonstra o claro dever do país em seguir um viés protetivo de tal grupo, em detrimento de medidas que possam obstar o exercício dos direitos e garantias fundamentais.

Conclui-se, portanto, que mais uma vez a interpretação conferida pelas autoridades brasileiras no que diz respeito ao desencadeamento do procedimento de refúgio no Brasil não encontra respaldo nas normas de proteção internacional dos direitos humanos, além de ignorar a complexidade dessa realidade social que se descortina no país. Em especial no

que diz respeito aos direitos de adolescentes migrantes desacompanhados ou separados, a postura de não aceitar a formalização do pedido de refúgio independentemente de ação de guarda ou suprimento judicial, não encontra qualquer respaldo no respectivo tratado internacional, nem na legislação interna acerca do instituto do refúgio. Não há, pois, qualquer norma legal que imponha o requisito da capacidade civil plena como condição de acesso ao referido instituto de proteção de direitos humanos.

4. SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO POR “MULA” DE TRÁFICO DE DROGAS: O DESCOMPASSO ENTRE A LEI DOMÉSTICA E O TRATADO INTERNACIONAL

Considerando que a fuga do país de origem em razão de perseguição com o objetivo de solicitar refúgio em outro país envolve considerável dispêndio de recursos financeiros, com custeio de passagem, alojamento e alimentação, não é incomum que pessoas em situação de extrema pobreza financiem essa viagem mediante a aceitação de serviços de transporte de drogas, na condição do que se costuma denominar **mula** do tráfico de drogas.

Entretanto, a lei 9.474/97, em seu artigo 3º, III, exclui expressamente do benefício da condição de refugiado o indivíduo que tenha participado de tráfico de drogas.

Com isso, além de não ter o direito de permanência no país após o cumprimento da pena criminal, na condição de refugiado, o estrangeiro ainda sofrerá penalidade administrativa de expulsão ao país de onde fugiu em decorrência da perseguição que motivou o seu deslocamento, por força do artigo 65 da lei 8.615/80 (Estatuto do Estrangeiro), não sendo beneficiado pela vedação à expulsão prevista nos artigos 36 e 37 da lei 9.474/97.

Ocorre, todavia, que tal vedação, especificamente no que diz respeito às **mulas** do tráfico de drogas, não encontra respaldo na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Com efeito, o artigo 1º, F, do tratado internacional, prevê a não aplicação do estatuto as pessoas: (a) Que cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a Humanidade, segundo o significado dos instrumentos internacionais elaborados para prever disposições relativas a esses crimes; (b) Que cometeram um grave crime de direito comum fora do país que deu guarida, antes de neste serem aceites como refugiados; (c) Que praticaram actos contrários aos objectivos e princípios das Nações Unidas.

O escopo do artigo é a exclusão do artigo 1F(a) apenas e tão somente de quem tenha

cometido crime contra a paz, crime de guerra ou crime contra a humanidade, que por sua vez um padrão de prova mais elementar e não um balanço de probabilidades para ser caracterizado como tal¹². Sendo assim, é preciso que a lei o classifique como tal, não sendo suficiente a ilação do intérprete no sentido de que determinado ato poderia ser caracterizado como crime contra a paz, crime de guerra ou crime contra a humanidade.

A hipótese do cometimento de crime de tráfico de drogas não está elencada no rol de exclusão do benefício previsto na referida Convenção. Não há qualquer dispositivo na lei que o considere um crime de guerra, contra a paz ou contra a humanidade, não havendo, portanto, qualquer justificativa de sua exclusão do estatuto do refugiado, nos termos da Convenção. E, ainda que se considere o tráfico de drogas um crime grave, cumpre ressaltar na mesma gravidade não se enquadram aqueles que praticaram o crime na condição de **mulas** - ou seja, agentes primários do crime, de bons antecedentes, que não se dedicam às atividades criminosas nem integram organização criminosa. Considerando o menor potencial ofensivo da prática do crime nessas condições, a própria lei 11.343/2006 prevê uma causa de diminuição de pena de um sexto a dois terços, nos termos do artigo 33, § 4º, sendo possível inclusive a conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos.

