



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A ATUAL CRISE DOS REFUGIADOS: O CAOS HUMANITÁRIO DO SÉCULO XXI

Viviane Maria Sant'Anna Ascensão

Rio de Janeiro  
2018

VIVIANE MARIA SANT'ANNA ASCENÇÃO

A ATUAL CRISE DOS REFUGIADOS: O CAOS HUMANITÁRIO DO SÉCULO XXI

Monografia apresentada como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professor Orientador: Guilherme Braga Peña de Moraes

Professora Coorientadora: Néli Luiza Cavalieri Fetzner

Rio de Janeiro  
2018

VIVIANE MARIA SANT'ANNA ASCENÇÃO

A ATUAL CRISE DOS REFUGIADOS: O CAOS HUMANITÁRIO DO SÉCULO XXI

Monografia apresentada como exigência de conclusão de  
Curso da Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da  
Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018 – Grau atribuído: \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA:

Presidente: Prof. Des. Cláudio Brandão de Oliveira – Escola da Magistratura do Estado do  
Rio de Janeiro-EMERJ.

\_\_\_\_\_

Convidado: Prof. Dr. Marcelo Pereira de Almeida – Escola da Magistratura do Estado do  
Rio de Janeiro-EMERJ.

\_\_\_\_\_

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Braga Peña de Moraes - Escola da Magistratura do  
Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

\_\_\_\_\_

A ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – EMERJ – NÃO APROVA NEM REPROVA OPINIÕES EMITIDAS NESTE TRABALHO, QUE SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DA AUTORA.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Sandra e José João, pelo apoio, paciência e carinho incondicionais durante caminho percorrido até aqui.

Ao meu amigo e companheiro de toda vida, Rogério.

Ao meu orientador Guilherme Peña de Moraes pela orientação magnífica por acreditar na produção acadêmica dessa monografia.

À professora e coorientadora Néli Fetzner pela confiança e conselhos durante período de produção desta pesquisa.

A todos os professores da Emerj que contribuíram para a minha formação jurídica da qual sou muito grato.

“Quero que o mundo inteiro nos escute e veja onde chegamos tentando escapar da guerra”

Abdullah Kurdi, pai do menino sírio Aylan Kurdi, morto afogado, aos 3 anos de idade em praia da Turquia, na tentativa de obter refúgio.

## SÍNTESE

A presente pesquisa tem por objetivo refletir sobre o caos humanitário da crise dos refugiados sírios no século XXI e a temática do Direito Internacional dos Refugiados, bem como demonstrar a ineficácia dos sistemas de gestão dos fluxos de refugiados frente a inabilidade dos países e as agências de ajuda incapazes de lidar com uma nação dos deslocados sem paralelo nos tempos modernos. Será realizado um corte dogmático no tocante ao direito de asilo e os sistemas de proteção regional do instituto refúgio, pois pretende-se somente focar na questão do refúgio de forma global e ligado a Síria. Proceder-se-á a uma análise crítica referentes as novas propostas de política de acolhimento e soluções inclusivas, tais como a responsabilização do Estado por ato ilícito causado pelo deslocamento forçado, fortalecimento da Solidariedade Internacional como um princípio e combate à xenofobia e intolerância aos refugiados, de modo que os países observem o refugiado com dignidade e a disponibilizar o acesso aos direitos humanos de modo que possa se sentir acolhido por estrangeiros e ser, novamente, parte de uma comunidade, de um todo.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
<b>1. FUNDAMENTOS E A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS.....</b>	<b>11</b>
1.1. <b>Deslocados internos .....</b>	<b>11</b>
1.2. <b>O Instituto e o Reconhecimento da Condição de Refugiado .....</b>	<b>12</b>
1.3. <b>O Direito Internacional e a Proteção ao Refugiado .....</b>	<b>16</b>
1.3.1. <b>Direito Internacional dos Direitos Humanos .....</b>	<b>17</b>
1.3.2. <b>Direito Internacional Humanitário .....</b>	<b>18</b>
1.3.3. <b>Direito Internacional dos Refugiados .....</b>	<b>18</b>
<b>2. ASPECTOS DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL E NACIONAL DOS REFUGIADOS.....</b>	<b>23</b>
2.1. <b>Proteção Internacional aos Refugiados .....</b>	<b>23</b>
2.1.1. <b>O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.....</b>	<b>23</b>
2.1.2. <b>A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo Adicional de 1967.....</b>	<b>26</b>
2.1.3. <b>Proteção Internacional dos Refugiados e os Princípios atinentes a temática .....</b>	<b>29</b>
2.2. <b>Proteção Nacional aos solicitantes de refúgio .....</b>	<b>30</b>
2.2.1. <b>A Constituição Federal de 1988.....</b>	<b>32</b>
2.2.2. <b>A Lei 9.474/1997.....</b>	<b>33</b>
2.2.3. <b>A nova Lei de Migração – Lei 13445/2017 .....</b>	<b>36</b>
<b>3. REFUGIADOS DA SÍRIA. A VERDADEIRA CHAGA QUE ASSOLA A HUMANIDADE.....</b>	<b>40</b>
3.1. <b>Formação e consolidação da República Árabe da Síria.....</b>	<b>40</b>
3.2. <b>Refugiados da Síria. A origem e o desenrolar do caos humanitário do século XXI .....</b>	<b>42</b>
3.3. <b>A Resposta mundial frente aos refugiados sírios.....</b>	<b>45</b>
3.4. <b>O Brasil e os refugiados Sírios.....</b>	<b>48</b>
<b>4. O FUTURO DOS REFUGIADOS DA SÍRIA: ENFRENTAR DESAFIOS PARA SE CHEGAR A UMA SOLUÇÃO.....</b>	<b>53</b>
4.1. <b>Responsabilização do Estado por ato ilícito causado pelo deslocamento forçado..</b>	<b>54</b>
4.2. <b>Fortalecimento da Solidariedade Internacional como um Princípio .....</b>	<b>57</b>
4.3. <b>Combate à xenofobia e intolerância aos refugiados .....</b>	<b>59</b>
CONCLUSÃO.....	61
REFERÊNCIAS .....	64



## SIGLAS E ABREVIATURAS

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados

DIH – Direito Internacional Humanitário

ONU – Organização das Nações Unidas

ECOSOC - Conselho Econômico e Social da ONU

## INTRODUÇÃO

A proposta desta pesquisa é refletir sobre o Direito Internacional dos Refugiados e a atual crise dos refugiados sírios, verificando-se que a questão dos refugiados não é atual e que a humanidade tem contemplado esse problema desde tempos remotos.

Atualmente, o número de requerentes de refúgio e de pessoas forçadas a fugir dentro de seus próprios países ultrapassou 50 milhões pela primeira vez desde a II Guerra Mundial. E continuou a subir para quase 60 milhões de pessoas o que a ONU classificou o fenômeno como “uma nação dos deslocados”, que é aproximadamente igual à população da Grã-Bretanha.

A rápida escalada reflete um mundo com conflitos constantes, com guerras no Oriente Médio, África, Ásia e leste da Europa. Destarte, os sistemas de gestão dos fluxos de refugiados “estão quebrando” com os países e as agências de ajuda, o que demonstra a incapacidade de lidar com a tensão. Por dia, em média, 45.000 pessoas fogem de seus lares para buscarem abrigo e segurança em outros lugares. No tocante a Síria, o número de refugiados deslocados por conta da guerra da Síria já ultrapassa os 5 milhões.

É diante dessa tensão que se desenvolve o tema da pesquisa.

Vale dizer que a pesquisa procura compreender e focar a temática do caos humanitário do atual século em relação ao tratamento dispensado aos refugiados da Síria, a par dos desafios da comunidade internacional frente as vertentes da proteção nacional e internacional dos direitos dos refugiados, quais sejam, os Direitos Humanos, o Direito Humanitário e o Direito dos Refugiados. Por isso, privilegiou-se o foco na questão referente especificamente ao direito de refúgio de forma global, não se adentrando nos conceitos de asilo e nem nas proteções regionais. Dessa forma, há uma vigente mudança de paradigma, uma era em que a escala de deslocamentos forçados, bem como a resposta necessária, estão claramente superando qualquer coisa vista antes, com uma aparente total incapacidade da comunidade internacional em solucionar a problemática em foco.

Busca-se, então, discutir o tema da atual crise dos refugiados, o caos humanitário do século XXI frente a uma visão necessariamente integral dos direitos da pessoa humana. Destarte, constata-se fatidicamente uma ineficácia dos sistemas de gestão dos fluxos de refugiados, os países e as agências de ajuda incapazes de lidar com uma nação dos deslocados sem paralelo nos tempos modernos.

No primeiro capítulo, pretende-se compreender, por meio da abordagem histórica, o conceito de deslocamento forçado, de direito à solidariedade, de direito à hospitalidade e os

tipos, fontes e fundamentos do instituto refúgio, bem como o que leva ao deslocamento forçado que deságua no refúgio humanitário previsto no Direito Internacional Humanitário, principal causa da crise enfrentada atualmente.

O segundo capítulo, aborda a proteção internacional e nacional dos refugiados e os institutos jurídicos de proteção.

O terceiro capítulo, trata propriamente da Síria, sua geopolítica, causa da guerra da Síria que deu origem ao maior caos humanitário referente aos refugiados. Assim, esmiúça-se a atual crise humanitária instalada dos refugiados, no qual se comprova a incapacidade do atual sistema de proteção internacional dos refugiados frente a aparente inabilidade da comunidade internacional de lidar com os sistemas de gestão dos fluxos de refugiados.

No quarto e último capítulo, são examinadas as possíveis sugestões a uma perspectiva futura da questão da atual crise diante dos institutos de proteção ao refugiado, retomando por base os conceitos de deslocamento forçado e refúgio humanitário, demonstrando a necessidade de uma nova ordem de proteção tanto jurídica quanto na recepção e acolhida de refugiados e criação de projetos que têm como objetivo o auxílio das pessoas que chegam em busca de um novo recomeço. Dessa maneira, tornar mais efetiva uma política de acolhimento e soluções inclusivas, tais como a responsabilização do Estado por ato ilícito causado pelo deslocamento forçado, fortalecimento da Solidariedade Internacional como um princípio e combate à xenofobia e intolerância aos refugiados, de modo que os países para os quais essas pessoas se deslocam observem vantagens e benefícios em acolher imigrantes e refugiados, e assim, enxerguem o refugiado com dignidade e disponibilizem o acesso aos direitos humanos de modo que possam se sentir acolhidos por estrangeiros e serem, novamente, parte de uma comunidade, de um todo. Assim, dar total ênfase a uma proteção que se estende por além-fronteiras.

Tratando de técnicas metodológicas, reconhece-se que a evolução do conhecimento é intermitente, mas é necessário estabelecer um recorte epistemológico que garanta sistematicidade e cientificidade à pesquisa ora desenvolvida, a fim de garantir que haja reais e sólidos aportes para a comunidade científica e para os operadores de direito em geral.

Por causa disso, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica é qualitativa, no qual a pesquisadora pretende utilizar bibliografia pertinente à temática em foco, analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa, para amparar a sua tese.

## 1. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

Os deslocamentos forçados de grandes contingentes humanos vêm chamando a atenção da comunidade internacional. Nesses grupos que migram forçadamente se inserem os deslocados internos, os apátridas, os asilados, bem como o objeto deste estudo, os refugiados. Conforme a Convenção de Genebra de 1951, refugiados são aquelas pessoas que são obrigadas a abandonar sua terra natal e procurar a proteção de outros Estados por terem sido ameaçadas de perseguição (ou efetivamente perseguidas) por motivos de raça, religião, nacionalidade ou filiação a determinado grupo social ou político.

A segunda guerra mundial motivou o reconhecimento internacional do status de refugiados, bem como um novo conceito de direitos humanos, resultantes de atrocidades cometidas durante o Holocausto e a emergente preocupação internacional com a dignidade humana. O instrumento-chave no reconhecimento da proteção dos refugiados são a Convenção de Genebra de 1951 e o seu protocolo de 1967 são considerados o alicerce do direito internacional dos refugiados. Originalmente concebido para lidar com a situação pós-Segunda Guerra Mundial na Europa, em circunstâncias bastante diferentes de hoje, ainda que representem um marco no surgimento de uma vontade global em solucionar a questão do deslocamento forçado.

Muito embora a Segunda Guerra Mundial seja considerada o marco referencial histórico na demarcação do tema envolvendo os deslocamentos forçados, momento em que mais de 40 milhões de pessoas provenientes da Europa deslocaram-se por ocasião da guerra, em 2014 o ACNUR informa que estes deslocamentos forçados atingiram a marca de mais de 50 milhões de pessoas que foram forçadas a abandonar seus lares, sendo que tal aumento foi impulsionado, principalmente, pela guerra civil instaurada na Síria, que até o momento forçou mais de 5 milhões de pessoas a se tornarem refugiadas e fez 6,5 milhões de deslocados internos.

### 1.1. Deslocados internos

Uma correta definição de refugiado deve incluir também sua diferenciação de conceitos próximos, como o de deslocados internos, tendo em vista que na maioria das vezes em que ocorre o deslocamento interno sua via consequência será o refúgio.

Tanto indivíduos refugiados como deslocados internos constituem grupos forçados a migrar em decorrência da violação de algum ou alguns de seus direitos fundamentais. Ocorre, porém, com frequência crescente, uma resistência dos países receptores em abrigar refugiados, através da instituição de políticas restritivas à imigração, que tendem a impor dificuldades aos grupos que buscam abrigo além das fronteiras de seu país natal, gerando um significativo aumento do número de pessoas que permanecem, em seu deslocamento, dentro das fronteiras de seu país.

O cruzamento da fronteira, em muitos casos, é a única opção capaz de oferecer um lugar a salvo das ameaças de violações de direitos humanos, por tornar possível uma tutela jurídica de caráter internacional, consagrada pelo instituto do refúgio, que garante alguns benefícios, como o tratamento com dignidade e, em especial, o chamado *non-refoulement*, ou o direito de não ser devolvido ao país de onde a ameaça partiu.

Permanece, no entanto, a necessidade de proteção internacional de grupos perseguidos que encontram dificuldade de recepção em países estrangeiros. É para suprir esta lacuna que o direito dos deslocados internos vem se desenvolvendo, a partir do debate de uma forma de proteção para tais pessoas ou grupos, uma figura que superasse a necessidade do cruzamento da fronteira como condição *sine qua non* de proteção internacional. Em que pese a notável similitude entre os dois institutos, deve-se buscar a instituição de um corpo de normas próprio à questão dos deslocados internos, pois o refugiado é necessariamente um estrangeiro, o que determina contornos próprios a sua proteção. Se do ponto de vista formal os dois institutos são diferentes, para os fins da proteção institucional, todavia, a distinção carece de utilidade. A competência do ACNUR, entidade assistencial dos refugiados, tem sido sistematicamente estendida de modo a abarcar os esforços aos deslocados internos e a outros grupos de interesse.

## **1.2. O Instituto e o Reconhecimento da Condição de Refugiado**

O fenômeno da globalização fomenta um significativo aumento da mobilidade humana, característica marcante das últimas décadas, decorrente de um contexto internacional marcado por conflitos armados, guerras civis, perseguições por racismo, ideologias políticas, desastres ambientais e naturais que acarretam em violações aos direitos humanos e ao aumento diário de grupos de vulneráveis que passam a migrar, necessitando, portanto de ajuda humanitária internacional. Sem contar nas dificuldades que estas pessoas encontram pelo caminho, podendo ser vítimas de violência, de ameaças, de doenças, da exploração sexual.

Tal fenômeno abrange àqueles que migram forçadamente, aos deslocados internos, aos solicitantes de asilo, aos apátridas, bem como os refugiados.

Dessa forma, o refúgio possui hipóteses e limitações para configurar-se, devendo estar presente todos os requisitos da perseguição do fundado temor de danos à integridade física, à liberdade, e do deslocamento forçado, ou seja, onde o indivíduo encontra-se fora de seu Estado de origem.

O ACNUR, por meio da sua Convenção dos Refugiados, define<sup>1</sup>:

Refugiado é toda pessoa que sofra consequência de acontecimento ocorrido anterior a 01 de janeiro de 1951, e devendo a fundados temores de ser perseguidos 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 queira regressar a ele.

Destarte, uma pessoa para ser considerada refugiada pelo ACNUR, deve se enquadrar no descrito na Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados bem como no Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados.

A temática dos refugiados, ou seja, de seres humanos que precisam buscar proteção em outro território que não o de sua origem ou residência habitual, em função de perseguições que sofrem, existe desde o século XV.

Contudo, a proteção institucionalizada desses indivíduos, por meio da implementação do Instituto do Refúgio deu-se, num primeiro momento, por meio das atividades da Liga das Nações. Destarte, a aparição dos refugiados como fenômeno de massa teve lugar no final da Primeira Guerra Mundial, com as quedas dos impérios russo, austro-húngaro e otomano e a nova ordem criada pelos tratados de paz que alteraram profundamente as bases territoriais da Europa centro-oriental.

O término da Primeira Guerra Mundial, no entanto, modificou em escala numérica inédita o padrão de pessoas que não eram bem-vindas a lugar algum e que não podiam ser assimiladas por parte alguma. Como observa Hannah Arendt, os refugiados eram vistos como “elementos indesejáveis”<sup>2</sup>, e a comunidade internacional se recusava a vislumbrar a possibilidade de esse problema ser permanente. Apesar dessa postura, os contingentes de

---

<sup>1</sup> CANÇADO, Antônio Augusto Trindade. *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 203.

<sup>2</sup> ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo – Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990, p. 302.

refugiados continuaram aparecendo e, em face de tal fato, a comunidade internacional percebeu a necessidade de se criar regras para a proteção dessas pessoas, a fim de assegurar tanto o respeito a elas quanto a manutenção da segurança dos Estados que recebiam enormes levadas de refugiados todos os dias.

Ao final da Primeira Guerra, as potências ocidentais tentaram prover os direitos elementares das minorias étnicas que estavam ameaçadas em decorrência do redesenho das fronteiras nacionais por meio de uma série de Tratados de Minorias. Entretanto, com a deterioração da situação econômica global que sucedeu a recuperação do início do pós-guerra, rapidamente as minorias se tornaram culpadas de tudo.

