

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS E GARANTIAS
FUNDAMENTAIS
MESTRADO EM DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CLAUDIA BITTI LEAL VIEIRA

**A POSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DE REFÚGIO A MULHERES VÍTIMAS DE
PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO COMO FORMA DE ASSEGURAR
SEUS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS**

VITÓRIA
2023

CLAUDIA BITTI LEAL VIEIRA

**A POSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DE REFÚGIO A MULHERES VÍTIMAS DE
PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO COMO FORMA DE ASSEGURAR
SEUS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Nelson Camatta
Moreira.

VITÓRIA

2023

CLAUDIA BITTI LEAL VIEIRA

**A POSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DE REFÚGIO A MULHERES VÍTIMAS DE
PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO COMO FORMA DE ASSEGURAR
SEUS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Aprovada em 08 de março de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Nelson Camatta Moreira
Faculdade de Direito de Vitória
Orientador

Prof. Dra. Elda Coelho de Azevedo
Bussinguer
Faculdade de Direito de Vitória

Prof. Dra. Gilsilene Passon Picoretti
Francischetto
Faculdade de Direito de Vitória

Prof. Dra. Miriam Coutinho de Faria Alves
Universidade Federal de Sergipe

*“no one leaves home
unless home is the mouth of a shark”*

“Home” – Warsan Shire

AGRADECIMENTOS

O mestrado é uma jornada que exige escolhas e muita dedicação. Foi, para mim, uma experiência enriquecedora, que me levou ao crescimento pessoal e acadêmico e ao conhecimento de pessoas que deixaram sua marca na minha vida.

Agradeço a Deus por sempre me dar forças, proteção e inspiração nessa caminhada.

Aos meus pais, que sempre acreditaram em mim e me apoiaram incondicionalmente. Obrigada por estarem sempre ao meu lado. Toda a minha gratidão por vocês não pode ser expressa em palavras.

A todos os familiares e amigos, pela compreensão e carinho quando a minha ausência foi mais frequente que minha presença.

Às amigas do mestrado, principalmente Brenda, Lívia, Mariana, Bruna, Elisângela, Miriam, Alessandra, Elis, Andreia. Tudo foi mais fácil porque vivemos essa experiência juntas.

Aos companheiros do Grupo de Pesquisa Teoria Crítica do Constitucionalismo, obrigada por estarem sempre dispostos a compartilhar seus conhecimentos.

A meu orientador, professor Dr. Nelson Camatta Moreira, por todos os ensinamentos, pela parceria e por ter me guiado com toda sua experiência, sempre me desafiando a ir mais longe. Ser sua orientanda foi um verdadeiro privilégio.

À professora Dra. Elda Coelho de Azevedo Bussinguer, pelo exemplo de dedicação acadêmica e profissional e de incansável defesa dos direitos e garantias fundamentais.

À professora Dra. Gilsilene Passon Picoretti Francischetto, que desde a graduação é uma referência de humanidade e do exercício da docência como vocação.

RESUMO

O regime do refúgio tem como propósito assegurar uma proteção substituta aos indivíduos forçados a deixarem seus países de nacionalidade devido a graves violações de direitos humanos fundamentais, por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social ou opinião política. Ante a necessidade de dar ênfase à mulher em tal debate, a dissertação investiga quais são os obstáculos e possibilidades para que mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero obtenham refúgio, a partir da definição prevista na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Examina os direitos envolvidos nos movimentos interfronteiriços dos indivíduos e o papel do regime internacional dos refugiados nesse contexto, bem como os elementos normativos da determinação da condição de refugiado. Analisa o regime internacional dos refugiados com base nos estudos de teoria crítica dos direitos humanos de David Sánchez Rubio, com suporte do pensamento decolonial, bem como do conceito de “sociedade da inimizade” de Achille Mbembe. Explora o fenômeno da perseguição por motivo de gênero e as possibilidades de interpretação da Convenção de 1951 para a determinação da condição de refugiadas às mulheres vítimas dessa forma de violação de seus direitos, em diálogo com casos reais. Considerando os limites normativos e as dificuldades estruturais encontradas pelas mulheres no processo de refúgio, averigua a possibilidade de positivação do critério de “perseguição por motivo de gênero” na Convenção de 1951 e/ou nas leis internas dos países. Conclui-se pela necessidade de ressignificar o conceito de refugiado para abarcar as necessidades específicas das mulheres, tanto na norma quanto na prática, por meio da mudança de atitudes culturais na sociedade. A pesquisa, de matriz qualitativa, foi realizada a partir do método dialético, utilizando fontes bibliográficas.

Palavras-chave: Refúgio; Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados; gênero; violência contra a mulher; teoria crítica dos direitos humanos.

ABSTRACT

The asylum regime aims to ensure substitute protection for individuals forced to leave their countries of nationality due to serious violations of fundamental human rights, for reasons of race, religion, nationality, membership of a social group or political opinion. Faced with the need to emphasize women in such a debate, the dissertation investigates what are the obstacles and possibilities for women victims of gender-based persecution to obtain asylum, based on the definition of “refugee” in the Convention relating to the Status of Refugees of 1951. It examines the rights involved in the cross-border movements of individuals and the role of the international refugee regime in this context, as well as the normative elements of the determination of the status of refugee. It analyzes the international refugee regime based on David Sánchez Rubio's studies of critical theory of human rights, supported by decolonial thinking, and by the concept of “society of enmity” by Achille Mbembe. It explores the phenomenon of gender-based persecution and the possibilities of interpreting the 1951 Convention for determining the refugee status of women victims of this form of violation of rights, in dialogue with real cases. Considering the normative limits and the structural difficulties encountered by women in the refugee process, it investigates the possibility of including the category of “persecution on grounds of gender” in the 1951 Convention and/or in the domestic laws of the countries. It concludes that there is a need to redefine the concept of refugee in order to encompass the specific needs of women, both in law and in practice, through change in cultural attitudes in society. The research, of qualitative matrix, was carried out from the dialectic method, using bibliographical sources.

Keywords: Asylum; Convention relating to the Status of Refugees; gender; violence against women; critical theory of human rights.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

CEDAW – Comitê da ONU para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres

CEDH – Corte Europeia de Direitos Humanos

CF/88 – Constituição Federal de 1988

Conare – Comitê Nacional para os Refugiados

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

ONU – Organização das Nações Unidas

PIDCP – Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 ENTRE ASSIMETRIAS NORMATIVAS: MOVIMENTOS INTERFRONTEIRIÇOS E O REGIME INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS	15
1.1 MOVIMENTOS INTERFRONTEIRIÇOS E OS DIREITOS DOS INDIVÍDUOS NO SISTEMA WESTFALIANO DE SOBERANIA ESTATAL	15
1.1.1 A distinção entre asilo e refúgio	18
1.1.2 Direito à saída	22
1.1.3 Direito à entrada	25
1.1.4 <i>Non-refoulement</i>	27
1.2 OS PILARES DO REGIME INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS: A CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS E O PROTOCOLO DE 1967	31
1.3 ELEMENTOS ESSENCIAIS À DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO	36
1.4 A NATUREZA DA DECISÃO DE DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO	41
2 COLONIALIDADE E SOCIEDADE DA INIMIZADE: O REGIME INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS EM PERSPECTIVA CRÍTICA	45
2.1 O DIREITO DOS REFUGIADOS À LUZ DO PENSAMENTO CRÍTICO DE DAVID SÁNCHEZ RUBIO: O ABISMO ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA	45
2.2 A COLONIALIDADE E A ORIGEM DO DIREITO MIGRATÓRIO	52
2.3 O “REFUGO DA TERRA”: AS RAÍZES EXCLUSIONÁRIAS DO DIREITO DOS REFUGIADOS SOB A ÓTICA DA (DE)COLONIALIDADE	58
2.4 ESPAÇOS INCRUZÁVEIS NA SOCIEDADE DA INIMIZADE: O DIREITO DOS REFUGIADOS NA ATUALIDADE	66
3 AS MULHERES VÍTIMAS DE PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO COMO REFUGIADAS: ENTRE A DIMENSÃO NORMATIVA	

E A PRÁTICA	75
3.1 A AUSÊNCIA DE PREVISÃO DA PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO NA CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS	75
3.2 MULHERES VÍTIMAS DE PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO	82
3.3 A INTERPRETAÇÃO DA CONVENÇÃO DE 1951 PARA A LEITURA DA PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO	85
3.3.1 Perseguição por motivo de “opinião política”	86
3.3.2 Perseguição por motivo de “pertencimento a grupo social específico”	95
3.4 A POSITIVAÇÃO DO CRITÉRIO DE PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO E A ABERTURA PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES NA PRÁTICA	100
CONCLUSÃO	109
REFERÊNCIAS	113

INTRODUÇÃO

De acordo com relatório elaborado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2022), ao final do ano de 2021, cerca de 89,3 milhões de pessoas ao redor do mundo se encontravam em situação de deslocamento forçado em consequência de perseguição, conflitos, violência, violações de direitos humanos e outros eventos de séria perturbação à ordem pública. Desse total, cerca de 27,1 milhões eram refugiados e 4,6 eram solicitantes de refúgio (*asylum seekers*), isto é, pessoas cujo pedido de refúgio ainda se encontrava em fase de processamento.

Em regra, não se reconhece um direito ao livre movimento dos indivíduos pelas fronteiras internacionais. Porém, uma vez que a proteção devida pelo Estado a seus cidadãos se torna inexistente ou ineficaz, possibilitando a ocorrência de graves violações de direitos humanos, que assumem a forma de perseguição em relação a um indivíduo ou grupos de indivíduos, obrigando-os a abandonar seu país de origem, o direito dos refugiados surge como uma rede de proteção substituta a essas pessoas, para que, fora do seu país de nacionalidade, tenham seus direitos humanos fundamentais efetivados.

Instituto de caráter humanitário, o refúgio se fundamenta sobre a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e seu Protocolo de 1967, que delimitam quais indivíduos, entre as pessoas forçadas a saírem de seus países origem, podem ser reconhecidos internacionalmente como refugiados e, assim, ser acolhidos em um novo local, com direitos civis e sociais.

Entre as pessoas forçosamente deslocadas entre fronteiras internacionais, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2022) estima que 48% sejam mulheres e meninas. Elas se encontram em uma situação de dupla vulnerabilidade: sem a proteção de seu país de nacionalidade e sem acolhimento em um novo lugar, estão sujeitas à violência sexual e outras formas de exploração.

As mulheres, por vezes, são obrigadas a abandonar seus países de nacionalidade pelos mesmos motivos que os homens, como o temor de perseguição por motivos de raça ou religião. Porém, também sofrem violações de direitos humanos

específicas, que as atingem exclusiva ou desproporcionalmente devido a seu gênero: mutilação genital feminina; casamentos forçados; violência sexual como instrumento político ou “arma” de guerra; assassinatos por honra (*honor killings*); políticas de aborto e esterilização forçados; violência doméstica ignorada ou legitimada pelo Estado; leis discriminatórias que as impedem de estudar, trabalhar e vestir-se livremente.

Entretanto, apesar de seu caráter humanitário, o direito internacional dos refugiados foi marcado, em sua origem e desenvolvimento, por um viés colonial e machista, ignorando as situações violatórias que afetam especificamente às mulheres. De fato, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados não prevê expressamente o temor de perseguição por motivo de gênero como uma possibilidade para a concessão do refúgio.

O caso de Dina Ali Lasloom, ocorrido em 2017, repercutiu na mídia internacional e provocou as primeiras reflexões a respeito do tema desta pesquisa. Aos 24 anos, Dina fugiu da Arábia Saudita para solicitar refúgio na Austrália (ESTATIE, 2017). Em sua jornada, foi detida pelas autoridades aeroportuárias em uma conexão nas Filipinas, teve seu passaporte confiscado a pedido de diplomatas sauditas (BATRAWY, 2017) e pediu ajuda desesperadamente, sem sucesso. Dina gravou um vídeo que viralizou nas redes sociais, no qual afirmou que estava fugindo de um casamento forçado e que seria morta por sua família caso retornasse à Arábia Saudita.

A jovem foi entregue pelas autoridades filipinas a seus tios, que a forçaram a embarcar em um voo para Riyadh. Uma testemunha afirmou que viu a jovem sendo levada em uma cadeira de rodas, amarrada e com a boca tampada com fita adesiva (FLEEING WOMAN RETURNED TO SAUDI ARABIA AGAINST HER WILL, 2017). O destino de Dina é, até hoje, desconhecido.

O caso de Dina demonstra que o reconhecimento da condição de refugiadas a mulheres que temem perseguição por motivo de gênero relaciona-se à luta global pela efetivação dos direitos das mulheres, evidenciando a relevância e atualidade do tema da presente pesquisa.

Diante desse contexto, busca-se dar ênfase à mulher no debate sobre refúgio, analisando, a partir da definição de “refugiado”, conforme a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, quais são os obstáculos e possibilidades para a determinação do *status* de refugiada de mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero.

Para responder a esse questionamento, a pesquisa, materializada neste texto, estruturou-se da seguinte forma: no primeiro capítulo, objetiva-se analisar os direitos envolvidos nos movimentos interfronteiriços dos indivíduos, isto é, o direito à saída e à entrada nos países, no contexto do sistema westfaliano de soberania estatal. A partir disso, é explorado o papel do regime internacional dos refugiados em oferecer uma proteção substituta aos direitos humanos fundamentais dos indivíduos perseguidos em seus países de origem. Ainda, são expostos os elementos principais da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 quanto à qualificação de um indivíduo como refugiado.

