

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

MAICKON ALEX ALVES SOARES

**PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA: A CRISE SÍRIA E O
DIREITO BRASILEIRO**

**CURITIBA
2017**

MAICKON ALEX ALVES SOARES

**PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA: A CRISE SÍRIA E O
DIREITO BRASILEIRO**

**Monografia apresentada à Faculdade de
Direito, Setor de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal do Paraná, como
requisito parcial para a obtenção do grau de
bacharel em Direito.**

Orientadora: Profa. Dra. Estefânia Barboza.

**CURITIBA
2017**

A meus pais, que, apesar de tudo, ajudam-me a enxergar a vida com leveza e com fé.

O homem pode perder todos os chamados direitos do homem sem perder a qualidade essencial de homem, sua dignidade humana. Só a perda da própria comunidade é o que o expulsa da humanidade.

Hannah Arendt

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| RESUMO..... | v |
| ABSTRACT..... | vi |
| INTRODUÇÃO..... | 1 |
| 1.OS DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA..... | 3 |
| 1.1 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS..... | 6 |
| 1.2 DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO..... | 8 |
| 1.3 DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS..... | 11 |
| 2.ANÁLISE DA CONJUNTURA ATUAL NA SÍRIA..... | 15 |
| 2.1 VIOLAÇÕES DE NORMAS DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA..... | 18 |
| 2.1.1 Direito Internacional Humanitário violado..... | 18 |
| 2.1.2 Direito Internacional dos Refugiados violado..... | 20 |
| 3.OS DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO..... | 23 |
| 3.1 OS DIREITOS HUMANOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988..... | 23 |
| 3.1.1 Prevalência dos direitos humanos..... | 23 |
| 3.1.2 Repúdio ao terrorismo e ao racismo..... | 24 |
| 3.1.3 Cooperação entre os povos para o progresso da humanidade..... | 26 |
| 3.1.4 Concessão de asilo político..... | 27 |
| 3.2 TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO..... | 29 |
| 3.3 NORMAS BRASILEIRAS DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS..... | 31 |
| 3.4 RECEPÇÃO DE SÍRIOS NO BRASIL..... | 34 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 41 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 42 |

RESUMO

A segunda metade do século XX é marcada por exponencial avanço do estudo e da institucionalização dos Direitos Humanos. O presente trabalho tem como objetivo analisar as três vertentes da Proteção Internacional da Pessoa Humana – *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, *Direito Internacional Humanitário* e *Direito Internacional dos Refugiados* –, visando a defender a tese de que, ao menos parcialmente, a crise humanitária desencadeada com a Guerra Civil da Síria deve-se a violações de preceitos do Direito Internacional. Por último, a análise recairá sobre o tratamento da disciplina dos Direitos Humanos no Ordenamento Jurídico Brasileiro e as políticas públicas de recepção de sírios no Brasil.

Palavras-chave: Proteção Internacional da Pessoa Humana. Crise síria. Direitos Humanos no Ordenamento Jurídico Brasileiro.

ABSTRACT

The second half of the twentieth century is marked by an exponential advance in the studies and institutionalization of Human Rights. The purpose of this paper is to analyze the three aspects of the International Protection of the Human Person – *International Human Rights Law*, *International Humanitarian Law* and *International Refugee Law* – so as to defend the thesis that, at least partially, the humanitarian crisis unleashed with the Syria's Civil War is due to violations of precepts of International Law. Finally, the analysis will focus on the treatment of Human Rights in the Brazilian Legal System and the public policies regarding the reception of Syrians in Brazil.

Keywords: International Protection of the Human Person. Syrian crisis. Human Rights in Brazilian Legal Order.

INTRODUÇÃO

O primeiro contato que tive com os Direitos Humanos foi na adolescência, quando um colega do curso de francês, escrevendo sua dissertação de mestrado, solicitou minha ajuda para traduzir um trecho do *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*, de Cançado Trindade. Nele, lia-se que “uma das grandes preocupações de nossos tempos é assegurar a proteção do ser humano, nos planos nacional e internacional, em toda e qualquer circunstância”¹. As palavras que seguiam eram desoladoras, mas não niilistas, pois, embora trouxessem as celeumas referentes à aplicação das normas de Direito Internacional, apresentavam a evolução das sociedades e os alcances já obtidos a partir dos anos 1940, quando se formaram e se robusteceram o estudo e a institucionalização do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Durante a faculdade, o contato com a disciplina de Direitos Humanos foi prazeroso e enriquecedor, levando-me, logo a partir do segundo ano do curso, a ter a certeza de que se tratava da área do Direito que mais me instigava e mais me motivava a estudar. Com a eclosão da Guerra Civil na Síria e os seus desdobramentos, enxerguei a oportunidade de me debruçar sobre o conflito e de refinar o entendimento sobre Política Internacional, Direito Internacional e Direitos Humanos, o que ensejou a escolha deste tema para o trabalho de conclusão de curso.

O objetivo dele é analisar as três vertentes da Proteção Internacional da Pessoa Humana – *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, *Direitos Internacional Humanitário* e *Direito Internacional dos Refugiados* –, visando a defender a tese de que, ao menos parcialmente, a crise humanitária desencadeada com a Guerra Civil da Síria deve-se a violações de preceitos do Direito Internacional nas três dimensões acima mencionadas. Por último, a análise recairá sobre o tratamento da disciplina dos Direitos Humanos no Ordenamento Jurídico Brasileiro e a recepção de sírios no Brasil. Para tanto, esta monografia foi dividida em três capítulos:

Inicialmente, a preocupação será circunscrita à Proteção Internacional da Pessoa Humana. O conceito de Direitos Humanos será apresentado, assim como suas características elementares de *universalidade*, *inerência*, *transnacionalidade*, *inalienabilidade* e *imprescritibilidade*, por exemplo. A seguir, mudanças de noções clássicas do Direito Internacional serão analisadas, a fim de se notar a importância delas para o aprimoramento dos Direitos Humanos. Feito esse contato inicial com a disciplina, o estudo recairá sobre o *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, falando de suas raízes na década de 1940 e de sua

¹ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos** (Volume I). Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997, p. 21.

evolução durante a segunda metade do século passado, bem como dos sistemas regionais de proteção. Na sequência, o *Direito Internacional Humanitário* será apresentado. Neste tópico, falar-se-á sobre as “Convenções de Genebra” e sobre o Direito da Haia e se apresentarão os princípios que norteiam a aplicação da disciplina – *humanidade, neutralidade e não discriminação*. Por fim, serão tecidas algumas palavras acerca da Organização das Nações Unidas e do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, que se destacam na aplicação das regras do Direito Internacional Humanitário. O último tópico deste capítulo será dedicado ao *Direito Internacional dos Refugiados*. Far-se-á um estudo dos principais artigos do “Estatuto dos Refugiados”, com destaque para o princípio do *non-refoulement*, que impede que o refugiado e o demandante de refúgio sejam enviados de volta ao lugar de onde vieram.

O segundo capítulo versará sobre a atual conjuntura na Síria, narrando, brevemente, os acontecimentos que levaram à eclosão do conflito entre forças do governo e opositores, a participação de potências mundiais e regionais no imbróglio sírio, bem como a mobilização da comunidade internacional, encabeçada pela ONU, para se chegar a um acordo de paz entre Bashar Al Assad e grupos de oposição. Em seguida, far-se-á análise dos acontecimentos ocorridos durante a guerra que vão de encontro com as normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Por derradeiro, o terceiro capítulo buscará analisar as normas de Direitos Humanos no Ordenamento Jurídico Brasileiro. Inicialmente, quatro princípios constitucionais dos que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil serão estudados: *prevalência dos direitos humanos, repúdio ao terrorismo e racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e concessão de asilo político*. Na sequência, o objeto de estudo serão os tratados de direitos humanos, tendo em vista importantes alterações trazidas pela Emenda Constitucional 45/2004. Encerrada a análise de dispositivos concernentes aos Direitos Humanos no texto da Constituição, o foco passa a ser a legislação brasileira de proteção aos refugiados, para, em seguida, no término deste trabalho, ocupar-se das políticas implementadas pelo governo brasileiro relativas à recepção de sírios no País.

1. OS DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA

Paulo Henrique Gonçalves PORTELA define direitos humanos como sendo “aqueles direitos essenciais para que o ser humano seja tratado com a dignidade que lhe é inerente e aos quais fazem jus todos os membros da espécie humana, sem distinção de qualquer espécie, configurando defesa contra os excessos de poder, tanto o estatal como aquele exercido por entes privados, sejam pessoas naturais ou jurídicas”².

Esses direitos, segundo o autor, apresentam características bem definidas, embora não exaustivas, que facilitam o estudo da matéria. São elas: *i) universalidade*: os direitos humanos referem-se a todos os membros da espécie humana, sem distinção de qualquer espécie; *ii) inerência*: tais direitos pertencem a todos os indivíduos pela simples circunstância de serem pessoas humanas, não consistindo em concessões do Estado ou de quem quer que seja; *iii) transnacionalidade*: os direitos humanos pertencem à pessoa, independentemente de sua nacionalidade ou mesmo do fato de serem apátridas; *iv) historicidade e proibição do retrocesso*: tais direitos não configuram pauta fixa e estática, definida em um único momento da história, e uma norma de direitos humanos já positivada só pode ser substituída por outra mais protetiva da dignidade humana; *v) indisponibilidade, inalienabilidade e irrenunciabilidade*: os direitos humanos são tão vinculados à proteção da dignidade inerente ao ser humano que são indisponíveis, inalienáveis e irrenunciáveis, não podendo ser afastados mesmo que assim queira seu destinatário; *vi) imprescritibilidade*: esses direitos são imprescritíveis para a doutrina e para a jurisprudência de tribunais internacionais³.

O século XX assistiu a duas guerras mundiais, e foi no término da segunda delas (1939-1945) que se deu o movimento de internacionalização dos direitos humanos, como resposta às atrocidades cometidas durante o nazismo. Nas palavras de Flávia PIOVESAN:

Apresentando o Estado como grande violador de direitos humanos, a era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana, que resultou no envio de 18 milhões de pessoas a campos de concentração, com a morte de 11 milhões, sendo 6 milhões de judeus, além de comunistas, homossexuais e ciganos. O legado do nazismo foi condicionar a titularidade de direitos, ou seja, a condição de sujeito de direito, à pertença à determinada raça – a raça pura ariana. É

² PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**: Incluindo Noções de Direito Humanos e de Direito Comunitário. 8.ed.rev.ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016, p. 819.

³ Idem, p. 821.

neste cenário que emerge o esforço de reconstrução dos direitos humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea⁴.

Infere-se, portanto, que a Segunda Guerra Mundial marca uma ruptura com os direitos humanos, e, ao mesmo tempo, é devido à desordem causada por ela que esses mesmos direitos se sobressaem na comunidade internacional, passando a receber especial deferência dos Estados. Como ensina Andrew HURRELL:

O aumento significativo das ambições normativas da sociedade internacional é particularmente visível no campo dos direitos humanos e da democracia, com base na ideia de que as relações entre governantes e governados, Estados e cidadãos, passam a ser suscetíveis de legítima preocupação da comunidade internacional; de que os maus tratos a cidadãos e a inexistência de regimes democráticos devem demandar ação internacional; e que a legitimidade internacional de um Estado passa crescentemente a depender do modo pelo qual as sociedades domésticas são politicamente ordenadas⁵.

Além do trabalho da comunidade de nações visando a fortalecer os Direitos Humanos no plano internacional, o pós-Segunda Guerra é marcado pela adoção, por diversos países, de Constituições que positivaram os direitos humanos em seu texto. Acerca disso, Estefânia BARBOZA assevera que

Esse movimento aparece como resposta ao desrespeito aos mais fundamentais dos direitos dos homens, cometidos durante a Segunda Guerra Mundial. Desse modo é que surgem, no pós-guerra, as Constituições Democráticas. Para limitar o poder político, os novos documentos constitucionais apresentam instituições, processos e normas constitucionais com largo rol de direitos fundamentais protegidos contra as maiorias eventuais, estabelecendo a dignidade da pessoa humana como valor supremo a ser respeitado por todos os órgãos do governo, incluindo aí o Parlamento. Ou seja, as novas constituições estabelecem novos arranjos legais tendo como pilares igual consideração e respeito entre os cidadãos e a dignidade da pessoa humana⁶.

Conjuntamente com eventos históricos recentes, tidos como propulsores do desenvolvimento dos Direitos Humanos, há de se destacar outros fatores que proporcionaram “mudanças em noções clássicas do Direito Internacional, permitindo que se conformasse um

⁴ PIOVESAN, Flávia. Comentário ao artigo 4º, II. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; Mendes, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 156.

⁵ HURRELL, Andrew. **Power, principles and prudence: protecting human rights in a deeply divided world**. In: DUNNE, Tim; WHEELER, Nicholas J. *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 277.

⁶ BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Stare decisis, Integridade e Segurança Jurídica: Reflexões Críticas a Partir da Aproximação dos Sistemas de Common law e Civil law na Sociedade Contemporânea**. 2011. 264f. Tese (Doutorado em Direito) – PUC-PR, Curitiba, p. 65.

sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos capaz de efetivamente pautar a proteção da pessoa em todo o mundo”⁷. Esses elementos são a *relativização do conceito de soberania nacional* e a *alteração do papel do indivíduo no cenário internacional*.

No que diz respeito à relativização do conceito de soberania nacional, ensina PORTELA:

(...) no passado, entendia-se que o poder soberano tinha uma esfera de competências privativas, que excluam a influência de qualquer outro poder externo ao Estado, estatal ou não. Nesse sentido, nenhum outro Estado, organização internacional, pessoa ou entidade teria autorização para manifestar-se acerca de situações ocorridas dentro do território do ente estatal, que eram consideradas “assuntos internos dos Estados”⁸.

Para FERRAJOLI,

Sua crise (da soberania) começa justamente (...) no mesmo momento em que a soberania entra em contato com o Direito, dado que ela é a negação deste, assim como o Direito é a sua negação. E isto uma vez que a soberania é a ausência de limites e de regras, ou seja, é o contrário daquilo em que consiste o Direito⁹.