O evento histórico que mais desproveu pessoas de proteção estatal e, com isso, gerou o maior número de refugiados foi a Segunda Guerra Mundial. Nessa situação, nota-se a formação de dois tipos de grupos de refugiados: de um lado, os judeus que no início da guerra foram deportados para além das fronteiras alemãs, após terem sido despojados de todos os seus bens e de sua nacionalidade, tornando-se apátridas, ou seja, os refugiados de fato; e, de outro lado, os seres humanos, em sua maioria, mas não somente judeus, que, durante o desenrolar do conflito, abandonaram voluntariamente seus países de origem, pois eram perseguidos e não contavam com a proteção estatal, os refugiados propriamente ditos.

Durante esse período, o mundo contava com milhões de refugiados: alguns estavam adaptados nos Estados que os acolheram, outros sem lugar ou alguém para retornar.

Foi em face dessa catástrofe humanitária e sob os auspícios da recém-fundada ONU que se estabeleceu uma entidade genuinamente universal para cuidar dos refugiados. Em 1950 instituiu-se o ACNUR<sup>3</sup>, o qual, assim como os organismos que o antecederam, trazia em seu instrumento constitutivo a previsão de uma data para o término de suas atividades, mas que, contrariando tal determinação, perdura como o órgão responsável pela proteção internacional dos refugiados, diante da existência constante – constância percebida pela comunidade internacional – de situações que estimulam, ainda hoje, o surgimento de refugiados, justificando, assim, a sua existência.

O estabelecimento do ACNUR inaugurou uma nova fase na proteção internacional dos refugiados. Primeiramente, verificou-se a positivação internacional das fontes do Direito Internacional dos Refugiados, com a Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados

---

<sup>3</sup> O ACNUR foi estabelecido por meio das Resoluções 319 (V), de 3 de dezembro de 1949, e 428 (V), de 14 de dezembro de 1950, da Assembleia Geral da ONU, aprovadas por 36 votos a favor, 5 contra e 11 abstenções na 325.ª reunião plenária desse órgão, de acordo com a biblioteca da ONU em Genebra.

e com o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, o que contribuiu para o início efetivo da sistematização internacional de proteção.

Dessa forma, a concessão de proteção de pessoas perseguidas em razão de sua raça, religião, opiniões políticas, nacionalidade ou de seu grupo social, é verificada ao longo de toda a história da humanidade de forma reiterada, o que se permite dizer o que veio a constituir um costume internacional. Sua principal modalidade é a acolhida de pessoas perseguidas em outros locais, os quais, com o desenvolvimento da civilização humana e consequentemente do Direito Internacional, foram constituindo Estados.

O reconhecimento do status de refugiado encontra-se elencado nos diplomas internacionais universais que tratam da matéria e constituem os padrões mínimos de proteção a serem resguardados. No entanto, a efetivação dessa proteção ocorre no âmbito interno de cada Estado, os quais têm, consequentemente, a faculdade de aumentar este rol, fato que aconteceu, por exemplo, no caso brasileiro, que adota a grave e generalizada violação de direitos humanos como justificativa para o reconhecimento do status de refugiado.

Um dos maiores méritos da Convenção de 51 e do Protocolo de 67 foi o estabelecimento de critérios bem definidos e abrangentes para o reconhecimento do status de refugiado de modo homogêneo no âmbito internacional.

São cinco os motivos previstos internacionalmente que asseguram o refúgio: a raça, a nacionalidade, a opinião política, a religião e o pertencimento a um grupo social.

O reconhecimento do status de refugiado busca, assim, preservar esses direitos do indivíduo, utilizando, para tanto, critérios objetivos e subjetivos, cuja base está no “bem fundado temor de perseguição”<sup>4</sup>, expressão que traz em si tanto critérios objetivos quanto subjetivos, como mencionado.

Os critérios objetivos estão representados pela expressão “bem fundado” e vêm a ser caracterizados pela comparação entre a situação objetiva do país de origem do refugiado com a situação relatada por esse como base de sua solicitação de refúgio. Já o critério subjetivo está presente na expressão “temor de perseguição”, o qual deve ocorrer em função de um dos cinco motivos já mencionados.

A combinação desses dois critérios tem em vista, de um lado, proteger o instituto do refúgio, pois, como ele depende intrinsecamente da vontade política dos Estados, o seu uso indiscriminado levaria à perda de credibilidade e, consequentemente, de eficácia, e, por outro lado, assegurar proteção àqueles que realmente necessitam.

---

<sup>4</sup> HATHAWAY, James C; FOSTER. Michelle. *The law of refugee status*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 28.



Assim, o reconhecimento do status de refugiado, ocorre de modo mais frequente e sistemático quando há o advento de uma guerra ou de outros distúrbios da democracia, tais como ocupação de territórios ou governos despóticos que não primam por respeitar as garantias individuais fundamentais, sendo este o motivo ensejador do atual caos humanitário no tocante a situação dos refugiados no século XXI.

### 1.3. O Direito Internacional e a Proteção ao Refugiado

A doutrina clássica<sup>5</sup> da Proteção Internacional da Pessoa Humana revela que esta padeceu de uma visão compartimentalizada das três grandes vertentes da proteção internacional da pessoa humana – direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados, em grande parte devido a se dar ênfase nas origens históricas distintas dos três ramos (no caso do direito internacional humanitário, para proteger as vítimas dos conflitos armados, e no caso do direito internacional dos refugiados, para restabelecer os direitos humanos mínimos dos indivíduos ao sair de seus países de origem). As convergências dessas três vertentes que hoje se manifestam, de forma inequívoca, certamente não equivalem a uma uniformidade total nos planos tanto substantivo como processual; de outro modo, já não caberia falar de vertentes ou ramos da proteção internacional da pessoa humana.

Uma corrente doutrinária<sup>6</sup> mais moderna admite a interação normativa acompanhada de uma diferença nos meios de implementação, supervisão ou controle em determinadas circunstâncias. Talvez a mais notória distinção resida no âmbito pessoal de aplicação – a *legitimatío ad causam*, – porquanto o direito internacional dos direitos humanos tem reconhecido o direito de petição individual (titularidade dos indivíduos), o qual não encontra paralelo no direito internacional humanitário nem no direito internacional dos refugiados.

Segundo Cançado Trindade<sup>7</sup>:

A nova dimensão do direito de proteção do ser humano, dotado reconhecidamente de especificidade própria, vem-se erigindo no plano jurisprudencial sobre o binômio das obrigações de 'respeitar' e 'fazer respeitar', em todas circunstâncias, os tratados do Direito Internacional Humanitário e do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

<sup>5</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2007, p.60.

<sup>6</sup> Segundo Cançado Trindade, defende que a doutrina clássica sobre a Proteção Internacional da Pessoa Humana, a qual se divide em três vertentes - direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados, é anacrônica e ultrapassada, uma vez que tal visão compartimentalizada e burocrática acaba por ser um empecilho no tratamento igualitário no que toca os direitos humanos.

<sup>7</sup> CANÇADO, Antônio Augusto Trindade. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos (V. I)*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997, p. 347.

Mas isto não exclui a possibilidade, já concretizada na prática, da aplicação simultânea das três vertentes de proteção, ou de duas delas, precisamente porque são essencialmente complementares. E, ainda mais, se deixam guiar por uma identidade de propósito básico: a proteção da pessoa humana em todas e quaisquer circunstâncias. A prática internacional de proteção ao refugiado encontra-se repleta de casos de operação simultânea ou concomitante de órgãos que pertencem aos três sistemas de proteção pois possuem fundamento jurídicos comuns e têm por objetivo a proteção do ser humano em quaisquer situações, incluindo o refúgio.

### **1.3.1. Direito Internacional dos Direitos Humanos**

Pode-se definir o Direito Internacional dos Direitos Humanos como sendo aquele que visa proteger todos os indivíduos, qualquer que seja a sua nacionalidade, sendo os mesmos positivados em tratados ou costumes internacionais, ou seja, são aqueles direitos que já ascenderam ao patamar do direito internacional público.

A sistemática universal de proteção dos direitos humanos foi concebida aos poucos, na medida em que a questão dos direitos humanos adquiriu tratamento internacional. A internacionalização, por sua vez, se deu principalmente por meio da declaração de direitos em instrumentos específicos que levaram logo à frente, ao estabelecimento de instituições e mecanismos para a sua garantia.

A internacionalização da proteção dos direitos humanos é um fenômeno recente, que se iniciou após a Segunda Guerra Mundial. Os abusos perpetrados contra os indivíduos naquela Guerra impulsionaram a criação de normas e princípios concernentes em assegurar o respeito à dignidade humana, bem como a responsabilização dos Estados no plano internacional.

A Organização das Nações Unidas, criada à época para diligenciar pela paz e segurança mundial é que deu início ao movimento, sendo que no âmbito da ONU, desenvolveu-se desde a sua criação, instrumentos de proteção aos direitos humanos que dão forma a uma sistemática normativa internacional e universal de proteção desses direitos.

Os principais instrumentos são a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e os Pactos e Tratados temáticos internacionais, que são frutos de uma codificação das regras de proteção.

### 1.3.2. Direito Internacional Humanitário

A fonte primária do direito internacional humanitário são os seus princípios, eles que regem a conduta em combate, que fundamentam o direito internacional dos conflitos armados. Os princípios do DIH têm a sua origem em tratados, costumes e em princípios gerais do direito, como<sup>8</sup>:

Mesmo não havendo hierarquia entre as fontes, se deve adotar uma ordem de procedência entre elas, o lugar primacial cabe aos princípios gerais do direito (dos povos civilizados), porque estes são a base do direito (humanitário) positivo, cujas regras são apenas a cristalização e a concretização dos ditos princípios.

Portanto, os princípios do DIH são a grande diretriz da regulamentação dos conflitos armados, sendo os principais objetivos do DIH, a proteção daqueles que não participam diretamente do conflito armado ou, então, aqueles que estão impossibilitados de participar, como os enfermos, os feridos ou os prisioneiros de guerra. É, também, objetivo do DIH restringir o uso da violência, da barbárie e das armas utilizadas no conflito. Diante disto, se destacam o princípio da humanidade, o princípio da necessidade militar, o princípio da proporcionalidade, o princípio da limitação e o princípio da distinção.

Assim, o Princípio da Humanidade prevê que é dever do Estado resguardar pela vida de todos; o Princípio da Necessidade Militar prega que é permitido o uso da força em combate, somente até a rendição do inimigo, sem que cause danos desumanos; o Princípio da Proporcionalidade explica que nenhum beligerante deve ser atacado, se os seus prejuízos civis e o número de vítimas forem maiores que os ganhos militares, que se espera desta ação; o Princípio da Limitação indica que os meios e métodos aplicados aos conflitos armados não são ilimitados; e, finalmente, o Princípio da Distinção consolida que os ataques só podem ser dirigidos contra objetivos militares, jamais contra civis.

### 1.3.3. Direito Internacional dos Refugiados

A proteção ao refugiado encontra abrigo no marco fundamental dos direitos humanos: assinada em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece que toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. Nesse sentido, 134 países comprometeram-se com a causa no momento da assinatura da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo de 1967.

---

<sup>8</sup> ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 10.

A Convenção estabeleceu a definição clássica de refugiado como qualquer pessoa que<sup>9</sup>:

Em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 ° de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivo 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.

O Direito Internacional dos Refugiados tem por principal base o Direito Internacional dos Direitos Humanos alicerçado no princípio internacional da pessoa humana, cujo principal objetivo é resguardar qualquer pessoa que se encontre obrigada a abandonar seu país de origem por motivos de perseguição em função da raça, da opinião política, da nacionalidade, da religião ou da pertença a determinado grupo social.

A proteção internacional dos refugiados se opera mediante uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal, que deriva da mesma base filosófica que a proteção internacional dos direitos humanos. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é a fonte dos princípios de proteção dos refugiados e, ao mesmo tempo, complementa tal proteção. Quando se relaciona refugiados e direitos humanos, imediatamente percebe-se uma conexão fundamental: os refugiados tornam-se refugiados porque um ou mais direitos fundamentais são ameaçados. Cada refugiado é consequência de um Estado que viola os direitos humanos<sup>10</sup>.

Foram as situações de guerra, conflitos e perturbações, no cenário mundial, que determinaram o surgimento de dois campos particulares das normas internacionais de proteção do ser humano, o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados. Sabe-se que, as normas do Direito Internacional Humanitário foram evoluindo e se ramificando conforme o passar dos anos, principalmente, através dos deslocamentos de pessoas nos dois pós-guerras mundiais. Para que se possa compreender melhor esta evolução e a criação do Direito Internacional dos Refugiados, é necessário enfatizar as causas que provocaram a Sociedade Internacional a criarem comissariados, organismos e normas para regular as movimentações transfronteiriças de indivíduos originados de conflitos e guerras do século XX. Entretanto, é preciso entender a história e relatar os principais fatos que

---

<sup>9</sup> ACNUR. *Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado, de 28 de julho de 1951*. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugia dos.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugia dos.pdf?view=1)> Acesso em: 10 dez. 2016.

<sup>10</sup> PIOVESAN, Flavia. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAUJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 27.

constituíram as normas do Direito Internacional dos Refugiados que se possui conhecimento, passando pelas Duas Grandes Guerras Mundiais e a Guerra Fria.

As destruições militares, no curso da Primeira Guerra Mundial, as quais deixaram grandes sequelas e populações deslocadas, fizeram com que a comunidade internacional buscasse uma regulamentação deste grave problema. E após a Segunda Grande Guerra Mundial, as Nações Unidas passaram a regulamentar o Direito Internacional dos Refugiados, através de um organismo intergovernamental, o ACNUR, com sede em Genebra. De certa forma, o Direito Internacional dos Refugiados foi ampliando seu campo, conforme o passar dos anos, para a inclusão de movimentações transfronteiriças de pessoas, não só por motivos de revoluções ou guerras, mas, também, de pessoas perseguidas por raça, religião, nacionalidade, grupo social e opiniões políticas. Sendo assim, mais moderno que o Direito Internacional Humanitário é o Direito Internacional dos Refugiados, ambos em sua origem, motivados por situações de guerra.

Todavia, a situação de pessoas deslocadas, no final da Segunda Guerra Mundial, ainda em maiores proporções comparando com o primeiro pós-guerra no continente europeu, exigiu providência imediata dos Estados, mesmo nem bem formalizados ainda os tratados de paz, nem mesmo constituída a ONU, 44 países instituíram sob a égide dos Estados Unidos, em 1943, a Administração das Nações Unidas para Auxílio e Reabilitação, a qual, até o ano de 1947, foi auto extinta para conceder lugar a uma nova instituição, a Organização Internacional dos Refugiados, que conseguiu repatriar mais de 7 milhões de pessoas. Como se disse, em dezembro de 1946, em reunião extraordinária das Nações Unidas, os Estados provaram que o assunto dos refugiados já era uma questão política na Guerra Fria e instituíram a Organização Internacional para os Refugiados, sediada em Genebra, que em sua vida curta teve apenas 18 Estados participantes, tendo deixado um saldo de 410 mil refugiados a cargo da entidade que lhe sucedera.

No entanto, dadas às oposições de países do bloco socialista, no percorrer da Guerra Fria, para os quais o assunto dos refugiados deveria ser de competência dos Estados, os estados-membros da Organização Internacional para os Refugiados não conseguiram constituir organização intergovernamental, no sistema da ONU, para lidar com a questão dos refugiados. Mas, no entanto, em seu lugar, as Nações Unidas propoeriam a criação do ACNUR, o qual teve, um ano depois, o seu Estatuto. Desse modo, o ACNUR iniciou suas atividades no primeiro dia do ano de 1951, data expressiva, que servira como limite temporal para a aplicação da Convenção Internacional relativa ao Estatuto dos Refugiados, que seria adotada em Genebra, no final de uma conferência diplomática convocada pela ONU, em julho de

1951. Tal convenção constituiu a Magna Carta dos refugiados e foi elaborada pelo ACNUR. Sua maior importância advém do fato de caracterizarem-se como um documento normativo multilateral, que tipifica o status de refugiados, instituindo seus direitos subjetivos, obrigações aos Estados de respeitarem o status, bem como os deveres de internalizarem, nos respectivos ordenamentos jurídicos nacionais, as normas protetoras assim definidas e, sobretudo, centralizando no ACNUR.

A Convenção relativa ao status dos refugiados, de 1951, trazia a definição de que a expressão refugiado se aplica a qualquer pessoa que, em virtude de fundado medo de sofrer perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou convicção política, se encontra fora do país do qual é de origem e está impossibilitada ou que não deseja se entregar à proteção desse país.

Os acontecimentos na Europa e no resto do mundo comprovaram que o problema dos refugiados ainda persistia e que não se tratava de resolver-se um rescaldo de guerras naquele Continente, mas, sobretudo, que havia necessidade de se estender a definição de refugiado para além daquela data limite de 1951. Foi, dessa forma, que os Estados-membros daquela Convenção assinaram o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, no ano de 1967, em Nova York, cuja disposição principal foi ter considerado a definição de refugiado constante naquela Convenção.

Portanto, a definição de refugiado, nas normas internacionais até os dias de hoje é a seguinte<sup>11</sup>:

Qualquer pessoa que (...) 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 do qual tenha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (art. 1º, Seção A, § 2º da Convenção, com a redação dada pelo Protocolo de 67).

Enfim, para realizar uma relação entre à proteção internacional dos refugiados com os refugiados do conflito da Síria, cita-se a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de 1993, a qual reconhece que violações flagrantes de direitos humanos, particularmente aquelas cometidas em situações de conflito armado, representam um dos múltiplos e complexos fatores que levam ao deslocamento de pessoas. Sendo assim, em virtude da complexidade da crise global de refugiados, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reconhece, de acordo com a Carta das Nações Unidas, com os instrumentos internacionais que se referem à

---

<sup>11</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de direito internacional público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004, v.1, p. 363.

matéria, em sintonia com o espírito de solidariedade internacional e com a necessidade de compartilhar responsabilidades, que a comunidade internacional deve adotar um planejamento abrangente em seus esforços para coordenar as atividades e promover uma maior cooperação com países envolvidos e com organizações pertinentes a essa área, tendo em mente o mandato do ACNUR. Esse planejamento deve incluir o desenvolvimento de estratégias que abordem as causas mais profundas e os efeitos dos movimentos de refugiados e de outras pessoas deslocadas, como, também, o fortalecimento de medidas preparatórias e mecanismos de resposta a emergências, o estabelecimento de uma efetiva proteção e assistência, levando-se em conta de modo especial as necessidades de mulheres e crianças e a busca permanente de soluções duradouras<sup>12</sup>.