Em seguida, no segundo capítulo, busca-se analisar o regime internacional dos refugiados à luz da teoria crítica dos direitos humanos, ancorada especialmente na obra de David Sánchez Rubio. Considera-se criticamente e sob uma perspectiva decolonial¹ a origem do direito migratório e as raízes do direito dos refugiados. Ainda sob uma ótica crítica, aborda-se o conceito de “sociedade da inimizade”, desenvolvido por Achille Mbembe, e como este se relaciona com a questão dos refugiados na atualidade. Assim, o direito dos refugiados, conforme previsto na Convenção de 1951, é histórica e socialmente contextualizado de forma a desvelar suas origens imbuídas de lógicas de dominação, como a colonialidade e o machismo, e sua atual aplicação exclusionária.

No terceiro capítulo, aborda-se o fenômeno da perseguição a mulheres por motivo de gênero. Em diálogo com casos reais, são exploradas as formas de interpretação dos termos da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados sugeridas pelo Alto

¹ Não se ignoram os debates acerca da grafia “decolonial” ou “descolonial”. Entretanto, no presente trabalho, opta-se pelo uso de “decolonial” e “decolonialidade”, na linha de Catherine Walsh (2013), de forma a sugerir não um simples “desfazer” da colonialidade, e sim de denotar que a decolonialidade é um “caminho de luta contínua no qual se pode identificar, visibilizar e alentar ‘lugares’ de exterioridade e construções alter-(n)ativas” (WALSH, 2013, p. 25, tradução nossa).

Comissariado das Nações Unidas e pela doutrina para enquadrar na definição de refugiado as situações de mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero.

Os casos foram selecionados por sua pertinência temática e/ou particular relevância no âmbito do direito dos refugiados, com a finalidade de comparar e contrastar a interpretação e aplicação da Convenção de 1951 em situações similares de perseguição de mulheres por motivo de gênero. A partir de sua análise, averigua-se quais são as dificuldades encontradas pelas mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero no processo de solicitação de refúgio, a despeito das possibilidades interpretativas sugeridas pela doutrina e pelo Alto Comissariado das Nações Unidas.

Considera-se também a eventual possibilidade de positivação da “perseguição por motivo de gênero” na Convenção de 1951 e/ou nas leis internas dos países, inclusive no Brasil. Pondera-se, finalmente, a respeito do papel da própria sociedade na proteção dos direitos humanos fundamentais das mulheres que buscam refúgio por motivo de gênero.

A pesquisa utiliza como marco teórico os estudos de David Sánchez Rubio no âmbito da teoria crítica dos direitos humanos. Adota-se, ainda, como suporte a essa linha principal, o pensamento decolonial, bem como as reflexões de Achille Mbembe a respeito do que conceitua como “sociedade da inimizade”. Consideramos que empreendem entre si um rico diálogo, capaz de fornecer substratos para que se expanda um olhar sobre o direito dos refugiados para além do que ele dispõe abstratamente, atentando para seus pontos-cegos e analisando os caminhos para a centralização da questão de gênero.

Adotou-se o método dialético, que se coaduna à linha metodológica de David Sánchez Rubio e da perspectiva crítica e decolonial adotada na presente pesquisa. Nesse sentido, será analisada criticamente, no âmbito do direito dos refugiados, a questão das mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero.

É importante notar que, neste trabalho, entende-se “gênero” como a construção social e cultural de diferenças entre homens e mulheres, isto é, do que é

considerado “masculino” e “feminino” em uma sociedade e época específicas, com a atribuição de papéis sociais distintos para homens e mulheres, afetando seu *status* na sociedade e as relações de poder entre os sexos.

Ao nos dedicarmos apenas à questão das mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero, não se ignora que homens e indivíduos que se identificam de forma não binária também podem ser vítimas desse tipo de perseguição. Entretanto, a perseguição por motivo de gênero tem causas, significados e consequências diferentes para as mulheres, de forma que foi realizada uma opção metodológica para a limitação do escopo da pesquisa. Pelos mesmos motivos, a questão de perseguição por identidade de gênero, no caso de pessoas transgênero e transexuais, também não será abordada neste trabalho.

1 ENTRE ASSIMETRIAS NORMATIVAS: MOVIMENTOS INTERFRONTEIRIÇOS E O REGIME INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

Neste capítulo, serão analisados os direitos envolvidos nos movimentos interfronteiriços de pessoas, bem como os fundamentos do regime internacional dos refugiados e os principais elementos para a determinação da condição de refugiado. Não se pretende fazer uma revisão completa do direito dos refugiados ou esgotar a análise da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, e sim estabelecer um acordo semântico e assentar as linhas mestras para a discussão mais aprofundada da questão da concessão de refúgio às mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero.

O refúgio é um instituto complexo, que envolve questões de direito internacional e doméstico, assim como questões políticas. Embora o termo “refugiado” se refira, propriamente, a um grupo muito restrito de pessoas, ele é frequentemente aplicado indiscriminadamente no uso corrente, inclusive pela mídia, o que pode gerar certa confusão.

Assim, é necessário compreender a rede normativa referente aos direitos dos indivíduos que são forçados a empreender movimentos interfronteiriços; a que nos referimos quando falamos de refúgio; os critérios para a determinação da condição de refugiado, bem como a natureza dessa decisão.

1.1 MOVIMENTOS INTERFRONTEIRIÇOS E OS DIREITOS DOS INDIVÍDUOS NO SISTEMA WESTFALIANO DE SOBERANIA ESTATAL

Os Tratados de Münster e Osnabrück, assinados em 1648, colocaram fim à Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), conflito europeu de grandes dimensões, com matizes religiosas e dinásticas. Conjuntamente, esses tratados são conhecidos como a Paz de Westfália, considerada um ponto de inflexão na evolução das relações internacionais e do direito internacional (GROSS, 1948).

Entre os múltiplos significados da Paz de Westfália, é relevante destacar, para os propósitos do presente trabalho, a superação de uma organização ainda feudal das relações internacionais (SEITENFUS, 2004) e o conseqüente estabelecimento de um novo sistema político, hoje chamado westfaliano, “caracterizado pela coexistência de uma multiplicidade de Estados, cada um soberano em seu próprio território, iguais uns aos outros, e livres de qualquer autoridade temporal externa” (GROSS, 1948, p. 28-29, tradução nossa)².

Nesse sentido, em linhas gerais, é possível afirmar que a Paz de Westfália “marca a consolidação da unidade política que ainda é a mais importante nas relações internacionais: o Estado” (DIAS, 2010, p. 48). Nesse contexto, as bases dos Estados modernos foram assentadas, com a afirmação da noção de soberania e do princípio de igualdade jurídica entre Estados.

Assim, pelo sistema westfaliano de soberania estatal, firmou-se a ideia de que as intervenções estrangeiras dentro do território dos Estados devem ser consideradas ilegítimas. O Estado possui, portanto, o monopólio do uso da força e da elaboração do Direito dentro de seu próprio território. Por meio do laço da nacionalidade, exerce autoridade exclusiva sobre seus cidadãos e lhes deve proteção, até mesmo além de suas fronteiras (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2021). Nesse contexto, diz-se que:

A nacionalidade, em seu sentido jurídico-político, configura-se como a qualidade de um indivíduo que pertence a um Estado. Note-se, portanto, a existência de um elo entre o nacional e o poder estatal, do qual resultam relações jurídicas recíprocas de direitos e obrigações (PRIULE; SILVA, 2018, p. 257).

A noção de proteção estatal, atualmente, é inseparável dos direitos humanos, que, segundo André de Carvalho Ramos (2021, p. 47), são um “conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade”, e, na visão crítica de Joaquín Herrera Flores (2009, p. 19), “constituem a afirmação da luta do ser humano para ver cumpridos seus desejos e necessidades nos contextos vitais em que está situado”.

² “[...] characterized by the coexistence of a multiplicity of states, each sovereign within its own territory, equal to one another, and free from any external earthly authority”.

Isso porque os Estados têm a obrigação e a responsabilidade de garantir os direitos humanos de seus próprios cidadãos. Cabe observar, nesse contexto, que os direitos humanos “contidos em dispositivos constitucionais, e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado” (DIMOULIS, 2014, p. 41), são chamados de direitos fundamentais. Entretanto, os direitos humanos não necessariamente precisam ser inseridos nas constituições ou internalizados por meio da ratificação de tratados internacionais para serem de observância obrigatória por parte dos Estados.

Alguns direitos humanos e obrigações têm uma importância tão fundamental para a dignidade humana que são reconhecidos internacionalmente como normas de *jus cogens*, isto é, inderrogáveis, independentemente de positividade ou mesmo da expressão de consentimento dos Estados (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2021). Francisco F. Martin (2002) aponta como exemplos o direito à vida; o direito ao tratamento humano (ou proibição de tratamento desumano e degradante); a liberdade de consciência; a proibição do genocídio; a proibição da escravidão; a proibição de crimes contra a humanidade; e a proibição de discriminação com base em raça, cor, sexo, idioma, religião ou origem social.

Quando o vínculo de proteção entre o Estado e seu cidadão é rompido, por meio de uma grave violação dos seus direitos humanos, o indivíduo pode ser compelido a abandonar seu país de origem. Porém, ao cruzar fronteiras internacionais, esse indivíduo é envolto em uma complexa teia de normas internacionais e nacionais, elaboradas não com o propósito principal de acolhimento de todos os indivíduos vulneráveis e de proteção “universal” dos direitos humanos, e sim de garantia da soberania e segurança dos Estados.

Nesse contexto, o direito internacional dos refugiados surge, no século XX, como uma rede de segurança mínima que os Estados signatários da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e, posteriormente, de seu Protocolo de 1967, se comprometeram a oferecer apenas aos indivíduos que se enquadrassem nos termos desses tratados.

Graças ao regime internacional de refugiados, esses indivíduos, alienados da proteção de seu Estado de origem, podem ter acesso a uma proteção nacional substituta nos países que os reconhecerem como refugiados. Adiante, serão abordados alguns aspectos essenciais do regime internacional dos refugiados, que servirão de base para o estudo mais aprofundado acerca da questão da aplicação do direito dos refugiados às mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero.

1.1.1 A distinção entre asilo e refúgio

Para a compreensão exata do objeto de estudo da presente pesquisa, é necessário fazer algumas considerações a respeito da distinção entre “asilo” e “refúgio”, de modo a delimitar o objeto da presente pesquisa e evitar confusões terminológicas.

O instituto do asilo possui origens milenares, que remontam à Grécia antiga. Entretanto, “foram as guerras religiosas e a Revolução Francesa que levaram à consolidação do instituto” (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2021, p. 503). Passou por diversas modificações ao longo da história, até chegar a sua forma atual, de natureza tipicamente política, segundo Valerio Mazzuoli (2014).

Para Liliana Lyra Jubilut (2007), a positivação moderna do instituto do asilo levou ao estabelecimento de um “direito de asilo” *lato sensu*, que abrange as espécies “asilo diplomático e territorial” (existem também as espécies menos comuns de asilo naval, aeronáutico e militar) e “refúgio”. A autora destaca que o asilo (*stricto sensu*) e o refúgio são institutos semelhantes, que apresentam caráter de complementariedade em relação aos sistemas nacionais de proteção quando o pacto social que assegura a proteção do indivíduo pelo Estado falha.

Assim, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), ao assegurar, em seu artigo 14, que “Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países” (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948), estaria prevendo um direito de asilo *lato sensu*, servindo “de base jurídica para as diversas modalidades modernas de proteção às pessoas

perseguidas por um Estado, tanto por meio do asilo propriamente dito quanto do refúgio” (JUBILUT, 2007, p. 36).

Outros doutrinadores, como Guido Soares (2004, p. 373), rejeitam a ideia de que “asilo” possa indicar um gênero do qual “refúgio” é espécie, enfatizando que “as origens históricas dos institutos [são] totalmente distintas e sem correlação recíproca”. Não obstante, o autor reconhece que a regra da Declaração Universal “contempla um direito subjetivo de uma pessoa buscar proteção sob a jurisdição de outro Estado, tanto na forma de asilo quanto na de refúgio” (SOARES, 2004, p. 374).

De fato, não apenas a DUDH parece se referir ao “asilo” como gênero abrangente de diferentes modalidades de proteção ao indivíduo estrangeiro sujeito a perseguição, mas também outros instrumentos internacionais. A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta de Banjul), por exemplo, prevê, no seu art. 12, §3º, que “Toda pessoa tem o direito, em caso de perseguição, de buscar e de obter asilo em território estrangeiro, em conformidade com a lei de cada país e as convenções internacionais” (COMISSÃO AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS, 1981). No mesmo sentido, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem dispõe, em seu art. 27, que:

Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1948).

A própria Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 se refere a um genérico “direito de asilo” em seu preâmbulo, ao destacar que a solução satisfatória de problemas de alcance e natureza internacionais como a questão dos refugiados demanda a cooperação internacional, uma vez que “da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países” (BRASIL, 1961). É certo que a Convenção não está se referido ao direito de asilo em sentido estrito no seu preâmbulo, justamente por ser seu objeto o instituto do refúgio.