A exclusão do artigo 1F(b), por sua vez, guarda relação com a ressalva da possibilidade de extradição daqueles que cometeram crime em outro país e fogem da respectiva persecução criminal, o que tampouco se aplica às **mulas** de tráfico de drogas cujo crime é praticado em no Brasil. Já o artigo 1F(c), que prevê a exclusão daqueles que praticaram atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas, diz respeito àqueles que participaram de qualquer organização buscando a derrubada, pela luta armada, de um governo membro das Nações Unidas,¹³ o que tampouco se refere ao crime de tráfico de drogas.

Sendo assim, a efetiva proteção internacional dos refugiados, levando em consideração a realidade social de solicitantes de refúgio provenientes de países muito pobres, envolve a possibilidade da concessão de refúgio àqueles que praticaram crime de tráfico de drogas na condição de **mulas**, como único meio de fuga de seu país de origem, sem prejuízo da respectiva responsabilização criminal, por não estar essa hipótese vedada no respectivo tratado internacional, de estatura supralegal e portanto hierarquicamente superior à lei 9.474/97.

¹² GOODWIN-GILL, Guy S. **The refugee in international law**, op. cit., p. 97.

¹³ GOODWIN-GILL, Guy S. **The refugee in international law**, op. cit., p. 108.

5. A SALA DO CONECTOR DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS: DETENÇÕES ARBITRÁRIAS E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO *NON-REFOULEMENT*

Há alguns anos tem chamado cada vez mais a atenção o que talvez seja hoje uma das mais graves violações ao direito internacional dos refugiados, consubstanciada nas detenções arbitrárias e deportações sumárias ocorridas diretamente da sala do conector do Aeroporto Internacional de Guarulhos, zona de fronteira primária, em sem qualquer observância ao princípio do *non-refoulement* e às normas básicas de proteção geral dos direitos humanos.

Trata-se de mais uma falha procedimental de falta de acesso ao procedimento de refúgio, neste caso por parte de migrantes que ingressam no Brasil sem o respectivo visto e que, apesar da manifestação do interesse de solicitar refúgio no país, não têm acesso ao procedimento de solicitação de refúgio, permanecendo detidos arbitrariamente numa sala, aguardando o próximo voo para embarcar de volta ao país de origem, de onde escaparam da perseguição que motivou o deslocamento.

A negativa das autoridades brasileiras de acesso ao procedimento de refúgio desconsidera a norma do artigo 33, da Convenção de 1951, que prevê a proibição de expulsão e de rechaço, e do artigo 8º, da lei 9.474/97, que prevê que o ingresso irregular não constitui impedimento à solicitação de refúgio. A postura implica, pois, inequívoca violação ao princípio do *non-refoulement*, uma vez que o estrangeiro, sem acesso ao refúgio, será deportado sumariamente ao país onde sofre a perseguição, muitas vezes com risco à própria vida.

Não bastasse a evidente violação ao direito internacional dos refugiados quando da efetivação da deportação sem permitir o acesso ao procedimento de refúgio, outras violações a direitos humanos, em especial no que diz respeito à dignidade humana, à liberdade e à saúde ocorrem enquanto o migrante permanece detido nessa sala do conector. Isso porque a referida sala não configura, propriamente, um abrigo temporário de migrantes, não possuindo local para dormir, para higiene pessoal, nem alimentação adequada. E, não raro, a companhia aérea responsável por embarcar o estrangeiro ao seu país de origem não possui voos disponíveis por vários dias, o que agrava ainda mais a situação da detenção arbitrária. Apenas para ilustrar um dos casos emblemáticos ocorridos em 2014, uma cidadã eritreia, grávida de 7 meses, permaneceu detida na sala do conector por duas