Finalmente, no que se trata do término das condições de refugiado, a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, reconhece que a condição de refugiado termina sob as certas condições claramente definidas. Isso significa que, após a determinação da condição de refugiado de um indivíduo, esta condição permanece, a menos que o indivíduo se enquadre dentro das cláusulas de cessação, ou que sua condição seja cancelada ou revogada. O ACNUR ou os Estados podem emitir declarações formais de cessação da condição de refugiado para um número determinado de refugiados. Esta competência é garantida ao ACNUR, pelo artigo 6<sup>a</sup> do Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, juntamente com o artigo 1<sup>o</sup> da Convenção de 1951. Essas declarações não são frequentes, porque um grande contingente de refugiados se repatria voluntariamente, mesmo sem uma declaração oficial de que as condições em seu país de origem já não justificam a sua proteção internacional. Além disso, muitos Estados Partes garantem a condição de residência permanente a refugiados em seus territórios, após alguns anos ocasionando a integração local e naturalização.

---

<sup>12</sup> PIOVESAN, In: ARAUJO, op cit., p. 64.

## 2. ASPECTOS DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL E NACIONAL DOS REFUGIADOS

Desde a antiguidade até os dias de hoje, a guerra acompanhou a história da humanidade e transformou-se em objeto de repúdio para a comunidade internacional. A dor, destruição e sofrimento são decorrências produzidas por aqueles que não chegam a um termo positivo nas negociações e acabam trazendo prejuízos para os que mais sofrem com atos dessa natureza: a população civil.

Contudo, para compreender as políticas de atendimento aos refugiados, é necessário resgatar a essência dos principais instrumentos de proteção, internacionais e nacionais, dos refugiados.

### 2.1. Proteção Internacional aos Refugiados

O direito de não sofrer nenhum tipo de perseguição por questões relativas à raça, nacionalidade, religião, grupo social ou opiniões políticas, são direitos humanos vitais que vieram a ser aclamados pela Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, uma vez que por se encontrar na condição de refugiado violações básicas aos direitos humanos já ocorreram. Portanto, diante desse cenário é que os refugiados encontram proteção à luz do direito internacional.

Fatos históricos e anos de objeção por parte de governos e ordenamentos jurídicos arbitrários por todo o mundo, tornou a questão dos refugiados uma das mais complexas no cenário internacional. Sendo um dos mais sérios problemas que a comunidade internacional se defronta, o que fez com que fosse constituído uma instituição visando à sua proteção.

#### 2.1.1. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

Em 1950, com a função de garantir proteção internacional aos refugiados, foi criado, no campo do Secretariado da ONU, o ACNUR: trata-se de instituição com enfoque, humanitário, social e apolítico. O ACNUR foi estabelecido, no âmbito do sistema das Nações Unidas, para efetivar, a título universal, a proteção aos refugiados. Foi instituído como um órgão subsidiário da ONU, em conformidade com o artigo 22 da Carta das Nações Unidas, capaz de atuar independentemente, apesar de seguir diretrizes da Assembleia Geral e do Conselho Econômico e Social na realização de sua atividade.



Segundo Sidney Guerra<sup>13</sup>:

Com efeito, em decorrência da baixa adesão pelos Estados integrantes da ONU, decidiu-se que deveria ser constituído um novo organismo que cuidasse do problema dos refugiados. Assim, em 3 de dezembro de 1949, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), cujo estatuto foi aprovado em 14 de dezembro de 1950, com o propósito de encontrar soluções duradouras para a questão dos refugiados.

Já em 1951, o ECOSOC criou o Comitê Consultivo para Refugiados, do qual passaram a ser partícipes quinze Estados que receberam significativo contingente de refugiados decorrente da Segunda Guerra Mundial e que demonstraram interesse em enfrentar essa questão social de maneira proativa. Seis anos depois, em 1957, a Assembleia Geral da ONU deu origem ao Comitê Executivo do ACNUR, estabelecido pelo ECOSOC em 1958, e iniciando suas atividades no ano seguinte.

O responsável pela Agência da ONU para Refugiados, ou seja, o ACNUR, é o Alto Comissário<sup>14</sup> que desempenha suas funções ligadas diretamente ao Secretário Geral da ONU<sup>15</sup>, possuindo um orçamento disponibilizado anualmente de um bilhão de dólares. O Alto Comissário dispõe de um Comitê Executivo instituído por Estados, mesmo que não sejam membros do ACNUR, que possuem interesse na temática dos refugiados, fornecendo políticas diretivas para sua atuação, podendo ser tanto nos campos de planejamento ou administração na promoção e proteção dos refugiados.

Dentre as funções primordiais de seu estatuto, o ACNUR busca providenciar proteção internacional e soluções permanentes para a problemática dos refugiados. O artigo

---

<sup>13</sup> GUERRA, Sidney. *O Instituto Jurídico do Refúgio à Luz dos Direitos Humanos*. Disponível em: <https://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/230/177>>. Acesso em: 07 ago. 2017.

<sup>14</sup> Filippo Grandi é o atual Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados. Ele foi eleito pela Assembleia Geral das ONU em 2015 para iniciar seu mandato em 1º de janeiro de 2016 e atuar por cinco anos, até 31 de dezembro de 2020.

<sup>15</sup> António Guterres, Ex-Primeiro Ministro de Portugal, foi eleito o nono secretário-geral das Nações Unidas, e assumiu as funções em 1º de janeiro de 2017 (mandato até 31 de dezembro de 2021). Depois de sofrimento das pessoas mais vulneráveis na Terra, nos campos de refugiados e nas zonas de guerra, o secretário-geral está determinado a fazer da dignidade humana o centro do seu trabalho e a servir como mediador da paz, construtor de pontes e promotor da reforma e da inovação. Antes da sua eleição como secretário-geral, Guterres foi eleito pela Assembleia Geral das Nações Unidas e serviu como Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), de junho de 2005 a dezembro de 2015, liderando uma das principais organizações humanitárias do mundo durante uma das mais graves crises de deslocamento em décadas. Os conflitos na Síria e no Iraque e as crises no Sudão do Sul, na República Centro-Africana e no Iêmen levaram a um aumento considerável das atividades do ACNUR, pois o número de pessoas deslocadas por conflitos e perseguições aumentou de 38 milhões em 2005 para mais de 60 milhões em 2015. O ACNUR já recebeu duas vezes o Prêmio Nobel da Paz e possui uma equipe de 6.600 funcionários, nos mais de 110 países, fornecendo proteção, até o ano de 2009, a cerca de 34 milhões de refugiados. Antes de se tornar Alto Comissário do ACNUR, Guterres trabalhou por mais de 20 anos para o governo português. Foi Primeiro Ministro do país de 1996 a 2002 e, durante seu mandato, liderou o esforço internacional para solucionar a crise no Timor Leste. Fundou, também, o Conselho Português para os Refugiados, em 1991, e participou da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, de 1981 a 1983, sendo presidente da Comissão de Migração dos Refugiados e da Demografia.

1.º, de seu Estatuto manifesta a natureza de altamente humanitária e social. Sua sede está localizada em Genebra, na Suíça, e encontra-se em mais de 110 países, através de vários escritórios regionais a fim de facilitar a efetivação da proteção aos refugiados.

Coordenar ações de proteção internacional aos refugiados e promover a implementação de soluções duráveis para esta questão são duas das principais funções assumidas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados desde sua criação. Segundo o *General Information Paper* publicado pelo ACNUR em novembro de 1982, o ACNUR desenvolve três estratégias de soluções, quais sejam: a integração local, a repatriação voluntária e o reassentamento.

Ainda, O ACNUR atua em conjunto com governos e organizações regionais, internacionais e não governamentais, com o intuito de proteção os refugiados mediante a promoção de soluções duradouras, já que os propósitos são os mesmos presentes nos princípios da Carta das Nações Unidas, que são: manutenção da paz e segurança internacional, desenvolvimento de relações amistosas entre as nações e encorajamento do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais.

Vale ressaltar, que a parceria com as organizações não-governamentais se dá, principalmente, no tocante aos processos de integração dos refugiados nos países de ingresso bem como no seu processo de reintegração em seus Estados de origem, após o término das causas que deram origem ao refúgio.

Essas parcerias são celebradas pelo ACNUR por meio de acordos<sup>16</sup>, e por isso cumpre apontar quais as bases legais para que isso ocorra.

Atualmente, como principal instituição internacional que promove a proteção dos refugiados, tem por consequência a finalidade de estimular os Estados a criarem condições adequadas para a proteção dos direitos humanos a solução pacífica dos conflitos, uma vez que não busca somente solução para o problema relacionado ao refúgio, mas também visa suprimir o motivo do êxodo dos refugiados. Dessa forma, por via obliqua, acaba colaborando na manutenção da paz e segurança no cenário internacional, ocasionando a solidificação no respeito aos direitos humanos e relações conciliadoras entre os Estados.

No âmbito das instituições internacionais concebidas com a missão de proteção aos refugiados, o ACNUR se revela como o caso de maior êxito aparente, sobretudo quando consideradas características como longevidade institucional (duração para além da data

---

<sup>16</sup> A competência do ACNUR para celebrar tais acordos decorre da interpretação combinada de três dispositivos da Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950, quais sejam, os artigos 1.º, 10 e 20.

limitada inicialmente para sua existência) e efetividade, esta traduzida na realização de instrumentos jurídicos universais acerca da questão dos refugiados e no acompanhamento da problemática, com soluções e/ou respostas adequadas e tempestivas.

As atribuições do ACNUR relacionam-se à aplicação da Convenção de 1951, revisada pelo Protocolo de 1967, diploma legal patrocinado pela ONU e assinado pelos Estados membros, sendo este, portanto, um dispositivo internacional cuja eficácia depende da vontade política de seus signatários, uma vez que a ONU não dispõe de órgãos sancionadores robustos no caso de descumprimento dos tratados que patrocina, bem como de seus atos unilaterais.

Do que precede, cabe sublinhar que os Estados podem, no exercício de sua soberania, criar regras que lhes são próprias no que concerne aos refugiados, desde que estas sejam mais favoráveis. Tal possibilidade reveste-se de especial importância, pois enseja a adaptação das regras internacionais às situações específicas vivenciadas pelos refugiados em diferentes Estados.

### **2.1.2. A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo Adicional de 1967**

A catástrofe gerada pela Segunda Guerra Mundial, incentivou o reconhecimento em âmbito internacional do status de refugiado, bem como delineou um novo conceito de direitos humanos, em virtude do rastro de atrocidades cometidas em meio ao Holocausto e a preocupação da comunidade internacional com a dignidade da pessoa humana. Diante dos efeitos devastadores gerados no mundo decorrentes da Segunda Guerra Mundial, surgiu como instrumento de proteção dos refugiados a Convenção de Genebra de 1951 e o seu Protocolo de 1967, concebidos com a ideia de contornar a situação pós-Segunda Guerra em lidar com a questão do deslocamento forçado ocasionado por esse grande conflito mundial.

Destarte, em 1951, surge como aparato internacional e específico na proteção dos direitos e deveres dos refugiados, A Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, instrumento para regular a situação jurídica dos refugiados. A presente Convenção foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 28 de julho de 1951 e sua vigência teve início em 21 de abril de 1954.

A Convenção, todavia, foi concebida para lidar com um cenário de pós-Segunda Guerra Mundial, e, portanto, só era aplicada para os refugiados que tinham essa condição decorrente dos acontecimentos ocorridos antes de 1 de janeiro de 1951 e ainda indicava uma

reserva geográfica, pois concedia aos signatários a faculdade de somente aplicá-la às situações dos refugiados no continente Europeu.

Com o surgimento de novas situações de refugiados no mundo, emergiu a necessidade de ampliar as disposições da Convenção de 1951. Com isso, ocorreu o advento do Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, no qual ampliou o conceito de refugiados no tocante ao limite temporal e geográfico: permitiu que os dispositivos da Convenção pudessem ser aplicados aos refugiados sem considerar a data limite de 1 janeiro de 1951 e para as situações de refugiados em todo o mundo e não mais apenas no continente europeu.

A Convenção de 1951 possui três tipos diferentes de cláusulas para a situação de refúgio, sendo elas: cláusulas de inclusão as quais trazem a definição das prerrogativas que uma pessoa deverá preencher para ser considerada refugiada; cláusulas de cessação em que consistem em condições que um refugiado perde essa qualidade e cláusula de exclusão em que uma pessoa, mesmo satisfazendo os critérios da cláusula de inclusão, sofre exclusão da aplicação da Convenção de 1951.

O conceito de refugiado está intimamente ligado às cláusulas de inclusão, as quais definem os critérios necessários para que uma pessoa seja considerada refugiada.

O art. 1<sup>o</sup> da Convenção de 1951 define os critérios para que uma pessoa seja considerada como refugiada<sup>17</sup>:

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 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 à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

O termo “fundados temores de perseguição” traz consigo um elemento subjetivo “temor de perseguição”, que por assim dizer envolve um estado de espírito da pessoa que solicita o reconhecimento do estatuto do refugiado e a sua apreciação dependerá decisivamente mais das declarações do interessado do que de um julgamento acerca da situação no seu país de origem; e também um elemento objetivo, segundo o qual o temor deverá ser “fundado”, isto é, baseado em uma situação objetiva. A avaliação do elemento

---

<sup>17</sup> ACNUR. *Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado, de 28 de julho de 1951*. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1) >Acesso em: 10 dez. 2016.

subjetivo requer uma abordagem abrangente, de modo que fique claro que o motivo essencial da referida solicitação é o temor.

A avaliação deverá contar com uma apreciação da personalidade do solicitante, tendo em vista que as reações psicológicas das pessoas podem ser distintas em condições idênticas; uma avaliação da credibilidade das declarações quando o caso não estiver suficientemente claro; e também deverá ter em conta os antecedentes pessoais e familiares do sujeito em questão, bem como sua relação com determinado grupo racial, religioso, nacional, social ou político e, no limite, a sua própria interpretação da situação e suas experiências pessoais.

No que se refere ao elemento objetivo, devem ser avaliadas as declarações prestadas pelo solicitante. A legislação do país de origem e a maneira como é aplicada, a experiência pessoal do requerente ou fatos vivenciados com seus familiares e/ou amigos do mesmo grupo social ou racial são fatores de suma relevância na análise do “fundado temor de perseguição”.

A expressão “receio de ser perseguido” relaciona-se tanto aos casos em que a pessoa já sofreu perseguição quanto aos casos em que se deseja evitar uma situação de potencial risco de perseguição.

No que diz respeito à expressão “perseguição”, depreende-se da análise do artigo 1 que será caracterizada como perseguição ameaças à vida ou à liberdade decorrente da raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou o pertencimento a certo grupo social, e as violações aos direitos humanos. A perseguição pode ocorrer apenas por um desses motivos ou pela conjugação de dois ou mais.

Outras formas de ameaça poderão ser identificadas como perseguição a depender de uma análise individual, a partir da apreciação das opiniões e dos sentimentos da pessoa em questão.

A discriminação tornar-se-á perseguição que justifique a concessão de refúgio quando tais medidas discriminatórias apresentarem consequências prejudiciais para a pessoa ou, embora não se apresentando de forma grave, seja geradora de apreensão e insegurança no que concerne à sua existência futura.

O agente persecutório apresenta-se, via de regra, como uma autoridade do país. Não obstante, considera-se igualmente como perseguição todo e qualquer conjunto de ações ofensivas da população contra um determinado grupo quando estas são conhecidas e toleradas pelas autoridades e/ou quando as autoridades são omissas ou mesmo incapazes de prover proteção eficaz.

### 2.1.3. Proteção Internacional dos Refugiados e os Princípios atinentes a temática

A Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967, tem atuado como instrumentos centrais e sustentando o regime de proteção internacional dos refugiados, durante sessenta anos. Desde o estabelecimento do ACNUR e da adoção da Convenção de 1951, a promoção da proteção internacional às pessoas deslocadas, através das fronteiras, tem sido um desafio global significativo.

Nessa ceara, atuam como instrumentos centrais que auxiliam na busca pela efetivação dos direitos daqueles que fazem jus ao status de refugiado, os princípios que regem a Convenção de 1951, quais são: princípio da supremacia do direito do refúgio, princípio da proteção internacional da pessoa humana, princípios da cooperação e solidariedade internacionais, princípio da boa-fé, princípio da unidade familiar, princípio da não-discriminação e o princípio da não-devolução (*non-refoulement*).

O primeiro princípio fundamental da supremacia do direito do refúgio<sup>18</sup>, se traduz na ideia de que a concessão de asilo ou refúgio não podem ser compreendidas pelo Estado de origem do asilado/refugiado como um ato de ofensa ou de estremecimento das relações diplomáticas entre este e o Estado de acolhida, ao contrário deverá ser entendido como forma de expressão da soberania estatal e proteção à dignidade da pessoa humana, conforme aduz Flávia Piovesan, “a concessão do asilo não pode jamais ser interpretada como um ato inamistoso, de inimizade ou hostilidade com relação ao país de origem do refugiado”<sup>19</sup>.

O princípio da proteção internacional da pessoa humana<sup>20</sup> atende ao fundamento de que é fundamental o direito que todo o ser humano possui de ser protegido quando vítima de perseguição, sendo requisito mínimo para o gozo de seus direitos e liberdades fundamentais.

Nessa perspectiva, princípios da cooperação e solidariedade internacionais<sup>21</sup> atuam como complementos do dever de proteção da pessoa humana, em uma perspectiva multilateral e mediante comunhão de esforços dos Estados pertencentes à sociedade internacional, no tocante aos refugiados.

<sup>18</sup> Este princípio está previsto no artigo 10 da Convenção sobre Asilo Territorial de 1954.

<sup>19</sup> PIOVESAN, In: ARAUJO, op cit., p. 50.