Portela (2018, p. 392) explica que “os tratados de direitos humanos não distinguem asilo de refúgio, qualificando toda forma de proteção em um país contra perseguição

em outro país como ‘asilo’”. A nosso ver, isso dá sustentação à afirmação de Jubilut quanto à existência de um “direito de asilo” *lato sensu*, que pode abranger não apenas o asilo *stricto sensu* e o refúgio, como também outras formas de acolhida humanitária e proteção subsidiária, oferecidas por cada Estado de acordo com suas leis e/ou a sua discricionariedade. O Brasil, por exemplo, prevê, na Lei nº 13.445/2017, a possibilidade de concessão de um visto temporário de acolhida humanitária.

Entretanto, é importante destacar que o asilo (entendido em sentido estrito) e o refúgio são, de fato, institutos que apresentam grandes diferenças entre si e não podem ser confundidos.

O asilo em sentido estrito, também chamado de asilo político, consiste, segundo Portela (2018, p. 392) “na proteção dada por um Estado a um indivíduo cuja vida, liberdade ou dignidade estejam ameaçadas pelas autoridades de outro Estado, normalmente por conta de perseguições de ordem política”. Trata-se de instituto cuja proteção oferecida se destina especificamente aos indivíduos perseguidos em seus países de origem por dissidência política, por cometerem (ou serem acusados de cometer) crimes políticos e de opinião.

A concessão de asilo é direito do Estado (*droit d’asile*), exercido discricionariamente, não um dever. Embora os indivíduos tenham direito de buscar asilo e de gozar de asilo, não se reconhece um direito individual a obter asilo, isto é, um direito ao asilo (*droit à l’asile*), oponível perante qualquer Estado. Este “ponto cego” do direito internacional é inteiramente proposital. Até mesmo porque, considerando a característica política do asilo, cabe aos Estados avaliarem os fundamentos e a conveniência para a concessão em cada caso concreto.

O asilo não é regulamentado por nenhum tratado de alcance global. Entretanto, a Resolução 2.312 da Assembleia Geral da ONU, sem efeito vinculante, de 14 de dezembro de 1967, adotou uma Declaração sobre o Asilo Territorial, a qual apresenta diretrizes básicas sobre o tema. Seu texto dispõe que a concessão do asilo pelo Estado é um ato de soberania, que deve ser respeitado pelos demais

países, sendo que cabe a cada Estado avaliar os fundamentos para a concessão do asilo (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1967).

Na América Latina, região marcada por reviravoltas políticas frequentes, o asilo político é um instituto proeminente. Não por coincidência, esta é a única região a possuir normas multilaterais escritas sobre o assunto, das quais é possível destacar a Convenção de Havana sobre Asilo (1928), a Convenção de Montevideu sobre Asilo Político (1933), a Convenção de Caracas sobre Asilo Diplomático (1954) e a Convenção sobre Asilo Territorial (1954). Todos esses tratados foram assinados e ratificados pelo Brasil.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) nada dispõe sobre o refúgio; porém, em seu art. 4º, *caput* c/c inciso X, consigna que um dos princípios regentes das relações internacionais da República Federativa do Brasil é a concessão de asilo político (BRASIL, 1988). A Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) distingue o asilado político do refugiado e prevê expressamente que a concessão de asilo político, territorial ou diplomático, é ato discricionário do Estado brasileiro (BRASIL, 2017). A concessão do asilo é ato de competência do Presidente da República, uma vez que “se trata de ato de soberania nacional” (PORTELA, 2018, p. 394).

Já em relação ao refúgio, trata-se de um instituto com origens no século XX, e baseado, fundamentalmente, na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967, que definem o refugiado como o indivíduo que, devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social específico ou opinião política, encontre-se fora do seu país de nacionalidade e não pode ou, devido a seu temor, não quer valer-se da proteção daquele país (BRASIL, 1961; BRASIL, 1972). Isto é, o refúgio vai além de questões políticas e ideológicas, reconhecendo também a possibilidade de proteção relacionada a perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade e pertencimento a grupo social específico. Diferentemente do asilo, o refúgio possui natureza humanitária (MAZZUOLI, 2014).

Como se vê, trata-se de uma forma de proteção internacional a um grupo específico e restrito de pessoas, em situação de alta vulnerabilidade, que se encaixem em

categorias pré-determinadas. Há menos espaço, em tese, para a discricionariedade dos países, pois os Estados-parte da Convenção de 1951 se comprometeram, em um tratado internacional vinculante, a reconhecer a condição de refugiado àqueles indivíduos que estejam na situação prevista naquele instrumento – embora caiba a eles aferir, no caso concreto, por meio do devido processo, se os solicitantes são refugiados *bona fide*, isto é, se o reconhecimento é devido.

É, muitas vezes, no processo da determinação da condição de refugiado que as autoridades estatais – por meio de leis e regulamentos internos ou interpretações administrativas ou judiciais dos termos da Convenção – acabam restringindo ou ampliando a acolhida de refugiados.

Realizados os primeiros esclarecimentos em relação ao instituto do refúgio, nos tópicos a seguir, serão abordados os direitos envolvidos nos movimentos transfronteiriços empreendidos pelos refugiados.

1.1.2 Direito à saída

Para que um indivíduo solicite refúgio, é necessário que ele saia de seu país de origem e entre no território de outro país, no qual irá formular seu pedido de refúgio. Esse movimento interfronteiriço, aparentemente simples, é regido por uma complexa rede de normas.

Primeiramente, é necessário apontar que o direito internacional contemporâneo apresenta uma “assimetria normativa” (CHETAIL, 2019, p. 245, tradução nossa)³ entre os direitos à saída e à entrada nos países, relevante ao estudo do refúgio: “saída e admissão foram concebidas e reconhecidas pelo direito internacional como duas esferas legais distintas, governadas por seu respectivo conjunto de normas e responsabilidades” (CHETAIL, 2019, p. 246, tradução nossa)⁴.

³ “*normative asymmetry*”.

⁴ “[...] *departure and admission have been conceived and recognized by international law as two distinct legal spheres governed by their respective set of legal norms and responsibilities*”.

O direito à saída é uma dimensão essencial do direito fundamental à liberdade, pois se trata de uma forma de exercício da liberdade de autodeterminação pessoal. Além disso, também pode ser visto como uma condição para o exercício de outros direitos humanos, caso o indivíduo, em seu país de origem, esteja sofrendo perseguição ou outras formas de violações de direitos.

Não por acaso, “uma das formas mais flagrantes de abuso dos direitos humanos, comum em regimes totalitários, é o fechamento de suas fronteiras para que seus cidadãos não possam fugir de perseguição e tortura realizada por autoridades estatais” (CONSELHO DA EUROPA, 2013, p. 10, tradução nossa)⁵. O direito à saída permite, então, que o indivíduo busque uma vida melhor em um outro lugar.

No caso dos refugiados, a saída do país de origem é o primeiro passo para buscar a proteção de um outro Estado, uma vez que, pelo direito internacional, somente as pessoas que estão fora do território de seu país de origem podem ser consideradas refugiadas. A violação ao direito à saída é, portanto, um primeiro obstáculo possível à solicitação de refúgio.

Vincent Chetail (2019, p. 233, tradução nossa)⁶ aponta que a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) foi o primeiro instrumento do direito internacional contemporâneo a endossar o direito de saída de qualquer país e que, durante as discussões para a redação deste dispositivo, “a maioria dos representantes estatais aclamou o direito de sair de qualquer país como ‘um direito humano fundamental’”.

De fato, a Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê, em seu artigo 13, §2º, que “todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a esse regressar” (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948). Esse dispositivo é imediatamente seguido do art. 14, §1º, que prevê que “todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países” (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

⁵ “One of the most egregious human rights abuses common to totalitarian regimes is the closure of their borders so that their people cannot flee persecution and torture by state authorities”.

⁶ “[...] most of the states’ representatives acclaimed the right to leave any country as ‘a fundamental human right’”.

Embora a DUDH não seja um instrumento vinculante (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2021), o direito de saída também está previsto em diversos outros tratados internacionais, como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), este sim vinculante e ratificado por 173 países (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2023). Ele dispõe, em seu artigo 12, §2º, que todos têm o direito de sair de qualquer país, inclusive o seu próprio (BRASIL, 1992).

Ademais, o direito à saída está previsto em instrumentos regionais, como a Convenção Europeia de Direitos Humanos, que vincula os 46 membros do Conselho da Europa (CONSELHO DA EUROPA, 2013). Chetail (2019) ressalta que 116 países consagraram o direito à saída em suas constituições, e aponta, ainda, que

o grande número de tratados que endossam o direito de sair de qualquer país, a similaridade de suas redações, suas ratificações generalizadas, e a raridade de reservas têm sido influentes em estabelecer esse direito como uma norma costumeira (CHETAIL, 2019, p. 241, tradução nossa⁷).

Trata-se, portanto, de um direito não apenas de importância fundamental, mas também amplamente reconhecido, que somente pode ser legitimamente restringido em hipóteses muito específicas⁸. Apesar disso, o direito à saída é, por vezes, restringido pelos Estados como resultado de pressões políticas ou acordos com países mais desenvolvidos, que desejam coibir o fluxo de imigrantes e refugiados.

Por exemplo, segundo o Conselho da Europa (2013), para manterem o benefício de isenção de visto de curta duração para a União Europeia, os países dos Bálcãs Ocidentais foram pressionados a restringirem o fluxo de possíveis solicitantes de refúgio. Na prática, isso significou a adoção de medidas que afetaram o direito à saída principalmente da população de etnia romani (ciganos) (CONSELHO DA EUROPA, 2013), agravando sua condição de vulnerabilidade social e sacrificando seus direitos em nome de interesses políticos e econômicos.

⁷ *“The large number of treaties endorsing the right to leave any country, the similarity of their respective wording, their widespread ratification, and the rare reservations have been influential in establishing it as a customary norm”.*

⁸ Por exemplo, o art. 12, §3º do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, estabelece que restrições ao direito de saída devem ser “previstas em lei e ter o intuito de proteger a segurança nacional e a ordem, a saúde ou a moral públicas, bem como os direitos e liberdades das demais pessoas” (BRASIL, 1992), além de serem compatíveis com os outros direitos reconhecidos pelo Pacto. Necessariamente, as restrições ao direito de saída devem obedecer, ainda, aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Em 2012, a Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH), no caso *Stamose v Bulgaria*, entendeu que proibições de viagens (*travel bans*) aplicadas para impedir violações à legislação migratória de países estrangeiros são incompatíveis com o direito à saída (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2012).

1.1.3 Direito à entrada

Se o direito à saída é essencial para que os indivíduos abandonem o país no qual sofrem perseguição e outras formas de violações de direitos, também é necessário que eles possam ter a oportunidade de retomar suas vidas, com segurança, em um novo local.

Não obstante, o direito a sair de um país não é acompanhado por um direito correspondente a entrar em qualquer país, exceto o próprio⁹. Isso significa, segundo Vincent Chetail (2019, p. 245, tradução nossa¹⁰), que:

o direito dos direitos humanos reconhece o direito à saída de qualquer país em um lado do contínuo de migração, e o direito a retornar a seu próprio país no outro extremo. Entre os dois, não há um direito explícito de entrada em outro país.

Ou seja, não existe um direito geral, internacionalmente reconhecido, de livre movimento entre fronteiras internacionais. Isso decorre do fato de que, como visto anteriormente, os Estados exercem a soberania sobre seu próprio território, e, portanto, decidem sobre quem poderá adentrar suas fronteiras. Nesse sentido, afirma Rezek (2013, p. 232) que “nenhum Estado é obrigado, por princípio de direito das gentes, a admitir estrangeiros em seu território, seja em definitivo, seja a título temporário”.

⁹ É interessante apontar que o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966, prevê, em seu artigo 12, §4º, que: “Ninguém poderá ser privado arbitrariamente do direito de entrar em seu próprio país” (BRASIL, 1992). Leitura atenta do dispositivo demonstra que, conforme este tratado, até mesmo o direito de entrar no próprio país não é absoluto, pois apresenta uma ressalva, implícita no termo “arbitrariamente”.

¹⁰ “*Human rights law recognizes the right to leave any country at one side of the migration continuum, and the right to return to one’s own country at the other extreme. In between the two, there is no explicit right of admission into another country*”.

Tratados internacionais universais não preveem o direito à entrada dos indivíduos em Estados estrangeiros, de forma que a entrada de estrangeiros é frequentemente regulada apenas pela lei doméstica ou por tratados bilaterais ou regionais. Por exemplo, para cidadãos da União Europeia, o direito de circular livremente entre os países que compõem esse bloco está consagrado em diversos tratados regionais, notadamente o Tratado de Lisboa, de 2009. Para Vincent Chetail (2019, p. 252, tradução nossa)¹¹:

os Estados são, de fato, mais inclinados a reconhecer a virtude da liberdade de movimento como uma ferramenta para o desenvolvimento econômico quando ela ocorre regionalmente, isto é, entre Estados vizinhos com níveis similares de desenvolvimento econômico.

Dessa afirmação, é possível inferir, *a contrario sensu*, que a liberdade de movimento e a entrada de estrangeiros é mais restringida quanto a indivíduos que provêm de países com níveis de desenvolvimento econômico díspares, o que ocorre, por exemplo, em casos de refugiados do Sul Global que têm como destino países do Norte Global.