Sabe-se que, hoje, com o advento das Organizações Internacionais e da majoração dos indivíduos como sujeitos de Direito Internacional, embora a soberania estatal ainda seja um dos pilares do sistema internacional, ela está limitada, já que “os Estados precisam garantir aos indivíduos que estão sob sua jurisdição o gozo de um catálogo de direitos consagrados em tratados”¹⁰. Caso fosse mantido o caráter absoluto da soberania estatal, as normas internacionais não poderiam ser aplicadas internamente, sob a justificativa de que elas estariam intervindo em assuntos internos. FERRAJOLI defende que

o surgimento da ONU marca o fim do modelo *westfaliano* e, ao mesmo tempo, o advento de um novo direito internacional, que deixa de ser um conjunto de normas internacionais com os quais os Estados decidem e passa a ser, também, um conjunto de normas internacionais às quais os Estados se submetem. (...) não mais um simples *pactum associationis* (pacto associativo), mas também um *pactum subiectionis* (pacto de sujeição)¹¹.

⁷ PORTELA, 2016, p. 841.

⁸ Idem.

⁹ FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 44.

¹⁰ PORTELA, 2016, p. 841.

¹¹ FERRAJOLI, 2002, p. 44.

Quanto à alteração do papel do indivíduo no cenário internacional, pode-se afirmar que, atualmente, ele pode ser classificado como sujeito de Direito Internacional, pois possui tanto direitos quanto deveres internacionais. Hoje, ele pode responder por crimes internacionais (crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes de agressão)¹², por exemplo. Além disso, ele também tem legitimidade para promover reclamações internacionais quando os Estados violam seus direitos, como nos casos de descumprimento de normas relativas a Direitos Humanos¹³. No passado, como aponta PORTELA, “o Direito Internacional era interestatal por excelência, e as normas internacionais pouco se voltavam a situações que dissessem respeito diretamente à pessoa humana”¹⁴.

Feitas essas considerações, passa-se à análise das três vertentes atuais de Proteção Internacional da Pessoa Humana: i) *Direito Internacional dos Direitos Humanos*; ii) *Direito Internacional Humanitário* e iii) *Direito Internacional dos Refugiados*.

1.1 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

O Direito Internacional dos Direitos Humanos trata das normas que consagram os Direitos Humanos em sentido estrito, ou seja, aqueles direitos humanos garantidos em tempo de paz e que os indivíduos precisam titularizar para realizar, plenamente, sua existência como seres humanos, como os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais¹⁵.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos tem suas raízes lançadas pela Carta das Nações Unidas¹⁶, em 1945, que é a responsável por lançar as bases do atual Direito Internacional dos Direitos Humanos. Com isso, não se quer afirmar que, antes da Segunda Guerra Mundial, não havia normas de Direitos Humanos no Direito Internacional. A importância da Carta das Nações Unidas pode ser atribuída ao fato de que, antes de 1945, não havia um conjunto sistemático de normas de Direitos Humanos que protegesse o indivíduo, de forma ampla e geral, pelo simples fato de ele constituir um ser humano. A mencionada Carta é complementada pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, conforme assevera Carlos WEIS:

¹² Crimes constantes do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.

¹³ Curso de verão de Direito Internacional Público. Academia de Direito Internacional da Haia, Haia. Julho/Agosto de 2010.

¹⁴ PORTELA, 2016, p. 842.

¹⁵ Curso de verão de Direito Internacional Público. Academia de Direito Internacional da Haia, Haia. Julho/Agosto de 2010.

¹⁶ Assinada na Conferência de São Francisco em 26.6.1945.

Como ápice de um processo histórico, a Declaração Universal foi precedida de diversos documentos legislativos que, de uma forma ou de outra, versaram sobre o tema dos direitos humanos, desde a Magna Carta de 1215 até a Carta das Nações Unidas. Nenhum deles, contudo, tinha as características e o significado da Declaração de 1948¹⁷.

Visando a “conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”¹⁸, a Carta da ONU, no seu artigo 68, prevê, nas palavras de Carlos WEIS, que

O Conselho Econômico e Social/ECOSOC deveria estabelecer comissões para a promoção dos direitos humanos, daí decorrendo a decisão de criação da Comissão de Direitos Humanos/CDH, aprovada pela Resolução 5(I), de 16.2.1946, e efetivada pela Resolução E/RES-9(II), do ECOSOC, de 21.6.1946 – esta última já lhe atribuindo a função de apresentar sugestões concernentes às vias e meios para a efetiva implementação dos direitos humanos e liberdades fundamentais”¹⁹.

No decorrer de toda a segunda metade do século passado, a proteção internacional da pessoa humana foi sendo robustecida com dezenas de tratados, órgãos e mecanismos de monitoramento dos direitos humanos, dentre os quais, a título de ilustração, destacam-se: i) Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos; ii) Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; iii) Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; iv) Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes; v) Convenção para a Prevenção e Punição ao Crime de Genocídio; vi) Comitê de Direitos Humanos; vii) Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher; viii) Comitê para os Direitos das pessoas com Deficiência; ix) Comissão de Direitos Humanos; x) Conselho de Direitos Humanos²⁰.

À Carta da ONU e à Declaração Universal dos Direitos Humanos (complementada pelo Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos e pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) dá-se o nome de Carta Internacional dos Direitos Humanos, e “o conjunto desses instrumentos internacionais compõe o sistema global de proteção”²¹. Além

¹⁷ WEIS, Carlos. **Direitos Humanos Contemporâneos**. 3.ed.rev.aum. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 87.

¹⁸ Um dos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas.

¹⁹ WEIS, 2014, p. 88.

²⁰ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 16ed.rev.atual. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 276.

²¹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Os Sistemas Regionais de Proteção dos Direitos Humanos: uma análise comparativa dos sistemas interamericano, europeu e africano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 14.

do sistema global, pode-se falar, também, dos sistemas regionais, que são três: o Europeu (Conselho da Europa – CE), o Americano (Organização dos Estados Americanos – OEA) e o Africano (União Africana – UA, antiga Organização da Unidade Africana – OUA). Nas palavras de MAZZUOLI:

Cada uma dessas organizações arquiteta o seu sistema regional de proteção levando em conta as particularidades do entorno geográfico onde se situa. Assim, enquanto a maioria das ações propostas na Corte Interamericana de Direitos Humanos tem por finalidade resguardar o direito fundamental à vida e seus consectários, na Corte Europeia de Direitos Humanos a maioria dos pleitos roga pela garantia do direito a um processo equitativo. Da mesma forma, os interesses e tradições africanos em relação aos dos sistemas europeu e interamericano apresentam também destacadas diferenças, especialmente as de caráter econômico e cultural (...)²².

Neste tópico, procurou-se mostrar a evolução da tutela dos Direitos Humanos pelo Direito Internacional na segunda metade do século passado e o esforço para se promover o respeito universal e efetivo desses direitos.

1.2 DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

Esta vertente da Proteção Internacional da Pessoa é responsável por disciplinar os conflitos armados. Trata-se de normas que, anteriormente, eram encontradas no Direito da Guerra e no Direito Internacional dos Conflitos e que ganharam uma roupagem humanitária²³. Nas palavras de PORTELA,

O Direito Internacional Humanitário, também conhecido como “Direito Humanitário” ou “Direito de Genebra”, é o ramo do Direito Internacional e do Direito Internacional dos Direitos Humanos que visa a reduzir a violência inerente aos conflitos armados, limitando o impacto das hostilidades por meio da proteção de um mínimo de direitos inerentes à pessoa humana e pela regulamentação da assistência às vítimas das guerras, externas ou internas²⁴.

²² Idem.

²³ Curso de verão de Direito Internacional Público. Academia de Direito Internacional da Haia, Haia. Julho/Agosto de 2010.

²⁴ PORTELA, 2016, p. 961.

Este ramo do Direito aspira a minimizar os “efeitos deletérios dos conflitos armados, sendo a reunião de postulados, normas e condutas, jurídicas ou não, que buscam a diminuição dos danos provocados pela guerra”²⁵.

O fortalecimento da proteção às pessoas passou a ser uma necessidade evidente com a II Guerra Mundial, levando à assinatura, no ano de 1949, de quatro tratados relativos ao Direito Humanitário, que são conhecidos como “Convenções de Genebra”: *Convenção para a Melhoria da Sorte dos Feridos e Enfermos dos Exércitos em Campanha*, *Convenção para a Melhoria da Sorte dos Feridos, Enfermos e Náufragos das Forças Armadas do Mar*, *Convenção relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra* e *Convenção relativa à Proteção dos Civis em Tempo de Guerra*²⁶. Importante ponderar que essas Convenções não visam a “eliminar todas as hostilidades que são inerentes aos conflitos armados, mas restringi-las, com o fim de evitar que incursões militares atinjam pessoas ou bens que não estejam envolvidos”²⁷.

O Direito Humanitário, por vezes, é confundido com o Direito da Haia, levando a interpretações equivocadas acerca dos dois institutos. A fim de se liquidarem quaisquer equívocos em relação a eles, PORTELA leciona que

O Direito Humanitário (“Direito de Genebra”) não se confunde com o “Direito da Haia”, embora algumas de suas normas acabem coincidindo no objetivo de proteger a pessoa humana. O Direito de Genebra tem como foco principal a proteção das vítimas de guerra. Já o Direito da Haia, também conhecido como “Direito de Guerra”, é voltado à regulamentação das operações militares, estabelecendo os direitos e deveres dos beligerantes nos combates²⁸.

Hoje, pode-se falar de três princípios de grande relevância para o Direito Humanitário, que tratam de como as armas autorizadas pelo Direito Internacional podem ser utilizadas: *princípio da humanidade*, *princípio da neutralidade* e *princípio da não discriminação*. De acordo com Bruno Yepes PEREIRA, o princípio da humanidade refere-se aos meios empregados nos conflitos armados, que devem ser “somente os necessários para pôr o inimigo em posição de rendição”²⁹. Tudo que puder ser feito para reduzir o sofrimento humano durante os conflitos armados, hoje, é exigido pelo Direito Internacional Humanitário. Se há duas formas

²⁵ DEL’OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Público**. 4.ed.rev.atual. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 281.

²⁶ Curso de verão de Direito Internacional Público. Academia de Direito Internacional da Haia, Haia. Julho/Agosto de 2010.

²⁷ PORTELA, 2016, p. 963.

²⁸ Idem.

²⁹ PEREIRA, Bruno Yepes. **Curso de Direito Internacional Público**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 216.

de se atacar o mesmo objetivo militar, exige-se que seja escolhida aquela que gerar o menor sofrimento humano possível. Francisco REZEK, ao tratar do princípio da neutralidade, defende que “a assistência humanitária não pode ser vista como intromissão no conflito”; acerca da não discriminação, pondera que “suas normas aplicam-se a todas as pessoas, sem distinção de qualquer espécie³⁰.

De modo geral, as normas de Direito Humanitário visam a tutelar todos os não combatentes e os combatentes fora de combate, sejam eles militares ou civis. Todos eles devem ser tratados com humanidade, não podendo ser “vítimas de atos que atentem contra sua vida e sua integridade física, como a tortura, tratamentos degradantes, experiências científicas e tomada de reféns”³¹.

No que diz respeito à aplicação do Direito Humanitário, destacam-se, dentre outros, a *Organização das Nações Unidas* e o *Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho*. A ONU, que visa a promover a dignidade humana e à manutenção da paz, permite que todos os seus órgãos competentes para cuidar de assuntos relativos a direitos humanos tomem as devidas providências para assegurar o cumprimento das Convenções de Genebra. Além disso, explica PORTELA:

A ONU inclui também órgãos específicos dedicados a assuntos humanitários, competentes não só para tratar da proteção da pessoa nos conflitos armados, mas também em outros momentos de dificuldade, como os desastres naturais. Nessa estrutura, despontam o Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários, o Representante Especial do Secretário-Geral para a Questão das Crianças e dos Conflitos Armados e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)³².

Quanto ao Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, que é formado por várias entidades³³, tanto nacionais quanto internacionais, pode-se dizer que se trata da estrutura com maior relevância, nos dias atuais, para a tutela dos Direitos Humanitários, destacando-se o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV)³⁴.

³⁰ REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 10ed.rev.e atual. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 376.

³¹ PORTELA, 2016, p. 966.

³² *Idem*, p. 967.

³³ Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Federação Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Disponível em <<https://www.icrc.org/pt/o-cicv>>. Acesso em 14.10.2016.

³⁴ Fundado em 1863, o CICV trabalha no mundo todo para levar assistência humanitária às pessoas afetadas por conflitos e pela violência armada e para promover as leis que protegem as vítimas de guerra. É uma organização independente e neutra e seu mandato se origina essencialmente das Convenções de Genebra, de 1949. Com sede em Genebra, Suíça, a organização tem cerca de 14 mil colaboradores em 80 países e é financiada principalmente

Feitas essas breves considerações acerca do Direito Internacional Humanitário, no próximo item, analisar-se á, com profundidade, o instituto do Direito Internacional dos Refugiados. Julga-se que, em decorrência da Guerra Civil na Síria e de suas nefastas consequências humanitárias, dentre elas a maior crise de refugiados desde o término da II Guerra Mundial, faz-se necessário o estudo desse instituto, introduzindo, por assim dizer, o tema central deste trabalho.

1.3 DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

As normas de Direito Internacional dos Refugiados preocupam-se em não só assegurar a proteção das pessoas em tempos de revolução ou de conflitos armados, mas também em decorrência de perseguições³⁵ por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Agni Castro PITA defende que

O Direito Internacional dos Refugiados não pode ser concebido fora do marco do Direito Internacional dos Direitos Humanos. É na violação dos direitos humanos que se radica a causa fundamental pela qual as pessoas se veem coagidas a abandonar seu país de origem e solicitar asilo. O respeito e a vigência dos direitos humanos nos países de origem é a melhor maneira de prevenir deslocamentos forçados de pessoas. No mesmo sentido, o respeito aos direitos humanos é crucial para garantir a admissão e a proteção eficaz dos refugiados nos países de asilo³⁶.

Hoje, dentre os tratados referentes à matéria, dois se destacam: a *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados* (1951) e o *Protocolo sobre o Estatuto do Refugiado* (1967). Esses dois tratados formam o “Estatuto dos Refugiados”. Quanto à institucionalização, afirma PORTELA que “o *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)*, criado em 1951 pela ONU, é o principal órgão para o tratamento da questão”³⁷.

Guido SOARES, ao lecionar acerca da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, aponta que

por doações voluntárias de governos e das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Disponível em <<https://www.icrc.org/pt/o-cicv>>. Acesso em 14.10.2016.