<sup>20</sup> Este Princípio está presente no Preâmbulo da Convenção de das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951 e no art. 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

<sup>21</sup> Estes princípios estão presentes no Preâmbulo da Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951.

O princípio da boa-fé<sup>22</sup> se manifesta no dever do Estado signatário da Convenção de 1951 em cumpri-la, não agindo de forma arbitrária e contrária ao que pactuou em 1951. A boa-fé demonstra e significa, assim, a necessidade de que, para a segurança das relações jurídicas e bem-estar da sociedade internacional, haja o cumprimento harmonioso das normas acordadas internacionalmente.

O princípio da unidade familiar apesar de não estar previamente na Convenção de 1951 e nem em seu Protocolo de 1967, foi resguardado ao final da Conferência e recomendado aos Governos sob a ótica preservar a condição do refúgio à unidade familiar daquele que recebeu o status de refugiado, independente de eventual rompimento posterior, nos casos de separação, divórcio ou morte, bem como proteção aos filhos menores.

Já o princípio da não-discriminação<sup>23</sup> pugna pela proteção aos refugiados para que não sejam submetidos a nenhum tipo de discriminação quanto à raça, religião ou país de origem aos solicitantes de refúgio, em outras palavras, é vedado aos Estados a prática de reconhecimento de refúgio apenas a indivíduos de raças, religiões ou países específicos, em detrimento e discriminação infundada a outras pessoas que, igualmente, necessitam proteção do instrumento jurídico do refúgio.

Finalmente, princípio da não-devolução (*non-refoulement*), encarta um postulado essencial à proteção jurídica do refugiado, merecendo estudo pormenorizado por sua relevância: se o retorno forçado a seu país de origem ou a um terceiro país implicar lesão ou ameaça de lesão a seus direitos fundamentais, então o refugiado não poderá ser rechaçado do país onde se encontra. Não há possibilidade de uma integral proteção internacional à pessoa humana sem o reconhecimento deste princípio, razão pela qual a sua qualidade de *jus cogens* tem sido seguidamente afirmada, conforme preconiza Flávia Piovesan, “um princípio geral de direito tanto do Direito dos Refugiados quanto do Direito dos Direitos Humanos, devendo ser reconhecido e respeitado como um princípio do *jus cogens*”<sup>24</sup>.

## **2.2. Proteção Nacional aos solicitantes de refúgio**

O Brasil está comprometido com a normativa de proteção dos refugiados desde os albos da universalização do referido instituto, mais precisamente na década de 50 do século

<sup>22</sup> Este princípio está previsto no artigo 26 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 22 de maio de 1969.

<sup>23</sup> Este Princípio está presente no Preâmbulo da Convenção de das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951.

<sup>24</sup> PIOVESAN. In: ARAUJO, op cit., p. 50.

XX, tendo ratificado e recepcionado a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, além de ser membro do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958.

Contudo, durante cerca duas décadas não houve indícios de uma efetiva política de acolhida a refugiados em território nacional, tendo ocorrido uma inflexão deste quadro apenas no final da década de 1970.

No ano de 1977, o ACNUR celebrou acordo para a abertura de um escritório no Rio de Janeiro, o que se justificava no contexto de ruptura da democracia na América Latina, que gerou perseguições aos opositores dos regimes autoritários e, conseqüentemente, novos refugiados.

Neste período de atuação próxima à clandestinidade, o ACNUR teve o apoio de órgãos de atuação interna relacionados aos direitos humanos e à proteção aos refugiados. Dentre tais parceiros cabe especial destaque à Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (também denominada Comissão Justiça e Paz) e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo.

A Cáritas é uma organização sem fins lucrativos da Igreja Católica com atuação mundial em projetos de cunho social. Foi fundada oficialmente em 1950, mas atuou de forma incipiente no auxílio a vítimas da Segunda Guerra Mundial e a vítimas de um terremoto ocorrido no Japão em 1948. A instituição tem por missão atender às populações nas suas grandes necessidades, sendo, portanto, na prática, o braço social da Igreja Católica. Desde 1967 a Cáritas Internacional tem status de observadora junto à ONU no âmbito do Conselho Econômico e Social, o que ratifica o reconhecimento da sua relevância pela comunidade internacional.

No contexto governamental, com a redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988 e o crescente interesse pelos refugiados e pelos direitos humanos em geral, elaborou-se a Portaria Interministerial 394, de 1991, que terminou por ampliar o conjunto de direitos dos refugiados e estabeleceu procedimento específico para a concessão de refúgio envolvendo tanto o ACNUR quanto o governo brasileiro, cabendo ao primeiro a análise dos casos individuais e, ao segundo, a decisão final.

O passo seguinte na trajetória nacional de proteção aos refugiados veio a envolver a elaboração de um projeto de lei sobre o Estatuto Jurídico do Refugiado. O projeto teve como desdobramento a promulgação da Lei 9.474, de 1997, passando esta a ser a legislação nacional sobre o tema e servindo como marco pleno de proteção aos refugiados no Brasil.

A partir deste marco, o Brasil se consolidou como um Estado acolhedor de refugiados (atualmente é o segundo maior receptor de refugiados da América Latina, atrás



apenas do México), passando a figurar no rol dos Estados nacionais que não apenas idealizam, mas também efetivam o Direito Internacional dos Direitos Humanos no que diz respeito ao Direito Internacional dos Refugiados.

À luz do fortalecimento institucional em torno da temática, e após a aprovação da Lei 9.474/1997 e do estabelecimento de um órgão administrativo encarregado da análise dos pedidos de refúgio, o ACNUR retirou a sua missão do Brasil no final do ano de 1998.

Hodiernamente, o Brasil adota como principais bases de proteção aos refugiados em território nacional os seguintes aparatos normativos: os princípios gerais aplicáveis ao instituto jurídico do refúgio, a Constituição Federal de 1988, a Lei 9.474/1997 e a Lei 13.445/2017, que revogou o Estatuto do Estrangeiro – Lei 6.815/1980.

### **2.2.1. A Constituição Federal de 1988**

A Constituição Federal de 1988 traz em seu título I, que trata dos princípios fundamentais, um elenco de princípios que devem orientar as ações do Brasil, entre as quais as de escopo internacional, como a prática do refúgio.

Elenca em seu artigo 1.º os seus fundamentos, entre os quais se destaca a dignidade da pessoa humana<sup>25</sup>, que vai pautar toda a proteção dos direitos humanos no Brasil. Ademais, no artigo 3.º, que se encontra dentro do título dos princípios fundamentais, estabelece seus objetivos fundamentais, e, com isso, inova a prática constitucional brasileira, posto que ao deixar claro quais os objetivos que pretende atingir obriga a todos (Estado, sociedade civil e indivíduos) a se comprometer com a sua realização.

Constituem, ainda, princípios elencados pela Constituição Federal de 1988 os relativos às relações internacionais, presentes no artigo 4<sup>o</sup>, como princípios relativos à comunidade internacional são definições precisas de comportamento do Brasil como pessoa jurídica de Direito Internacional<sup>26</sup>.

Com base nesses princípios, pode-se afirmar que os alicerces da concessão do refúgio, vertente dos direitos humanos e espécie do direito de asilo, são expressamente assegurados pela Constituição Federal de 1988, sendo ainda elevados à categoria de princípios de nossa ordem jurídica.

---

<sup>25</sup> MORAES, Guilherme Peña de (organizador). *Constituição da República Federativa do Brasil e Legislação Correlata*. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 1.

<sup>26</sup> MORAES, op cit., p. 2.

Sendo assim, a Constituição Federal de 1988 estabelece, ainda que indiretamente, os fundamentos legais para a aplicação do instituto do refúgio pelo ordenamento jurídico brasileiro. Ademais, este diploma legal estabelece em seu artigo 5.º, *caput*: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”<sup>27</sup>.

Dessa forma, além de obrigar o Brasil a zelar pelo respeito aos direitos humanos e a conceder asilo, assegurando mediatamente o refúgio, a Constituição Federal de 1988 estipula a igualdade de direitos entre os brasileiros e os estrangeiros. Desta feita, a Constituição Federal de 1988 traz as bases legais para a efetivação do instituto do refúgio no Brasil, bem como dispõe sobre o tratamento jurídico a ser dispensado aos solicitantes de refúgio e refugiados – enquanto estrangeiros – no Brasil, mostrando-se consciente da importância do tema no atual momento da comunidade internacional.

### **2.2.2. A Lei 9.474/1997**

O Brasil ratificou e promulgou a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados no ano de 1961. Porém, a implementação definitiva da Convenção em nosso ordenamento jurídico interno só ocorreu em 22 de julho de 1997, com a Lei nº.9.474/97.

O ano de 1997 foi de grande importância para legislação brasileira, haja vista ter ocorrido a criação da Lei nº. 9474/97, sendo considerada uma das mais modernas legislações sobre o refúgio do mundo. Essa lei define mecanismos para implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Ademais, a lei amplia o conceito de refugiados previsto na Convenção de Genebra, passando a considerar também refugiado todo o indivíduo que, artigo 1º, inciso III, devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. E, ainda, inovou por ter estendido a condição de refugiado a alguns parentes, pois, os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontre em território nacional.

Vale ressaltar, o Brasil foi o primeiro país da região a elaborar uma legislação específica sobre refugiados, a Lei nº. 9.474/97. É importante salientar que se passaram 45

---

<sup>27</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) >. Acesso em: 03 out. 2016.

anos (contados da assinatura da Convenção de 1951) para que a questão dos refugiados fosse regulamentada internamente. Nesse ponto, vale mencionar que houve pressão por parte da sociedade civil, sobretudo da Cáritas, para que o projeto de lei, elaborado em 1996 por funcionários do ACNUR, fosse aprovado pelo Congresso Nacional.

A Lei nº. 9.474/97 é extremamente bem estruturada do ponto de vista formal: ela traz em seu Título I os aspectos caracterizadores dos refugiados; o Título II trata do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio; o Título III institui e estabelece as competências do CONARE (que, como já mencionado, vem a ser o órgão responsável pelo reconhecimento do status de refugiado); o Título IV traz as regras do Processo de Refúgio; o Título V trata das possibilidades de expulsão e extradição; o Título VI se ocupa da cessação e da perda da condição de refugiado; o Título VII relaciona as soluções duráveis; e o Título VIII cuida das disposições finais.

Na parte dos aspectos caracterizadores, verifica-se que a lei brasileira adota em várias passagens os mesmos critérios da Convenção de 51, como, por exemplo, os motivos caracterizadores do refúgio, que aparecem no artigo 1.º, I e II da referida lei, as hipóteses de exclusão da condição de refugiados, as hipóteses de cessação da condição de refugiado e a extensão do benefício ao grupo familiar.

Contudo, no inciso III do artigo 1.º, o ordenamento jurídico brasileiro, como citado, vai além e adota uma definição ampliada, para entender a grave e generalizada violação de direitos humanos como fator de reconhecimento do status de refugiado. Este fato constitui o maior mérito da lei nacional sobre refugiados, pois, por meio dele, vislumbra-se a vontade política de proteger as pessoas vítimas de desrespeitos aos seus direitos mais fundamentais, de forma a denotar uma solidariedade para com os demais seres humanos e uma consciência da responsabilidade internacional do Brasil.

Nota-se, ademais, outro aspecto relevante de sua existência: a promulgação de um diploma legal exclusivo sobre o tema dos refugiados, fato não tão comum caso se verifique o direito comparado. Analisando a lista de Estados signatários da Convenção de 51 e/ou do Protocolo de 67 verificasse que a maioria deles conta com legislação interna sobre a matéria, ou por meio de dispositivos constitucionais ou por legislação infraconstitucional. Ocorre que a maioria dessas leis trata a questão dos refugiados dentro da legislação sobre imigração ou sobre o direito de asilo, como, por exemplo, nos Estados Unidos e no Japão, não havendo lei específica. Residindo na elaboração dessa a relevância da legislação nacional brasileira, posto que tal fato permite uma maior adequação do texto legal às necessidades dos refugiados.

Merecem destaques as questões do pedido de entrada do refugiado no Brasil, que se encontra no artigo 7.º, *caput*, que abarca a possibilidade de pedir refúgio a qualquer autoridade imigratória a qualquer tempo no § 1.º desse mesmo artigo, a impossibilidade da deportação de quem solicitar refúgio, ou seja, a adoção do princípio do *non-refoulement*, característico do Direito Internacional dos Refugiados.

Ressalte-se, também, o fato de a entrada irregular não obstar a possibilidade de solicitação de refúgio, conforme artigo 8.º. Fato este essencial para a efetiva proteção dos refugiados, uma vez que, caso se exigisse a sua entrada legal no território de refúgio estar-se-ia praticamente impedindo sua vinda, já que, na maioria das vezes, a obtenção de um visto e/ou um passaporte é impossível, em virtude da situação no país de origem.

A Lei nº. 9474/97 também determinou a criação do CONARE. Órgão de deliberação coletiva, com sede em Brasília, vinculado ao Ministério da Justiça e responsável pela análise dos pedidos de reconhecimento do status de refugiado e pela coordenação da proteção, assistência, integração local e apoio jurídico aos refugiados no Brasil conforme o disposto no artigo 12º da Lei nº. 9.474/97. O CONARE é composto por um representante dos Ministérios da Justiça; das Relações Exteriores; do Trabalho e do Emprego; da Saúde; da Educação e do Desporto; pelo Departamento da Polícia Federal; por uma organização não governamental, dedicada à atividade de assistência e proteção dos refugiados no País e, por fim, pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – Acnur que é membro convidado com direito a voz, porém não a voto.

Na seção relativa ao CONARE, verifica-se a instauração do mesmo, a determinação de que será presidido pelo representante do Ministério da Justiça e vice presidido pelo representante do Ministério das Relações Exteriores, bem como a determinação de sua competência para estabelecer, em primeira instância, o reconhecimento ou não do status de refugiado e a sua composição multifacetada, com representantes de vários órgãos governamentais, de organizações não-governamentais e do ACNUR.

No que tange as suas competências é relevante notar que na realização de suas atividades o CONARE expede Resoluções Normativas com o escopo de regulamentar questões práticas relativas aos refugiados, como, por exemplo, a Resolução Normativa 1, que traz em seu anexo o modelo do termo de declaração que deve ser preenchido pelo refugiado quando de sua solicitação de refúgio.

Em seu último título, a Lei nº. 9.474/97 estipula que o processo de pedido de refúgio é gratuito e tem caráter urgente, e que os dispositivos nela contidos devem ser interpretados harmoniosamente com os preceitos da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, da Convenção de 51 e do Protocolo de 67, mas não impõe prazos para as decisões, o que pode levar à demora em casos pontuais.

Destaca-se que proteção está diretamente relacionada à situação jurídica do solicitante de refúgio no país de acolhida, que deve se submeter a um procedimento administrativo para ter a condição jurídica de refugiado reconhecida, sendo definido na presente lei quando ainda estiver na situação de solicitante de refúgio, alguns direitos já lhe são concedidos de antemão, como o direito a um documento de identidade provisório e a uma carteira de trabalho provisória.

O procedimento de refúgio foi regulamentado pela Lei nº. 9.747/97 e envolve as seguintes fases: a solicitação de refúgio; a instrução do processo; a decisão proferida pelo CONARE; e, caso esta seja desfavorável ao refúgio, a interposição de recurso e a decisão proferida em segunda instância.

Assim, em uma explicitação geral sobre a Lei nº. 9474/1997, verifica-se que a lei brasileira para refugiados é considerada inovadora e avançada, sobretudo por sua definição de refugiado, que contempla tanto os motivos clássicos, dados pela Convenção de 1951, quanto os motivos ampliados de refúgio.

### **2.2.3. A nova Lei de Migração – Lei nº. 13.445/2017**

Em um breve panorama histórico, as primeiras manifestações de uma política migratória brasileira remontam ao Império e ao início da República, quando começam a se fortalecer ideias de branqueamento racial e o combate à imigração de algumas etnias, como negros, asiáticos ou indígenas.

A partir desse período, ocorrem vários pontos de inflexão em nossa política migratória, intercalando-se momentos de maior repressão à entrada de imigrantes, como na

Era Vargas<sup>28</sup> e regime militar<sup>29</sup>, e momentos de maior recepção aos imigrantes, como no pós-guerra mundial<sup>30</sup> e durante a redemocratização do país<sup>31</sup>.

A situação jurídica do estrangeiro bem como a matéria relativa ao tratamento a ser aplicado ao instituto refúgio encontrava-se regulamentada pela Lei 6.815 de 1980, dada a ausência de uma legislação própria sobre temática imigração. Vale destacar que a Lei 6.815 de 1980, foi editada no período em que o Brasil era conduzido por um regime militar. Tal fato, fez com que a citada legislação privilegiasse aspectos de proteção no tocante a segurança do país e criminalizava o estrangeiro, fazendo com que fosse uma lei discriminatória, contrária aos princípios fundamentais da pessoa humana.

Com a necessidade de se ter uma legislação menos discriminatória e que retratasse a situação dos estrangeiros em conformidade com os Princípios da Dignidade da Pessoa Humana previstos na vigente Constituição Federal, foi promulgada a lei 13.445 em 24 de maio de 2017.

Originada através do Projeto de Lei 288/2013, elaborado pelo senador Aloysio Nunes Ferreira e relatado pelo senador Ricardo Ferraço, foi instituída a nova Lei de Migração, cujo texto dispõe sobre as diretrizes das políticas públicas do imigrante e visitante, a entrada e estada e seus direitos e deveres. Assim sendo, nova Lei de Migração trata o movimento migratório como um direito humano, combatendo a xenofobia e a discriminação contra o imigrante. A Lei 13.445 de 2017 revoga a Lei 6.815 de 1980.

Além do fato de que a Lei 13.445 de 2017 dar ênfase na garantia dos direitos fundamentais do estrangeiro, ressaltam-se os conceitos definidos nos artigos 3º e 4º, bem como no artigo 1º, que define os grupos de imigrantes por vários tipos de deslocamento e tempo de permanência, define e garante proteção ao emigrante, abarcando direitos e deveres dos brasileiros residentes no exterior; o que é visitante, como sendo o indivíduo que permanece em solo nacional por um período de curta duração; e estabelece o que é apátrida.