Nesse contexto, a inexistência de um direito à entrada é um dos grandes entraves para que os indivíduos formulem seu pedido de refúgio, uma vez que um dos requisitos básicos para o reconhecimento da condição de refúgio é que o indivíduo se encontre fora do seu país de origem.

Essa condição foi inserida na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados como forma de garantir uma forma de proteção aos indivíduos mais vulneráveis, já alienados da proteção de seu país de origem. Porém, na atualidade, é utilizada como uma brecha pelos países que não desejam receber refugiados, e assim buscam criar diversos obstáculos legais ou até mesmo físicos para a entrada de solicitantes.

No Norte Global, muitos países, hoje, recorrem a medidas drásticas para impedir que refugiados cheguem a seus territórios, de forma a contornar os termos da Convenção de 1951 e evitar o processamento de suas solicitações, como será visto

¹¹ “States are indeed more inclined to acknowledge the virtue of free movement as a tool for economic development when it happens regionally, that is, among neighbouring states with similar levels of economic development”.

com maior profundidade no capítulo seguinte. Se a pessoa não conseguir entrar no país de destino, não poderá solicitar refúgio, e o país não terá obrigações perante aquele indivíduo.

1.1.4 *Non-refoulement*

O *non-refoulement* – expressão da língua francesa que pode ser entendida como “não rechaçar” ou “não repelir” – é um dos pontos fundamentais do regime internacional de refúgio. Ele consiste na proibição aos Estados de devolução de um indivíduo a qualquer país (inclusive, mas não necessariamente, o seu de origem) no qual ele sofra um risco real de perseguição ou de séria violação de direitos humanos, como tortura e outros tipos de tratamento desumano e degradante. O *non-refoulement* inclui, também, a não rejeição na fronteira, nos termos explicados por Portela (2018, p. 1095):

Pelo *non-refoulement*, fica, portanto, proibido ao Estado impedir a entrada de um pretendente ao refúgio no momento em que este se apresente nos pontos de entrada em seu território, quando a proibição de ingresso em seu território implique o retorno do estrangeiro a um país onde sua vida e sua integridade estejam ameaçadas.

O *refoulement* é proibido, uma vez que se trata de uma forma de violação vicária de direitos humanos, ou violação *par ricochet*. Embora o Estado que repele o indivíduo não esteja diretamente violando seus direitos humanos, ele participa indiretamente na violação, ao devolvê-lo ao Estado no qual os direitos do indivíduo estão em risco. Por isso, os Estados têm a responsabilidade e obrigação legal de *non-refoulement*.

Enquanto a recepção e proteção de um refugiado são prestações positivas, a obrigação de *non-refoulement* é negativa. Como visto, o direito internacional não prevê diretamente um direito à entrada, porém, segundo Chetail (2019, p. 272, tradução nossa¹²), “os Estados são proibidos de recusar a entrada, quando tal recusa equivale a uma violação do princípio do *non-refoulement*”. Esta nuance conceitual é uma das grandes proteções de que dispõem os refugiados, e se aplica

¹² “[...] states are prohibited to refuse admission, when such a refusal amounts to a violation of the principle of non-refoulement [...]”.

também aos solicitantes, isto é, aos indivíduos cujo *status* de refugiado ainda não foi determinado.

Assim, um solicitante que consiga chegar ao território do Estado no qual pretende solicitar refúgio deve ser admitido, temporariamente, até que seu pedido seja devidamente analisado e se averigüe se a devolução daquele indivíduo pode configurar uma violação ao *non-refoulement*. Nesse sentido, o princípio do *non-refoulement* flexibiliza, em favor dos indivíduos em situações de alto risco de violações de direitos humanos, a prerrogativa soberana dos Estados de recusa à entrada de estrangeiros.

O caso de Walter Benjamin ilustra a importância do princípio do *non-refoulement*. O escritor judeu, em sua fuga dos nazistas, foi impedido de cruzar a fronteira entre França e Espanha, pois não possuía o visto de trânsito necessário. Para evitar ser deportado de volta à França de Vichy, cometeu suicídio (SUDATTI; SELIGMANN-SILVA, 2020).

Ainda que, segundo Goodwin-Gill, McAdam e Dunlop (2021, p. 466-467, tradução nossa)¹³, a noção de que um Estado não deva, em certas condições, devolver indivíduos a outros Estados seja de origem comparativamente recente, o princípio se consolidou rapidamente, sendo que, “desde o início do envolvimento da Liga das Nações com refugiados, foi aceito que ninguém deveria ser compelido a retornar a seu país de origem, a não ser na presença de garantias adequadas de segurança”.

Segundo Chetail (2019, p. 273, tradução nossa)¹⁴, “mais de 90% dos Estados membros da ONU são parte de um ou mais tratados que explicitamente endossam o princípio do *non-refoulement*”. Hoje, o *non-refoulement* se trata, segundo Musalo, Moore, Boswell e Daher (2018), de uma norma de *jus cogens*, isto é, peremptória¹⁵.

¹³ “From the very beginning of the involvement of the League of Nations with refugees, it was accepted that no one should be required to return to their country of origin, unless adequate guarantees of security were in place”.

¹⁴ “[...] more than 90 per cent of UN Member States are party to one or more treaties explicitly endorsing the principle of non-refoulement”.

¹⁵ A Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 1984, explicitamente se refere ao *non-refoulement* como um princípio de *jus cogens*: “Reiterar a importância e a significação do princípio de non-refoulement (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-

Como tal, ela vincula todos os Estados do sistema internacional, e não apenas aqueles que são parte da Convenção de 1951, que o prevê expressamente no seu art. 33 (BRASIL, 1961).

Como o propósito do *non-refoulement* é a proteção da dignidade humana, deve ser, segundo Portela (2018, p. 1096), “interpretado de modo a abranger o rol mais amplo possível de situações que possam ensejar risco ao pretendente ao refúgio”. Assim, ainda que um Estado não reconheça o indivíduo como refugiado, caso verifique que há um risco real de que aquela pessoa sofra sérias violações de direitos humanos se for devolvida a certo país, o Estado é impedido de fazê-lo pelo princípio do *non-refoulement*, embora não esteja impedido de tomar outras providências, como oferecer algum tipo de proteção subsidiária ou de enviar o indivíduo a um terceiro país que o aceite, desde que isso não configure um *refoulement* indireto.

O *non-refoulement* se aplica a refugiados que se encontrem no território do Estado, inclusive em suas águas territoriais e em suas fronteiras. Assim, autoridades de controle fronteiro não podem se recusar a registrar solicitações de refúgio, conforme foi decidido em *Case M.A. and others v. Lithuania*, julgado pela Corte Europeia de Direitos Humanos (2018)¹⁶. Conforme explicam Goodwin-Gill, McAdam e Dunlop (2021, p. 471, tradução nossa)¹⁷,

qualquer pessoa que se apresente em um posto de fronteira, porto ou aeroporto já estará no território do Estado e sob sua jurisdição; por tal motivo, e para melhor manter seu controle soberano, os Estados têm criado “ficções legais” para manter até o estrangeiro que está fisicamente presente tecnicamente, legalmente, não admitido.

A respeito das mencionadas ficções legais, é possível citar o caso da Espanha, que usa o conceito de “fronteira operacional” nos enclaves de Ceuta e Melilla no

se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de *jus cogens*” (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 1984).

¹⁶ Nesse caso, as autoridades da Lituânia se recusaram a processar as solicitações de refúgio de uma família russa da Chechênia: M.A., sua esposa e cinco filhos pequenos. M.A. alegou que havia se recusado a se tornar informante para o serviço de segurança da Rússia e, em consequência, foi torturado. Ao chegar na fronteira Bielorrússia-Lituânia, a família informou que pretendia solicitar refúgio, mas as autoridades lituanas se recusaram, em três ocasiões, a registrar as solicitações, e recusaram sua entrada, sem considerar o risco à sua segurança. A família foi eventualmente forçada a retornar à Rússia, onde M.A. foi detido e sofreu violência física (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2018).

¹⁷ “[...] anyone presenting themselves at a frontier post, port, or airport will already be within State territory and jurisdiction; for this reason, and the better to retain sovereign control, States have devised fictions to keep even the physically present alien technically, legally, unadmitted”.

Marrocos, isto é, a última linha de proteção policial, após várias barreiras, cercas e muros. Assim, considera que os solicitantes podem ser barrados antes de cruzarem esta última linha, sem que a Convenção de 1951 seja infringida.

A Corte Europeia de Direitos Humanos (2020), no caso *N.D. and N.T. v. Spain*, rejeitou essa noção, afirmando que, assim que os solicitantes passam pelas primeiras barreiras, eles estão, *de facto*, sob o controle contínuo e exclusivo das autoridades espanholas, e, assim, não podem, em teoria, ser rechaçados.

Não obstante, a CEDH (2020) respaldou a Espanha nesse caso, afirmando que, como os solicitantes tentaram adentrar seu território como parte de um grupo de centenas de pessoas, de forma a superarem os obstáculos erigidos, a sua expulsão de volta ao Marrocos não violou o *non-refoulement*, pois os solicitantes deveriam ter tentado usar as vias regulares de imigração para a Espanha, sem o uso da força. As dificuldades alegadas pelos solicitantes, inclusive quanto ao acesso físico ao posto de imigração regular, foram desconsideradas pela Corte.

Outros países vão além das ficções legais, exercendo o controle migratório diretamente em territórios estrangeiros ou em alto mar, para impedir a entrada de solicitantes de refúgio sem violar, tecnicamente, o princípio do *non-refoulement*.

Por exemplo, o caso *Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and Another, Ex parte European Roma Rights Centre and Others*, julgado pela Câmara dos Lordes do Reino Unido em 2004, envolveu a atuação de autoridades migratórias britânicas no aeroporto da República Tcheca, graças a um acordo bilateral (REINO UNIDO, 2004). As autoridades britânicas, buscando coibir o fluxo de potenciais solicitantes de refúgio, impediam que cidadãos de origem romani (cigana) embarcassem para o Reino Unido. A Câmara dos Lordes decidiu que, apesar de discriminatória, a política não violou o princípio do *non-refoulement*, pois o impedimento ocorreu fora do território britânico (REINO UNIDO, 2004).

Analisados os pontos principais referentes às normas internacionais relevantes aos solicitantes de refúgio em suas jornadas, faz-se pertinente examinar, mais

especificamente, os tratados que constituem os pilares do regime internacional dos refugiados.

1.2 OS PILARES DO REGIME INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS: A CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS E O PROTOCOLO DE 1967

A elaboração da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados foi primeiramente discutida por um comitê *ad hoc*, composto de treze representantes governamentais, em 1950 (CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1950). Para permitir um debate mais amplo sobre o tema, a Assembleia Geral das Nações Unidas convocou, por meio da Resolução 429 (V), de 1950, uma Conferência de Plenipotenciários, que ocorreu em julho de 1951, em Genebra, com vinte e seis Estados representados, entre os quais o Brasil, e dois Estados observadores¹⁸ (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951). O texto final foi adotado naquele mesmo mês, e a Convenção entrou em vigor em abril de 1954 (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2011).

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, inicialmente, continha uma definição muito limitada de quem seria considerado refugiado. Primeiramente, ela reafirmou os arranjos *ad hoc* firmados na primeira metade do século XX, que ofereciam proteção a grupos específicos de pessoas, como os russos apátridas após a Revolução Russa (BRASIL, 1961).

Como novidade, estendeu o regime de refugiados a novos casos. Porém, estabeleceu uma estrita delimitação temporal e possibilitou a delimitação geográfica, a critério dos Estados contratantes:

Artigo 1º - Definição do termo "refugiado"

A. Para fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa: [...]

¹⁸ Os Estados representados foram Austrália, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Colômbia, Dinamarca, Egito, França, República Federativa da Alemanha, Grécia, Santa Sé, Iraque, Israel, Itália, Luxemburgo, Mônaco, Países Baixos, Noruega, Suécia, Suíça (a delegação suíça também representou Liechtenstein), Turquia, Reino Unido, Estados Unidos, Venezuela e Iugoslávia. Os Estados observadores foram Cuba e Irã (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951).

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.

B. 1) Para os fins da presente Convenção, as palavras "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou

a) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa"; ou
b) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures";

e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção (BRASIL, 1961).

Assim, originalmente, a Convenção não foi elaborada para ser um instrumento universal e aplicável a casos futuros: sua confecção foi voltada, principalmente, para proporcionar um regime de proteção legal aos milhões de refugiados que resultaram dos eventos da Segunda Guerra Mundial na Europa, bem como do início da Guerra Fria. A respeito, Soares (2004, p. 396) pondera:

Uma leitura direta do texto daquela Convenção revela um documento recheado de concessões, de alternativas aos Estados, e sobretudo, com a nítida ideia de que se tratava de regulamentação internacional de assunto particular, ou seja, o problema dos refugiados na Europa, que, tão logo resolvido, deixaria exaurida a finalidade daquele ato internacional; em suma, uma convenção internacional circunstancial, limitada no tempo e restrita ao espaço europeu, portanto, uma liquidação de assuntos do Entre-Guerras e da Segunda Guerra Mundial, ocorridos na Europa.