³⁵ Define-se refugiado como aquele que, temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 15.10.2016.

³⁶ PITA, Agni Castro. Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados. In: GEDIEL, José Antônio Peres. GODOY, Gabriel Gualano (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016, p. 7.

³⁷ PORTELA, 2016, 970.

ela é a Carta Magna dos refugiados, que tipifica o status de refugiado, institui seus direitos subjetivos, por meio de um arrolamento deles, institui obrigações aos Estados-partes de respeitarem tal status, bem como os deveres de internalizarem nos respectivos ordenamentos jurídicos nacionais as normas protetoras assim definidas e, sobretudo, centraliza num único órgão da ONU, o ACNUR, juntamente com seus auxiliares, as tarefas concernentes à implementação e à aplicação eficaz das normas internacionais específicas³⁸.

Quando se estudam as normas internacionais de proteção aos refugiados, depreende-se que o princípio do *non-refoulement* (não devolução) é de notória importância à disciplina. De acordo com suas premissas, tanto o refugiado quanto o demandante de refúgio (aquele que está à espera de seu *status* de refugiado) não podem ser enviados de volta ao Estado de onde vieram. É o disposto no artigo 33 da Convenção relativa ao Estatuto do Refugiado:

Artigo 33°. Proibição de expulsão ou de rechaço. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de forma alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou liberdade seja ameaçada em decorrência de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou opiniões políticas³⁹.

Embora o instituto do *non-refoulement* seja voltado a proteger a dignidade humana e, assim, abarcar o mais amplo rol de situações possíveis, a própria Convenção em análise admite que, em determinadas circunstâncias, o aspirante a refúgio pode ser rechaçado pelo Estado solicitado⁴⁰ quando

por motivos sérios seja considerado um perigo à segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por um crime ou delito particularmente grave, constitua ameaça para a comunidade do referido país⁴¹.

Aponte-se, no entanto, que, reunidas as condições para se obter a condição de refugiado, não é possível que o Estado não conceda o refúgio⁴².

É comum, nos meios de comunicação, que se transmitam informações equivocadas em relação ao instituto do refúgio, que, por vezes, é confundido com o asilo⁴³. Além disso, usam-

³⁸ SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2004, p. 396.

³⁹ Disponível em

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugia_dos.pdf>. Acesso em 15.10.2016.

⁴⁰ PORTELLA, 2016, p. 972.

⁴¹ Disponível em

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugia_dos.pdf>. Acesso em 15.10.2016.

⁴² PORTELLA, 2016, p. 972.

⁴³ No caso do asilo, as garantias são dadas apenas após a concessão. Antes disso, a pessoa que estiver em território nacional estará em situação de ilegalidade. O asilo pode ser de dois tipos: diplomático – quando o requerente está em país estrangeiro e pede asilo à embaixada brasileira – ou territorial – quando o requerente está em território

se “refugiado” e “estrangeiro” como se tratassem da mesma condição. Guido SOARES, lecionando a respeito da matéria, ponderou que o refúgio é um “regime jurídico nitidamente diferenciado daquele que, nos Estados democráticos, são conferidos aos estrangeiros com residência permanente ou aos que postulam visto de entrada”⁴⁴. De fato, quando se debruça sobre artigo 17, parágrafo 2º, do Estatuto em análise, depreende-se que, no que tange ao trabalho, ele aponta que

as medidas restritivas aplicadas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para proteção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados delas à data de entrada desta Convenção em vigor pelo Estado Contratante interessado ou que preencham uma das condições seguintes: (a) Ter três anos de residência no país; (b) Ter por cônjuge uma pessoa com a nacionalidade do país de residência. Nenhum refugiado poderá invocar o benefício desta disposição se tiver abandonado o cônjuge; (c) Ter um ou mais filhos com a nacionalidade do país de residência⁴⁵.

Em 1953, visando a maior tutela e aplicabilidade dos direitos dos refugiados, o primeiro Alto Comissariado da ONU para os Refugiados, Gerrit Jan Van Heuven Goedhar⁴⁶, procedeu à sumarização delas, classificando-as da seguinte maneira, como ensina Guido SOARES⁴⁷: i) *Igualdade de tratamento entre os refugiados e os nacionais do Estado de refúgio*⁴⁸; ii) *Igualdade de tratamento entre os refugiados e outros nacionais de seu Estado que também se encontram no Estado de refúgio*⁴⁹; iii) *Tratamento mais favorável do que o conferido a outros estrangeiros que não são refugiados*⁵⁰ e iv) *Tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, não menos favorável do que aquele conferido, nas mesmas circunstâncias, a estrangeiros em geral*⁵¹.

nacional. Se concedido, o requerente estará ao abrigo do Estado brasileiro, com as garantias devidas. O conceito jurídico de asilo na América Latina é originário do Tratado de Direito Penal Internacional de Montevideu, de 1889, que dedica um capítulo ao tema. Inúmeras outras convenções ocorreram no continente sobre o asilo, tal como a Convenção sobre Asilo assinada na VI Conferência Pan-americana de Havana, em 1928, dentre outras. O asilo diplomático, assim, é instituto característico da América Latina. Disponível em <<http://www.justica.gov.br/noticias/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>>. Acesso em 16.10.2016.

⁴⁴ SOARES, 2004, p. 399.

⁴⁵ Disponível em

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 15.10.2016.

⁴⁶ PORTELA, 2016, p. 973.

⁴⁷ SOARES, 2004, p. 400.

⁴⁸ Liberdade religiosa; livre acesso aos tribunais; direito à educação primária; direito à assistência médica e social, com especial atenção para os refugiados em estado de indigência; direito ao trabalho, a condições laborais dignas e à seguridade social; e inexistência de imunidade tributária.

⁴⁹ Reconhecimento dos direitos autorais e de propriedade industrial; direito à assistência judiciária.

⁵⁰ Direito de associação; liberdade sindical; direitos associados ao exercício de atividades profissionais assalariadas.

⁵¹ Direito ao exercício de atividades não assalariadas e de profissões liberais; direito de aquisição de bens móveis e imóveis; direito ao ensino em todos os níveis e ao reconhecimento de títulos acadêmicos.

Vale a menção de que o artigo 1º, “C” da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados elenca as hipóteses⁵² que podem levar o indivíduo a perder a condição de refugiado.

No contexto da América Latina, a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados, de 1984, marca a “proteção dos refugiados no universo conceitual dos Direitos Humanos, estabelecendo um vínculo claríssimo entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional de Refugiados⁵³.

⁵² Se a pessoa voltou a valer-se da proteção do Estado de que é nacional; se o refugiado, tendo perdido a nacionalidade, a recuperou voluntariamente; se o indivíduo adquiriu nova nacionalidade e passou a gozar de proteção no novo Estado do qual passou a ser nacional; se a pessoa voltou a estabelecer-se, voluntariamente, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu com medo de ser perseguido; se, tendo deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais a pessoa foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar recusando a proteção do país de que é nacional ou, no caso dos apátridas, pode voltar ao país de residência habitual. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 15.10.2016.

⁵³ PITA, 2016, p. 8.

2. ANÁLISE DA CONJUNTURA ATUAL NA SÍRIA

No final de 2010 e no decorrer de 2011, o Norte da África e o Oriente Médio foram tomados por uma série de manifestações em que a população tomou as ruas, com objetivos diferentes, mas visando, em geral, à queda de ditadores e à realização de eleições diretas. Em referência à Primavera de Praga⁵⁴, essas manifestações receberam o nome de Primavera Árabe. O conflito sírio insere-se nesse contexto, tendo início em março de 2011, após a repressão do ditador Bashar Al Assad – que está no poder desde 2000 – a jovens que picharam críticas a seu governo nos muros de Damasco⁵⁵.

Apesar de o governo de Assad ter atendido a diversas demandas dos manifestantes, como uma nova Constituição e eleições parlamentares, elas não foram suficientes para arrefecer os ânimos. É de extrema importância que se atente para o catalisador do conflito: o fator étnico-religioso. De acordo com dados da ONU, estima-se que, dos 23 milhões de habitantes da Síria, 74% sejam sunitas; 12%, alauítas (a qual pertence o ditador Assad); 10%, cristãos ortodoxos e 3%, drusos⁵⁶. As manifestações intensificaram-se, e as forças do governo sírio abriram fogo contra os ativistas, elevando as tensões e levando mais gente às ruas pedindo a renúncia de Assad.

Com a intensificação dos levantes e a consequente reação violenta do governo, os opositores de Assad pegaram em armas, visando a se defender e a expulsar as forças repressoras do Estado de suas localidades, aumentando a violência no país. De acordo com informações da ONU, já em 2012, os embates chegaram a Damasco e a Aleppo, segunda maior cidade do país. Este momento marca a transformação do conflito, que passa de uma batalha entre apoiadores e detratores de Assad a uma guerra sectária entre sunitas – a maioria do país – e xiitas alauítas, grupo ao qual pertence o ditador⁵⁷.

O conflito cresceu de maneira exponencial. Acredita-se que, já nos primeiros meses de animosidades, o número de combatentes da oposição moderada secular tenha sido ultrapassado pelo de jihadistas, que são simpáticos à “guerra santa” islâmica; dentre esses, destacam-se o

⁵⁴ A Primavera de Praga está entre os movimentos de 1968 protagonizados pela juventude estudantil que evidenciaram o anseio pelo rompimento com os partidos tradicionais. Com a chegada ao poder Alexandre Dubcek na Tchecoslováquia, comunista moderado, o país passa por uma reforma que ficou conhecida como Primavera de Praga, por tentar conciliar a implementação de liberdades individuais com o sistema socialista. Disponível em <<http://oaji.net/articles/2015/2137-1438612206.pdf>>. Acesso em 10/12/2016.

⁵⁵ Disponível em <<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/viewFile/69/pdf/>>. Acesso em 10.12.2016.

⁵⁶ Disponível em <<http://nacoesunidas.org/tema/siria/>>. Acesso em 12.12.2016.

⁵⁷ Idem.

autodenominado Estado Islâmico⁵⁸ e a Frente Nusra, que é o nome que a Al-Qaeda recebe na Síria. A partir de então, criou-se um conflito dentro da guerra, em que membros do autodenominado Estado Islâmico enfrentam os rebeldes moderados e os membros da Frente Nusra⁵⁹.

Desde 2014, o conflito sírio tem contado com a ingerência de potências globais. Em 2014, EUA, França e Reino Unido empreenderam bombardeiros no país, sem ataque direto às forças do governo; em 2015, a Rússia lançou campanha aérea, visando a fortalecer Assad, após este sofrer derrotas da oposição. Os EUA responsabilizam Assad pelo conflito e pedem que ele renuncie, a fim de que se alcance a paz. A Rússia acredita que a permanência do ditador na presidência é condição para se estabilizar a Síria. No que diz respeito aos países da região, o aliado mais próximo de Assad é o Irã, de maioria xiita, e o ditador também tem o apoio do Hezbollah, milícia do Líbano. A Arábia Saudita, por outro lado, é a principal opositora do governo sírio e envia ajuda aos rebeldes, mesmo àqueles radicais. A Turquia também é uma aliada dos opositores do governo. Observadores avaliam que o conflito só tomou essa proporção devido ao apoio internacional – militar e financeiro – ao governo e aos opositores, responsabilizando-o, também, pela fomentação da rivalidade religiosa⁶⁰.

O conflito sírio arrasta-se por mais de cinco anos, e as duas partes antagônicas não se dispõem a ceder, o que tem motivado a comunidade internacional a promover uma solução política, por meio de negociações de paz. Entre 2012 e 2014, o então Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, nomeou três mediadores da ONU – Kofi Annan, Lahdar Brahimi e Staffan de Mistura – para se tentar chegar a um acordo, mas não obteve sucesso. O Processo de Genebra de 2012, Genebra I como ficou conhecido, liderado por Annan, decidiu criar um órgão de transição de governo com poderes executivos, composto por membros do governo e

⁵⁸ ISIL/ISIS/DAESH ou autoproclamado “Estado Islâmico”. Trata-se de movimento fundamentalista sunita e takfiri/salafista que ganha força com o vácuo de governança/legitimidade política na Síria e no Iraque. Originalmente Al Qaeda no Iraque (2004), rompe com ela em 2013 e declara-se “Califado” sob Abu Bakr al-Baghdadi em 2014. Reconhecido, desde o início, como terrorista pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. A Resolução 2249 (2015) qualifica o ISIL como “ameaça global sem precedentes”. Há, aproximadamente, 25 mil combatentes, sobretudo árabes e europeus, e governa 3 milhões de civis. Seu financiamento, que é proibido pelo Conselho de Segurança, dá-se com contrabando de petróleo e antiguidades, impostos locais, sequestros, extorsões e doações. Há diversos grupos locais que declaram lealdade a ele, assim como o Boko Haram, da Nigéria, e países como Líbia, Egito, Afeganistão, Chechênia, Argélia e Iêmen. O autoproclamado Estado Islâmico empreende atentados frequentes no Oriente Médio e, desde 2015, em Paris, passou a atacar diretamente o Ocidente e inspira os ataques isolados, dos “lobos solitários”. Pratica crimes de guerra/contra a humanidade/possíveis genocídios contra minorias religiosas como tática militar, além de depredações do patrimônio cultural. Em declínio militar desde 2015, sobretudo no Iraque, perde 40% de seu território. (Anotações de aula do curso de Política Internacional do IDEG, ministrado pelo diplomata Thomaz Napoleão em agosto de 2016).

⁵⁹Disponível em <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/viewFile/69/pdf>. Acesso em 10.12.2016.

⁶⁰ Disponível em <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-37472074>>. Acesso em 10.12.2016.

da oposição. O Processo de Genebra de 2014, Genebra II, liderado por Brahimi, endossou os planos de 2012, mas essas negociações foram interrompidas, e a ONU acusou Bashar Al Assad de não estar disposto a debater os pleitos da oposição⁶¹.