---

<sup>28</sup> Era Vargas é o nome que se dá ao período em que Getúlio Vargas governou o Brasil por 15 anos, de forma contínua (de 1930 a 1945). Esse período foi um marco na história brasileira, em razão das inúmeras alterações que Getúlio Vargas fez no país, tanto sociais quanto econômicas.

<sup>29</sup> Ditadura militar no Brasil ou Quinta República Brasileira foi o regime instaurado em 1 de abril de 1964 e que durou até 15 de março de 1985, sob comando de sucessivos governos militares.

<sup>30</sup> Tem sido sugerido que a guerra terminou no armistício de 14 de agosto de 1945 (Dia V-J), ao invés da rendição formal do Japão em 2 de setembro de 1945; alguns apontam o fim da guerra no dia 8 de maio de 1945 (Dia V-E).

<sup>31</sup> O período chamado de “redemocratização” compreendeu os anos de 1975 a 1985, entre os governos dos generais Ernesto Geisel e João Figueiredo e as eleições indiretas que devolveram o poder às mãos de um presidente civil.

Destacam-se como avanços trazidos pela nova Lei de Migração a facilitação no processo de obtenção de documentos para legalizar a permanência do imigrante no Brasil, bem como o acesso ao mercado de trabalho regular e serviços públicos; os imigrantes não podem mais ser presos por estarem de modo irregular no país; permite aos imigrantes que se manifestem politicamente, associando-se a reuniões políticas e sindicatos; diferentemente do Estatuto do Estrangeiro, a lei também trata dos brasileiros que vivem no exterior; a nova lei repudia expressamente a discriminação e a xenofobia; a política de vistos humanitários foi institucionalizada.

Segundo Sidney Guerra<sup>32</sup>:

Indubitavelmente que a nova lei coloca o Brasil em posição de vanguarda nesta matéria, posto que defere aos imigrantes uma série de prerrogativas que até então eram conferidos apenas para os seus nacionais. Entre as principais mudanças introduzidas pela nova Lei de Migração, estão a desburocratização do processo de regularização migratória, a institucionalização da política de vistos humanitários, a não criminalização por razões migratórias, além de conferir uma série de direitos aos migrantes que até então não eram garantidos.

Em que pese os avanços, a lei sancionada sofreu vetos, sendo a justificativa que os ratifica como o fato de não ser permitido a autorização de residência às pessoas que entraram até abril de 2016 no país, independente de situação migratória prévia, pois se assim o fosse permitido o Estado deixaria de ter autonomia quanto à política de acolhida de estrangeiros e haveria dificuldade em precisar data exata em que imigrante chegou ao país.

O aspecto em relação a um dos vetos, foi a temática da não revogação das expulsões decretadas antes de 1988, pois as expulsões foram efetivadas de acordo com o princípio de soberania nacional e se tal cláusula não fosse vetada, poderia gerar processos de indenização contra o Estado, prejudicando as contas públicas.

Outro ponto foi a não revogação da expulsão o imigrante que mora há mais de 4 anos no Brasil e que cometeu crime nesse período, pois não será considerado como integrante de um grupo vulnerável, pois caso ocorresse o contrário, o Estado deixaria de ter autonomia para gerir sua política migratória.

Apesar dos vetos, a nova Lei assegura garantias e princípios constitucionais antes só concedidos a brasileiros, com o intuito de combater a criminalização do imigrante e contribuir para a desburocratização de processos documentais.

---

<sup>32</sup> GUERRA, Sidney. *A nova lei de migração no brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos*. Disponível em: <<http://www.e-ublicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/28937/21967>>. Acesso 07 nov. 2017.

Houve ainda a regulamentação em Lei do que antes eram apenas matérias previstas em normas esparsas, como vistos humanitários, ampliação de vistos temporários e de reunião do grupo familiar junto ao imigrante.

Um tópico inovador trazido pela Lei 13.445 de 2017 é a garantia à participação e manifestação política, antes reprimida pela Lei 6.815 de 1980.

Previsto no artigo 113, § 4º, da Lei 13.445 de 2017, a situação do migrante que responde a processo criminal, o dispositivo legal não o considera no grupo de vulneráveis, porém abarca nesse critério de vulnerabilidade os solicitantes de refúgio, as vítimas de tráfico de pessoas, vítimas de trabalho escravo e menores desacompanhados.

Destarte, enquanto que alguns países europeus e os Estados Unidos, transitam por um processo de fechamento de suas fronteiras e aumentam restrições à imigração, movidos pelo ideário nacionalista que emerge, o Brasil concede e amplia os direitos dos imigrantes e facilita o processo para que permanecem de forma regularizada em território nacional.

Vale destacar, um ponto que a nova Lei não foi inovadora, pois o Brasil é o único país da América do Sul que ainda não garante direitos políticos, quais sejam de votar e ser votado aos imigrantes em nenhum nível: municipal, estadual ou nacional. Em todos os outros países do continente sul-americano os imigrantes possuem o direito de participação eleitoral. Observa-se, entretanto, que tal modificação não poderia estar inserida na Lei de Migração, por consistir em uma modificação da Constituição, o que só pode ser alcançado através de uma PEC (Proposta de Emenda Constitucional).

Desse modo, a nova lei de migração é vista como inovadora por organizações internacionais, pois ela coloca o Brasil em posição de vanguarda no que tange aos direitos do migrante. Entretanto, apesar de consistir em grande avanço quanto a nossa legislação anterior e contrastar com as políticas protecionistas defendidas por alguns países, especialmente mais desenvolvidos, observa-se que ainda há um longo caminho a ser percorrido.

De forma sucinta, a consagração dos direitos dos refugiados ocorre através das declarações e dos tratados. As “ações” brasileiras com intuito de solucionar a problemática dos refugiados tendo como principal arcabouço jurídico o advento da Lei nº 13.445 de 2017, que defrontada com diversos institutos internacionais é considerada uma legislação avançadíssima, que acolhe extensão da conceituação dos refugiados, quanto por ser ligada à sociedade civil.



### 3. REFUGIADOS DA SÍRIA. A VERDADEIRA CHAGA QUE ASSOLA A HUMANIDADE

“É uma verdadeira tragédia que pessoas em toda a Síria estejam vivendo sob constante medo de bombas, ataques com morteiros, foguetes, bombardeios aéreos, carros-bomba, sequestros, execuções extrajudiciais”, segundo Staffan de Mistura<sup>33</sup>.

Nas palavras de Staffan de Mistura é o retrato do que hoje vive a Síria, palco de uma das maiores crises humanitárias desde a Segunda Guerra Mundial.

O número de refugiados, vítimas da guerra que assola a República Árabe da Síria, que deixam seu país em busca de segurança e apoio, já superam os afegãos como a maior população mundial de refugiados: 7,6 milhões de sírios estão deslocados, 3,3 milhões são refugiados e 12 milhões precisam de assistência humanitária<sup>34</sup>.

O cenário é de um total caos instalado, doenças como poliomielite, febre tifoide e sarampo voltaram ao país, sendo que as pessoas em toda a Síria estão vivendo sob constante medo de bombas, ataques com morteiros, foguetes, bombardeios aéreos, carros-bomba, sequestros, execuções extrajudiciais.

Passados mais de cinco anos do conflito instaurado na Síria, a melhor definição da desordem humanitária atual, seria, nas palavras do alto comissário das Nações Unidas para Refugiados, Filippo Grandi, “A Síria é a maior crise humanitária e de refugiados do nosso tempo, que continua causando sofrimento para milhões de pessoas e que deveria atrair o apoio de todo o mundo”<sup>35</sup>

#### 3.1. Formação e consolidação da República Árabe da Síria

A Síria está localizada em pleno Oriente Médio e está banhada pelo Mar Mediterrâneo, fazendo fronteira com a Turquia (ao norte), Iraque (a leste), Jordânia (ao sul), Israel (a sudoeste) e Líbano (a oeste).

<sup>33</sup> Staffan de Mistura é enviado especial das Organizações das Nações Unidas para a Síria. Depoimento disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conflicto-sirio-e-a-maior-crise-humanitaria-desde-a-ii-guerra-mundial-afirma-enviado-especial-da-onu/>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

<sup>34</sup> Dados disponíveis em: <<https://nacoesunidas.org/conflicto-sirio-e-a-maior-crise-humanitaria-desde-a-ii-guerra-mundial-afirma-enviado-especial-da-onu/>>. Acesso em: 13 mar. 2017.

<sup>35</sup> Filippo Grandi é um diplomata italiano que opera principalmente em operações humanitárias das Nações Unidas, atuou como comissário-geral da Agência das Nações Unidas de Socorro e Trabalho para os Refugiados da Palestina no Próximo Oriente. Iniciou seu mandato de cinco anos como Alto Comissário da ONU para os Refugiados em 10 de janeiro de 2016, sucedendo a António Guterres. Depoimento disponível em <<https://nacoesunidas.org/cinco-anos-de-conflicto-na-siria-crise-de-refugiados-e-deslocados-clama-por-solidariedade/>>. Acesso em: 13 mar. 2017.

A ocupação do território Sírio, desenrolou-se há mais de 5 mil anos. No decorrer da história, a Síria já foi dominada por impérios Persa, Macedônico, Romano, Árabe e Turco-Otomano.

Ao longo da primeira metade do século XX, a França foi a responsável pelo processo de colonização no país, que conquistou a independência no dia 17 de abril de 1946.

Como grande opositora da política israelense, o marco dessa rivalidade, está na ocorrência de um conflito armado datado de 1967, chamado de a Guerra dos Seis Dias. Israel e os Estados Unidos, sempre acusaram a República Árabe da Síria de financiar grupos terroristas anti-israelense, como grupo o libanês Hezbollah e o grupo palestino Hamas.

O motor do sistema econômico da República Árabe da Síria é a exploração de petróleo e gás natural, sendo estas suas principais fontes de receitas. Outra atividade de destaque é a agricultura, com o plantio de trigo, cevada, algodão, uva, azeitona, beterraba açucareira e tabaco. A indústria, tem atuação nos segmentos químico, petroquímico, couro, têxtil e alimentício.

Habitado por povos semitas desde a Antiguidade, O território da Síria sempre foi habitado por povos semitas, que se dividiram entre os impérios Persa, Macedônio e Romano. Em decorrência desses fatos, por ser um território que ao longo dos anos foi sendo ocupado por diversos povos, é notório as marcas dessas passagens na região da Síria. Há desde antigas ruínas romanas, a castelos medievais da época das Cruzadas e monumentos islâmicos.

Foi denominada pelos franceses até a sua independência, em 1946<sup>36</sup>. Em 1949, foi deposto o primeiro governo sírio em virtude de um golpe militar. Em 1954, um novo golpe reestabelece o regime constitucional. Em 1958<sup>37</sup> ocorreu a fusão de Síria e Egito na República Árabe Unida, porém um golpe em 1961 separa novamente o território. Por ocasião de outro golpe, em 1963, emerge Baath no poder.

Em 1970 outro golpe ocorre na Síria. O ministro da Defesa, o general Hafiz al-Assad, muçulmano alauita<sup>38</sup>, assume como governante da República Árabe. Em 2000, Hafiz al-Assad falece. Em junho de 2000, como seu sucessor, seu filho, Bashar al-Assad, assume o governo da Síria, permanecendo no poder até os dias atuais, sendo o governante de uma Síria,

---

<sup>36</sup> FROMKIN, David. *Paz e Guerra no Oriente Médio*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008, p. 475.

<sup>37</sup> Em 1958, um plebiscito aprova a fusão de Síria e Egito que constituíram a República Árabe Unida (RAU), que recebeu a adesão do Iêmen poucas semanas depois.

<sup>38</sup> Os Alauitas são um grupo étnico-religioso originalmente da Península Arábica no Médio Oriente. Pela tipologia da sua crença foram historicamente perseguidos pelos sunitas. Especula-se que os Alauitas tenham surgido no decorrer do século IX, aproximadamente duzentos anos após a vida do profeta Maomé, na Península Arábica, seguem os ensinamentos de Muhammad ibn Nusayr an-Namiri. Inicialmente e devido a uma certa tolerância religiosa no seio do mundo islâmico foram aceitos e puderam expandir a sua doutrina. Migraram para o que atualmente é a Síria no decorrer do século XII.

atualmente palco de um país completamente destruído pela maior crise humanitária do século, com o maior número de deslocados internos e refugiados.

### **3.2. Refugiados da Síria. A origem e o desenrolar do caos humanitário do século XXI**

O número de refugiados da guerra civil na Síria superou cinco milhões. Assim, quando há guerra ou a agitação civil em uma comunidade, as pessoas de seu território são forçadas ao deslocamento para proteger a vida e a integridade física. Esta é a situação em que mais de 5 milhões de pessoas foram forçadas a fugir da violência na Síria em virtude da gravidade de sua necessidade de sobrevivência.

Precisamente, em março de 2011, a onda de protestos que assolou o mundo árabe já havia derrubado os governos de Ben Ali, na Tunísia, e de Hosni Mubarak, no Egito. As revoltas abriram caminho para a formação de governos provisórios e, em seguida, a chegada de novos grupos políticos ao poder nestes países. Foi nesse momento que a Primavera Árabe<sup>39</sup> chegou à Síria, país-chave do equilíbrio geopolítico do Oriente Médio, localizado entre Turquia, Jordânia, Israel e Iraque.

Em 15 de março de 2011, o motim contra o regime de Bashar al-Assad começou durante a insurreição da Primavera Árabe, época em que as populações de países árabes, tais como Tunísia, Líbia e Egito formaram um levante contra os governos de seus respectivos países. A manifestação começou pacífica nos primeiros meses, especificamente, nos quatro primeiros, porém, em agosto de 2011, manifestantes fortemente reprimidos passaram a recorrer à luta armada.

Desde 2011, mais de 470 mil pessoas morreram<sup>40</sup>. Em 2017, a guerra completou seis anos de conflitos entre tropas leais ao regime, vários grupos rebeldes, forças curdas e organizações jihadistas, entre elas, o Estado Islâmico<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Primavera Árabe, foi uma onda revolucionária de manifestações e protestos que ocorreram no Oriente Médio e no Norte da África a partir de 18 de dezembro de 2010, tendo seu marco inicial na Tunísia, na chamada Revolução de Jasmim, em que a população estava profundamente insatisfeita com os rumos político-sociais do país e clamava por democracia, exigindo o fim da ditadura de Zine El Abidine Ben Ali, que se encontrava no poder há 23 anos. Houve revoluções no Egito, uma guerra civil na Líbia e na Síria; também ocorreram grandes protestos na Argélia, Bahrein, Djibuti, Iraque, Jordânia, Omã e Iêmen e protestos menores no Kuwait, Líbano, Mauritânia, Marrocos, Arábia Saudita, Sudão e Saara Ocidental. Os protestos compartilharam técnicas de resistência civil em campanhas sustentadas envolvendo greves, manifestações, passeatas e comícios, bem como o uso das mídias sociais, como Facebook, Twitter e Youtube, para organizar, comunicar e sensibilizar a população e a comunidade internacional em face de tentativas de repressão e censura na Internet por partes dos Estados.

<sup>40</sup> Disponível em <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/02/numero-de-mortos-em-guerra-civil-na-siria-chega-a-470-mil-diz-jornal-20160211100505516954.html>>. Acesso em: 13 mai. 2017.

Segundo a ONU, através do ACNUR, mais de 7,6 milhões de sírios são deslocados internos e quase 60% da população vive na extrema pobreza. Os números refletem na alta taxa de refugiados do país – seriam mais de 5 milhões de refugiados sírios, a maior população de refugiados do mundo<sup>42</sup>.

Os principais destinos dos sírios são a Turquia, que já recebeu mais de 1,8 milhão de refugiados desde o início da guerra civil na Síria, Iraque, Jordânia, Egito e Líbano. Um relatório da ONU aponta que mais de 390 mil pessoas saíram da Síria com destino à costa europeia<sup>43</sup>.

A Cruz Vermelha e a ONU classificaram os conflitos como guerra civil, abrindo caminho para a cobrança da aplicação do Direito Humanitário Internacional e para a investigação de crimes de guerra, pois já morreram mais de 470 mil, incluindo nessa estatística mais de 7 mil crianças e 5 mil mulheres<sup>44</sup>.

O país é liderado pelo presidente Bashar Al-Assad desde julho de 2000. Anteriormente, seu pai, Hafez al-Assad, governou o país por 30 anos. Foi nesse período, que ficaram proibidas a criação de partidos de oposição e a participação de qualquer candidato de oposição em uma eleição.

Mesmo com o anúncio de que uma nova Constituição seria instituída após as eleições presidenciais de 2014, o documento não diminuiu a permanência e nem o poder do chefe de estado presidindo o país.

Desde a Primavera Árabe, diversos são os grupos de rebeldes que querem derrubar Assad. Porém, há também facções extremistas islâmicas, que querem derrubar o atual governo

---

<sup>41</sup> O grupo terrorista sunita Estado Islâmico (EI) – que já foi denominado também como Estado Islâmico no Iraque e na Síria (EIIS) e Estado Islâmico no Iraque e no Levante (EIL), cujo líder é Abu Bakr al-Baghdadi, autoproclamado califa da região situada ao noroeste do Iraque e em parte da região central da Síria, teve sua origem devido ao processo de crise política que se desencadeou no Iraque após a guerra iniciada em 2003. A Guerra do Iraque ocorreu dois anos após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, chefiados por membros da organização Al-Qaeda, então liderada por Osama Bin Laden. A Al-Qaeda possuía grande espaço de atuação no território iraquiano e em parte da Síria. O grupo Estado Islâmico nasceu como uma derivação da Al-Qaeda (os dois grupos romperam relações em fevereiro de 2014) e fundamenta-se nos mesmos princípios dessa organização, que remontam à ideologia pan-islâmica de Sayyid Qutb, antigo líder da Irmandade Muçulmana. No entanto, além da influência do fundamentalismo de Sayyid Qutb, o EI tem suas raízes ideológicas relacionadas com o wahabismo. O movimento wahabista surgiu na Arábia Saudita no século XVIII a partir das pregações de Muhammad ibn Abd al-Wahhab e defendia a “purificação da fé” islâmica com o retorno de práticas do islamismo do século VII. O principal ponto da ideologia wahabista é a interpretação literal dos preceitos do Corão. Hoje o wahabismo é a raiz ideológica para grande parte dos grupos fundamentalistas islâmicos existentes. O objetivo principal do Estado Islâmico é expandir o seu califado por todo o Oriente Médio, que se pautaria pela sharia, a Lei Islâmica interpretada a partir do Corão. Além disso, o EI busca estabelecer conexões na Europa e outras regiões do mundo, com o propósito de realizar atentados que lhe possam conferir autoridade por meio do terror.