semanas, sem acesso à alimentação e ao abrigo adequados, em claro detrimento da saúde física e psíquica, sua e do feto, para posteriormente ser deportada ao país de origem, em que pese tenha manifestado seu desejo de solicitar refúgio no país. Outros casos, de nacionais de Bangladesh, Gana, Nigéria, Camarões, entre outros, seguiram a mesma sorte, tendo sido impedidos pela autoridade policial de solicitar o refúgio, apesar de terem manifestado essa intenção, ante a desconfiança prévia e injustificada que se deposita em relação a nacionais de determinados países, o que configura além de claro abuso de autoridade verdadeira discriminação racial e preconceito de origem.

O problema já havia sido levantado por André de Carvalho Ramos¹⁴, ao considerar que o agente de imigração, nessa situação, figura como substituto ilegal do CONARE, a quem cabe a análise e eventual indeferimento dos pedidos de refúgio, sendo essa uma atuação *ultra vires* dos agentes federais.

Essa grave violação de direitos humanos que tem ocorrido reiteradamente na sala do conector do Aeroporto Internacional de Guarulhos pode ser objeto, inclusive, de responsabilização internacional perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a exemplo do precedente do caso Família Pacheco Tineo *vs.* Bolívia, em que o país foi responsabilizado pela violação de direitos às garantias judiciais, à solicitação de refúgio e à garantia de não-devolução, consagrados nos artigos 8, 22.7 e 22.8 da Convenção Americana, além de outras violações a direitos humanos decorrentes da obstaculização de acesso ao refúgio, como direito à família, à integridade física e psicológica e à saúde. Exatamente o mesmo precedente pode ser invocado em todos os casos de detenções arbitrárias, negativa de acesso ao procedimento de refúgio e devolução do migrante ao país de origem, nos casos que envolvem a sala do conector do Aeroporto Internacional de Guarulhos.

No intuito de solucionar esse problema de violação de direitos humanos, em especial dos solicitantes de refúgio, foi recentemente firmado Acordo de Cooperação Técnica entre a Defensoria Pública da União, o Ministério Público Federal, a Secretaria Nacional de Justiça, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e a Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social da Prefeitura de Guarulhos em 28 de janeiro de 2015.

¹⁴ CARVALHO RAMOS, André. **O princípio do *non-refoulement* no direito dos refugiados: do ingresso à extradição.** Op. cit, 2010, p. 359.

6. INCONGRUÊNCIAS DO PROCEDIMENTO DO “REFÚGIO-TRANSFORMAÇÃO”: O CASO DOS HAITIANOS

Por fim, mais um exemplo das incongruências ocorridas no Brasil no que diz respeito ao procedimento de refúgio é a forma como tem se processado a chamada permanência por razões humanitárias nos casos dos migrantes haitianos, que têm acesso ao procedimento especial de refúgio (que no protocolo consta como **refúgio-transformação**), que na realidade já se sabe de antemão que não implicará no reconhecimento da condição de refugiado, mas no direito à permanência por parte do Conselho Nacional de Imigração – CNIg. Trata-se de uma alternativa vislumbrada pelo Brasil para dar acolhida a esse grupo social vulnerável sem, com isso, reconhecer o direito do chamado refugiado ambiental ou do refugiado econômico.

Desde o terremoto que assolou a capital do Haiti em 12 de janeiro de 2010, a migração de haitianos para o Brasil foi intensificada. Essa migração de haitianos, que via de regra, hoje, não guarda mais qualquer relação com o terremoto, é a rigor uma migração econômica, não propriamente ambiental. No entanto, como o país demonstrou predisposição política para o acolhimento dessa população migrante, com fundamentação na catástrofe ambiental, estabeleceu-se uma rota (custosa e dificultosa, diga-se de passagem, privilegiando a vinda de homens em detrimento de mulheres, crianças, idosos e deficientes) de migração de haitianos para o Brasil, com ingresso principalmente via estado do Acre, em busca de trabalho no Sudeste (em especial em São Paulo) e no Sul do país.