Em 2015, criou-se o Grupo Internacional de Apoio à Síria (*International Syria Support Group* – ISSG), que tem se reunido nas cidades de Viena, Nova York e Munique, a fim de que se chegue a uma negociação. Esse grupo é presidido pelos EUA e pela Rússia e reúne 17 Estados⁶², a ONU, a União Europeia e a Liga Árabe. Ele foi criado em decorrência da intervenção russa no conflito, já que isso modificou o equilíbrio de forças (impediu o colapso de Assad, tornando impossível o fim militar do conflito), marginalizou facções extremistas da oposição, que exigiam rendição incondicional de Assad, e forçou a Arábia Saudita a aceitar o Irã como negociador. Esse grupo decidiu que as negociações de paz devem seguir alguns parâmetros: *i*) Síria deve manter-se unida; *ii*) Estado deve ser laico; *iii*) preservar instituições estatais; *iv*) os direitos de todos os sírios, inclusive de minorias, devem ser protegidos, sem que haja perseguições sectárias. Por fim, deve-se estabelecer uma governança crível, inclusiva e não-sectária, elaborar uma Constituição e, em meados de 2017, haver eleições supervisionadas pela ONU⁶³.

Os conflitos na Síria geraram uma crise humanitária sem precedentes na história recente. Um dos enviados da ONU para a Síria, Staffan de Mistura, estima que a guerra já tenha matado 400 mil pessoas e ferido mais 1 milhão. Há cerca de 11 milhões de deslocados (aproximadamente 50% da população), sendo 4,5 milhões de refugiados e 6,5 milhões de deslocados internos. Mais de 90% dos refugiados sírios estão nos países da região⁶⁴, e a Europa recebe a maioria dos remanescentes. Além disso, cerca de 70% da população está sem acesso à água potável, 30% não tem meios de suprir as necessidades alimentares e mais de 2 milhões de crianças não têm ido à escola⁶⁵. Frente a isso, desde 2014, o Conselho de Segurança das Nações Unidas tem adotado resoluções que abrigam o acesso humanitário irrestrito e a abertura de fronteiras para tanto, mesmo sem o consentimento do governo⁶⁶.

⁶¹ Anotações de aula do curso de Política Internacional do IDEG, ministrado pelo diplomata Thomaz Napoleão em agosto de 2016.

⁶² Alemanha, Arábia Saudita, Catar, China, EUA, Egito, Emirados Árabes Unidos, França, Irã, Iraque, Itália, Jordânia, Líbano, Omã, Reino Unido, Rússia e Turquia. Disponível em <<http://syriainstitute.org/wp-content/uploads/2016/06/ISSG-Cheat-Sheet-Secure.pdf>>. Acesso em 10.12.2016.

⁶³ Idem.

⁶⁴ Turquia: 1,9 milhão; Líbano: 1,2 milhão; Jordânia: 650 mil; Iraque: 250 mil; Egito: 130 mil. Dados disponíveis em <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em 12.12.2016.

⁶⁵ Dados disponíveis em <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em 12.12.2016.

⁶⁶ Anotações de aula do curso de Política Internacional do IDEG, ministrado pelo diplomata Thomaz Napoleão, em agosto de 2016.

2.1 VIOLAÇÕES DE REGRAS DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA

No primeiro capítulo, foram estudadas as três vertentes da Proteção Internacional da Pessoa Humana – Direito Internacional dos Direitos Humanos⁶⁷, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados. Depois de traçadas algumas palavras para se entender os meandros do conflito sírio, faz-se necessário analisar o *modus operandi* de alguns de seus protagonistas, a fim de se corroborar a tese de que normas do Direito Internacional têm sido violadas.

2.1.1 Direito Internacional Humanitário violado

Como se viu no primeiro capítulo, este ramo do Direito visa a minimizar os efeitos deletérios dos conflitos armados, reunindo uma série de meios, a fim de que se diminuam os danos provocados pela guerra. Algumas localidades sírias, a exemplo da Cidade Antiga de Homs, estão sitiadas, e seus moradores têm vivido em situações extremamente precárias. O Direito Internacional prega que, nessas circunstâncias, “as partes têm a responsabilidade primária de atender as necessidades básicas da população que está sob seu controle, independentemente da idade ou gênero⁶⁸. Caso isso não seja atendido, estar-se-á em desconformidade com normas do Direito Internacional. A respeito disso, Peter Maurer, presidente do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, afirma que,

quando as partes não podem atender essas necessidades, a ação humanitária imparcial deve ser autorizada e, quando a situação humanitária requerer, devem ser autorizadas também as evacuações das pessoas que queiram deixar a área em busca de segurança em outro lugar. Devem permitir e facilitar a passagem rápida e desimpedida da ajuda humanitária imparcial para os civis necessitados e assegurar que todos os feridos e doentes recebam o atendimento médico que necessitam. Isso implica mais do que distribuição e operações pontuais: requer acesso repetido às áreas afetadas⁶⁹.

Apesar de a assistência humanitária ser tutelada pelo Direito Internacional, em 2014, quando o CICV⁷⁰ e o Crescente Árabe Sírio tentaram entrar em Homs e em outras localidades,

⁶⁷ Como afirmado na página 6 deste trabalho, o Direito Internacional dos Direitos Humanos trata das normas que consagram os Direitos Humanos em sentido estrito, ou seja, aqueles direitos humanos garantidos em tempo de paz, por isso a exclusão da análise dele neste tópico.

⁶⁸ Disponível em <<https://www.icrc.org/por/resources/documents/article/editorial/2014-02-15-syria-maurer-humanitarian-principles.htm>>. Acesso em 13.12.2016.

⁶⁹ Idem.

⁷⁰ “Em 2016, o CICV e o Crescente Vermelho Árabe Sírio realizaram 57 operações humanitárias nas linhas de frente para prestar socorro às áreas sitiadas e de difícil acesso. O CICV também obteve acesso a algumas das

a fim de levar ajuda aos moradores, não obtiveram acesso irrestrito ou o comprometimento das partes beligerantes em respeitar as normas internacionais, ferindo princípios basilares do Direito Internacional Humanitário⁷¹.

Além de dificultarem o acesso da população à ajuda humanitária, os beligerantes têm empreendido bombardeios indiscriminados à população civil, como ocorreu em um campo de refugiados em Idlib e na segunda maior cidade do país, Aleppo. O informe 2015/2016 da Anistia Internacional assevera:

O governo e as forças aliadas continuam a cometer crimes de guerra e outras sérias violações do direito internacional, como aqueles direitos contra civis e ataques indiscriminados. Por exemplo, um ataque com bomba de barril em Baideen, no governado de Aleppo, em 5 de fevereiro, deixou pelo menos 24 civis mortos e 80 feridos. Um ataque aéreo no mercado de Sahat al-Chanem em Duma, no dia 16 de agosto, matou aproximadamente 100 civis e deixou centenas de feridos. Segundo o Centro para Documentação de Violações, uma ONG síria, bombardeiros aéreos foram responsáveis por metade das mortes de civis⁷².

Por fim, deve-se mencionar que, de acordo com relatório da ONU, “forças aéreas da Síria e o Estado Islâmico⁷³ utilizaram armas químicas em pelo menos três ataques no país⁷⁴, o que é totalmente proibido pelo Direito Internacional Humanitário⁷⁵.

comunidades mais vulneráveis, distribuindo água potável, alimentos, assistência à saúde e artigos de higiene. Além disso, a organização ajudou muitos sírios a abrir o seu próprio negócio e a reconstruir a sua vida. Destaques do nosso trabalho em 2016: 15 milhões são beneficiadas hoje por projetos hídricos e de engenharia; 13 milhões de pacotes de pão foram distribuídos a mais de 200 mil pessoas em Aleppo, Damasco e zona rural de Damasco, Deir Ezzor e Homs; 10 milhões de pessoas receberam alimentos; 2,1 milhões de pessoas receberam kits de higiene, toalhas, colchões, cobertores e outros artigos de primeira necessidades; 1,4 milhão de doentes e feridos receberam assistência à saúde; 153 mil pessoas receberam roupas de inverno em Aleppo, Homs, Hama, Lattakia, Tartous e na zona rural de Damasco; 30 visitas foram realizadas a presídios centrais”. Disponível em <https://www.icrc.org/pt/document/siria-como-ajudamos-em-2016>>. Acesso em 15.12.2016.

⁷¹ Idem.

⁷² Disponível em <<https://anistia.org.br/direitos-humanos/informes-anuais/>>. Acesso em 13.12.2016.

⁷³ “As convenções estabelecidas nem sempre conseguem abarcar toda a complexidade dos conflitos armados. As normas previstas no DIH foram acordadas entre Estados, portanto os atores estatais estabeleceram um compromisso formal de respeitar a legislação que determina os crimes de guerra. Trata-se, pois, de um conjunto de normas estabelecidas por Estados e para Estados. Na prática, o que ocorre é que os conflitos não contam com a participação apenas de atores estatais. A diversidade de atores não-estatais que empregam a força – como grupos terroristas, grupos paramilitares e empresas militares privadas que, muitas vezes, são transnacionais – não é novidade nos conflitos armados e se torna cada vez mais evidente. Diante desse cenário, há uma dificuldade de fazer com que eles também se comprometam com o respeito às normas que regulam os conflitos armados. Muitos grupos não-estatais – como os grupos terroristas – têm como objetivo justamente atacar civis para disseminar um sentimento de medo e terror, o que infringe diretamente o DIH. O desafio dos instrumentos jurídicos é enquadrar esses grupos e seus indivíduos para que respondam criminalmente, assim as violações cometidas seriam julgadas e condenadas em tribunais – sejam tribunais nacionais, ad hoc ou o Tribunal Penal Internacional”. Disponível em <https://www.eris-gedes.org/single-post/2016/05/19/A-aplicação-do-Direito-Internacional-Humanitário-nos-conflitos-atuais-crimes-de-guerra-e-proteção-a-civis>. Acesso em 15.12.2016.

⁷⁴ Disponível em <<http://nacoesunidas.org/onu-detecta-uso-de-armas-quimicas-na-siria/>>. Acesso em 15.12.2016.

⁷⁵ “O uso de armas que envenenam ou propagam doenças foi considerado inaceitável durante séculos, como atestam os antigos códigos de guerra. Porém, foi a aversão pública à guerra química na I Guerra Mundial que conduziu à proibição internacional específica do uso de armas químicas e biológicas em 1952. Os Estados fortaleceram ainda mais a normativa com a Convenção sobre Armas Biológicas, em 1972, e a Convenção sobre

2.1.2 Direito Internacional dos Refugiados violado

Quando se falou do princípio do *non-refoulement* – não devolução, pedra angular da proteção internacional dos refugiados, explicou-se que ele se baseia na premissa de que tanto o refugiado quanto o demandante de refúgio não podem ser enviados de volta ao Estado de onde vieram. Apesar de essa previsão constar do artigo 33 da Convenção relativa ao Estatuto do Refugiado, na prática, o princípio do *non-refoulement* tem sido desrespeitado sistematicamente pelos Estados⁷⁶.

Desde os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, os países centrais têm adotado políticas migratórias restritivas⁷⁷, e elas são justificadas por razões de ordem econômica e política. Os imigrantes – neste caso, os refugiados – são vistos como pobres sem qualificação, parasitas a sugar a riqueza dos países ricos, hospedeiros. Com base nisso, em 18 de junho de 2008, o Parlamento Europeu aprovou a chamada Diretiva 2008/115/CE, que trata de normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, conhecida como “Diretiva do Retorno”.

Armas Químicas em 1993. Devemos nos esforçar para assegurar que as armas químicas e biológicas sejam completamente eliminadas, não sejam usadas novamente e nunca sejam readquiridas. A proibição do uso destas armas faz parte agora do direito internacional humanitário consuetudinário, o que significa que se aplica a todas as partes em todos os conflitos armados, mesmo para as que não tenham acordado os tratados”. Entrevista de Robert Mardini, chefe de operações do CICV para o Oriente Próximo e Médio. Disponível em <<https://www.icrc.org/por/resources/documents/interview/2013/07-18-syria-chemical-weapons.htm>>. Acesso em 15.12.2016.

⁷⁶ “Em 23 de fevereiro de 2012, a Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH) decidiu que a Itália havia violado os direitos de imigrantes provenientes da Eritreia e da Somália que tentavam ingressar em território italiano por via marítima. O caso diz respeito à interceptação, em alto mar pela guarda costeira italiana, de embarcação onde se encontravam os imigrantes, todos solicitantes de refúgio. Eles foram levados pelas autoridades italianas à Líbia sem que houvesse qualquer comunicação com os estrangeiros para que o pedido de refúgio não pudesse ser formulado. A Líbia, que recebeu os estrangeiros, não apenas não é signatária da Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Refugiados, como também é país conhecido por não garantir os direitos humanos mínimos dos imigrantes que tentam ingressar na Europa pela Ilha de Lampedusa, território italiano mais próximo à costa africana. O caso *Hirsi Jamaa e outros vs. Itália* é emblemático e importante por reconhecer a responsabilidade do Estado pelo tratamento ao estrangeiro contrário às normas e princípios de direito internacional”. Disponível em <[https://www.crimmigrationcontrol.com/content/news/Papers/\[Abstract%2024\]%20Carolina%20De%20Abreu%20B.%20Claro.pdf](https://www.crimmigrationcontrol.com/content/news/Papers/[Abstract%2024]%20Carolina%20De%20Abreu%20B.%20Claro.pdf)>. Acesso em 15.12.2016.

⁷⁷ Em 2015, a Europa recebeu, via marítima, cerca de 800 mil migrantes, principalmente da Síria, do Afeganistão e da Eritreia. A Regulação de Dublin (2013) determina que o demandante de asilo seja acolhido pelo membro da União Europeia em que ingressou, o que gera sobrecarga nos balcânicos e nos mediterrâneos. Os países do Leste Europeu e o Reino Unido resistem a acolher refugiados, e há, inclusive, suspensão parcial de liberdades de Schengen. Em 2015, cria-se uma força naval para enfrentar traficantes de pessoas no Mediterrâneo (EUNAVFOR Med) com aval do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Em 2016, a União Europeia firma um acordo com a Turquia, a fim de que esta acolha os refugiados sírios. (Anotações de aula do curso de Política Internacional do IDEG, ministrado pelo diplomata Thomaz Napoleão em agosto de 2016).