<sup>42</sup> Segundo António Guterres, em comunicado ao ACNUR, o número de refugiados sírios “é a maior população de refugiados por apenas um conflito em apenas uma geração”.

<sup>43</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/08/entenda-situacao-de-paises-de-onde-saem-milhares-de-imigrantes-europa.html>>. Acesso em 25 de junho de 2017.

<sup>44</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/02/numero-de-mortos-em-guerra-civil-na-siria-chega-a-470-mil-diz-jornal-20160211100505516954.html>>. Acesso em: 13 de julho de 2017.

sírio. Dentre essas facções, uma das principais nos primeiros meses de conflito da Primavera Árabe, estão a Frente Al-Nusra, um braço da rede extremista Al Qaeda na Síria. A partir de 2013, o grupo terrorista Estado Islâmico, vindo do Iraque, aproveitou-se do caos criado pela guerra civil e se instalou na Síria de forma avassaladora e brutal, ocupando metade do território sírio. Em 2014, o Estado Islâmico dominou determinadas áreas na Síria e no Iraque, as chamando de califados<sup>45</sup>. Atualmente o estado Islâmico é considerado a maior, mais poderosa e mais sanguinária organização terrorista do século XXI. Os rebeldes, em grande parte islamitas, e a Frente Al-Nosra - braço oficial da Al-Qaeda na Síria, enfrentam, desde janeiro de 2014, os jihadistas do Estado Islâmico do Iraque e Levante, em território Sírio<sup>46</sup>.

Cerca de 7,6 milhões de pessoas foram deslocadas internamente na Síria. Mais de 5 milhões abandonaram suas casas e se refugiaram em países vizinhos e no continente europeu onde são frequentemente alvo de xenofobia e descaso.

Um dos pontos altos da catástrofe humanitária ocorreu em 21 de agosto de 2013, quando um ataque químico<sup>47</sup>, ocorreu nas cercanias de Damasco, sendo atribuído pela oposição e países ocidentais a Bashar al-Assad, vitimando mais de 80 pessoas, a maioria mulheres e crianças.

Em uma tentativa de reunificar o país e solucionar a crise humanitária, foi apresentada uma proposta pela Liga Árabe<sup>48</sup> para que Al-Assad deixasse o cargo e que fosse

---

<sup>45</sup> O termo se refere aos antigos impérios islâmicos depois de Maomé, que seguiam rigorosamente as leis islâmicas.

<sup>46</sup> Disponível em: < <http://g1.globo.com/mundo/siria/noticia/2014/03/assad-tenta-reconquistar-terreno-na-siria-no-inicio-do-4-ano-de-conflito.html>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

<sup>47</sup>O ataque químico de Ghouta ocorreu em 21 de agosto de 2013 durante a Guerra Civil Síria, quando diversas áreas controladas ou disputadas pela oposição nos subúrbios de Ghouta em torno de Damasco, na Síria, foram atingidas por foguetes contendo o agente químico sarin. Centenas de pessoas foram mortas no ataque, que ocorreu durante um curto espaço de tempo no início da manhã. As estimativas do número de mortos variam de pelo menos 281 até 1.729 vítimas mortais, não menos do que 51 dos quais eram combatentes rebeldes. Muitas testemunhas relataram que nenhuma das vítimas que viram apresentavam feridas físicas, e vídeos que pretendiam mostrar as vítimas do ataque químico foram amplamente divulgados no YouTube e outros sites. O episódio pode ser o uso mais letal de armas químicas desde a Guerra Irã-Iraque.

O governo sírio e a oposição culpam-se mutuamente pelo ataque. Muitos governos, principalmente no mundo ocidental e árabe, afirmaram que o ataque foi realizado por forças do presidente sírio Bashar al-Assad, uma conclusão ecoada pela Liga Árabe e pela União Europeia. O governo russo classificou o ataque como uma operação de falsa bandeira da oposição para arrastar as potências estrangeiras para a guerra civil do lado dos rebeldes. Em abril de 2014, o jornalista Seymour Hersh alegou que os EUA e o Reino Unido teriam conhecimento que o ataque teria sido organizado pela Turquia.

O ataque acendeu o debate na França, Reino Unido, Estados Unidos e outros países sobre a possibilidade de intervir militarmente contra as forças do governo. Em setembro de 2013, o governo sírio, apesar de não admitir a autoria do ataque, declarou a sua intenção de aderir à Convenção de Armas Químicas e destruir suas armas químicas.

<sup>48</sup> A Liga dos Estados Árabes (LEA), criada em 1945, tem sua sede na cidade do Cairo. A organização conta com 22 membros: Arábia Saudita, Argélia, Bahrein, Catar, Comores, Djibouti, Egito, Emirados Árabes Unidos, Iêmen, Iraque, Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia, Marrocos, Mauritânia, Palestina, Síria (suspensa), Omã, Somália, Sudão e Tunísia. A área dos estados membros corresponde a 13.953.041 km<sup>2</sup>, com a população de 386,2 milhões de habitantes. O atual Secretário Geral da Liga é o egípcio Ahmed Abul Gheit.

criado um governo de unidade nacional. Porém, em 23 de janeiro de 2012, o governo da Síria rejeitou a proposta.

Em 10 de março de 2014, foi divulgado em relatório pela Unicef estimando que 5,5 milhões de crianças tiveram suas vidas devastadas pela guerra. Cerca de 1 milhão estão presas em áreas sitiadas ou onde a ajuda humanitária não consegue chegar. 1,2 milhão vivem refugiadas, habitando locais insalubres, onde comida, água potável e acesso à educação são limitados.

Com isso, milhares de cidadãos sírios passaram a cruzar fronteiras em busca de refúgio, porém enfrentam barreiras para encontrar segurança, enquanto a solidariedade internacional falha na resposta ao refúgio, sem mensurar a escala e gravidade desta tragédia humanitária de tantas vítimas.

### **3.3. A Resposta mundial frente aos refugiados sírios**

Segundo o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, Filippo Grandi, uma tragédia desta escala demanda uma solidariedade para além dos recursos financeiros, sendo necessária a participação de mais países para compartilhar o fardo, tomando uma parcela maior de refugiados desta que se tornou a maior crise de deslocamento de uma geração<sup>49</sup>.

Assim, os Estados europeus que outrora já acolheram sírios agora tomam uma posição mais restritiva, fechando suas fronteiras diante do crescente número de refugiados que buscam segurança no continente. Vários países<sup>50</sup> impuseram restrições de entrada, levando a um acúmulo de dezenas de milhares de refugiados na Grécia, enquanto a União Europeia busca com a Turquia um acordo que poderia enviar os solicitantes de refúgio de volta ao país.

---

O principal órgão decisório é o Conselho da Liga, no qual todos os membros estão representados e que se reúne, em princípio, duas vezes por ano, podendo também reunir-se extraordinariamente. A Presidência do Conselho é ocupada em caráter de rodízio semestral pelos membros da LEA. As Cúpulas da Liga ocorrem em frequência anual.

<sup>49</sup> Depoimento de Filippo Grandi, Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, disponível em: <<https://nacoesunidas.org/cinco-anos-de-conflito-na-siria-crise-de-refugiados-e-deslocados-clama-por-solidariedade/>>. Acesso em: 01 ago. 2017.

<sup>50</sup> Há mais de 4,8 milhões de refugiados da Síria em apenas cinco países: Turquia, Líbano, Jordânia, Iraque e Egito. A União Europeia não está cumprindo com o compromisso de recebimento e acolhida aos refugiados da Síria, excluindo a Alemanha que prometeu 43.431 vagas para refugiados sírios através do seu programa de admissão humanitária e patrocínio individual, aproximadamente 46% do total da União Europeia. Alemanha e Suécia receberam 64% das aplicações para asilo de refugiados sírios entre abril de 2011 e outubro de 2016. Outros países de alta renda, tais como Rússia, Singapura e Coreia do Sul, não ofereceram nenhum espaço de reassentamento. Países do Golfo incluindo Qatar, Emirados Árabes Unidos, Arábia Saudita, Kuwait e Bahrain não ofereceram nenhum espaço de reassentamento para refugiados sírios. Dados disponíveis em: <<https://anistia.org.br/noticias/crise-dos-refugiados-da-siria-em-numeros/>>. Acesso em 01 out. 2017.

Na atual conjectura dos refugiados, os países mais desenvolvidos e localizados em sua maior parte no continente europeu, demonstram uma absoluta falta de liderança e responsabilidade ao deixar que somente 10 países, que representam menos de 2,5% do PIB mundial, recebam somente 56% da população refugiada no mundo<sup>51</sup>.

É precária a situação precária pela qual os refugiados sírios se encontram no mundo. Enquanto alguns na Grécia, no Iraque, em Nauru ou na fronteira entre a Síria e a Jordânia precisam urgentemente de um lar, outros no Quênia e Paquistão sofrem crescente assédio por parte dos governos.

Em 19 de setembro 2016, a Assembleia das Nações Unidas (ONU) falhou coletivamente e de forma espetacular com os milhares de refugiados sírios no mundo. A Cúpula de Alto Nível para tratar dos movimentos de refugiados e migrantes se reuniu para tratar do enfrentamento à crise global da pessoa refugiada, em especial, no caso dos sírios, que sofrem miséria intolerável e violação dos direitos humanos. Os líderes mundiais na Assembleia Geral firmaram um documento final<sup>52</sup> que dizia que eles iriam se comprometer com o tema, mas que, de fato, não há um plano real de ação. Por isso, faltou efetividade e comprometimento com a causa humanitária no documento.

O acordo de cooperação firmado pela Cúpula em 19 de setembro de 2016, para resolver a crise de refugiados, não foi prevista nenhuma ação concreta, o atuar ficou postergado para 2018. Ficou estabelecido que para o ano de 2018, seria elaborado um plano global para a pessoas refugiadas, com a remoção de fronteiras concretas para reassentar 10% de refugiados por ano.

No entanto, com o início de um plano de ação concreta previsto para 2018, a resposta mundial a crise humanitária dos refugiados sírios restou por falha, pois o caos humanitário clama por uma resposta urgente, pois, dessa forma a desordem humanitária só tende a aumentar.

---

<sup>51</sup> O Reino Unido aceitou acolher menos de 8.000 sírios desde 2011, enquanto a Jordânia - que tem quase 10 vezes menos habitantes e cujo PIB representa 1,2% em comparação com o do Reino Unido - acolhe mais de 655.000. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2016/10/04/interna\\_internacional,810692/dez-paises-que-geram-2-5-do-pib-mundial-acolhem-mais-da-metade-dos-re.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2016/10/04/interna_internacional,810692/dez-paises-que-geram-2-5-do-pib-mundial-acolhem-mais-da-metade-dos-re.shtml)>. Acesso em 25 ago. 2017.

<sup>52</sup> Intitulada “Resposta aos Grandes Movimentos de Refugiados e Imigrantes”, esta reunião de cúpula da ONU foi realizada na Assembleia Geral em Nova York no dia 19 de setembro. Lá, estavam presentes representantes de governos, organizações internacionais, da sociedade civil entre outros. Foi firmado um documento inclui comprometerimentos comuns a refugiados e migrantes, incluindo o combate à exploração, ao racismo e xenofobia, salvar vidas daqueles que estão em trânsito, assim como garantir que os procedimentos realizados em fronteiras estejam de acordo com as leis internacionais. Este documento ficou conhecido como conhecidos como a Declaração de Nova York, e seus anexos sobre refugiados e migrantes servirão como base para futuros acordos.

Alguns países, em resposta a crise, têm-se posicionado de forma proativa, como é o caso Canadá, que aceitou 30.000 refugiados no ano de 2016, e com isso tem demonstrado liderança e solidariedade com a causa.

A Cúpula das Nações Unidas tinha um objetivo razoável: partilhar entre os estados a responsabilidade com as pessoas refugiadas do mundo todo. Existem 193 países no mundo. E 21 milhões de pessoas refugiadas. Mais da metade desses refugiados – cerca de 12 milhões de pessoas – estão vivendo em apenas 10 destes 193 países. Isto é totalmente insustentável. Os países que acolhem, muitas das vezes, pouco podem oferecer aos refugiados.

Se a maioria dos Estados assumissem a responsabilidade de acolher refugiados de forma justa, praticamente, nenhum país seria sobrecarregado. Pelo contrário, cada vez mais os países vêm assumindo políticas restritivas no tocante a situação dos refugiados.

Os números da crise global dos refugiados, demonstram a resposta desigual da divisão pelo recebimento de refugiados. Isso ocorre porque o problema não é o número de refugiados, mas que a grande maioria, cerca de 86% de acordo com dados do ACNUR, são hospedados em países de baixa e média renda<sup>53</sup>.

Enquanto isso, muitas das nações mais ricas do mundo são os que recebem o menor número de refugiados e os que menos fazem pelo tema. Por exemplo, o Reino Unido aceitou cerca de 8.000 sírios desde 2011, enquanto a Jordânia, com uma população quase 10 vezes menor do que o Reino Unido e apenas 1,2% do seu PIB, recebeu cerca de 655.000 refugiados da Síria. A população total de refugiados e requerentes de asilo na Austrália é de 58.000 em comparação com 740.000 na Etiópia. Tal partilha desigual da responsabilidade está na raiz da crise global dos refugiados e os muitos problemas enfrentados por eles.

A iniciativa do Presidente dos Estados Unidos da América, Barack Obama, na época em que se seguiu à Conferência da ONU, não se concretizou, aumentou as promessas de 18 países a admitir 360.000 refugiados em nível mundial. Mas 360 mil tem que ser visto no contexto de mais de 21 milhões de refugiados em todo o mundo, 1,2 milhões dos quais o ACNUR considera vulnerável e precisa desesperadamente de reassentamento. Na verdade, muito pouco está sendo feito em termos de partilha de responsabilidades entre os Estados.

Em qualquer caso, apelos humanitários para apoiar grandes crises de refugiados, como a Síria, são consistentemente, e severamente, subfinanciados. Em 2016, os Estados se

---

<sup>53</sup> A Turquia é o país que mais recebe refugiados no mundo, com 2,9 milhões, seguida por Paquistão (1,4 milhão), Líbano (1 milhão) e Irã (979, 4 mil). Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/crise-de-refugiados-no-sudao-do-sul-e-a-que-mais-cresce-no-mundo/>>. Acessado em: 22 jun. 2017.



comprometeram com menos de 48% do montante necessário estipulado pelas agências de apoio para ajudar os refugiados da Síria.

Cerca de 30 países atualmente desenvolvem algum tipo de programa de reassentamento de refugiados, bem como o número de vagas oferecidas anualmente fica muito aquém das necessidades identificadas pelo ACNUR. Com apenas 30 países operando tais programas atualmente, o cenário mundial de ajuda aos refugiados ainda é muito inexpressivo.

### **3.4. O Brasil e os refugiados Sírios**

Assumindo uma postura de protagonista no plano internacional com uma Lei de Migração que combate xenofobia e que rechaça a ideia de que refugiado é uma ameaça para a soberania nacional, no que diz respeito ao acolhimento dos refugiados, o Brasil, é tido como um país de vanguarda e proativo na abertura de suas fronteiras para o recebimento de pessoas envolvidas na maior crise humanitária desde a Segunda Guerra Mundial.

Um em cada quatro refugiados no Brasil é sírio. É o que mostram dados do Comitê Nacional para os Refugiados, do Ministério da Justiça. Em 2015, houve 532 novas concessões para os habitantes do país do Oriente Médio, que vive uma guerra civil que não cessa. O Brasil atualmente conta com 8.731 refugiados de 79 nacionalidades diferentes, sendo 2.252 sírios.

Ao chegarem no Brasil, para a obtenção do status de refugiado, procede-se a solicitação do estrangeiro, sendo analisada pelo Comitê Nacional para os Refugiados, órgão colegiado vinculado ao Ministério da Justiça a quem cabe avaliar a concessão do refúgio no Brasil e articular políticas para que o direito dos refugiados seja efetivado. Porém, medidas como a emissão de um visto especial para os sírios e a criação de programas de melhoria da recepção e atenção aos habitantes do país têm surtido efeito.

A Síria é o país que gerou o maior número tanto de deslocados internos (7,6 milhões de pessoas) quanto de refugiados (3,88 milhões). Com base nesses dados, o CONARE, órgão ligado ao Ministério da Justiça, prevê as ações do governo federal para colaborar com o arrefecimento dos efeitos da maior crise humanitária do atual século.

A guerra na Síria já provocou mais de 5 milhões de refugiados e a pior crise humanitária em 70 anos. Com o aumento do fluxo no Brasil, o governo decidiu tomar medidas que facilitassem a entrada desses imigrantes no território e sua inserção na sociedade brasileira. Além disso, as autoridades reforçaram a política de assistência e acolhida em todas as áreas, para todas as nacionalidades.

Em setembro de 2013, o CONARE publicou a Resolução nº. 17<sup>54</sup> autorizando as missões diplomáticas brasileiras a emitir visto especial a pessoas afetadas pela guerra na Síria, frente ao quadro de graves violações de direitos humanos. No dia 21 de setembro de 2015, a Resolução foi prorrogada por mais dois anos.

Os critérios de concessão do visto humanitário têm a razão de ser na proteção por razões humanitárias, ao levar em consideração as dificuldades específicas vividas em zonas de conflito, mantendo-se os procedimentos de análise de situações vedadas para concessão de refúgio<sup>55</sup>. Dessa maneira, a política de concessão de visto humanitário do Brasil ameniza o drama vivido por aqueles afetados pela guerra.

Em outubro de 2015, o CONARE e o ACNUR firmaram um acordo de cooperação para garantir mais eficiência ao Brasil no processo de concessão de vistos especiais a pessoas afetadas pelo conflito na Síria.