Pois bem. A permanência concedida aos haitianos tem fundamento em razões humanitárias, ainda não prevista em lei (haja vista o escopo do defasado Estatuto do Estrangeiro, objeto da lei 8.615, ainda vigente), em que pese tal hipótese de regularização migratória ter sido sugerida pela Comissão de Especialistas no Anteprojeto do Novo Estatuto do Estrangeiro apresentado em meados de 2014.

No caso, a hipótese encontra fundamento normativo na Resolução Normativa nº 97, de 12/01/2012, alterada pela Resolução Normativa nº 102, de 26/04/2013, do CNIg, órgão colegiado que já decidia sobre situações especiais e casos omissos referentes a regularização migratória, nos termos da Resolução Normativa nº 27, de 25/11/1998, do CNIg.

Ocorre, todavia, que o pedido de permanência perante o CNIg, via de regra, não conta

com um procedimento acessado por meio do Departamento da Polícia Federal (como acontece em todas as hipóteses de regularização migratória previstas em lei), com o que o solicitante de permanência não tem acesso ao respectivo protocolo, que lhe garante a permanência temporária válida no país enquanto não há decisão sobre o seu pedido.

Como no caso dos haitianos a permanência seria deferida, o procedimento adotado para migrantes dessa nacionalidade foi diferente, tendo sido franqueado o acesso ao procedimento de solicitação de refúgio – garantindo assim a obtenção do protocolo e consequente acesso a todos os outros documentos brasileiros, como carteira de trabalho – o qual seria remetido automaticamente para o CNIg, para ser transformado em procedimento de permanência por razões humanitárias, já que o instituto do refúgio não reconhece a figura do migrante ambiental ou econômico como beneficiário de asilo.

A opção pelo reconhecimento do direito de permanência dos haitianos no Brasil, por razões humanitárias, apesar de ser um avanço para a proteção dos migrantes econômicos (ou ambientais), lamentavelmente deixou à margem outros migrantes em condições idênticas, como os dominicanos, sem acesso ao refúgio (no caso, ao **refúgio-transformação** dos haitianos), nem à permanência por razões humanitárias.

Com o protocolo de permanência em mãos, o haitiano solicitante de refúgio-transformação tem a falsa impressão de que deverá retornar ao Departamento de Polícia Federal pouco antes da data de validade constante de seu protocolo (que antes da Resolução CONARE nº 18/2014 contava com prazo de seis meses, passando depois da referida resolução para um ano), para renovação. No entanto, em muitos casos, o deferimento do pedido de permanência é publicado em Diário Oficial da União, sem que o migrante tenha tido ciência pessoal, com prazo de 90 dias para registro a partir da publicação, e mais 90 dias para republicação, nos termos do artigo 73, decreto nº 86.715/1981, que regulamenta a lei nº 6.815/80, e o artigo 2º da Portaria nº 3 de 2009, do Ministério da Justiça.

Passado esse prazo, o migrante fica impedido de realizar o registro e, ao comparecer à Polícia Federal por qualquer motivo (seja para renovar o protocolo ou pedir informações sobre o seu pedido de permanência), tem o documento retido e permanece indocumentado, sendo autuado e multado por estada irregular. Na maioria dos casos, no entanto, o migrante não é deportado, justamente porque sua permanência tinha fundamento em razões humanitárias, não sendo, pois, humanitário deportá-lo para o Haiti.

Com isso, a retenção do seu protocolo de refúgio-transformação impede a concretização

do ato deferitório de residência permanente da impetrante no Brasil, em que pese já ter sido reconhecido o seu direito de permanência por razões humanitárias, sendo absolutamente desarrazoado exigir que o migrante, que tem visto de permanência por razões humanitárias, perca essa concessão, apenas porque não efetivou o registro de estrangeiro no prazo legal.