Nesse sentido, após diversas tentativas frustradas, ao longo da primeira metade do século XX, de "solucionar", por meio de arranjos *ad hoc*, as sucessivas crises de refugiados ocorridas na Europa – em um processo histórico que será revisitado no segundo capítulo -, é possível afirmar que a Convenção de 1951 foi pensada como uma forma de aplicar um único regulamento e, enfim, pôr termo aos casos até então existentes de refugiados. A limitação temporal, presente no texto da Convenção, indica que os seus elaboradores não desejavam estender suas obrigações para novas crises que poderiam surgir no futuro.

Quanto à possibilidade de limitação geográfica da aplicação da Convenção de 1951, é interessante apontar que, entre os países que inicialmente adotaram referida restrição, estão o Brasil, Argentina, Austrália, Chile, França, Santa Sé, Hungria, Itália, Paraguai, Portugal e Senegal (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2019b). Essa limitação caiu em desuso com o passar dos anos, e atualmente, apenas o Congo, Madagascar, Mônaco e Turquia a mantêm (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2019b). O Brasil, por exemplo, notificou o Secretário-Geral das Nações Unidas quanto à extensão de suas obrigações em 1990 (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2019b), no contexto da redemocratização.

Evidentemente, a Convenção não “solucionou” a questão dos refugiados em definitivo, e novas situações que ensejaram fluxos de pessoas forçosamente deslocadas de seus países continuaram a surgir e a demandar uma resposta coordenada internacional.

Em vista disso, em 1967, foi elaborado um Protocolo adicional à Convenção, que remove a limitação temporal da definição de refugiado. No sentido técnico, o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados não “emenda” ou “revisa” a Convenção de 1951¹⁹. Trata-se de um tratado internacional independente, que complementa seu sentido.

Explica Goodwin-Gill (2008, tradução nossa)²⁰, que “Os Estados-parte do Protocolo [...] simplesmente concordam em aplicar os artigos 2º a 34 da Convenção aos refugiados definidos no artigo 1º, como se o limite temporal fosse omitido (artigo 1º do Protocolo)”. Ou seja, a leitura da definição de refugiado contida na Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados é alterada pelo disposto no Protocolo de 1967, embora o texto da Convenção, em si, não tenha sido formalmente modificado. O Protocolo “será aplicado pelos Estados partes sem nenhuma limitação geográfica” (BRASIL, 1972). Embora haja, em seu art. 1º, parágrafo 3º, uma permissão expressa

¹⁹ Como regra geral, “um tratado poderá ser emendado por acordo entre as partes” (BRASIL, 2009). Segundo Portela (2018, p. 114), “A emenda é o meio pelo qual o teor dos atos internacionais é revisto, levando ao acréscimo, à alteração ou à supressão de conteúdo normativo”. O artigo 45 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 prevê expressamente a possibilidade de revisão do tratado.

²⁰ “States parties to the Protocol [...] simply agree to apply articles 2 to 34 of the Convention to refugees defined in article 1 thereof, as if the dateline were omitted (article 1 of the Protocol)”.

para a manutenção da restrição geográfica da Convenção de 1951, caso essa tenha sido a opção do Estado²¹ (BRASIL, 1972), essa restrição atualmente não é adotada pela enorme maioria dos países, como visto anteriormente.

Juntos, a Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967 são os pilares do regime internacional dos refugiados. Segundo dados do ACNUR (2015), 148 Estados são parte de um ou ambos os tratados. A maioria dos tratados regionais e leis internas que tratam sobre direito dos refugiados reproduz sua definição de “refugiado”; portanto, sua importância é fundamental.

Os refugiados, de acordo com a Convenção de 1951, conforme complementada pelo Protocolo de 1967, são as pessoas que se encaixam na definição do art. 1º, isto é:

Qualquer pessoa que, [...] devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou opinião política, 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, não tendo nacionalidade ou estando fora do país no qual tinha sua residência habitual, [...] não pode ou, devido ao referido temor, não quer retornar a ele (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2019a, p. 18, tradução nossa)²².

O indivíduo que, devido a fundados temores de perseguição, não pode ou não quer se valer da proteção de seu país de nacionalidade, e, por isso, se encontra em território estrangeiro, está em uma posição peculiar de vulnerabilidade, reconhecida pela sociedade internacional como merecedora de proteção.

Assim, os “deslocados internos” (*internally displaced persons*) não se encaixam na definição da Convenção, faltando a eles o requisito obrigatório de se encontrar fora de seu país de nacionalidade (*alienage*). Dos refugiados, não se exige que o temor de perseguição se estenda a todo o território de seu país de origem, e sim que o deslocamento interno não lhe seja uma alternativa razoável.

²¹ “O presente Protocolo será aplicado pelos Estados partes sem nenhuma limitação geográfica; entretanto, as declarações já feitas em virtude da alínea a do parágrafo 1º da seção B do artigo primeiro da Convenção aplicar-se-ão também, no regime do presente Protocolo, a menos que as obrigações do Estado declarante tenham sido ampliadas em conformidade com o parágrafo 2 da seção B do artigo primeiro da Convenção” (BRASIL, 1972).

²² “[...] *any person who [...] owing to well founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence [...], is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it*”.

Nesse sentido, no caso *Horvath v. Secretary of State for the Home Department*, a Câmara dos Lordes do Reino Unido observou que:

O que [a Convenção de 1951] objetiva alcançar é a preservação [dos] direitos e liberdades dos indivíduos quando esta lhes é negada em seu próprio país. Outro Estado deve proporcionar uma proteção substituta quando esta não está disponível em seu país natal. A Convenção assume que todo Estado tem a obrigação de proteger seus próprios nacionais. Mas ela reconhece que podem ocorrer circunstâncias nas quais essa proteção pode ser inadequada. O propósito da Convenção é garantir que um refugiado possa, no Estado substituto, desfrutar dos direitos e liberdades a que todos são titulares sem discriminação, e que ele não pode desfrutar em seu próprio país (REINO UNIDO, 2000, tradução nossa)²³.

Assim, é possível afirmar que a função primária da Convenção é fornecer uma “proteção substituta” (HATHAWAY; FOSTER, 2014, p. 22, tradução nossa)²⁴ aos direitos humanos fundamentais do indivíduo quando o seu Estado de origem não cumpre seu dever fundamental de proteção em relação a seus próprios cidadãos, pelos motivos elencados naquele instrumento legal.

Cabe apontar que as pessoas que se encontram fora de seu país de origem por motivos de conflitos armados, desastres naturais, mudanças climáticas, insegurança alimentar, falta de oportunidade econômica, Estados falidos (*failed States*), entre outros fatores, não são refugiados conforme os termos da Convenção de 1951²⁵. Assim, não têm acesso ao amplo rol de direitos e garantias previstos em favor dos refugiados no texto daquele tratado, como o a garantia do *non-refoulement* e o direito à propriedade, associação, alojamento e educação pública, no mesmo patamar que nacionais ou, pelo menos, que estrangeiros em situação regular.

Por esse motivo, a definição de quem, de fato, pode ser reconhecido como refugiado segundo os termos da Convenção é, para muitos, verdadeira questão de vida ou

²³ “*What it seeks to achieve is the preservation of those rights and freedoms for individuals where they are denied them in their own state. Another state is to provide a surrogate protection where protection is not available in the home state. The Convention assumes that every state has the obligation to protect its own nationals. But it recognises that circumstances may occur where that protection may be inadequate. The purpose of the Convention is to secure that a refugee may in the surrogate state enjoy the rights and freedoms to which all are entitled without discrimination and which he cannot enjoy in his own state*”.

²⁴ “*surrogate protection*”.

²⁵ As pessoas que não são consideradas refugiadas segundo os termos da Convenção de 1951, ainda assim, podem ser consideradas como refugiadas em regiões ou países determinados, cuja lei interna preveja a sua situação específica como apta a gerar a determinação da condição de refugiado.

morte. Ela é a diferença entre ser acolhido em um novo país e a possibilidade de ser devolvido a seu país de origem, ao final do processamento da solicitação de refúgio.

A aparente simplicidade dos requisitos para a determinação da condição de refugiado é deceptiva: a Convenção é, atualmente, “o tratado mais litigado do mundo” (GOODWIN-GILL; MCADAM; DUNLOP, 2021, p. 5, tradução nossa)²⁶. Atualmente, existem manuais e diretrizes elaborados pela ACNUR, leis e regulamentos internos dos países e uma extensa jurisprudência – além de diversas obras doutrinárias – que se debruçam acerca do significado preciso e do alcance dos termos da Convenção.

Serão analisados, em maiores detalhes, em seguida, elementos essenciais à determinação da condição de refugiado, conforme os termos da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, expostos neste tópico.

1.3 ELEMENTOS ESSENCIAIS À DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO

Como é possível verificar de uma leitura direta do artigo 1º da Convenção, reproduzido no tópico anterior, os refugiados, atualmente, são aqueles indivíduos que se encontrem fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou opiniões políticas e, conseqüentemente, não possam ou não queiram retornar. São, portanto, cinco os motivos de perseguição que foram considerados relevantes o suficiente (e politicamente convenientes para os elaboradores) para serem positivados como fundamento para o reconhecimento da condição de refugiado.

Não basta o temor ou a efetiva ocorrência de perseguição; ela deve ter como base um dos motivos discriminatórios expressos na Convenção. Ausente o nexo causal entre a perseguição e os motivos elencados nesse tratado, o solicitante não pode ser reconhecido como refugiado, exceto em casos em que a lei doméstica do Estado

²⁶ “[...] *the most litigated treaty in the World*”.

de destino seja mais abrangente, uma vez que nem todas as vítimas de violações de direitos humanos são aptas a se beneficiarem do regime de proteção de refugiados.

O reconhecimento da condição de refugiado em consequência de temor de perseguição por motivo de religião e opiniões políticas é uma forma de proteção às liberdades de religião, consciência, pensamento e expressão, enquanto os motivos de raça, nacionalidade e pertencimento a grupo social estão diretamente relacionados ao princípio da não discriminação e ao direito à igualdade. É importante notar, entretanto, desde já, que a possibilidade de temor de perseguição relacionada a sexo ou gênero não está expressamente incluída na redação da Convenção.

A Convenção de 1951 não define o termo “perseguição”, que, portanto, pode ser interpretado de formas diferentes pelos Estados. Entretanto, em geral, o termo é entendido como uma séria violação aos direitos humanos (CHETAIL, 2019), o que é avaliado pelas autoridades estatais mediante análise dos casos concretos. Os atos considerados persecutórios, em geral, envolvem sérios riscos de violação dos direitos à vida, à liberdade, à integridade física e psicológica do indivíduo (HATHAWAY; FOSTER, 2014).

Uma vez que o texto da Convenção de 1951 se refere ao refugiado como o indivíduo que apresenta um fundado temor de perseguição, a violação pretérita de seus direitos humanos fundamentais não é condição necessária ou suficiente para a determinação da condição de refugiado. Isto é, deve haver um fundado temor de que haverá a ocorrência ou a continuidade de séria violação aos direitos humanos no futuro. Nesse sentido, Hathaway e Foster (2014, p. 183, tradução nossa)²⁷ consideram que “o risco de ‘ser perseguido’ requer evidência de uma negação continuada ou sistêmica de direitos humanos, que demonstre uma falha de proteção estatal”.

A perseguição pode ser praticada, na hipótese mais clássica, por agentes do Estado, como autoridades policiais, judiciárias e militares. Entretanto, a jurisprudência do direito dos refugiados evoluiu no sentido de aceitação também da

²⁷ “[...] a risk of ‘being persecuted’ requires evidence of a sustained or systemic denial of human rights demonstrative of a failure of state protection”.

possibilidade de que os atos de perseguição sejam praticados por agentes particulares, com a conivência de autoridades públicas ou em contextos nos quais não haja possibilidade de proteção estatal, por exemplo, por ausência ou inefetividade de leis que proscrevam a violência contra a mulher.

Nesse sentido, no julgamento seminal do caso *Canada (Attorney General) v Ward*, de 1993, a Suprema Corte do Canadá afirmou que o fundamento do direito dos refugiados é, além de oferecer abrigo aos indivíduos perseguidos pelo Estado, proporcionar refúgio àquelas pessoas para quem o Estado não protege contra perseguição (CANADÁ, 1993).

De qualquer forma, para a determinação da condição de refugiado, deve haver evidências quanto à ausência de proteção doméstica ao risco sofrido pelo solicitante, gerando a necessidade de proteção substituta do indivíduo por outro Estado, por meio do regime legal dos refugiados.

Ressalta-se, ademais, que a expressão “fundados temores de perseguição” (*well-founded fear of persecution*) envolve tanto um elemento subjetivo quanto um elemento objetivo para a adequada determinação da condição de refugiado do indivíduo.

O elemento do temor é necessariamente subjetivo, uma vez que se trata de um estado de espírito e uma condição pessoal. Entretanto, a determinação de quem é refugiado não pode depender somente do sentimento pessoal de temor de um indivíduo, que pode ter uma percepção distorcida e exagerada dos fatos e da realidade. É necessário o mínimo de evidências que corroborem a narrativa do solicitante, bem como uma verificação objetiva das condições existentes no país de origem do indivíduo que pretende ser reconhecido como refugiado.

Portanto, a Convenção também contém um elemento objetivo, exigindo que o temor de perseguição do indivíduo tenha fundamento em um risco efetivo. O ônus da prova quanto a esse ponto é compartilhado com o país perante o qual o pedido de refúgio é formulado (HATHAWAY; FOSTER, 2014).