Ao se debruçar sobre esse diploma legislativo, constatam-se flagrantes desrespeitos às normas e à lógica de proteção dos refugiados. No § 13⁷⁸ de suas Considerações Iniciais, por exemplo, pode-se ler que foi dada aos Estados ampla discricionariedade quanto aos regressos forçados, ou seja, os Estados podem obrigar os indivíduos a retornar a seu país de origem devido à documentação irregular, à falta de documento ou a quaisquer outros motivos, permitindo, inclusive, o recurso a medidas coercitivas. Sabe-se que a maioria dos refugiados, exatamente por estarem em situação periclitante e de urgência, a fim de resguardarem suas vidas, muitas vezes, deixam seus respectivos países sem documentação alguma. O § 1º do artigo 31 da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados diz que

Os Estados Membros não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo artigo 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares⁷⁹.

Como se vê, a Diretiva vai de encontro ao que prega a Convenção supramencionada. Além dela, pode-se afirmar que o artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos também tem sido violado, já que ele estipula que, “em caso de perseguição, toda pessoa tem direito a buscar asilo e a desfrutar dele em qualquer país”⁸⁰.

Além desses dois instrumentos, os países da União Europeia têm violado tratados em comum ao recusarem refugiados que chegam ao continente: de acordo com a *Convenção de Dublin*⁸¹, assinada em 1999, o refugiado deve ficar no país onde teve acesso primeiro à União Europeia, mas não é a isso que se tem assistido. Grécia e Itália, por onde a maioria dos

⁷⁸ Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?URI=CELEX%3A32008L0115>>. Acesso em 12.12.2016.

⁷⁹ Disponível em http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em 12.12.2016.

⁸⁰ Disponível em http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em 13.12.2016.

⁸¹ Trata-se de um “sistema que determina qual Estado deve responsabilizar-se por um pedido de asilo. Ele investiga se o candidato viajou ou inscreveu-se em outro Estado na União Europeia antes de chegar à Irlanda. Um solicitante de asilo deve fazer o seu pedido no primeiro país em que ele tiver a oportunidade e ele severa ser enviado de volta a este país para fazer sua solicitação. O sistema impede que pedidos de asilo sejam feitos em mais de um país da União Europeia. Todos os candidatos serão examinados sob esta Convenção. Poderá ser decidido que um candidato será examinado por outro país europeu. Um Estado é responsável por examinar um pedido de asilo se: a) um membro da família recebeu o status de refugiado naquele Estado; b) um candidato tem um visto válido, emitido por aquele Estado; c) um candidato cruzou a fronteira ilegalmente e está dentro do Estado; d) um candidato entrou legalmente no Estado”. Disponível em <<http://www.ger-can.net/html/spiraswebsite/portugese/dubinconvention.html>>. Acesso em 12.12.2016.

refugiados chega por mar, e Hungria, onde se chega pela rota dos Balcãs depois de sair da Grécia, têm se recusado a processar os pedidos de refúgio, gerando celeumas no bloco europeu e incertezas naqueles que buscam asilo. Já o artigo 18⁸² da *Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia*, que versa sobre o direito ao asilo, tem sido violado, assim como o artigo 6º, que trata da “obrigatoriedade de registrar todas as solicitações de proteção internacional que sejam apresentadas⁸³”.

Como se viu no início deste capítulo, cerca de 90%⁸⁴ dos refugiados sírios estão nos países da região, e a Europa recebe a maioria dos remanescentes. A má vontade dos líderes de alguns países desse continente, atrelada à Diretiva do Retorno e ao descumprimento de normas de Direitos Humanos que, em tese, regem o bloco, tem catalisado a crise de refugiados, tornando-a a maior desde os tempos da II Guerra Mundial⁸⁵.

⁸² “É garantido o direito de asilo, no quadro da Convenção de Genebra de 28 de julho de 1951 e do Protocolo de 31 de janeiro de 1967, relativos ao estatuto dos refugiados, e nos termos do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia”. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>. Acesso em 12.12.2016.

⁸³ Idem.

⁸⁴ Turquia: 1,9 milhão; Líbano: 1,2 milhão; Jordânia: 650 mil; Iraque: 250 mil; Egito: 130 mil. Dados disponíveis em <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em 12.12.2016.

⁸⁵ “A avaliação é do oficial de Proteção do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur) no Brasil, Gabriel Godoy. Atualmente, segundo ele, perto de 45% dos refugiados no mundo vivem uma situação prolongada de refúgio, que afeta mais de 25 mil pessoas por um período superior a cinco anos. De acordo com dados do Acnur, este é o momento mundial em que ocorre a maior crise de refugiados desde a 2ª Guerra Mundial, com cerca de 60 milhões de pessoas que deixaram seus países. Para Godoy, a continuidade de velhos conflitos e a emergência de novas guerras, obrigam as pessoas que não têm mais os seus direitos de cidadania a se deslocar porque perderam a proteção do seu estado de origem”. Disponível em <<http://jornalggn.com.br/noticia/segundo-acnur-mundo-tem-a-pior-crise-de-refugiados-desde-a-segunda-guerra>>. Acesso em 12.12.2016.

3. OS DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

3.1 OS DIREITOS HUMANOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Flávia PIOVESAN afirma que “o período pós-1988 é marcado pela incorporação, pelo Estado brasileiro, de uma ampla normatividade internacional⁸⁶ de proteção dos direitos humanos”. Além disso, assevera que esse período “apresenta a mais vasta produção normativa⁸⁷ de direitos humanos de toda a história legislativa brasileira”⁸⁸.

A Constituição Federal, em seu artigo 4º⁸⁹, prega que, dentre outros, a República Federativa do Brasil rege-se pelos princípios da *prevalência dos direitos humanos*, do *repúdio ao terrorismo e ao racismo*, da *cooperação entre os povos para o progresso da humanidade* e da *concessão de asilo político*. A seguir, far-se-á uma breve análise de cada um deles.

3.1.1 Prevalência dos direitos humanos

A prevalência dos direitos humanos alçada à condição inédita de norma constitucional, de acordo com Flávia PIOVESAN, deveu-se à influência de renomados estudiosos do Direito Internacional e das Relações Internacionais:

⁸⁶ 1992: Ratificação dos Pactos Internacionais e da Convenção Interamericana; 1998: Brasil reconhece competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos; 2002: Brasil ratifica o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional; 2005: Brasil apoia a criação do Conselho de Direitos Humanos e é membro inicial. (Anotações de aula do curso de Política Internacional do IDEG, ministrado pelo diplomata Thomaz Napoleão em agosto de 2016).

⁸⁷ 1988: Constituição consagra prevalência dos Direitos Humanos; 1996: I Plano Nacional dos Direitos Humanos (II em 2003 e III em 2010); 1997: Criada a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos; 2003: Secretaria Especial dos Direitos Humanos passa a ter nível de Ministério; 2004: Emenda Constitucional 45: tratados e convenções sobre Direitos Humanos aprovados, em cada casa do Congresso, em 2 turnos, por 3/5 dos votos, são equivalentes às emendas constitucionais; 2012: Criada Comissão da Verdade; 2015: Criado Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos; 2016: Ministério da Justiça e Cidadania absorve Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. (Anotações de aula do curso de Política Internacional do IDEG, ministrado pelo diplomata Thomaz Napoleão em agosto de 2016).

⁸⁸ PIOVESAN, Flávia. Comentário ao artigo 4º, II. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; Mendes, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 158.

⁸⁹ Art. 4º. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: I) independência nacional; **II) prevalência dos direitos humanos**; III) autodeterminação dos povos; IV) não intervenção; V) igualdade entre os Estados; VI) defesa da paz; VII) solução pacífica de conflitos; **VIII) repúdio ao terrorismo e ao racismo**; **IX) cooperação entre os povos para o progresso da humanidade**; **X) concessão de asilo político**. Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. (Grifo nosso). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20.11.2016.

No que diz respeito à elevação dos direitos humanos a *status* de norma constitucional, a participação ativa de destacados internacionalistas, em particular dos professores Antônio Augusto Cançado Trindade e Celso Albuquerque de Mello, ao longo do processo constituinte, notadamente nas audiências públicas, foi relevante fator a contribuir para a inserção desse dispositivo constitucional. Ambos defenderam com ênfase a necessidade de previsão de dispositivo ou mesmo título específico concernente às relações internacionais. Argumentaram pela exigência de democratização não apenas no âmbito interno, mas também no âmbito da política internacional⁹⁰.

De fato, a Carta Constitucional de 1988 simboliza a efetiva institucionalização dos direitos humanos no Brasil. O princípio da dignidade da pessoa humana, que é posto como fundamento do Estado Democrático de Direito⁹¹, torna-se parâmetro a orientar toda a hermenêutica constitucional, o que é inédito. Pode-se afirmar, assim, que a Constituição Federal vigente foi “a primeira a consagrar, dentre os princípios a reger o Brasil no plano internacional, o princípio da prevalência dos direitos humanos⁹².”

3.1.2 Repúdio ao terrorismo e ao racismo

Estudiosos da Ciência Política e do Direito Internacional ainda não chegaram a um consenso acerca do conceito de terrorismo. Noam CHOMSKY, por exemplo, defende que “terror é o uso premeditado da violência ou da ameaça de violência para atingir metas ideológicas políticas ou religiosas mediante intimidação, coerção ou instalação do medo⁹³.” A respeito disso, Flávia PIOVESAN ensina:

A definição de terrorismo demanda o desafio de romper com a ótica tradicional inspiradora da arquitetura internacional protetiva dos direitos humanos – de que as violações de direitos humanos envolvem, de um lado, o Estado (como agente violador) e de outro a vítima singularmente considerada. Isto porque no terrorismo o agente violador é um ator não estatal e a vítima é a população civil coletivamente considerada. Desse modo, o terrorismo envolve um padrão de conflituosidade tradicional, ao qual os tratados de direitos humanos buscam responder⁹⁴.

⁹⁰ PIOVESAN, Flávia. Comentário ao artigo 4º, II. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; Mendes, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 154.

⁹¹ Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – **a dignidade da pessoa humana**; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político. (Grifo nosso). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20.11.2016.

⁹² PIOVESAN, opt. cit., p. 154.

⁹³ CHOMSKY, Noam. **A nova guerra contra o terror**. Disponível em <<http://direitosp.freevar.com/pdf/terror5.pdf>>. Acesso em 22.11.2016.

⁹⁴ PIOVESAN, 2013, p. 174.

Apesar de não haver consenso a respeito do que vem a ser o terrorismo, a comunidade internacional soma esforços para aprofundar o debate sobre o que ele é ou não é e quais são suas implicações para os Direitos Humanos.

As medidas que visam a coibir o terrorismo requerem cooperação internacional e políticas públicas que ajudem a “reduzir a desigualdade e a exclusão social que demarcam as relações assimétricas entre os hemisférios Norte e Sul, além de haver a necessidade de se implementar políticas de desarmamento”⁹⁵. Desse modo, as medidas internacionais – preventivas e repressivas – têm de estar conjugadas com medidas nacionais de prevenção e combate ao terrorismo, atentando sempre para o fato de que esse enfrentamento só será efetivo se for concomitante com o respeito e a promoção dos direitos humanos. Nas palavras de Flávia PIOVESAN:

Deve-se afastar o conflito entre combate ao terror e preservação dos direitos humanos para consagrar a noção de que não há segurança sem direitos humanos e não há direitos humanos sem segurança. Esses termos são interdependentes e inter-relacionados, mantendo uma relação de condicionalidade e complementariedade⁹⁶.

Jacob DOLINGER, em tese similar à da doutrinadora supramencionada, ponderou que, para o princípio constitucional do repúdio ao terrorismo ser tratado de acordo com a Constituição, é de competência de todos que defendem os direitos e as liberdades individuais unirem-se acima das fronteiras, dos interesses econômicos e das crenças religiosas, de forma pacífica, respeitando, sempre, os direitos humanos⁹⁷.

Conclui-se, portanto, que cabe ao Estado brasileiro cooperar com a comunidade de nações, a fim de que se cumpram as normativas internacionais acerca do tema e que se evitem novos conflitos, em consonância com os direitos humanos.

No que diz respeito ao racismo, há de se ter em mente que, ao longo da história, diversas violações aos direitos humanos foram cometidas em nome da diferença, que era usada para enxergar o outro como um ser menor em dignidade ou mesmo esvaziando-o de qualquer dignidade, transformando-o em objeto – vide a escravidão, o nazismo e a homofobia, por exemplo⁹⁸.

⁹⁵ Idem.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ DOLINGER, Jacob. **Terrorismo do estado no século XX: lições para o século XXI**. Disponível em <http://www.cjf.jus.br/revista/número18/artigo14.pdf>. Acesso em 01.11.2016.

⁹⁸ PIOVESAN, opt. cit., p. 175-176.

O princípio do repúdio ao racismo visa a eliminar qualquer forma de discriminação racial nas relações internacionais, a fim de se promover os Direitos Humanos, considerando que todas as pessoas são iguais. Para a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial de 1965, ratificada pelo Brasil em 1968, discriminação racial é

toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto ou resultado anular ou restringir o conhecimento, gozo ou exercício em um mesmo plano (em igualdade de condição) de Direitos Humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública⁹⁹.

O ordenamento jurídico brasileiro apresenta dispositivos que visam a garantir os preceitos da Convenção supramencionada: o artigo 3º, IV¹⁰⁰, e o artigo 5º, XLII¹⁰¹, ambos da Constituição, e a Lei nº 7.716/89¹⁰² são exemplos. Além disso, visando a assegurar o cumprimento do princípio que está sob análise, optou-se por delinear como função do Supremo Tribunal Federal a extração das declarações internacionais e das proclamações constitucionais de direitos sua máxima eficácia, a fim de assegurar o acesso dos indivíduos e dos grupos sociais a sistemas institucionalizados de proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, com o intuito máximo de que palavras como “liberdade”, “tolerância” e “respeito” não se tornem um amontoado de letras utópicas¹⁰³.

3.1.3 Cooperação entre os povos para o progresso da humanidade

O artigo 1º da *Carta das Nações Unidas* prega que “conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário¹⁰⁴ é um dos propósitos da ONU.

⁹⁹ LOPES, Inez. Breves considerações sobre os princípios constitucionais das relações internacionais. **Consilium – Revista Eletrônica de Direito**, Brasília, v.1, n.3, jan./abr.2009, p. 12.

¹⁰⁰ Este artigo elenca os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre os quais consta o de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹⁰¹ 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: inciso XLV – a prática de racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito a pena de reclusão. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹⁰² Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

¹⁰³ Ministro Celso de Mello, no voto antecipado do HC 82.424/RS. Em LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos**: constituição, racismo e relações internacionais. São Paulo: Manole, 2005, p. 107.