O objetivo foi definir procedimentos e ações conjuntas, identificar pessoas, familiares e casos sensíveis, além de auxiliar as unidades consulares brasileira na emissão de documentos, processamento célere e seguro ao conceder vistos especiais nas representações consulares brasileiras da Jordânia, do Líbano e da Turquia, sendo esses países que fazem fronteira com a Síria. A emissão dos vistos especiais e o programa de capacitação de diplomatas brasileiros no exterior foram reconhecidas pelo ACNUR como “um gesto humanitário generoso e exemplar”, nas palavras do Alto Comissário Assistente para Proteção do ACNUR, Volker Türk<sup>56</sup>. Para ele, a medida representa o espírito da Declaração e do Plano de Ação do Brasil de 2014, que busca fortalecer a proteção internacional de refugiados e outros deslocados na América Latina e no Caribe, lidando ao mesmo tempo com as crises globais.

Em 2015, o CONARE com intuito de facilitar os avanços no acolhimento de refugiados no Brasil, anunciou a descentralização do órgão com abertura de escritórios em São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre. Em seguida implementou um sistema de processo

---

<sup>54</sup> Esta Resolução foi revogada em virtude da Lei nº 13.445/17. Atualmente, o processo de concessão de vistos é simplificado, conforme dispõe o art. 7º da referida lei.

<sup>55</sup> Conforme disposto no art. 3º da Lei nº 9.474/1997, no qual não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que: I - já desfrutam de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR; II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro; III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas; IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

<sup>56</sup> Segundo Alto Comissário Assistente para Proteção do ACNUR, Volker Türk. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/brasil-tem-quase-9-mil-refugiados-de-79-nacionalidades/>>. Acessado em: 11 mai. 2016.

eletrônico, permitindo realizar videoconferência entre as unidades e a sede, em Brasília, agilizando dessa forma os procedimentos. Um banco de dados para a captação de voluntários também foi criado para identificar pessoas interessadas em atuar na política de refúgio no Brasil.

Segundo o representante da Agência da ONU para Refugiados no Brasil, Agni Castro-Pita: “O Brasil é visto internacionalmente como um país comprometido com as questões humanitárias”<sup>57</sup>.

Ainda em 2015, a presidenta Dilma Rousseff<sup>58</sup> anunciou que o país estava de portas abertas para receber refugiados. Em outubro do mesmo ano, foi liberado um crédito extraordinário de R\$ 15 milhões para investir em programas de assistência e acolhimento a imigrantes e refugiados.

Assim, com esses recursos, foram conseguidos ampliar a rede pública de atendimento a refugiados, com a criação de Centros de Referência e Atendimento a Imigrantes e Refugiados. Esses centros oferecem acolhimento e atendimento especializado a imigrantes e refugiados como suporte jurídico, apoio psicológico e social, além de oficinas de qualificação profissional.

O projeto dos Centros de Atendimento tem por escopo promover o acesso a direitos e a inclusão social, cultural e econômica dos imigrantes por meio do atendimento especializado a esta população, da oferta de cursos e oficinas, além do serviço de acolhimento. Duas unidades de São Paulo estão em funcionamento desde o ano passado. O Ministério da Justiça já firmou convênio com os governos estaduais e municipais para instalação de unidades no Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Em dezembro de 2015, o Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Justiça, efetuou uma contribuição ao ACNUR no valor de R\$ 5 milhões de reais. O repasse dos recursos foi em parceria com a Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome do Ministério das Relações Exteriores.

Já em novembro de 2015, o Registro Nacional de Estrangeiro e a cédula de identidade passaram a ser gratuitas para refugiados e asilados, bem como não mais terem de arcar com as despesas de emissão no valor de R\$ 106,45 para a obtenção do Registro

---

<sup>57</sup> Segundo o representante da Agência da ONU para Refugiados no Brasil, Agni Castro-Pita. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/acnur-brasil-abriga-mais-de-8-mil-refugiados-e-28-mil-solicitantes-de-asilo-destaca-governo/>>. Acessado em: 14 mai. 2017.

<sup>58</sup> Conforme tradição, a presidenta do Brasil, na época em exercício, em discurso de abertura da 70ª Assembleia Geral da ONU, na qual defendeu os direitos dos refugiados. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/estamos-de-bracos-abertos-para-receber-refugiados-afirma-dilma-rousseff-na-assembleia-geral-da-onu/>>. Acessado em: 28 set. 2016.

Nacional de Estrangeiro e R\$ 57,69 para se obter a cédula de identidade. Dessa forma, a facilidade na obtenção dos referidos documentos reforça a política de acolhimento e assistência às pessoas que vêm ao Brasil fugindo de guerras, perseguições e situações de grave violação dos direitos humanos, como no caso dos Sírios.

Foi firmada uma parceria entre o Ministério da Justiça, Ministério da Educação, governos estaduais e municipais oferece cursos de língua portuguesa e cultura brasileira para imigrantes e refugiados por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. As turmas com 270 vagas já estão em funcionamento em São Paulo e Rio de Janeiro.

Além disso, aqueles refugiados que escolheram o Brasil para viver podem encontrar no empreendedorismo uma boa oportunidade de recomeço. Com a ajuda do CONARE e do Sebrae, que os auxiliam de forma técnica e profissional,<sup>59</sup> estimulando a formalização dos empreendimentos dirigidos pelos refugiados e facilitando o acesso ao crédito.

No dia 19 de agosto de 2015, Dia Mundial Humanitário, o Ministério da Justiça, em parceria com o ACNUR, lançou uma campanha nas redes sociais com o intuito de esclarecer a sociedade brasileira sobre os compromissos internacionais do país e a importância do refúgio no mundo. Com as hashtags #refugiados e #CompartilheHumanidade, esta última em parceria com a ONU, foram publicados 19 posts nas páginas do Facebook do Ministério da Justiça e do ACNUR. As peças traziam depoimentos de refugiados sírios.

Em 19 de setembro de 2016<sup>60</sup>, o presidente Michel Temer, fez um discurso na reunião da ONU sobre refugiados e migrantes, no qual disse que o Congresso brasileiro analisa lei<sup>61</sup> para facilitar a migração e não criminalizar pessoas de outros países que busquem refúgio no território nacional, reforçando a posição proativa adotada pelo Brasil na questão da crise dos refugiados.

Há, também o trabalho desenvolvido pelas Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo<sup>62</sup>, comprometidas com os direitos humanos e dedicadas a projetos especiais dentro do contexto social da Igreja, mantêm um convênio com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e com o Ministério da Justiça, por meio do Comitê

---

<sup>59</sup> A primeira turma do projeto de assistência técnica e profissional a esses imigrantes reuniu 250 alunos durante a aula inaugural, que aconteceu em São Paulo, no dia 26 de abril.

<sup>60</sup> O atual presidente da República, Michel Temer, defendeu soluções negociadas para crises políticas como forma de prevenir migrações em massa. Seu discurso ocorreu durante a Reunião de Alto Nível sobre Grandes Movimentos de Refugiados e Migrantes, realizado no dia 19 de setembro de 2016, na sede da ONU, em Nova York, nos Estados Unidos. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2016/09/na-onu-temer-faz-defesa-de-direitos-de-refugiados>>. Acessado em: 17 set. 2017.

<sup>61</sup> Atual lei em vigor, a Lei nº 13.445/17.

<sup>62</sup> A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a Cáritas Brasileira, em consonância com o Ano Santo da Misericórdia, lançado pelo Papa Francisco, estão promovendo uma campanha de solidariedade em prol dos migrantes, refugiados e refugiadas, como gesto concreto da abertura do ano.

Nacional para Refugiados para o acolhimento, apoio e orientação aos solicitantes de refúgio que chegam em território nacional<sup>63</sup>.

Como já mencionado anteriormente, a guerra na Síria já provocou mais de 5 milhões de refugiados, sendo a pior crise humanitária já vivenciada em 70 anos. Com o aumento do fluxo no Brasil, o governo decidiu tomar medidas que facilitassem a entrada desses imigrantes no território e sua inserção na sociedade brasileira.

---

<sup>63</sup> No trabalho desenvolvido pelas Cáritas, Os refugiados recebem apoio jurídico, psicológico e social por meio de atividades de orientação jurídica diversa, acompanhamento das solicitações de refúgio e encaminhamentos para instituições afins; atendimento psicológico individual e em grupo; curso de português e orientação e encaminhamentos nas áreas de trabalho, educação, saúde, documentação, capacitação profissional, cultura e lazer, geração de renda, com o objetivo de facilitar sua integração na sociedade brasileira.

#### 4. O FUTURO DOS REFUGIADOS DA SÍRIA: ENFRENTAR DESAFIOS PARA SE CHEGAR A UMA SOLUÇÃO

Passados seis anos de um conflito incessante e de cada vez mais contínuas notícias de violações aos direitos dos refugiados oriundos da Síria, verifica-se um cenário mundial cada vez mais letárgico diante de uma solução para a problemática. A verdade é que muito mais pode ser feito para ajudar aos milhões que carregam o peso do conflito e o que se observa é a falta de vontade política para tanto bem como o desafio de se avançar na articulação e no fortalecimento dos instrumentos de aplicabilidade do Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados. Segundo Flávia Piovesan<sup>64</sup>:

A proteção internacional dos refugiados se opera mediante uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal que deriva da mesma base filosófica que a proteção internacional dos direitos humanos. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é a fonte dos princípios de proteção dos refugiados e ao mesmo tempo complementa tal proteção.

Caso haja empenho por parte dos países em todo o mundo, estes podem tomar medidas concretas para aliviar o sofrimento daqueles que foram afetados pelo conflito. Mais de 4,25 milhões foram deslocados internamente na Síria e o número de refugiados já ultrapassa os cinco milhões, o que representa uma parte expressiva da população mundial de refugiados. Há pouca controvérsia política em prestar ajuda a eles, nenhuma deliberação ou plano efetivo por parte do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas e pouca vontade de cooperação e adesão aos planos implementados de ajuda aos refugiados Sírios; nas palavras de Volker Türk, “Certos políticos deixaram de lado a humanidade”<sup>65</sup>.

A escala da crise humanitária na Síria é algo inconcebível. A Organização das Nações Unidas tem a expectativa de que até o final do ano de 2107 o número de refugiados ultrapasse a casa dos 5 milhões de pessoas, todos, naturalmente, necessitando de auxílio humanitário. Com a larga escala crescente da destruição no país, o elemento sectário do conflito e as várias facções em luta garantem que a crise humanitária continue por anos, mesmo após o fim do conflito.

Como dito anteriormente, já ocorreram alguns planos de atuação, porém insuficientes e que necessitam de aceleração das promessas existentes, pois o sofrimento humano no

---

<sup>64</sup> PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 262.

<sup>65</sup> Volker Türk é Alto Comissário da Nações Unidas para refugiados, em entrevista ao site da ONU. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/certos-politicos-deixaram-de-lado-a-humanidade-diz-oficial-da-agencia-da-onu-para-refugiados/>>. Acessado em 25 out. 2017.

conflito sírio é notório na comunidade internacional. Fato é que o ACNUR estima que quase 1,2 milhão de refugiados precisarão ser assentados em 2017, entre os quais 40% são sírios<sup>66</sup>.

Portanto, frente a esse contexto dramático, soluções mais concretas e vontade política podem ser mais eficazes no combate ao maior caos humanitário do século, nas quais as comunidades árabe e internacional podem e têm a obrigação de serem mais atuantes, paralelamente ao fortalecimento dos instrumentos de proteção existentes em prol dos refugiados.

Devido a essas perspectivas de proteção aos refugiados, há de se compor um quadro de responsabilidades estatais compartilhadas, com base no valor da solidariedade internacional, pois as políticas de refúgio têm causas e consequências transnacionais a demandar a cooperação internacional no processo de implementação de direitos dos refugiados.

Nesse alarmante contexto, a problemática dos refugiados aponta para os seguintes desafios centrais.

#### **4.1. Responsabilização do Estado por ato ilícito causado pelo deslocamento forçado**

Efetivamente, nas históricas crises humanitárias houve, de forma interdependente, um prévio deslocamento forçado. É nítido que as causas desse fenômeno são por ocasião dos desequilíbrios estatais, as restrições as liberdades e a extrapolação da força. Portanto, é imperioso que haja um debate sobre uma responsabilização civil do Estado causador dos deslocamentos forçados que desembocam no refúgio.

A matéria em tela vem sendo discutida pela Comissão de Direito Internacional da ONU há mais de 50 anos, sendo que apenas em 2001, com o Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados por Ato Internacionalmente Ilícito, chegou-se a um consenso sobre a responsabilização internacional. Ante o exposto, e tomando como vértice o Projeto da Comissão de Direito Internacional, como garantir o cumprimento das normas imperativas pelos Estados, sem interferir na soberania estatal e nos demais princípios do Direito Internacional.

Não obstante os esforços da Comissão de Direito Internacional<sup>67</sup> em codificar a matéria, os Estados não conseguem chegar a um acordo sobre o estágio de materialização das

---

<sup>66</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/numero-de-refugiados-sirios-supera-a-barreira-de-5-milhoes.ghtml>>. Acessado em 25 out. 2017.

<sup>67</sup> A Assembleia Geral da ONU, assim, adotou em 7 de dezembro de 1953 a resolução 799, na qual requereu à Comissão de Direito Internacional o início de estudos visando à codificação dos princípios de Direito

normas que regulam a definição das condutas lesivas bem como suas consequências. O impasse maior versa sobre a determinação da obrigação de reparação ao Estado responsável por dano, sob a alegação de que tal estipulação afrontaria a soberania nacional.

Ressalta-se que se um Estado viola uma norma de Direito consuetudinário internacional, que se consolida em função das práticas desenvolvidas pelos Estados, ou uma obrigação proveniente de um tratado por ele ratificado, ele comete um ato ilícito internacional. O Estado torna-se responsável por esta violação, ou seja, todo Estado tem a obrigação de prevenir a ocorrência de danos com projeção internacional, bem como de abster-se do exercício de seus próprios direitos, quando os mesmos forem potencialmente uma fonte de danos que ultrapassem suas fronteiras, mesmo em se tratando de atividades lícitas. Tais atividades tornam-se ilícitas quando estas violam a obrigação internacional de não interferência. Não existe um tratado específico disciplinando, exaustivamente, a responsabilidade internacional dos Estados pela prática de atos ilícitos; este ramo do Direito Internacional Público ainda não foi completamente normatizado. A responsabilização dos Estados em função da prática de atos ilícitos ainda não atingiu um nível satisfatório de maturidade. Para que um Estado seja responsabilizado internacionalmente, devem-se esgotar os recursos internos.

Em que pese atualmente a ausência de um tratado ou código disciplinando a matéria referente a temática<sup>68</sup>, com fenômeno da crise refugiados sírios, a comunidade internacional, frente ao Direito internacional contemporâneo, tem trazido à baila o mencionado tema, com maior enfoque no direito de cooperação e à proteção dos direitos humanos para que venha a ocorrer a responsabilização civil. Em virtude da atual crise humanitária dos refugiados, percebe-se que determinadas situações, mesmo que ocorridas dentro dos territórios nacionais, desembocam em repercussões globais, não podendo, conseqüentemente, estarem sob a regência da absoluta discricionariedade estatal, sendo passíveis de interferência pela comunidade internacional. Porém, no tocante ao tema, não há qualquer regulamentação em vigor, pois depende de previsão expressa em tratados internacionais.

---

Internacional que regem a responsabilidade do Estado. Porém, até o presente momento, ainda está em fase de deliberações.

<sup>68</sup> A Comissão de Direito Internacional também tem procurado redigir um código internacional relativo aos crimes contra a paz e segurança da Humanidade, bem como tem estudado o tema da responsabilidade internacional do Estado por danos causados por atividades lícitas, o que implicaria a obrigação de indenizar terceiros em virtude de consequências danosas derivadas de atividades consideradas perigosas.



No tocante a teoria da responsabilidade dos Estados<sup>69</sup> pela prática de atos ilícitos internacionais desenvolveram-se a partir de casos envolvendo o tratamento de estrangeiros e o assim chamado padrão mínimo internacional, no qual há existência de um sistema legal e institucional que procura garantir aos grupos em deslocamento um mínimo de bem-estar e de respeito por parte dos Estados, na tentativa de aliar soberania estatal com o respeito a um núcleo mínimo de direitos afirmados em tratados e convenções relativos à matéria. Assim, como perspectiva para a proteção dos refugiados, nessas situações de crise humanitárias, a responsabilidade civil internacional do Estado causador do dano por deslocamento forçado, deveria ser objetiva, já que não há uma infração de um dever jurídico, o que ocorreria é uma norma que imputa determinado comportamento fático ao Estado, imputando-lhe a responsabilidade sobre a ocorrência do evento, independentemente de culpa. Dessa forma, dá-se a responsabilidade objetiva, baseada na aplicação da teoria do risco.

A doutrina da teoria do risco<sup>70</sup> defende que exista apenas o nexo de causalidade entre o dano relacionado a violação aos direitos humanos, ou seja, a responsabilidade do Estado surge a no momento em que se verifica a existência de nexo de causalidade entre a conduta (comissiva ou omissiva) do Estado e o dano, sendo indiferente para a caracterização da responsabilidade o elemento psicológico do causador. Não se discute culpa, importando apenas o risco assumido pelo Estado ao praticar o ato com potencialidade de causar dano.

Dessa forma, atos ilícitos, assim considerados os violadores de direitos humanos, como no caso dos Estados causadores do deslocamento forçado de seus nacionais que os levasse à solicitação em outros países do mundo, poderiam acarretar a responsabilização internacional do Estado.

Todavia, a responsabilidade objetiva depende de expressa previsão em tratado, sendo necessária norma que impute a alguém a responsabilidade pelo dano, a despeito da licitude da conduta.

Verifica-se que a teoria da responsabilidade objetiva é a que dá maior segurança jurídica em virtude da complexidade de fatores e agentes das relações internacionais. Na atual

---

<sup>69</sup> Duas teorias destacam-se no tocante à responsabilidade internacional do Estado que são: a teoria subjetivista, onde averigua-se o Estado infrator agiu com dolo ou culpa, não bastando a ocorrência do ato ilícito. E a teoria objetivista, ou teoria do risco ou sem culpa, cuja responsabilidade do Estado infrator é aferida na ilicitude.