Em geral, os solicitantes de refúgio devem demonstrar que seu temor de perseguição é genuíno perante uma corte ou órgão governamental designado. Nesse contexto, a avaliação da coerência da narrativa pessoal e da credibilidade do solicitante de refúgio também é fundamental para que o reconhecimento da condição de refugiado se efetue. Em um exemplo ilustrativo, no processo de refúgio do Brasil, durante as reuniões ordinárias do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare),

[...] os membros avaliam pareceres elaborados pelos servidores da Coordenação-Geral do Conare, construídos com base na análise dos relatos feitos durante a entrevista de elegibilidade, na pesquisa sobre o país de origem do solicitante e nos elementos que comprovem fundado temor de perseguição. O Conare pode aceitar ou não a recomendação feita nos pareceres (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Assim, a decisão a respeito da determinação da condição de refugiado depende enormemente do relato pessoal dos solicitantes, da sua memória de eventos e dos elementos que têm a possibilidade de trazer perante as autoridades para análise. Aqui se fazem presentes muitos obstáculos, como diferenças linguísticas e culturais. Esse processo pode ser particularmente difícil para vítimas de tortura, estupro e outros tipos de abuso, pois o processo de narrar sua história pode ser retraumatizante.

As autoridades do país de recepção devem estar atentas às dificuldades das mulheres de narrar a desconhecidos, por exemplo, situações de violência sexual, especialmente quando elas provêm de culturas nas quais tais assuntos não são discutidos abertamente.

A aplicação de estereótipos pelas autoridades que analisam as solicitações de refúgio podem ser um obstáculo para a proteção dos refugiados. Por exemplo, em pesquisa realizada na Holanda, Thomas Spijkerboer (2016) verificou que estereótipos de gênero foram utilizados para o julgamento da credibilidade das mulheres solicitantes. O comportamento das solicitantes em relação a seus maridos e filhos fora examinado pelas autoridades, bem como a demonstração apropriada de emoções. Assim, os relatos de mulheres que agiram de forma considerada inapropriada, por exemplo, por terem fugido do seu país sem sua família, foram considerados menos confiáveis. Mulheres que afirmaram terem sido vítimas de

violência sexual foram consideradas pouco confiáveis quando expressaram poucas emoções em seu relato, mas também quando foram expressivas demais.

No mesmo sentido, Deborah Singer (2014, p. 100, tradução nossa)²⁸ afirma que:

Comparadas aos homens, as mulheres encontram obstáculos adicionais em demonstrar que seu pedido de refúgio possui credibilidade. As mulheres têm maior probabilidade que homens de basear seus pedidos em perseguição sofrida na esfera privada. Assim, devido à natureza da violência sofrida, pode ser mais difícil para mulheres obter evidência documental sobre o agente da perseguição e de suas atividades e posição na sociedade. Existem dificuldades particulares em fornecer evidências de certos tipos de violência, como violência doméstica ou casamento forçado. Em casos de opinião política imputada, algumas mulheres podem não ter a informação solicitada pela autoridade tomadora de decisão para corroborar sua solicitação. Também é mais difícil ter acesso a informações sobre o país de origem em relação ao *status* e ao tratamento de mulheres.

Finalmente, é importante ressaltar que, embora o reconhecimento da condição de refugiado seja, à primeira vista, um ato neutro, há, na prática, uma dimensão política na determinação da existência do elemento “perseguição”. Isso porque declarar que um refugiado tem um fundado temor de perseguição em seu país de origem implicitamente “introduz um elemento de censura” (HATHAWAY, 2016, p. 105, tradução nossa)²⁹ quanto à conduta daquele país. Conforme explica Hathaway (2016, p. 104, tradução nossa)³⁰:

A aplicação da definição exige uma avaliação do Estado de destinação quanto à atitude e tratamento do Estado de origem em relação ao solicitante, ou de outras pessoas em situação similar. Não é surpreendente que o processo de determinação da condição de refugiado seja influenciado pelo relacionamento do Estado de destinação com o Estado de origem.

Assim, durante a Guerra Fria, dissidentes dos países comunistas eram frequentemente recebidos como refugiados nos países capitalistas, pois o

²⁸ “Compared to men, women encounter additional hurdles in showing that their asylum claim is credible. Women are more likely than men to have claims based on persecution suffered in the private sphere. Thus, due to the nature of the harm they have suffered, it may be more difficult for women to obtain documentary evidence of the agent of persecution and of their activities and place in society. There are particular difficulties in providing evidence of certain types of harm such as domestic violence or forced marriage. In cases of imputed political opinion, some women may not have the information requested by the decision-maker to evidence their claim. It is also more difficult to access country of origin information on the status and treatment of women”.

²⁹ “[...] introduces an element of censure [...]”

³⁰ “The application of the definition requires an evaluation by the state of destination of the state of origin’s attitude toward and treatment of the claimant, or of other persons similarly situated. Not surprisingly, the process of refugee determination is influenced by the State of destination’s relationship with the state of origin”.

reconhecimento da sua perseguição era um instrumento político de denúncia da ideologia comunista. De fato, segundo Connie G. Oxford (2005), entre 1951 e 1980, a maior parte dos refugiados que foram admitidos nos Estados Unidos provinham de países comunistas.

Da mesma forma, os Estados Unidos, em 1996, aprovaram uma lei que possibilitou a obtenção de refúgio por mulheres chinesas que temiam sofrer abortos forçados ou esterilização forçada no período da política do filho único (FONG, 2016). O fato de a lei prever a concessão de refúgio ao número simbólico de apenas 1.000 pessoas por ano (FONG, 2016) pode ser entendido como uma indicação de que o propósito da lei era mais fortemente relacionado à crítica implícita ao regime comunista e à afirmação de políticas domésticas contra o aborto (“pró-vida”), do que simplesmente à questão humanitária.

É importante compreender, portanto, que as normas do direito dos refugiados não são aplicadas em um vácuo, uma vez que considerações de política internacional ou doméstica podem afetar a forma como as solicitações de refúgio são analisadas pelas autoridades estatais, acrescentando potenciais obstáculos à obtenção de proteção.

1.4 A NATUREZA DA DECISÃO DE DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO

Nos tópicos anteriores, foram abordados alguns elementos essenciais para o processo de determinação da condição de refugiado, conforme os termos da Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967. A seguir, será abordada a natureza da decisão que finalmente reconhece (ou determina) o *status* de refugiado.

Na língua inglesa, a diferença entre *asylum seeker* (solicitante de refúgio) e *refugee* (refugiado) encontra-se no ponto no qual o Estado efetivamente determina a condição de refugiado do indivíduo, isto é, reconhece o indivíduo formalmente como refugiado. Assim, o *asylum seeker* é o indivíduo que formula um pedido de refúgio perante as autoridades de um país estrangeiro. Uma vez que esse Estado verifica

que o indivíduo preenche os critérios da Convenção de 1951 e determina sua condição (também chamada de *status*) de refugiado, ele passa a ser denominado *refugee*.

Entretanto, é importante destacar que, diferentemente do que ocorre com o asilo político, a condição de refugiado não é atribuída pelos Estados aos indivíduos – é simplesmente reconhecida formalmente. Portanto, a decisão que determina o *status* de refugiado do indivíduo (isto é, concede o refúgio) é de natureza declaratória. Conforme elucida o ACNUR:

De acordo com a Convenção de 1951, considera-se refugiada toda pessoa que preencha os critérios enunciados na respectiva definição. Essa avaliação deve ocorrer necessariamente antes do momento em que a condição de refugiado é formalmente declarada. Por conseguinte, a determinação da condição de refugiado não tem como efeito atribuir-lhe a qualidade de refugiado, mas sim constatar essa qualidade. Uma pessoa não se torna refugiado por que é reconhecida como tal, mas é reconhecida como tal porque é um refugiado (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2011, p.10).

Esse ponto é importante, pois dele decorre que os Estados-parte da Convenção de 1951 estão sob a obrigação legal de avaliar as solicitações de refúgio dos indivíduos que invoquem o instituto, e não podem mandá-los de volta a seu país de origem, no qual afirmam sofrer temor de perseguição, durante esse processo (*non-refoulement*). Ou seja, enquanto não for determinado pelo Estado que aquele indivíduo não é um refugiado, ele já goza de determinadas proteções, conforme a Convenção de 1951.

Em nenhum instrumento internacional há a previsão de que uma pessoa tenha direito ao refúgio, ainda que autores como Paulo Henrique Portela (2018, p. 1096) afirmem que “uma vez caracterizada objetivamente a condição de refugiado, não é possível que o Estado não conceda o refúgio, não cabendo, portanto, a discricionariedade estatal na matéria”. Na prática, porém, os Estados possuem ampla margem na interpretação dos elementos do caso e dos termos da Convenção de 1951.

Isso porque a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 deixa as decisões a respeito da determinação do *status* de refugiados a cargo dos Estados, sem estabelecer nenhuma forma direta de escrutínio internacional a respeito dos procedimentos adotados ou de revisão das decisões tomadas. Crucialmente, “a

definição de refugiado, a qual o direito internacional exige que os Estados respeitem, é suficientemente flexível para permitir aos Estados tomar decisões sobre a proteção de forma que seja compatível com seus próprios interesses nacionais” (HATHAWAY, 2016, p. 102, tradução nossa)³¹, inclusive sociais, políticos e econômicos.

Embora o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados produza manuais e diretrizes quanto à interpretação do direito dos refugiados, cabe ressaltar o disposto neles não é vinculante e que o ACNUR “não tem autoridade para ordenar qualquer interpretação em particular” da definição de refugiado que consta da Convenção (HATHAWAY; FOSTER, 2014, p. 3, tradução nossa)³². Assim, esta agência não tem o poder de interferir nas decisões dos Estados quanto ao reconhecimento de refugiados.

Nesse contexto, cada Estado possui leis internas que disciplinam o processo de solicitação e reconhecimento da condição de refugiado, bem como determinam as autoridades responsáveis. No Brasil, por exemplo, é a Lei nº 9.474/1997 que define os mecanismos para a implementação da Convenção de 1951 no âmbito interno.

Neste capítulo, analisamos a função do regime internacional dos refugiados como meio para a proteção dos direitos humanos fundamentais dos indivíduos cujo vínculo de proteção com seu Estado de nacionalidade foi rompido por sérias violações de direitos humanos. Como visto, o direito internacional dos refugiados existe em um espaço normativo específico que permite, excepcionalmente, a entrada e o acolhimento de indivíduos em países estrangeiros, em um sistema internacional no qual, devido à prerrogativa de soberania estatal sobre o controle de seu território, o direito à entrada de estrangeiros nos Estados não é garantido.

Diante desse cenário, o enquadramento de um indivíduo forçosamente deslocado nos termos da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 é o ponto fulcral que distingue os indivíduos que poderão desfrutar de uma proteção estatal substituta dos indivíduos que permanecerão em situação de vulnerabilidade, podendo até mesmo serem deportados para seu país de origem.

³¹ “[...] *the refugee definition which international law requires states to respect is sufficiently flexible to allow states to make protection decisions in a way that accords with their own national interests.*”

³² “[...] *has no authority to mandate any particular interpretation [...]*”

Compreendidas as premissas básicas do regime internacional de proteção aos refugiados, é imperativo analisá-lo não apenas pelo viés normativo, como também de uma forma histórica e socialmente contextualizada, considerando que o fenômeno jurídico não existe de forma isolada na sociedade.

Portanto, no capítulo seguinte, nos propomos a analisar o regime internacional dos refugiados a partir das perspectivas da colonialidade, do pensamento de David Sánchez Rubio e de Achille Mbembe. Assim, será possível desenvolver, posteriormente, no terceiro capítulo, uma discussão centrada na questão das mulheres cuja solicitação de refúgio é fundamentada no fundado temor de perseguição por motivo de gênero.

2 COLONIALIDADE E SOCIEDADE DA INIMIZADE: O REGIME INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS EM PERSPECTIVA CRÍTICA

No capítulo anterior, foram apresentados os conceitos essenciais para a compreensão das normas relativas aos movimentos interfronteiriços dos indivíduos e de como a determinação da condição de refugiado é prevista sob a égide da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e de seu Protocolo de 1967.

Como visto, o regime internacional dos refugiados proporciona uma proteção estatal substituta aos indivíduos que se encontram fora do território do seu país de origem devido a fundados temores de perseguição – isto é, de sérias violações a direitos humanos fundamentais, como o direito à vida, à liberdade e à integridade física e psicológica.

Neste momento, o regime internacional dos refugiados será explorado em uma perspectiva crítica, a partir do pensamento de David Sánchez Rubio, com suporte dos estudos da (de)colonialidade, bem como do conceito de sociedade da inimizade, desenvolvido por Achille Mbembe, para que se possa voltar o olhar, finalmente, à posição da mulher no debate acerca do refúgio.

2.1 O DIREITO DOS REFUGIADOS À LUZ DO PENSAMENTO CRÍTICO DE DAVID SÁNCHEZ RUBIO: O ABISMO ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA

A teoria crítica dos direitos humanos, segundo Joaquín Herrera Flores (2009, p. 55), envolve a adoção de uma visão realista do mundo em que vivemos, com a compreensão de que toda realidade é suscetível de quebra e transformação, ante o reconhecimento da “capacidade humana de fazer e desfazer os mundos que nos são dados”.