Primeiramente, cumpre salientar que se o migrante não teve ciência pessoal da decisão que deferiu a sua permanência, publicado apenas em Diário Oficial da União, não pode ser computado validamente o prazo de 90 dias para efetivação do registro, sob pena de afronta ao princípio da publicidade da Administração Pública.

Ademais, se a permanência em território brasileiro é deferida com base em razões humanitárias, forçoso reconhecer que o Estado brasileiro reconheceu a existência de situação de gravidade tal no Haiti que impede a permanência do indivíduo naquele país com dignidade, com o que não faz sentido impedir o seu registro – apesar da perda do prazo de 90 dias para tanto – mantendo-o indocumentado no Brasil, entregues à marginalidade, à vulnerabilidade social e sujeitos à exploração do trabalho informal, aumentando o risco de precarização.

Sendo assim, o procedimento atual nessas hipóteses de perda do prazo do registro de haitianos que tiveram a permanência deferida por razões humanitárias, de retenção da documentação provisória e impedimento de registro, relega o migrante a um limbo jurídico, já que ele não tem acesso à expedição de seus documentos definitivos, bem como não pode retornar ao seu país de origem, em razão da questão humanitária envolvida – o que não passa de verdadeiro contrassenso jurídico, desarrazoado e desproporcional.

Essa é mais uma questão que tem sido recorrentemente ajuizada pela Defensoria Pública da União, na maioria dos casos com concessão de medida liminar determinando o imediato processamento do registro e a emissão da carteira de identidade do estrangeiro¹⁵.

¹⁵ A exemplo dos processos judiciais nº 0013599-29.2014.4.03.6100, 0002972-63.2014.403.6100, 0021367-06.2014.4.03.6100, 0010506-58.2014.4.03.6100, entre outros, movidos pela Defensoria Pública da União, que contaram com decisões favoráveis.

7. CONCLUSÕES

Apesar de a lei 9.474/97 ser considerada teoricamente progressista em relação à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, porque traz a previsão da grave e generalizada violação de direitos humanos, identificam-se graves violações a direitos humanos nos procedimentos nacionais de solicitação de refúgio, colocando os migrantes em situação de extrema vulnerabilidade social.

O primeiro óbice à consecução dos direitos dos refugiados diz respeito à dificuldade e à demora de acesso imediato ao procedimento de solicitação de refúgio, com a consequente emissão do protocolo, que garante ao solicitante o direito de permanência temporária válida no Brasil e, por conseguinte, o exercício de direitos fundamentais e sociais, em especial o direito ao trabalho formal.

Mesmo após o já dificultoso acesso ao procedimento, o migrante encontra óbices burocráticos no que diz respeito à expedição de sua carteira de trabalho e previdência social, uma vez que há injustificável discriminação na expedição do documento para estrangeiros no país.

Outro ponto que merece especial atenção no debate acerca da proteção internacional dos refugiados diz respeito ao direito de crianças e adolescentes desacompanhados ou separados, que são impedidos de ter acesso ao procedimento de solicitação de refúgio por si sós, uma vez que as autoridades brasileiras entendem necessária a regularização definitiva do guarda ou o suprimento judicial como condição de acesso ao pedido de refúgio. Com isso, crianças e adolescentes refugiados, que mereciam maior proteção ainda do Estado, no entanto, permanecem longos períodos indocumentados, suscetíveis a diversas formas de exploração em decorrência da falta de regularização migratória.

A lei brasileira também impede a solicitação de refúgio por “mula” de tráfico de drogas, o que configura um descompasso com relação ao tratado internacional, que não traz essa restrição. Assim, muitas pessoas, em especial aquelas mais pobres, que encontram no transporte de drogas a única alternativa para fugirem da perseguição sofrida em seu país de origem, já que não possuem condições financeiras para arcar com a viagem, não têm acesso ao benefício do refúgio, apesar de não serem primários e não terem cometido qualquer crime contra a paz, a humanidade ou crime de guerra.