¹⁰⁴ Art. 1 – 3: Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às

Na mesma toada, a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* traz, em seu artigo 22º, que “toda pessoa pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país”¹⁰⁵.

Em 1986, foi adotada pela ONU a *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*, que, em seu artigo 4º, apregoa que “como complemento dos esforços dos países em desenvolvimento, uma cooperação internacional efetiva é essencial para prover esses países de meios e facilidades apropriados para incrementar seu amplo desenvolvimento”¹⁰⁶.

Os três parágrafos anteriores apresentam declarações aprovadas na ONU que vieram a fundamentar a adoção da *cooperação entre os povos para o progresso da humanidade* como um dos princípios que regem a República Federativa do Brasil em suas relações internacionais. Fato é que, “num contexto internacional não mais marcado pela bipolaridade Leste x Oeste, mas sim pela bipolaridade Norte x Sul, demanda-se uma globalização mais ética e solidária”¹⁰⁷.

3.1.4 Concessão de asilo político

O artigo 14 (1 e 2) da Declaração Universal de Direitos Humanos afirma que toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países e que esse direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas¹⁰⁸. Por sua vez, o artigo 22 (7) da Convenção Americana de Direitos Humanos afirma que “toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos (...)”¹⁰⁹. Da leitura dos dois dispositivos, conclui-se, portanto, que, enquanto a Declaração Universal condiciona o direito

liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Disponível em <<http://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em 02.12.2016.

¹⁰⁵ Disponível em <http://www.ohchr.org/EM/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em 02.12.2016.

¹⁰⁶ Os Estados têm o dever de, individual e coletivamente, tomar medidas para formular as políticas internacionais de desenvolvimento, com vistas a facilitar a plena realização do direito ao desenvolvimento. É necessária ação permanente para promover um desenvolvimento mais rápido dos países em desenvolvimento. Como complemento dos esforços dos países em desenvolvimento, uma cooperação internacional efetiva é essencial para prover esses países de meios e facilidades apropriados para incrementar seu amplo desenvolvimento. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>>. Acesso em 02.12.2016.

¹⁰⁷ PIOVESAN, 2013, p. 177.

¹⁰⁸ Disponível em http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em 03.12.2016.

¹⁰⁹ Disponível em http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em 03.12.2016

de asilo à perseguição de qualquer natureza, a Convenção Americana delinea os contornos do asilo político: aquele que decorre de perseguições motivadas por delitos políticos. Para Tatyana Scheila FRIEDRICH,

O asilo é a acolhida por um Estado de pessoa estrangeira que sofre perseguições político-ideológicas em outro Estado, de onde foge. Trata-se portanto de estrangeiro que entra no país de acolhida de forma apressada, sem cumprir com as exigências de entrada e permanência. Ele é também denominado de ‘asilo político’ e está previsto inicialmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos [...]. Trata-se de um instituto bastante comum na América Latina, onde ele é considerado autônomo¹¹⁰.

José Henrique Fischel de ANDRADE ensina que a regulamentação do asilo político no continente americano remonta ao século XIX, ainda no contexto das lutas por independência. Nas palavras dele:

O tratado de 1899 foi deveras importante numa época em que se lutava pela independência de alguns Estados latino-americanos e pela consolidação da democracia em outros. Nessa luta pela independência e pela democracia, em que constantemente facções dissidentes impunham, à força, sistema de governos ditatoriais, a utilização do instituto asilo foi ampla. (...) A necessidade particular deste continente fez com que, na regulamentação jurídica regional do asilo, características próprias e particulares fossem moldadas nos seus respectivos instrumentos. (...) O refúgio, como instituto jurídico internacional global, surgiu e evoluiu já no século XX, a partir de 1921, à luz da Liga das Nações e, posteriormente, da Organização das Nações Unidas, motivado por razões via de regra diferentes das que ensejaram a gênese do asilo latino-americano¹¹¹.

Acerca do tema, Flávia PIOVESAN assevera que, “embora o asilo na acepção regional latino-americana e o refúgio¹¹² (em sua acepção global) sejam institutos diferentes, buscam ambos a mesma finalidade: a proteção da pessoa humana¹¹³”.

Ao se emular o asilo e o refúgio, infere-se:

- i) o primeiro é um instituto jurídico regional, de alcance na América Latina,

¹¹⁰ FRIEDRICH, Tatyana Scheila. Haitianos e Sírios: Lições de Quando o Direito Internacional vai às Ruas. In: FRIEDRICH, Tatyana Scheila. RAMINA, Larissa (orgs.) Coleção **Direito Internacional Multifacetado. Direitos Humanos, Guerra e Paz**. Volume III. Curitiba: Juruá Editora, 2014, p. 321.

¹¹¹ ANDRADE, José H. Fischel de. **Direito Internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 18-19.

¹¹² A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, em seu artigo 1º, considera refugiado toda pessoa que, “em virtude dos eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas, está 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 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. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugia_dos.pdf>. Acesso em 03.12.2016.

¹¹³ PIOVESAN, 2013, p. 178.

enquanto que o segundo é um instituto jurídico internacional, de alcance universal;

- ii) o refúgio é medida essencialmente humanitária, já que engloba razões religiosas e de nacionalidade, por exemplo; já o asilo é medida essencialmente política, abarcando somente os crimes de natureza política;
- iii) para o refúgio, basta o fundado temor de perseguição; para o asilo, faz-se necessária a efetiva perseguição;
- iv) como regra, no refúgio, a proteção se dá fora do país; no asilo, a proteção pode ser feita no próprio país ou na embaixada do país de destino – asilo diplomático;
- v) a concessão do refúgio apresenta efeito declaratório; a concessão de asilo apresenta efeito constitutivo.

3.2 TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O processo de incorporação dos tratados de direitos humanos ao ordenamento jurídico brasileiro é similar ao adotado para a incorporação de tratados que versem sobre outros temas. Há, no entanto, uma única exceção: possibilidade de quórum diferenciado para a aprovação parlamentar dos tratados de direitos humanos. Diz o artigo 5º, § 3º, da Constituição: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais¹¹⁴.”

Atualmente, os únicos tratados aprovados pela exceção do parágrafo anterior são a “Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência” (Convenção de Nova Iorque) e seu respectivo Protocolo Facultativo, o que ocorreu por meio do Decreto Legislativo 186, de 09.12.2008¹¹⁵. Tem-se, em suma, que os tratados de Direitos Humanos também são celebrados pelo Presidente da República¹¹⁶, como Chefe de Estado, e sujeitos a referendo do Congresso Nacional, assim como todos os atos internacionais.

¹¹⁴ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 04.12.2016.

¹¹⁵ PORTELA, 2016, 984.

¹¹⁶ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 04.12.2016.

O artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal, determina que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”¹¹⁷. Isso leva à defesa de que

a emissão do Decreto do Presidente da República, que promulga o tratado e ordena sua publicação e que é a etapa final do processo de incorporação do tratado à ordem jurídica interna brasileira, não é mais necessária para que as normas internacionais gerem efeitos em território nacional imediatamente após a sua entrada em vigor no âmbito internacional e a ratificação pelo Estado brasileiro¹¹⁸.

PIOVESAN, ao lecionar sobre a matéria, ensina que “basta o ato de ratificação (antecedido da assinatura do tratado e de sua aprovação pelo Poder Legislativo) para que o tratado de direitos humanos tenha aplicabilidade nos âmbitos internacional e interno”¹¹⁹. Em seguida, defende ainda que

o § 3º do artigo 5º tão somente veio a fortalecer o entendimento em prol da incorporação automática dos tratados de direitos humanos. Isso é, não parece razoável, a título ilustrativo, que após todo o processo solene e especial de aprovação dos tratados de direitos humanos (com observância do quórum exigido pelo artigo 60, § 2º), fique a incorporação do mesmo no âmbito interno condicionada a um Decreto do Presidente da República¹²⁰.

Essa, no entanto, não é a posição majoritária no STF¹²¹, para quem a emissão do Decreto Presidencial continua sendo o ato final do processo de incorporação do tratado ao ordenamento jurídico brasileiro e o que lhe assegura promulgação e publicação, conferindo-lhe executoriedade¹²².

Quanto à posição hierárquica dos tratados de direitos humanos aprovados fora do marco estabelecido pelo § 3º do artigo 5º da Constituição Federal, esses têm status de supralegalidade. Acerca disso, PORTELA defende que

as normas supralegais são aquelas que continuam hierarquicamente inferiores à constituição, mas que estão acima das demais espécies normativas nacionais. No campo específico dos direitos humanos, a supralegalidade parte da premissa de que os tratados de direitos humanos trazem normas que estão diretamente vinculadas à proteção da dignidade da pessoa humana e que, por isso, têm importância superior no

¹¹⁷ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 05.12.2016.

¹¹⁸ PORTELA, 2016, p. 986.

¹¹⁹ PIOVESAN, Flávia. *Tratados internacionais de proteção dos direitos humanos e a reforma do poder judiciário*. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flávio (Orgs.). **Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

¹²⁰ _____, **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 16ed.rev.atual. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 87.

¹²¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI-MC 1.480/DF. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 04.set.97. DJ 18.05.01, p. 429.

¹²² PORTELA, 2016, 987.

ordenamento jurídico, não podendo ser derogadas por outras leis ordinárias simplesmente por serem essas mais novas ou especiais¹²³.

Ao fim deste tópico, conclui-se, portanto, que, atualmente, com exceção da Convenção de Nova Iorque para a Promoção das Pessoas com Deficiência e seu respectivo Protocolo Adicional – que são os únicos tratados equivalentes às emendas constitucionais no ordenamento jurídico brasileiro –, todos os tratados de direitos humanos em vigor no Brasil são supralegais.

3.3 NORMAS BRASILEIRAS DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

A fim de que se pudesse oferecer adequada aplicação do Estatuto dos Refugiados no Brasil, no ano de 1997, foi promulgada a Lei 9.474¹²⁴. PORTELA lembra que, “antes da promulgação da referida lei, a concessão de refúgio no Brasil fundamentava-se especialmente nas recomendações expedidas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)”¹²⁵.

A Lei em comento merece deferência pelo fato de que, embora se refira, na maior parte de seu texto, ao Estatuto dos Refugiados, ela apresenta direitos adicionais, que vêm ampliar a proteção dos refugiados no Brasil. Ela contempla, por exemplo, o indivíduo que, “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”¹²⁶. Além disso, “os efeitos da condição dos refugiados são extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional”¹²⁷.

A política brasileira direcionada aos refugiados é executada por um órgão criado pela Lei 9.474, o CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados). Trata-se de um órgão colegiado do Ministério da Justiça composto por representantes de cinco Ministérios em cujas reuniões o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados sempre estará presente, sem direito a voto, mas com direito a voz¹²⁸. É ele quem analisa as solicitações de refúgio, declara o

¹²³ *Idem*, 993.

¹²⁴ Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹²⁵ PORTELA, 2016, p. 973

¹²⁶ Seções I e II da Lei 9.474. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹²⁷ *Idem*.

¹²⁸ Art. 14. O CONARE será constituído por: I – um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá; II – um representante do Ministério das Relações Exteriores; III – um representante do Ministério do Trabalho; IV – um representante do Ministério da Saúde; V – um representante do Ministério da Educação e do Desporto; VI –

reconhecimento ou não da condição de refugiado e quem orienta e coordena as ações que visam à “proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados e a aprovar instruções normativas que permitam a execução da Lei 9.474”¹²⁹.

Da leitura da Lei em análise, conclui-se que o processo de solicitação de refúgio será rápido e gratuito¹³⁰; caso o pedido seja negado, caberá recurso¹³¹ ao Ministério da Justiça; havendo recusa definitiva do pedido, o solicitante passará, a partir desse momento, a estar sujeito à legislação relativa aos estrangeiros. Importante frisar que, “em todo caso, não haverá sua transferência para o país de nacionalidade ou de residência habitual enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade e liberdade”¹³².

Dando seguimento ao estudo da Lei, depreende-se da leitura do artigo 33 ao artigo 37 que a solicitação de refúgio deve suspender, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, baseado nos fatos que fundamentam o pedido de refúgio, tanto em fase administrativa quanto judicial. Além disso, reconhecida a condição de refugiado, deve-se obstar o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio, sendo necessária, em ambos os casos, a comunicação ao órgão onde tramita o processo de extradição.

PORTELA afirma que, “apesar de a decisão que concede o refúgio competir a órgão vinculado ao Poder Executivo, ela está sujeita a controle jurisdicional¹³³. De fato, quando se analisa o Informativo 454 do Superior Tribunal de Justiça, lê-se que há possibilidade de controle jurisdicional dos atos do CONARE que concederem o refúgio no Brasil, destacando que o Poder Judiciário deve

Limitar-se a analisar questões de legalidade do procedimento de concessão do refúgio, sem apreciar o acerto ou desacerto da decisão do CONARE, incumbido legalmente de tal mister, sob pena de invadir o mérito da decisão administrativa. O Direito comparado, ao deparar com a tendência mundial de excessiva flexibilização na

um representante do Departamento de Polícia Federal; VII – um representante de organização não-governamental que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País. § 1º O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR – será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto. § 2º Os membros do CONARE serão designados pelo Presidente de República, mediante indicações dos órgãos e da entidade que o compõem. § 3º O CONARE terá um Coordenador-Geral, com a atribuição de preparar os processos de requerimento de refúgio e a pauta de reunião. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹²⁹ PORTELA, 2016, p. 974.

¹³⁰ Artigo 47. Os processos de reconhecimento da condição de refugiado serão gratuitos e terão caráter urgente. Lei 9.474. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹³¹ Artigos 29, 30 e 31 da Lei 9.474. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹³² PORTELA, 2016, p. 974.

¹³³ Idem.

concessão do status de refugiado, tende a restringir o papel do Poder Judiciário para aferir as condições da concessão do asilo¹³⁴.

Por fim, o artigo 39 da Lei traz as hipóteses que podem suscitar a perda da condição de refugiado, que são as seguintes: (a) renúncia e saída do território nacional do indivíduo sem prévia autorização do Governo brasileiro, o que submete a pessoa ao regime geral do Estatuto do Estrangeiro; (b) a falsidade dos fundamentos invocados para a concessão do refúgio; (c) a prova posterior da existência de fatos que teriam, caso fossem conhecidos, impedido a outorga do status de refugiado e (d) o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública¹³⁵. Cabe ao CONARE a decisão acerca da cassação ou perda da condição de refugiado, podendo-se recorrer dela, no prazo de 15 dias, ao Ministro da Justiça¹³⁶.