Conforme o autor, “ser crítico de uma determinada ordem é sempre uma atitude aberta à nossa capacidade humana de indignação” (HERRERA FLORES, 2009, p. 60), pela qual nos recusamos a aceitar como eternas e imutáveis as violações de

direitos e as exclusões que estão por toda parte, e buscamos caminhos para a valorização da dignidade de cada ser humano.

Nesse contexto, compreende-se que:

Uma teoria ou pensamento de perspectiva crítica opera na busca de libertar o sujeito de sua condição história de um ser negado e de um ser excluído do mundo da vida com dignidade. [...] Certamente a 'crítica', como dimensão epistemológica e sociopolítica, tem um papel pedagógico transgressor, à medida que se torna instrumental operante correto para conscientização, resistência e libertação, incorporando as esperanças, intentos e carências de sociabilidades que sofrem qualquer forma de discriminação, exploração e exclusão (WOLKMER, 2015, p. 246).

Assim, entende-se que uma teoria crítica dos direitos humanos consiste em um esforço para a identificação e superação das dinâmicas sociais, políticas, culturais, epistemológicas e jurídicas de opressão do ser humano, a partir de uma perspectiva emancipatória, comprometida com a abertura de espaços de luta pela dignidade de sujeitos plurais e diversos.

No âmbito dessa teoria, David Sánchez Rubio (2010) critica a concepção que considera predominante acerca dos direitos humanos, excessivamente normativista, institucionalizada, burocrática, formalista e pós-violatória. Os direitos humanos, quando pensados apenas “a partir da generalização de uma de suas múltiplas dimensões, como a normativa, a jurídica e a positiva” (SÁNCHEZ RUBIO, 2010, p. 57, tradução nossa)³³, acabam sendo limitados, e reforça-se e faz-se hegemônica a separação entre o que se diz e o que se faz em matéria de direitos humanos, isto é, o abismo entre a teoria e a prática dos direitos humanos.

Além disso, quando são reduzidos e simplificados dessa forma, os direitos humanos são despolitizados e separados de seus processos sócio-históricos de constituição e significação, como se houvessem surgido de forma acabada e autoaplicável nos instrumentos normativos, provenientes de uma fonte neutra e objetiva, e universalmente abrangentes.

³³ “[...] a partir de la generalización de una de sus múltiples dimensiones, como es la normativa, jurídica y positiva”.

Essa suposta universalidade é transformada em ideologia que mascara a desigualdade de garantia dos direitos na realidade. As reivindicações legítimas de grupos marginalizados, como mulheres e refugiados, para a concretização de direitos essenciais à sua experiência específica, são ocultadas e deslegitimizadas pela ausência de previsão legal e/ou pela sua não aplicação na prática.

Portanto, adverte David Sánchez Rubio (2010) que os direitos não podem ser entendidos apenas por uma lente formalista ou normativista. É necessário romper com as visões que lhes atribuem papéis normalizados e estáticos, que “ignoram suas facetas relacionais, conflitivas, processuais e de permanente dinâmica de construção espaço-temporal e contextual” (SÁNCHEZ RUBIO, 2010, p. 57, tradução nossa)³⁴. Ou seja, é necessário compreender os direitos humanos como dinâmicos, complexos e sempre em transformação, conforme processos históricos e sociais de lutas e resistências.

Assim como Herrera Flores (2009, p. 58) afirma que “nunca devemos esquecer que o direito é um produto cultural que persegue determinados objetivos no marco dos processos ‘hegemônicos’ de divisão social, sexual, étnica e territorial do ser humano”, Sánchez Rubio (2022, p. 26) considera que “os direitos humanos são produções sócio-históricas e processos relacionais gerados pelos atores sociais sobre os que e sobre quem se teoriza, em contextos culturais e espaço-temporais complexos, concretos e particulares”.

Isto é, os direitos humanos resultam das necessidades e reivindicações de sujeitos particulares, em contextos históricos determinados, e se desenvolvem ao longo da história em um constante processo de tensão.

Nesse sentido, Moreira e Moreira Júnior (2017, p. 286) explicam, sucintamente, que:

Na perspectiva da teoria crítica dos direitos humanos, não se pode vê-los como um aglomerado de garantias que foram adquiridas de maneira singular em um momento único, como por meio da promulgação de um instrumento normativo, qualquer que seja. Esses benefícios são, em verdade, fragmentos que integram um processo histórico de lutas.

³⁴ “[...] *ignoran sus facetas relacional, conflictiva, procesal y de permanente dinámica de construcción espacio-temporal y contextual*”.

Assim, David Sánchez Rubio (2010) concebe os direitos humanos como articulação de tramas e processos sociais, políticos, econômicos, culturais e jurídicos, de abertura e consolidação de espaços de luta por concepções particulares de dignidade humana. Isto é, sistemas de objetos (normas, instituições, valores) e ações (práticas) que possibilitam a luta pelas distintas concepções de dignidade humana que defende cada coletivo, cultura, movimento ou grupo social. Nesse sentido, “os direitos humanos não são nem estão dados, e sim se fazem e desfazem universais todos os dias em um clima permanente de incerteza e conflito” (SÁNCHEZ RUBIO, 2010, p. 57, tradução nossa)³⁵.

Portanto, o autor defende uma concepção mais completa dos direitos humanos, que seja relacional, sócio-histórica e holística, que prioriza as práticas humanas, “que são a base sobre a qual realmente se fazem e desfazem, constroem e destroem direitos e sobre a qual se inspiram e elaboram teorias” (SÁNCHEZ RUBIO, 2017, p. 30, tradução nossa)³⁶, além da “própria dimensão criativa e instituinte dos seres humanos plurais e diferenciados, que são os verdadeiros sujeitos e atores protagonistas” (2017, p. 30, tradução nossa)³⁷.

Nesse contexto, o motor de advento e reivindicação dos direitos, sob a perspectiva da teoria crítica dos direitos humanos, está na luta social dos oprimidos e das vítimas, em suas mobilizações contestatórias contra uma violação ou uma realidade negativa que os oprime e limita (SÁNCHEZ RUBIO, 2022).

Por exemplo, as mulheres feministas, que “tentam com suas lutas alcançar uma incidência política e cultural capaz de institucionalizar suas reivindicações juridicamente, com uma base de eficácia social real e factível” (SÁNCHEZ RUBIO, 2022, p. 172). De fato, a luta pelos direitos das mulheres vem sendo travada ao longo dos séculos, em face de grandes resistências, e ainda demanda transformações socioculturais, bem como a institucionalização político-jurídica, para seu avanço. Ademais, ante a grande diversidade de identidades e necessidades das

³⁵ “[...] los derechos humanos no son y están ya dados, sino que se hacen o deshacen universales todos los días en un clima permanente de incertidumbre y conflicto”.

³⁶ “[...] que son la base sobre la que realmente se hacen y se deshacen, construyen y destruyen derechos y sobre las cuales se inspiran y elaboran las teorías”.

³⁷ “[...] la propia dimensión creativa e instituyente de los seres humanos plurales y diferenciados, quienes son los verdaderos sujetos y actores protagonistas”.

mulheres nos mais distintos contextos econômicos, sociais, culturais e geográficos, pode se falar em lutas feministas – no plural –, como forma de destacar essa multiplicidade e pluralidade de sujeitos e de reivindicações.

David Sánchez Rubio (2022) considera que os direitos humanos possuem um caráter ambivalente; ou seja, se por um lado foram construídos sobre um terreno de estrutural de desigualdades e assimetrias, a partir das lutas burguesas da Modernidade, por outro, também possuem um potencial emancipador. É possível aplicar o mesmo raciocínio ao direito dos refugiados.

Como será abordado neste capítulo, o regime internacional dos refugiados foi elaborado com uma perspectiva eurocêntrica e imbuída de colonialidade. Porém, tem também o potencial de aliviar o sofrimento de pessoas verdadeiramente vulneráveis e de efetivar uma proteção a seus direitos mais fundamentais.

Definitivamente, portanto, o atual direito dos refugiados deve ser visto pela lente da teoria crítica, pois a realidade do regime internacional de refugiados é de constante luta pela efetivação dos direitos. Estes não existem abstratamente nem são autoaplicáveis: dependem das práticas humanas para se consubstanciarem.

Segundo afirma David Sánchez Rubio, “é algo comum e natural aceitar o abismo que há entre a teoria e a prática dos direitos humanos” (2022, p. 17). Se, por um lado, concordamos acerca da sua importância, “pois simbolicamente servem para legitimar a justiça dos estados civilizados, constitucionais e democráticos” (SÁNCHEZ RUBIO, 2022, p. 17), e defendemos a sua universalidade abstratamente, por outro lado, temos consciência da dificuldade de colocá-los em prática e garanti-los nos âmbitos doméstico e comunitário.

Esse abismo entre a teoria e a prática dos direitos humanos “é considerado indiscutível e de difícil superação” (SÁNCHEZ RUBIO, 2022, p. 19), além de conveniente para justificar a persistência de injustiças em relação às pessoas marginalizadas, como imigrantes e refugiados, e a tolerância ao sofrimento humano de mulheres que sofrem violências.

Em que pese o discurso universalista acerca dos direitos humanos, na prática, eles são privilégios de poucos. Vivemos exclusões concretas marcadas pelo machismo, racismo e outras formas de relações hierarquizadas. Nesse contexto, Sánchez Rubio (2022) ressalta que já é acentuado o grau de assimetria e desigualdade que se estabelece no interior dos países quanto ao reconhecimento real e efetivo dos direitos humanos, por razões, por exemplo, de gênero, e isso se acentua no caso do tratamento do estrangeiro, de forma que mulheres refugiadas sofrem com a dupla marginalização.

Em teoria, o atual direito internacional dos refugiados, cujo pilar fundamental é a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967, busca oferecer uma proteção substituta aos direitos humanos dos indivíduos que sofreram perseguição em seus países de origem, além de conferir aos refugiados acesso a um “poderoso catálogo de direitos internacionalmente vinculantes – incluindo não apenas direitos civis críticos, mas também direitos socioeconômicos e direitos que possibilitam uma solução para a condição de refugiado” (HATHAWAY; FOSTER, 2014, p. 1, tradução nossa)³⁸.

Porém, a despeito de todas as normas que constam da Convenção de 1951, como a proibição do rechaço, o acolhimento de refugiados mesmo a despeito de ingresso ilegal no território estrangeiro, e a previsão de direitos civis e sociais, a prática se mostra outra. Quanto aos refugiados,

o reconhecimento de seus direitos é colocado de escanteio, é moldado e condicionado, sendo o tratamento diferente, desigual e assimétrico. O universal é diluído e desfocado em função da nacionalidade e da procedência geográfica, limitando a entrada ou precarizando o reconhecimento dos direitos internos para quem vem de fora (SÁNCHEZ RUBIO, 2022, p. 138-139).

De fato, apesar da expansão da abrangência do regime de refugiados com o Protocolo de 1967, o que se verifica na atualidade é a adoção de políticas internas que visam restringir cada vez mais a possibilidade de entrada de solicitantes de refúgio.

³⁸ “[...] a powerful catalog of internationally binding rights – including not only critical civil rights, but also socio-economic rights and rights that enable pursuit of a solution to refugeehood”.

Na sociedade de inimizade, conceito de Achille Mbembe que será explorado de forma mais aprofundada adiante, essa distância entre a norma e a prática dos direitos humanos (e dos direitos dos refugiados) é conveniente, gerando uma atitude indolente e conformista na sociedade, com a aceitação de que o abismo entre as garantias positivadas e a prática seja indiscutível e praticamente insuperável (SÁNCHEZ RUBIO, 2017). Não apenas os direitos dos refugiados são ignorados, são praticadas ativas violações pelos Estados, agravando sua situação.

Para a efetivação do potencial humanitário do direito dos refugiados, em contraposição a essa lógica de inimizade, que permeia as práticas atuais dos Estados, é necessária a adoção do ponto de vista dos marginalizados e um resgate da dignidade das pessoas, com atenção para as diferenças de suas situações e identidades.

Ressalta-se que não há uma desvalorização das dimensões normativas e jurídicas dos direitos humanos, pois são instâncias necessárias e que legitimam as reivindicações de diversas lutas sociais. Não obstante, trata-se de não essencializar essas dimensões a ponto de vê-las como a única forma de manifestação dos direitos humanos e de considerar como protagonistas da efetividade dos direitos humanos apenas funcionários do aparato estatal e operadores do Direito, intérpretes das normas.

Cuida-se de valorizar a luta por e a prática dos direitos humanos nos relacionamentos cotidianos, em todas as esferas sociais, ressaltando que todas as pessoas são protagonistas de sua efetividade. Para Elda Bussinguer e Fernando Poltronieri (2022), nesse sentido,

somos, todos nós, responsáveis uns pelos outros, numa prática solidária de efetivação de direitos humanos e acolhida de povos em situação de dignidade humana fragilizada, por meio da aplicação de um modelo humanitário frente a crises migratórias.

Ou seja, é necessário destacar e valorizar a responsabilidade coletiva pela adoção de uma postura solidária e comprometida com o acolhimento e a emancipação dos seres humanos em posição de vulnerabilidade.

Portanto, nos tópicos seguintes, para a compreensão dos obstáculos e possibilidades encontrados pelas mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero, o regime internacional dos refugiados será analisado mediante uma perspectiva crítica, contextualizando-o histórica e socialmente, de forma a desvelar suas origens imbuídas de lógicas de dominação, como a colonialidade e o machismo, e sua atual aplicação exclusionária na sociedade da inimizade.