<sup>70</sup> REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 271.

conjectura de globalização, a dificuldade na aferição da culpa pode impossibilitar a atribuição de responsabilidade, a reparação do dano e o socorro às vítimas<sup>71</sup>.

#### **4.2. Fortalecimento da Solidariedade Internacional como um Princípio**

As fronteiras devem sempre permanecer abertas para aqueles que necessitam de refúgio. Assim preconiza o Direito Internacional dos Refugiados, bem como determina que estes indivíduos não podem ser devolvidos em nenhuma hipótese (princípio do *non-refoulement*).

Porém, a atual realidade da comunidade internacional frente a crise humanitária dos refugiados é, infelizmente, em diversas ocasiões, distante do que se propõem a proteção internacional aos refugiados.

É alarmante a omissão de alguns países da União Europeia frente a grande quantidade de pedidos de ajuda por parte dos refugiados advindos da Síria, uma vez que a aceitação do Direito Internacional e a posterior assinatura da Carta da ONU conferem respaldo e complemento ao direito dessas pessoas. Destarte, a Carta das Nações Unidas baseia-se no princípio da proteção e respeito dos direitos do homem e como baluarte desse princípio o direito de refúgio mostra-se como forma de garantir a eficácia imediata das liberdades fundamentais a todos os sírios sem exceções.

De outra banda, em circunstâncias opostas, o direito de aceitar esses refugiados passa a ser considerado um problema de ordem pública, ou seja, uma vez que a União Europeia enfrenta uma crise econômica e social, alguns países preferem construir muros em suas fronteiras, reforçar o policiamento ostensivo nos portos, e não considerar a solidariedade como um dos pilares dos Direitos Humanos; sendo que cada pessoa refugiada é a consequência de um Estado que negligencia os Direitos Humanos, como afirma Flávia Piovesan: “há que se ver em cada um dos homens, mulheres e crianças que buscam refúgio o fracasso da proteção dos direitos humanos em algum lugar”<sup>72</sup>.

Assim como aconteceu na Era Hitler, em que o Estado democrático de Direito foi sucumbido pelo discurso de ódio, intolerância e extermínio das minorias, grande parte dos europeus viraram refugiados e tiveram que abandonar seus lares. Foram inúmeros os relatos de estupros em civis, por parte do exército alemão e posteriormente pelo exército russo, na

---

<sup>71</sup>PEREIRA, Luis Cezar Ramos. *Ensaio sobre a responsabilidade internacional do Estado e suas consequências no direito internacional: a saga da responsabilidade internacional do Estado*. São Paulo: LTR, 2000, p. 54.

<sup>72</sup> PIOVESAN, op cit., p. 102.

Segunda Guerra Mundial, pois os refugiados ao deixarem seus países de origem, frequentemente ficavam expostos a violações de direitos humanos e ocasionalmente tornavam-se vítimas de abusos e exploração sexual – dentre outras violações.

É exatamente o que Hannah Arendt define como pessoas desprovidas de pátria, uma vez que o desastre está além dos antigos problemas dos direitos humanos, elas já não pertencem a nenhuma sociedade, “sua situação angustiante não resulta do fato de não serem iguais perante a lei, mas sim de não existirem mais leis para eles”<sup>73</sup> e brilhantemente conclui que para um refugiado não há compaixão perante a coletividade, ele é um estranho no ninho, um sujeito que perdeu sua nacionalidade, suas garantias na constituição, nas instituições e seus direitos foram embora no momento em que atravessou a fronteira de seu país, mas apesar de tudo, esse indivíduo, ainda permanece sendo humano. Daí, como proposição no combate da crise dos refugiados, é a solidariedade internacional.

A solidariedade internacional é definida como "a união de interesses ou objetivos entre os países e a coesão social entre eles, baseada sobre a dependência dos Estados e de outros atores internacionais uns dos outros, com o objetivo de preservar a ordem e a mesma sobrevivência da sociedade internacional e com o objetivo de alcançar objetivos coletivos que requerem uma cooperação internacional e uma ação comum". Há de se fortalecer a solidariedade internacional, como princípio de direito internacional dos direitos humanos e que tal princípio possa ser reconhecido como um direito humano e conduzir as nações a estabelecer uma nova ordem internacional.

Uma das práticas de fortalecimento da solidariedade internacional<sup>74</sup> seria de a comunidade internacional se fortalecesse e cumprisse os compromissos<sup>75</sup> assumidos através dos principais conceitos e normas de direitos humanos e boas práticas para orientar a futura elaboração de leis e políticas ligadas em respeito ao Direito Internacional dos Refugiados com intuito de se evitar as catastróficas crises humanitárias dos refugiados.

---

<sup>73</sup> ARENDT, op cit., p.329.

<sup>74</sup> No Brasil, o modelo de Estado social e democrático de Direito – art. 1º da CF – e ancorado na dignidade da pessoa humana – art. 3º do Diploma – resulta indissociável da promoção de status de cidadania social e econômica para os refugiados e outros setores vulneráveis. Dessa forma, coloca a existência de um dever internacional de solidariedade, em respeito à dignidade humana como reafirmação do compromisso da prevalência dos direitos humanos, exposto no artigo 4º da sua Constituição.

<sup>75</sup> Em 2012 foi apresentado ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, o primeiro relatório sobre direitos humanos e solidariedade internacional. O Conselho de Direitos Humanos nomeou Virginia B. Dandan Especialista Independente em direitos humanos e solidariedade internacional no dia 1º de agosto de 2011. Em sua resolução 18/5, o Conselho de Direitos Humanos examinou o plano de trabalho apresentado por ela durante a 18ª sessão e solicitou que ela identificasse as áreas que requerem atenção (em especial referente ao tema refugiados), os principais conceitos e normas que possam servir de base para um sistema, e boas práticas para orientar a futura elaboração de leis e políticas ligadas aos direitos humanos e à solidariedade internacional.

Por oportuno, cumpre observar que o princípio da solidariedade é que acaba por nortear a conduta dos Estados ao decidir por se comprometer, dividir responsabilidades (*burden-sharing*)<sup>76</sup> e, ainda, partilhar dos custos decorrentes da grave realidade dos refugiados no âmbito internacional, tendo em vista que a concessão do estatuto de refugiado pode certamente gerar encargos elevados a certos países, observada a capacidade econômica de cada um, ou seja, o princípio de solidariedade seria uma atitude humanitária única em relação a essa população, como uma maneira específica de perceber refugiados e solicitantes de refúgio, de compartilhar responsabilidades entre Estados e de proteger aqueles em necessidade.

Destarte, deve se refletir sobre os métodos que fomentem a solidariedade como princípio exigível e sob a perspectiva da integração social, como parte da justiça, da igualdade e da liberdade, em um contexto de internacionalização e universalidade dos direitos humanos.

Dessa forma, na esteira e como outra faceta da perspectiva da efetividade do princípio jurídico da solidariedade, há que abrir espaço para a hospitalidade do refugiados, ou seja, repensando as barreiras pós-fronteiras, onde se há inclusão e respeito à diversidade cultural, acompanhada de meios aptos e suporte para que os refugiados realizem uma contribuição concreta ao bem-estar comunitário, através de um sistema de organização da vida social que permita a efetividade do direito ao trabalho através de formas úteis que valorizem a possibilidade do refugiado desenvolver-se cooperando com o crescimento do país em que se encontra instalado, como forma de se sentir acolhido na comunidade e respeitadas a sua dignidade como direito de ser humano.

#### **4.3. Combate à xenofobia e intolerância aos refugiados**

Sem dúvida, há de se promover a conscientização da sociedade civil contra a intolerância e atuação no combate de plataformas políticas xenófobas no tocante aos refugiados como prática humanitária fundamental.

---

<sup>76</sup> Interessante lembrar que a definição de solidariedade internacional relacionada ao conceito de *burden-sharing* no caso de proteção de refugiados foi discutida na 49ª Sessão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 1994. A solidariedade pode ser entendida tanto como uma responsabilidade contratual como uma retribuição moral. No caso da cooperação para a proteção internacional dos refugiados, Muller (2013) argumenta que haveria uma ampliação da noção de contrato também relacionada com a reciprocidade e com o reconhecimento social. Quer, dizer, os Estados comprometidos com a causa do refúgio e solidários tenderiam a esperar certo reconhecimento internacional (seja do ACNUR e dos próprios Estados) e também reciprocidade de seus pares.

Assim, segundo Flávia Piovesan<sup>77</sup>:

Gradativamente, o sistema jurídico, a ordem pública, a educação e o mercado de trabalho passam a ser impregnados pela ideologia racista e xenófoba, culminando no fortalecimento de grupos neonazistas. É emergencial fortalecer o combate eficaz à xenofobia e a toda prática de intolerância.

Plataformas políticas xenófobas têm penetrado cada vez mais nas agendas políticas em todo o cenário global em virtude dos cenários das crises econômicas e das práticas terroristas que vem assolando o mundo. Líderes políticos, pessoas públicas sob o manto do discurso oportunista político apontam como os grandes culpados pelos eventos de catástrofe a grande massa de refugiados e ditam soluções como pedidos prisão em massa, deportação de estrangeiros e fechamento das fronteiras como forma de defesa e proteção da identidade nacional.

Esse tipo de comportamento embasado por discursos racistas, encoraja o aumento de práticas de intolerância pela sociedade, que com base nesses discursos, encontra o aval para gerar mais hostilidades contra os refugiados.

---

<sup>77</sup> PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 278.

## CONCLUSÃO

A problemática dos refugiados, que está diretamente ligada à ocorrência de inúmeras guerras civis no plano internacional, seja por motivos religiosos, étnicos, políticos ou econômicos. Normalmente tais conflitos causam graves violações aos direitos humanos da população civil envolvida – o fato de eles terem que fugir de seus países já pode ser considerado um reflexo da violação de seus direitos, como por exemplo, o direito de ir e vir, ou seja, o direito de locomoção. Devidos a esses problemas tais indivíduos são impulsionados a deixar forçosamente seus países de origem para procurar refúgio em outros Estados. Assim é o caso do maior caos humanitário do século XXI, os refugiados oriundos da Síria.

Destarte, a existência de grupos refugiados, da mesma forma, é uma constante na história conhecida. O que diferencia o fenômeno do refúgio, de ontem para hoje, é a existência de um sistema legal e institucional que procura garantir aos grupos em deslocamento um mínimo de bem-estar e de respeito por parte dos Estados, na tentativa de aliar soberania estatal com o respeito a um núcleo mínimo de direitos afirmados em tratados e convenções relativos à matéria.

Com o desenvolvimento desta primeira parte do trabalho, pode-se concluir que há uma evolução, dentro do Direito Internacional Público, com o passar do tempo, começando pelos Direitos Humanos, ramificando-se para o Direito Humanitário, em caso de conflito armado internacional ou não internacional, e conseqüentemente, para o Direito Internacional dos Refugiados. Para tal entendimento, foi necessário abordar os conceitos de refúgio e deslocamento interno. Esta evolução contribuiu gradativamente para que os direitos de todo cidadão sejam respeitados em diversas situações políticas, econômicas, culturais e sociais em qualquer região do mundo.

Atualmente, no plano global da proteção dos refugiados, as mencionadas vertentes estão representadas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, e pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e seu Protocolo, de 1967. No plano doméstico estas duas vertentes também se fazem notar. No caso do Brasil estão presentes, respectivamente, no CONARE e na Lei nº.13.445/17.

Merece destaque, o direito do refugiado de não ser devolvido a um país em que sua vida ou liberdade estejam ameaçadas. O princípio do *non-refoulement* é um princípio basilar tanto do Direito dos Refugiados como dos Direitos Humanos.

A descrição desses conceitos primordiais de Direito Internacional Público colaborou para o conhecimento e entendimento dos reais direitos que os cidadãos sírios e seus

refugiados têm no conflito armado iniciado em 2011, e que se estende até os dias de hoje. Sendo assim, podem-se esclarecer os direitos e deveres que os Estados devem exercer para a proteção dos refugiados.

Quanto às situações geopolíticas da Guerra Civil Síria, foram indicadas as suas implicações religiosas, políticas e culturais. Dessa forma, foi possível descrever a dimensão da Guerra Civil Síria e suas consequências para a comunidade internacional, demonstrando a posição dos principais países do Conselho de Segurança e da Liga Árabe perante o conflito, e respondendo assim, um dos objetivos específicos do trabalho. Para isso, foi necessário compreender o conflito através da história da Síria, relacionar as Teorias das Relações Internacionais com o tema proposto e descrever sobre a Primavera Árabe e suas consequências na região.

Assim, a história da região da Síria, inserida no contexto histórico do Oriente Médio, explica os atos violentos do governo Assad e a insatisfação de seus opositores rebeldes. Os conflitos religiosos que se estendem durante anos na Síria fazem com que ocorram consequências neste atual cenário de guerra generalizada no país, bem como o surgimento do grupo terrorista Estado Islâmico, e o fato da Síria ser um dos países árabes menos influenciados e mais influenciáveis pelo Ocidente, devido ao seu isolacionismo histórico, são conclusões que podemos extrair, após compreender a história da região em questão.

Quanto à Primavera Árabe, conclui-se que foi o estopim de todas as revoltas populares nos países do Oriente Médio e do Norte da África, inclusive do conflito na Síria. Vários ditadores caíram com estas revoltas na região, mas Assad mantém-se no poder até hoje, lutando contra os rebeldes de forma violenta.

Quanto ao tema, é importante ilustrar a atual situação na Síria e os problemas que a comunidade internacional tem encontrado perante aos refugiados do conflito armado sírio. O caos humanitários, que já se alarga por seis anos, de milhões de refugiados da região em busca de acolhimento e condições dignas humanitárias de sobrevivência em outros Estados, urge para que a comunidade internacional direcione sua atenção e enfrente desafios gerados pelo conflito na Síria em busca de soluções rápidas e eficazes, tais como apresentadas no presente trabalho, como a responsabilização do Estado por ato ilícito causado pelo deslocamento forçado e o fortalecimento da Solidariedade Internacional como um Princípio.

No mais, o mundo deve combater qualquer discurso de intolerância e prática xenófoba. Assim, a problemática dos refugiados pode ser compreendida e enfrentada sob uma perspectiva humanitária.

Apesar dos constantes pedidos de auxílio realizados pelos órgãos de ajuda humanitária à comunidade internacional concernente a crise global de refugiados, o drama migratório não parece ter uma solução imediata. A União Europeia deve partilhar a responsabilidade e encargos, desenvolvendo programas de assistência humanitária e garantir os direitos fundamentais aos Sírios, assim como o acesso a serviços básicos, tais como assistência médica, educação e abrigo provisório. Assim como, não obstante, a União Europeia deve fortalecer o compromisso assinado e idealizado pelos países que acreditaram na supremacia da Declaração Universal de Direitos Humanos em 1948, uma vez que esse é o marco maior do processo de reconstrução dos direitos da humanidade no pós-guerra. Embora, certamente será uma tarefa difícil e em médio prazo, algumas medidas precisam ter aplicação imediata; os Estados deverão priorizar a ajuda para pessoas em situação de risco iminente e inserir políticas de imigração em casos de refugiados marcados pela dor e perseguição da guerra.

Dessa maneira, é possível depreender que muito há que ser feito para dirimir problemas focados na defesa dos direitos dos refugiados, o que remete para a necessidade de um maior engajamento de todos os estados soberanos do mundo, na pauta de proteção real e objetiva desses direitos humanitários. Isso porque, embora se tenha dedicado esta pesquisa ao caso específico do conflito sírio e os consequentes refugiados daquele país, são várias as situações de refúgio identificadas atualmente no mundo e, tanto quanto esta, merecedoras de maior cooperação para resolução dos seus conflitos.



## REFERÊNCIAS

- ARENDRT, Hannah. *Origens do totalitarismo – Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *A Desordem Mundial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 03 out. 2016.
- CANÇADO, Antônio Augusto Trindade. *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 1991.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos (V. I.)*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.
- ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- ACNUR. *Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado, de 28 de julho de 1951*. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1) >Acesso em: 10 dez. 2016.
- FRANKE, Felipe Schroeder. *As armas químicas e o cambaleio do Realismo na Guerra Civil da Síria*. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/mundo/panorama/blog/2013/08/27/as-armas-quimicas-eo-cambaleio-do-realismo-na-guerra-siria/>>. Acesso em: 15 set. 2016.
- FROMKIN, David. *Paz e Guerra no Oriente Médio*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.
- GUERRA, Sidney. *O Instituto Jurídico do Refúgio à Luz dos Direitos Humanos*. Disponível em: <<https://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/230/177>>. Acesso em: 07 ago. 2017.
- GUERRA, Sidney. *A nova lei de migração no brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos*. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/28937/21967>>. Acesso em: 07 nov. 2017.
- HATHAWAY, James C; FOSTER. Michelle. *The law of refugee status*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
- JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.
- MORAES, Guilherme Peña de (organizador). *Constituição da República Federativa do Brasil e Legislação Correlata*. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de Direito Constitucional*. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PEREIRA, Luis Cezar Ramos. *Ensaio sobre a responsabilidade internacional do Estado e suas consequências no direito internacional: a saga da responsabilidade internacional do Estado*. São Paulo: LTR, 2000.

PIOVESAN, Flavia. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAUJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de direito internacional público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004, v.1.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2017.

NASCIMENTO, Jhonatan. *Geografia Contemporânea: A Primavera Árabe*. Disponível em <<http://geografiacontemporanea.blogspot.com.br/2011/10/primaveraarabe.html>>. Acesso em: 3 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Conflito na Síria*. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/siria/>>. Acesso em: 1 mai. 2016.

SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. *La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 1997.

SAUREN, De Heinz. *A Síria: Uma Questão Geopolítica*. Disponível em: <<http://philgeland.com/2013/09/12/a-siria-uma-questao-geopolitica/>>. Acesso em: 3 out. 2016.

UCHOA, Pablo. *Dominio Árabe: Debate político ofusca desastre humano na Síria*. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/12215/Domino-Arabe---Debate-politico-ofusca-desastre-humano-na-Siria/>>. Acesso em: 3 out. 2016.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER REFUGEES. *Highlights dangers facing Syrians in transit, urges countries to keep borders open*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/526114299.html>>. Acesso em: 17 out. 2016.