No âmbito da América Latina, é importante que se atente, também, para o Plano de Ação do México, de 2004, que propõe “adoção de medidas duradouras para enfrentar o problema dos refugiados”¹³⁷ na região. Nas palavras de BARBOZA e BACK:

A principal estratégia estabelecida pelo Plano é o reassentamento, tido como solução duradoura, que busca diminuir o impacto que alguns países vêm sofrendo pelo fluxo massivo de refugiados em seus territórios. (...). O reassentamento é para o caso do refugiado já reconhecido como tal que, por questões de segurança e dificuldades de integração, não pode permanecer no país de asilo. Como esse refugiado não pode voltar para o seu país de origem, ele é encaminhado para um terceiro país que se oferece para recebê-lo¹³⁸.

O Brasil, segundo as autoras acima mencionadas, foi “o primeiro Estado da América Latina a normatizar a questão do reassentamento de refugiados”¹³⁹, havendo, além desse, outros dois programas de reassentamento no país: o Programa de Reassentamento Solidário e o Programa Regional de Reassentamento. O primeiro foi estabelecido em 1999 com o ACNUR, a fim de assentar aqueles que ainda eram perseguidos ou estavam sob o risco de perseguição, ou que não conseguem se adaptar no primeiro país de asilo. O segundo foi criado em 2004 pelo governo brasileiro, visando a proteger refugiados que fugiam de perseguição e conflitos na

¹³⁴ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Informativo 454**. Brasília, DF, 1 a 5 de novembro de 2010. Processo: REsp 1.174.235/PR, Rel. Min. Herman Benjamin.

¹³⁵ Artigo 39 da Lei 9.474. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹³⁶ Artigo 40 da Lei 9.474. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 01.12.2016.

¹³⁷ BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. BACK, Alessandra. A proteção normativa dos refugiados políticos na América Latina e no Brasil. In: GEDIEL, José Antônio Peres. GODOY, Gabriel Gualano (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016, p.106.

¹³⁸ Idem.

¹³⁹ Idem.

América e também para ajudar países como Equador e Costa Rica, que recebem número expressivo de refugiados colombianos¹⁴⁰.

3.4 RECEPÇÃO DE SÍRIOS NO BRASIL

No decorrer deste capítulo, buscou-se fazer um levantamento das normas jurídicas brasileiras que visam à tutela e à promoção dos Direitos Humanos no país. Depreendeu-se que, desde a redemocratização dos anos 1980 e o surgimento da nova ordem constitucional em 1988, o Brasil tem buscado robustecer seu sistema jurídico, visando a que normas de Direitos Humanos consagradas em tratados de que o país faz parte sejam amparadas pelo ordenamento jurídico pátrio.

No que diz respeito ao Direito Internacional dos Refugiados, o Brasil segue a Convenção de 1951, que é o principal documento referente ao tema. O ACNUR considera o país um pioneiro na proteção internacional dos refugiados, tendo sido o primeiro Estado do Cone-Sul a ratificar a referida Convenção, em 1960, e a integrar o Comitê Executivo do ACNUR. Em visita ao Brasil, em novembro de 2005, António Guterres, então Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, afirmou que “o Brasil é um país de asilo e exemplo de comportamento generoso e solidário”¹⁴¹. Nas palavras de BARBOZA e BACK:

“O Brasil foi o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no ano de 1960, e também participou ativamente da Declaração Universal dos Direitos do Homem, e ainda assinou, ratificou e promulgou os principais documentos relativos aos refugiados: Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967, adotando plenamente, portanto, no âmbito interno, a regulamentação internacional”¹⁴²

Considerando a crise humanitária deflagrada com a Guerra Civil da Síria, o CONARE promulgou a Resolução Normativa nº 17 em 20.09.2013, que dispõe sobre “a concessão de visto apropriado, em conformidade com a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e do Decreto 86.715, de 10 de dezembro de 1981, a indivíduos forçosamente deslocados por conta do conflito armado na República Árabe Síria”¹⁴³. De acordo com essa Resolução, as embaixadas e

¹⁴⁰ Idem, p.107-108.

¹⁴¹ Disponível em <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>. Acesso em 01.12.2016.

¹⁴² BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. BACK, Alessandra. A disciplina dos refugiados políticos nos ordenamentos jurídicos da América Latina e do Brasil: Desafios e Perspectivas. In FRIEDRICH, Tatyana Scheila. RAMINA, Larissa (orgs.). **Coleção Direito Internacional Multifacetado. Direitos Humanos, Guerra e Paz.** Volume III. Curitiba: Juruá Editora, 2014, p 63.

¹⁴³ Disponível em <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258708>>. Acesso em 03.12.2016.

consulados do Brasil nos países vizinhos à Síria emitirão vistos de viagem àqueles que queiram dirigir-se ao Brasil.

É importante que se esclareçam as diferenças entre o refúgio e o visto humanitário¹⁴⁴. Enquanto o primeiro é regido pela Convenção de 1951, o segundo é regido pelas leis brasileiras. Assim como o refúgio, o visto humanitário também pode ser aplicado às pessoas que deixam seus países sob fundado temor de perseguição ou em situações de conflito armado, mas, além disso, ele estende a possibilidade às vítimas de crises econômicas e ambientais, categorias que o refúgio não contempla. Acerca dos vistos humanitários, Gabriel GODOY afirma que

em suma, o ‘visto humanitário’ concedido aos haitianos no Brasil pretende ser uma resposta complementar frente ao deslocamento de pessoas vítimas dos efeitos de desastres naturais (...) que pode vir a incorporar um sistema integrado com a Lei de refúgio e as demais obrigações internacionais em matéria de refugiados e direitos humanos que assegure no Brasil a proteção de pessoas que se vejam obrigadas a abandonar seu lar¹⁴⁵.

A medida brasileira de concessão de vistos humanitários a sírios foi parabenizada pelo porta-voz do ACNUR, Adrian Edwards, para quem a decisão iria “ajudar a acelerar a entrada destas pessoas no Brasil”¹⁴⁶. De fato, a concessão de vistos humanitários a sírios facilitou e agilizou o processo. Ao se analisar os dados do CONARE de abril de 2016, verifica-se que os sírios já perfazem mais de um quarto dos refugiados no Brasil, sendo a maior população de refugiados conhecidos no país – 2.298 pessoas¹⁴⁷. Frente à gravidade e à manutenção da crise humanitária na Síria, em setembro de 2015, decidiu-se prorrogar as medidas de facilitação para o ingresso de cidadãos daquele país ao Brasil, como afirmou Beto Vasconcellos, secretário nacional de Justiça: “Diante do agravamento do conflito, o governo federal optou pela

¹⁴⁴ Este visto foi criado em 2012, em decorrência do terremoto que assolou o Haiti em 2010. Dispõe a RESOLUÇÃO NORMATIVA CNIg nº 97/2012: “O Conselho Nacional de Imigração, instituído pela Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 e organizado pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, resolve: Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro. Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010”. Disponível em http://www.veritae.com.br/lex-5110BF3C-850E57F3B739/2882_149_13-01-12_trabalho.pdf. Acesso em 03.12.2016.

¹⁴⁵ GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos Haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In RAMOS, André de Carvalho. RODRIGUES, Gilberto. ALMEIDA, Guilherme Assis de (orgs.) **60 anos de ACNUR. Perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultura, 2011, p. 65.

¹⁴⁶ Disponível em <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/acnur-parabeniza-brasil-por-anuncio-de-vistos-humanitarios-para-sirios/>. Acesso em 03.12.2016

¹⁴⁷ Disponível em <http://www.dados.mj.gov.br/dataset/comite-nacional-para-os-refugiados>. Acesso em 04.12.2016.

prorrogação e continuidade de uma importante medida humanitária que vinha adotando nos últimos anos¹⁴⁸.

Embora a concessão de vistos humanitários seja digna de elogios, ela não está imune a críticas. Deisy Ventura, professora do curso de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, em entrevista ao Nexo Jornal, afirmou que

O visto humanitário é um antídoto contra a precariedade e a chamada clandestinidade. A grande importância dele é evitar a situação migratória irregular, que é geradora de precariedade na partida, no percurso, na chegada e na permanência da pessoa e de sua família no Brasil. Apesar do lado positivo do visto humanitário, ele não pode ser usado pelo Brasil para substituir a concessão de refúgio a quem tem direito no Haiti. Caso exista uma recusa automática de refúgio para qualquer nacionalidade, estaremos diante de uma ilegalidade flagrante. A cada caso, a cada pessoa ou família, é preciso verificar se o solicitante de refúgio corresponde a uma das hipóteses da Lei¹⁴⁹.

Além da crítica concernente ao possível uso do visto humanitário para indeferir os pedidos de refúgio, pode-se falar também da inexistência, de iniciativa do governo federal, de ações para lidar com os refugiados sírios.

As famílias que chegam ao Brasil têm sido cadastradas no Programa Bolsa Família, que, como se sabe, é voltado a famílias brasileiras em situações de miséria, e não uma política pública que visa à assistência a refugiados. Em matéria veiculada pela BBC Brasil, Larissa Leite, da Cáritas-SP¹⁵⁰, frente às críticas de sírios referentes à falta de políticas voltadas especificamente a eles e ao baixo valor do Bolsa Família, defende que

temos de fazê-los entender que a inclusão deve ser dentro da realidade local. Estamos em crise. Estamos todos em crise. A inclusão de refugiados no Bolsa Família é superpositiva – sinal de que há um esforço em manter igualdade. Mas, em algumas circunstâncias, essas pessoas precisam de apoio maior, porque não falam o idioma, não conhecem a realidade brasileira. Não estamos defendendo qualquer tipo de

¹⁴⁸ Disponível em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150920_brasil_refugio_sirio_lgb. Acesso em 04.12.2016.

¹⁴⁹ Disponível em <http://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/06/20/Qual-a-diferença-entre-visto-humanitário-e-refúgio>. Acesso em 06.12.2016.

¹⁵⁰ “A Cáritas é uma organização não governamental da Igreja Católica e organismo da CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. Seu princípio é contribuir para um mundo mais digno e mais justo, principalmente para as pessoas excluídas da sociedade. No início a Cáritas partiu para uma prática assistencialista, ajudando a camada mais pobre da população, realizando a distribuição dos mantimentos através de doações vindas de organizações europeias. Atualmente, a Cáritas Brasileira assume a palavra caridade no sentido de solidariedade, na perspectiva da “solidariedade pela vida”. A Cáritas atua na defesa dos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável solidário na perspectiva de políticas públicas, com uma mística ecumênica. Seus agentes trabalham junto aos excluídos e excluídas, muitas vezes em parceria com outras instituições e movimentos sociais. Já em São Paulo a CÁRITAS ARQUIDIOCESANA DE SÃO PAULO – CASP, é um organismo da Arquidiocese de São Paulo, fundada em 04 de abril de 1968 e com refundação em 18 de outubro de 1987, atuante até os dias de hoje, articulando e organizando a prática da solidariedade das comunidades em favor das vítimas das emergências naturais e dos excluídos nas urgências sociais”. Disponível em http://www.caritassp.org.br/?page_id=10. Acesso em 06.12.2016.

diferenciação em relação à população brasileira. Mas se o Brasil tem compromisso de proteção, essa proteção tem que ser na área social também¹⁵¹.

Sônia Rocha, do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), diferentemente da representante da Cáritas-SP, acredita que os refugiados não deveriam ser beneficiários do Bolsa Família, pois, segundo ela,

isso mascara o problema e tira o foco. Precisamos de mecanismos próprios para refugiados nas instituições. A pobreza deles é temporária – a situação se aproxima muito mais daquela de quem perde o emprego e ganha o seguro-desemprego do que de quem é extremamente pobre e precisa de um programa de combate à miséria. É uma situação conjuntural, não estrutural¹⁵².

Já Carla Kerstenetzky, que coordena o Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento da Universidade Fluminense, defende que,

como as condições são emergenciais e o Brasil não tem tradição de receber refugiados, uma resposta imediata humanitária possível me parece ser, sim, incluir essas famílias no nosso principal programa público de transferência de renda. Não há tempo para planos e muita racionalidade¹⁵³.

Danielle ANNONI e VILLENA DEL CARPIO acreditam que,

mesmo em se tratando de imigrantes majoritariamente oriundos da classe média, sírios e haitianos enfrentam dificuldades de integração no Brasil. Isso porque o Brasil não conta com um programa específico para atender a suas necessidades, motivo pelo qual alguns têm sido enquadrados como beneficiários do Programa Bolsa Família. Este programa, ainda que satisfaça uma parte das necessidades econômicas dos refugiados, não se adapta às realidades que eles enfrentam, dado que não encontram ajuda oficial para encontrar trabalho, moradia ou aprender o português¹⁵⁴.

Pode-se concluir, portanto, que não há consenso quanto à medida de inserir os refugiados sírios no Programa do Bolsa Família, mas há convergência quanto à necessidade de implementação de políticas, a fim de que eles sejam bem assistidos pelo Estado brasileiro.

Em setembro de 2015, a então Presidente da República, Dilma Rousseff, em mensagem gravada para as redes sociais, afirmou:

¹⁵¹ Disponível em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151013_bolsa_familia_sirios_lab. Acesso em 08.12.2016.

¹⁵² Idem.

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ ANNONI, Danielle. VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago. O Patrocínio Privado de Refugiados e o Brasil: o Papel da Sociedade Civil. In: GEDIEL, José Antônio Peres. GODOY, Gabriel Gualano (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016, p. 177.

Mesmo em momentos de dificuldade, de crise, como os que estamos passando, teremos os nossos braços abertos para acolher os refugiados. Aproveito o dia de hoje para reiterar a disposição do governo para receber aqueles que, expulsos de suas pátrias, para aqui queiram vir, viver, trabalhar e contribuir para a prosperidade e a paz do Brasil. Nós, o Brasil, somos uma nação que foi formada por povos das mais diversas origens, que aqui vivemos em paz¹⁵⁵.