As detenções arbitrárias e deportações sumárias ocorridas na sala do conector do

Aeroporto Internacional de Guarulhos também configuram verdadeira afronta ao direito internacional dos refugiados, conforme já reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso da Família Pacheco Tineo *vs.* Bolívia. A negativa de acesso ao procedimento de solicitação de refúgio implica violação ao princípio do *non-refoulement*, sem embargo das demais violações de direitos humanos decorrentes da detenção arbitrária em espaço que não conta com instalação adequada ao abrigo de pessoas, em detrimento da saúde e da dignidade humana.

Por fim, em que pese o não reconhecimento da condição de refugiado a migrantes ambientais e econômicos, mas, por outro lado, ante a sensibilização do Estado brasileiro quanto ao direito de permanência de haitianos por razões humanitárias, é preciso que os procedimentos burocráticos de expedição de documentação pelas autoridades brasileiras nesses casos sejam coerentes com a decisão política de acolhimento. Nesse sentido, é completamente injustificável que um beneficiário do visto de permanência por razões humanitárias, não tendo tido a ciência pessoal quanto ao deferimento do seu pedido, fique impedido de efetivar o registro nacional de estrangeiro e obter a carteira de identificação de estrangeiro pelo simples fato de ter transcorrido o prazo improrrogável de 180 dias a partir da publicação do deferimento no Diário Oficial da União.

A efetiva proteção internacional dos direitos humanos impõe que sejam sanados entraves migratórios, com inequívoca diminuição do empoderamento das pessoas e consequente violação de direitos.

Para tanto, conforme sugere André de Carvalho Ramos¹⁶, é preciso avançar na proteção dos direitos humanos para além das declarações de direitos, aumentando o diálogo entre as Cortes nacionais e internacionais e consolidando o duplo controle, de constitucionalidade (nacional) e de convencionalidade (internacional), para que o indivíduo passe a ter acesso a uma interpretação contramajoritária a seu favor, ampliando assim a efetivação dos direitos humanos a partir do direito internacional.

No que diz respeito aos direitos dos refugiados, os problemas acima apontados, que dificultam o acesso ao procedimento de solicitação de refúgio e, por conseguinte, tornam os migrantes indivíduos indocumentados e tolhidos do exercício de direitos fundamentais e sociais, precisam ser levados aos tribunais internacionais, para que a interpretação dos direitos previstos em tratados internacionais de direitos humanos não seja doméstica ou casuística, em detrimento dos compromissos que o Brasil ostenta ter assumido internacionalmente.

¹⁶ **Processo Internacional de direitos humanos.** Op., cit, 2013.

REFERÊNCIAS

CARVALHO RAMOS, André. **O Diálogo das Cortes: o caso da obrigatoriedade do diploma de jornalismo**. In: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. STF e os direitos fundamentais. Salvador> Juspodivm, 2013, pp. 19-38.

_____. **O princípio do *non-refoulement* no direito dos refugiados: do ingresso à extradição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, vol. 892, p. 347-376, 2010.

_____. **Processo Internacional de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 3a edição, 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos Direitos Humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

GARCIA RAMIREZ, Sergio. **The Relationship Between Inter-American Jurisdiction and States (National Systems): some pertinent questions**. In: “The Future of the Inter-American Human Rights System”. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Working Paper #3. May 2014.

GOODWIN-GILL, Guy S. **The refugee in international law**, 2nd edition, New York: Oxford University Press, 1996.

LAFER, Celso. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. In: MAGNOLI, Demetrio (org). A história da paz. São Paulo: Contexto, 2008, pp. 297-329.

LEAO, Renato Zerbini. **CONARE: balanço dos 14 de anos de existência**. In: CARVALHO RAMOS, André de; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. 60 anos de ACNUR – Perspectivas de futuro. São Paulo: CLA Editora, 2011.

MOYN, Samuel. **The Last Utopia**. Cambridge: Belknap Harvard, 2010.