Nessa esteira, em março de 2016, o governo brasileiro deu início a um acordo com a Alemanha e com a União Europeia, a fim de que parte dos refugiados sírios que estivessem no país germânico ou tivessem a intenção de se mudar para lá fossem recebidos pelo Brasil. Em troca, o governo brasileiro solicitou ao bloco europeu que os custos com os refugiados e a integração deles no Brasil fossem de responsabilidade europeia¹⁵⁶.

Em junho do mesmo ano, entretanto, o governo interino de Michel Temer pôs fim às negociações com a União Europeia. Segundo a BBC Brasil, em e-mail que circulou entre funcionários responsáveis pela tratativa, a decisão era justificada por uma nova postura do governo em relação à recepção de estrangeiros e à segurança das fronteiras¹⁵⁷. Camila Asano, da ONG Conectas¹⁵⁸, criticou essa medida:

O Brasil não pode se furtar a ser parte da solução da crise síria. Embora o país passe por restrições econômicas, ainda somos uma das principais economias do mundo e não há nenhuma desculpa para que o governo interino reduza os esforços para acolher refugiados. O Brasil se tornou uma referência internacional pela forma com que trata o assunto, encarando-o como uma obrigação humanitária e criando mecanismos para que refugiados sírios cheguem ao país de maneira segura. O governo interino encara a questão com uma lógica exclusivamente “militarizada”. As fronteiras também são espaços onde as pessoas passam, e a imigração é um direito humano. Uma política de securitização intensa pode violar direitos humanos e sobretudo os direitos de imigrantes¹⁵⁹.

Segundo a reportagem, apesar dessa nova política do governo federal, o então Ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, garantiu que “o esquema de vistos especiais para sírios afetados pelo conflito não sofrerá revisão e tem duração prevista até setembro de 2017”¹⁶⁰.

¹⁵⁵ Disponível em <<http://ebc.com.br/noticias/2015/09/dilma-brasil-esta-de-bracos-abertos-para-receber-refugiados>>. Acesso em 07.12.2016.

¹⁵⁶ Anotações de aula do curso de Política Internacional do IDEG, ministrado pelo diplomata Thomaz Napoleão em agosto de 2016.

¹⁵⁷ Disponível em <<http://www.bbc/portuguese/brasil-36556393>>. Acesso em 07.12.2016.

¹⁵⁸ “Conectas Direitos Humanos é uma organização não governamental internacional, sem fins lucrativos, fundada em setembro de 2001 em São Paulo – Brasil. Desde janeiro de 2006, Conectas tem status consultivo junto à Organização das Nações Unidas (ONU) e, desde maio de 2009, dispõe de status de observador na Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Sua Missão é promover a efetivação dos Direitos Humanos e do Estado Democrático de Direito, no Sul Global – África, América Latina e Ásia. Disponível em <<http://conectas.org/pt/quem-somos>>. Acesso em 07.12.2016.

¹⁵⁹ Disponível em <<http://www.bbc/portuguese/brasil-36556393>>. Acesso em 07.12.2016.

¹⁶⁰ Idem.

Em documento intitulado “Sistema de Refúgio Brasileiro”¹⁶¹, o ACNUR traça um panorama da política para refugiados no Brasil, citando as medidas recentes implementadas a fim de fortalecer o Sistema Nacional de Refúgio. Nele, lê-se que, visando à estruturação de políticas, foi aprovada a Medida Provisória 697/2015, que trata dos recursos adicionais para a crise dos refugiados, estabelecendo parcerias com Estados e Municípios, com entidades da sociedade civil e com a ACNUR. Além disso, criou-se o Projeto “Observatório das Migrações – OBMigra”, um acordo entre Ministério da Justiça, Ministério Público do Trabalho, IBGE e UnB, com o fim de produzir dados e estatísticas. Fortaleceu-se o CONARE, criando-se novas unidades descentralizadas: no Rio de Janeiro (Arquivo Nacional), em São Paulo (Prefeitura Municipal) e em Porto Alegre (IFET-RS). Criou-se a Rede CRAI (Centros de Referência e Acolhida de Migrantes e Refugiados), facilitou-se o acesso à documentação e passou-se a ofertar curso de Português e de empreendedorismo no PRONATEC e no SEBRAE. Por fim, o documento aponta que houve desburocratização do acesso ao “Minha Casa, Minha Vida” e a facilitação de revalidação de diplomas.

Não poderia encerrar este tópico sem falar do *Programa Universidade Brasileira e Política Migratória (PMUB)*, que se trata de Termo de Parceria firmado em 2013 entre a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), com apoio do Ministério Público do Trabalho no Paraná (MPT/PR). De acordo com GEDIEL, CASAGRANDE e KRAMER,

as atividades do Programa se desenvolvem em Projetos, em diferentes Setores da UFPR, nos Cursos de Direito, Letras, Ciências da Computação, Psicologia e Sociologia, e conta com a participação de mais de 20 professores e 100 estudantes de graduação e pós-graduação. Todos os Projetos têm como objetivo a realização de processos educativos, culturais e científicos, que buscam integrar ensino, pesquisa e extensão. (...) Desde seu início, o Programa se dedicou a propor políticas migratórias voltadas ao ingresso de refugiados e migrantes na UFPR e em outras instituições de ensino superior, de ensino fundamental e médio. Um dos grandes desafios consistiu na elaboração de instrumentos normativos a serem aprovados pelos Conselhos Superiores da UFPR, que possibilitam o reingresso de estudantes que tiveram seus cursos interrompidos em seus países de origem ou de seu último domicílio, ou de profissionais que necessitam de revalidação de diplomas para retomarem o curso da sua vida¹⁶².

¹⁶¹ Disponível em

http://www.acnur.org/t3/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

¹⁶²GEDIEL, José Antônio Peres. CASAGRANDE, Melissa Martins. KRAMER, Josiane Caldas. Universidade e Hospitalidade: uma Introdução ou mais um Esforço! In: GEDIEL, José Antônio Peres. GODOY, Gabriel Gualano (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016, p. 24-25.

Conclui-se, portanto, que o Programa é de inegável importância para a inserção dos refugiados numa cultura alienígena, bem como para ajudá-los a retomar a vida acadêmica e profissional num país estrangeiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas páginas anteriores, a disciplina do Direito Internacional dos Direitos Humanos foi estudada. Tratou-se, no início do trabalho, de defini-la e de analisar suas três vertentes, para, em seguida, demonstrar como o desrespeito a cada uma delas na conjuntura da Guerra Civil da Síria acarretou a maior crise humanitária desde a II Guerra Mundial. No último capítulo, ao tratar do Brasil, fez-se um levantamento do ordenamento jurídico do país, a fim de que as normas referentes à proteção dos Direitos Humanos fossem analisadas e, assim, respaldar a tese de que o país, seguindo a tendência da comunidade internacional desde os anos 1940, tem buscado robustecer suas normas concernentes aos Direitos Humanos.

São inegáveis os avanços que o estudo e a institucionalização dos Direitos Humanos tiveram na segunda metade do século passado. Entretanto, diversas das regras que se criaram têm-se mostrado inócuas frente a contextos como o da Guerra Civil da Síria, já que anseios políticos e econômicos têm sido sobrepostos às normas do Direito Internacional. Como se sabe, por sua característica anárquica e por não haver um ente supranacional responsável por manter a ordem na comunidade de nações, muitas vezes, torna-se difícil empreender represálias a países que descumprem sejam obrigações firmadas em tratados internacionais, sejam resoluções de organizações internacionais.

O Brasil tem estado em sintonia com a comunidade internacional, sendo um *global player* no assunto dos Direitos Humanos, com protagonismo em diversos fóruns internacionais que tratam do tema. A concessão de vistos humanitários a haitianos e sírios, por exemplo, mostra que o Estado brasileiro está comprometido não apenas formalmente com a causa, mas que procura meios para tornar efetiva a tutela desses direitos, optando por uma postura garantista, elogiada por especialistas. Pôr fim às negociações com a União Europeia, que visavam a que o Brasil recebesse refugiados sírios, vai de encontro com a expectativa em relação a um país que, historicamente, tem-se mostrado sensível ao tema.

Na introdução deste trabalho, citei um trecho do *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*, de Cançado Trindade, onde se lê que “uma das grandes preocupações de nossos tempos é assegurar a proteção do ser humano, nos planos nacional e internacional, em toda e qualquer circunstância¹⁶³. Considerando os desdobramentos da Guerra Civil da Síria, a citação recobre-se de sentido e demonstra quão imperativa é a busca incessante pelo aprimoramento do estudo e da tutela dos Direitos Humanos.

¹⁶³ CANÇADO TRINDADE, 1997, p. 21.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

ANNONI, Danielle. VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago. O Patrocínio Privado de Refugiados e o Brasil: o Papel da Sociedade Civil. In: GEDIEL, José Antônio Peres. GODOY, Gabriel Gualano (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Cia das Letras, 1989.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Stare decisis, Integridade e Segurança Jurídica: Reflexões Críticas a Partir da Aproximação dos Sistemas de Common law e Civil law na Sociedade Contemporânea**. 2011. 264f. Tese (Doutorado em Direito) – PUC-PR, Curitiba, p. 65.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. BACK, Alessandra. A disciplina dos refugiados políticos nos ordenamentos jurídicos da América Latina e do Brasil: Desafios e Perspectivas. In FRIEDRICH, Tatyana Scheila. RAMINA, Larissa (orgs.). **Coleção Direito Internacional Multifacetado. Direitos Humanos, Guerra e Paz**. Volume III. Curitiba: Juruá Editora, 2014.

_____. A proteção normativa dos refugiados políticos na América Latina e no Brasil. In: GEDIEL, José Antônio Peres. GODOY, Gabriel Gualano (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos** (Volume I). Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997.

CHOMSKY, Noan. **A nova guerra contra o terror**. Disponível em: <http://direitosp.freevar.com/pdf/terror5.pdf>. Acesso em 22.11.2016.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de Direito Internacional Público**. 4.ed.rev.atual. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

DOLINGER, Jacob. **Terrorismo do estado no século XX: lições para o século XXI**. Disponível em <http://www.cjf.jus.br/revista/número18/artigo14.pdf>.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila. Haitianos e Sírios: Lições de Quando o Direito Internacional vai às Ruas. In: FRIEDRICH, Tatyana Scheila. RAMINA, Larissa (orgs.) Coleção **Direito Internacional Multifacetado. Direitos Humanos, Guerra e Paz**. Volume III. Curitiba: Juruá Editora, 2014.

GEDIEL, José Antônio Peres. CASAGRANDE, Melissa Martins. KRAMER, Josiane Caldas. Universidade e Hospitalidade: uma Introdução ou mais um Esforço! In: GEDIEL, José Antônio Peres. GODOY, Gabriel Gualano (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos Haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In RAMOS, André de Carvalho. RODRIGUES, Gilberto. ALMEIDA, Guilherme Assis de (orgs.) **60 anos de ACNUR. Perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultura, 2011.

HURREL, Andrew. **Power, principles and prudence: protecting human rights in a deeply divided world**. In: DUNNE, Tim; WHEELER, Nicholas J. *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

LOPES, Inez. Breves considerações sobre os princípios constitucionais das relações internacionais. **Consilium – Revista Eletrônica de Direito**, Brasília, v.1, n.3, jan./abr.2009.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Os Sistemas Regionais de Proteção dos Direitos Humanos: uma análise comparativa dos sistemas interamericano, europeu e africano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

Ministro Celso de Mello, no voto antecipado do HC 82.424/RS. Em LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos: constituição, racismo e relações internacionais**. São Paulo: Manole, 2005.

PEREIRA, Bruno Yepes. **Curso de Direito Internacional Público**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

PIOVESAN, Flávia. Comentário ao artigo 4º, II. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; Mendes, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

_____. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 16ed.rev.atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. Tratados internacionais de proteção dos direitos humanos e a reforma do poder judiciário. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flávio (Orgs.). **Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

PITA, Agni Castro. Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados. In: GEDIEL, José Antônio Peres. GODOY, Gabriel Gualano (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: Incluindo Noções de Direito Humanos e de Direito Comunitário**. 8.ed.rev.ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

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

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2004.

WEIS, Carlos. **Direitos Humanos Contemporâneos**. 3.ed.rev.aum. São Paulo: Malheiros, 2014.

Sites consultados:

http://www.acnur.org/t3/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>

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

<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/acnur-parabeniza-brasil-por-anuncio-de-vistos-humanitarios-para-sirios/>

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

<http://anistia.org.br/direitos-humanos/informes-anuais/>

<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-36556393>

<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-37472074>

http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150920_brasil_refugio_sirio_lgb

http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151013_bolsa_familia_sirios_lab.http://www.caritassp.org.br/?page_id=10

http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm

<http://www.cjf.jus.br/revista/número18/artigo14.pdf>

<http://conectas.org/ptquem-somos>

<http://www.dados.mj.gov.br/dataset/comite-nacional-para-os-refugiados>

<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>

<http://www.direitosp.freevar.com/pdf/terror5.pdf>

<http://www.ebc.com.br/noticias/2015/09/dilma-brasil-esta-de-bracos-abertos-para-receber-refugiados>

<https://www.eris-gedes.org/single-post/2016/05/19/A-aplicação-do-Direito-Internacional-Humanitário-nos-conflitos-atuais-crimes-de-guerra-e-proteção-a-civis>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?URI=CELEX%3A32008L0115>

http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf

<http://www.ger-can.net/html/spirasiwebsite/portugese/dubinconvention.htm>

<http://www.icrc.org/por/resources/documents/interview/2013/07-18-syria-chemical-weapons.htm>

<https://www.icrc.org/pt/document/siria-como-ajudamos-em-2016>

<http://www.icrc.org/pt/o-cicv>

<http://jornalggn.com.br/noticia/segundo-acnur-mundo-tem-a-pior-cri-se-de-refugiados-desde-a-segunda-guerra>

<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258708>

<http://nacoesunidas.org/onu-detecta-uso-de-armas-quimicas-na-siria/>

<http://nacoesunidas.org/tema/siria/>

<http://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/06/20/Qual-a-diferença-entre-visto-humanitário-e-refúgio>

<http://oaji.net/articles/2015/2137-1438612206.pdf>

http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/viewFile/69/pdf>

<http://syriainstitute.org/wp-content/uploads/2016/06/ISSG-Cheat-Sheet-Secure.pdf>

http://www.veritae.com.br/lex-5110BF3C-850E57F3B739/2882_149_13-01-12_trabalho.pdf