2.2 A COLONIALIDADE E A ORIGEM DO DIREITO MIGRATÓRIO

O Grupo Modernidade/Colonialidade, cuja proposta é pensar “uma construção alternativa à modernidade eurocêntrica, tanto no seu projeto de civilização quanto em suas propostas epistêmicas” (OLIVEIRA; CANDAU, 2010, p. 17) a partir do *lócus* de enunciação da América Latina, diferencia o conceito de colonialismo de colonialidade.

Nesse sentido, segundo Aníbal Quijano (2007), o colonialismo refere-se a uma estrutura formal de dominação e exploração, no qual o controle da autoridade política, dos recursos de produção e do trabalho de uma população colonizada estão sob o domínio de uma metrópole. É o caso, por exemplo, da dominação do Brasil por Portugal. Já a colonialidade é um fenômeno mais complexo, profundo e duradouro de dominação, que sobrevive ao colonialismo.

A colonialidade se funda na criação e imposição de uma classificação racial/étnica da população mundial como pedra angular do padrão mundial capitalista, e opera em cada um dos planos da existência cotidiana e da hierarquia social (QUIJANO, 2007). À vista disso, a colonialidade “se refere à forma como o trabalho, o conhecimento, a autoridade e as relações intersubjetivas se articulam entre si através do mercado capitalista mundial e da ideia de raça” (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 131, tradução nossa³⁹) e se mantém viva em diversos aspectos da experiência contemporânea, inclusive na auto-visão dos povos e no Direito.

³⁹ “[...] se refiere a la forma como el trabajo, el conocimiento, la autoridad y las relaciones intersubjetivas se articulan entre sí, a través del mercado capitalista mundial y de la idea de raza”.

Segundo Enrique Dussel (1993, p. 8), “o ano de 1492 [...] é a data do ‘nascimento’ da Modernidade”. A data simbólica do “descobrimento” da América pelos europeus indica que, na perspectiva do autor, a Modernidade “‘nasceu’ quando a Europa pôde se confrontar com o seu ‘Outro’ e controlá-lo, vencê-lo, violentá-lo: quando pôde se definir como um ‘ego’ descobridor, conquistador, colonizador da Alteridade constitutiva da própria Modernidade” (DUSSEL, 1993, p. 8).

De tal modo, a colonialidade seria constitutiva da Modernidade, e não derivada dela (MIGNOLO, 2000). Seria, enfim, a face oculta e indissociável da Modernidade, caracterizada “pelo espólio injustificado dos recursos de povos não europeus, a violência epistêmica, a opressão e a injustiça” (FREITAS, 2018, p. 151). Assim, nesse processo de violência, dominação e hierarquização, “teria se formado e estendido o hábito de se objetificar e inferiorizar o Outro” (VIEIRA; FRANCISCHETTO, 2021, p. 115).

Nesse processo, a Europa se afirmou como o centro do planeta e da própria história mundial, relegando as demais regiões do mundo à categoria de periferia. Para David Sánchez Rubio (2022, p. 147), “a racialização das relações de poder entre as novas identidades sociais e geoculturais foi o sustento e a referência legitimadora fundamental do caráter eurocêntrico do poder material e intersubjetivo”, entrelaçando-se, ainda, com a divisão do trabalho e o domínio patriarcal.

Aliás, a adoção de categorias dualistas como barbárie/civilização, caos/ordem, atraso/progresso permeou o desenvolvimento da racionalidade moderna e serviu de justificativa à dominação do “Outro”, isto é, das populações racializadas, consideradas inferiores às europeias. Foi criado, assim, todo um imaginário cultural de hierarquia, classificações e exclusões, que ainda hoje perdura nas mais diversas áreas, sob a forma da colonialidade, que, conforme Maldonado Torres (2017, p. 131, tradução nossa⁴⁰),

se mantém viva em textos didáticos, nos critérios para o bom trabalho acadêmico, na cultura, no sentido comum, na auto-imagem dos povos, nas

⁴⁰ “se mantiene viva en manuales de aprendizaje, en el criterio para el buen trabajo académico, en la cultura, el sentido común, en la auto-imagen de los pueblos, en las aspiraciones de los sujetos, y en tantos otros aspectos de nuestra experiencia moderna. En un sentido, respiramos la colonialidad en la modernidad cotidianamente”.

aspirações dos sujeitos e em muitos outros aspectos de nossa experiência moderna. Neste sentido, respiramos a colonialidade na modernidade cotidianamente.

Em todo esse processo, o Direito foi instrumentalizado como uma ferramenta de manutenção do *status quo* e de afirmação da supremacia e dominação de certos povos sobre outros. Houve, nesse sentido, por exemplo, a legitimação da tomada de terras de populações autóctones por meio da doutrina da *terra nullius*, e a regulação da coisificação dos negros africanos, transformados em mercadorias.

Assim, depreende-se que “as demarcações geográficas, socioeconômicas e étnico-culturais que separam, de maneira abissal, o colonizador e o colonizado influenciam diretamente as práticas e as ausências de direitos humanos” (CALDAS; ALVES, 2020, p. 126). No contexto do colonialismo, todos aqueles que não se encaixavam no molde hegemônico (masculino, europeu, abastado, heterossexual), não eram vistos como sujeitos de direito. Devido à permanência da colonialidade, essas demarcações continuam a influenciar negativamente a efetivação dos direitos humanos em relação às pessoas vulneráveis e marginalizadas.

David Sánchez Rubio (2014) entende que as relações humanas são ordenadas por uma série de instituições humanas sócio e historicamente reproduzidas – entre elas, o Direito – cujo propósito é garantir a ordem e a certeza, resolver os conflitos sociais, prevenir as ameaças, etc. O autor argumenta que a regulação não é, em si, negativa, uma vez que:

A regulação pode estar imbuída de dinâmicas de emancipação, quando mantém e abre espaços de reconhecimento como sujeitos diferenciados participantes de determinadas redes de relações, ou podem estruturar-se submetidas às lógicas de dominação e imperialista quando permite que alguns seres humanos tratem outros seres humanos como objetos, surgindo nestes casos distintas formas de humilhação, abandono, desprezo e subjugamento (SÁNCHEZ RUBIO, 2014, p. 67).

Em uma análise, com base na teoria crítica, do direito migratório e dos refugiados, é possível constatar que, desde sua origem, estes ramos do direito estão imbuídos de uma dinâmica de dominação ou imperialismo, o que vai ao encontro da afirmação do autor (SÁNCHEZ RUBIO, 2014) de que a versão da modernidade que se tornou hegemônica e se expandiu pelo mundo tem sido predominantemente condicionada por essa lógica.

Em 1648, a Paz de Vestfália, que colocou fim à Guerra dos Trinta Anos, estabeleceu um novo sistema político estadocêntrico na Europa e consolidou o princípio da soberania dos Estados. Assim, a Terra começou a se dividir em Estados bem delimitados, com a expectativa de que os cidadãos estariam sob a proteção de seu próprio soberano, que seria responsável pela sobrevivência e prosperidade de seu Estado e pela segurança de seus súditos.

Sob outro ponto de vista, inaugurou-se formalmente “uma política de Estado que, distinguindo claramente os seus cidadãos (os que pertencem ao círculo dos semelhantes) de outras pessoas, afasta resolutamente todos os não-semelhantes” (MBEMBE, 2017, p. 71-72). Nesse sentido, Castilho, Moro e Carvalho (2022, p. 171) apontam que os indivíduos “são primeiro rotulados como cidadãos nacionais, e aqueles que não se enquadram nesse conceito muitas vezes são desconsiderados como pessoas”.

Segundo Vincent Chetail (2019), a ascensão da soberania estatal, conforme consagrada na Paz de Vestfália de 1648, levou ao surgimento de doutrinas que afirmavam a discricionariedade dos Estados de recusar a entrada de estrangeiros. Entretanto, até o século XIX, em geral, prevalecia o livre movimento de pessoas no âmbito internacional, ante a ausência de interesse ou possibilidade dos Estados de realizar controles migratórios.

De fato, Achille Mbembe aponta que a colonização, com deslocamento de europeus para a dominação dos territórios considerados (pela visão eurocêntrica) não civilizados, bem como a implantação forçada de populações africanas inteiras para o fim de escravidão foram “acontecimentos decisivos da nossa chegada à modernidade” (2017, p. 22). Tais deslocamentos demográficos foram promovidos a serviço do interesse europeu. A colonização, inclusive, era uma forma de “purgar” as metrópoles de criminosos, prostitutas, inconformistas políticos ou religiosos. Segundo Mbembe (2017, p. 25),

como resultado deste movimento de alcance planetário, desenhou-se uma nova distribuição da Terra, com as potências ocidentais no centro e, fora dele ou nas margens, as periferias – domínios de abundante luta e dedicados à ocupação e pilhagem.

No final do século XIX e início do século XX – a “Era dos Impérios”, segundo Eric Hobsbawm (2007) -, o movimento transfronteiriço e até transcontinental de pessoas foi facilitado por inovações tecnológicas e se intensificou. Enquanto a imigração das massas pobres da Europa para países periféricos era bem-vista como uma forma de alívio da pressão social, não se podia admitir que os movimentos demográficos ocorressem em sentido contrário.

Em “um planeta ligado cada vez mais estreitamente pelos laços dos deslocamentos de bens e pessoas, de capital e comunicações, de produtos materiais e ideias” (HOBBSAWM, 2007, p. 31), caminhava-se, paradoxalmente, para a crescente divisão. Isso porque a crescente industrialização e urbanização dos países da Europa ocidental (e Estados Unidos), cada vez mais, aumentava o abismo de produção, riqueza e poder entre esses locais e as regiões periféricas do planeta, cujo subdesenvolvimento era “cientificamente” explicado não pela sua sistemática exploração, e sim pela suposta inferioridade racial de suas populações. Foi nesse contexto que começaram a surgir controles migratórios em alguns países, isto é, a regulação, pelo Direito, do afastamento físico dos não-semelhantes.

Nesse período de intensa competição econômica e política entre as potências europeias, e de gestação do nacionalismo, entendia-se que a soberania estatal era mais sólida sobre uma população cultural e politicamente coesa e que os governos deveriam promover os objetivos econômicos de seus próprios países, sem pretensões universalistas. Consequentemente, foram elaboradas políticas de restrição à imigração para a exclusão de pessoas consideradas ameaças à unidade nacional e que não pudessem contribuir de forma tangível (com riqueza ou capacidade de trabalho, conforme a lógica capitalista em franco desenvolvimento) aos interesses econômicos nacionais.

Na prática, isso significou, conforme Chetail (2019), que muitos dos controles migratórios pioneiros tinham um caráter racista. Nos Estados Unidos, por exemplo, o Chinese Exclusion Act, de 1875, suspendeu a entrada de trabalhadores chineses por 10 anos, e em 1891 foi aprovada uma lei que proibia a entrada de pessoas com incapacidades mentais ou físicas (CHETAIL, 2019). A legislação americana teria,

segundo o autor, criado um “efeito dominó” em países como Austrália, Canadá e na América Latina.

No Brasil, a Lei Glicério (Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890) previu, em seu art. 1º:

E' inteiramente livre a entrada, nos portos da Republica, dos individuos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos á acção criminal do seu paiz, exceptuados os indigenas da Asia, ou da Africa que sómente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admittidos de accordo com as condições que forem então estipuladas.

A proibição da entrada de asiáticos no Brasil foi logo revertida, porém, outras leis que buscaram regulamentar a imigração no solo brasileiro a partir de um ponto de vista eugenista surgiram, como o Decreto nº 4.247 de 1921, com restrições a pessoas doentes, deficientes e idosas, por exemplo. Em outro exemplo, no Reino Unido, em 1905, o Aliens Act foi aprovado com a intenção de restringir a imigração de judeus, pessoas com deficiência e outros estrangeiros indesejáveis.

Segundo Chetail (2019), durante a Primeira Guerra Mundial, os controles migratórios tornaram-se generalizados e mais rígidos, acompanhados pela introdução de exigências de passaportes. Essas novas legislações foram mantidas após a guerra e reforçadas devido à Grande Depressão de 1929, período no qual as considerações econômicas – o potencial custo de imigrantes e a priorização de oportunidades de emprego para nacionais – eram prementes.

O controle fronteiriço e o direito migratório, portanto, surgiram e foram consolidados sob uma perspectiva nitidamente impregnada de colonialidade. Sob o manto de justificativas como a proteção da soberania nacional, o direito criou a ideia de fronteira como entrave à entrada de populações indesejáveis, o que, como será visto, teve consequências devastadoras desde então.

2.3 O “REFUGO DA TERRA”: AS RAÍZES EXCLUSIONÁRIAS DO DIREITO DOS REFUGIADOS SOB A ÓTICA DA (DE)COLONIALIDADE

Justamente no final do século XIX e início do século XX, isto é, no mesmo contexto em que os controles migratórios se fortalecem, “tanto as causas quanto as dimensões do problema dos refugiados começaram a mudar radicalmente” (LOESCHER, 2021, p. 24, tradução nossa)⁴¹. Avanços tecnológicos e sua incorporação nas guerras ampliaram dramaticamente a escala de destrutividade dos conflitos militares, e o contexto político-social na Europa era de convulsão: pogroms contra judeus; guerras nos Bálcãs; a guerra Greco-Turca; a Revolução Russa e a consequente Guerra Civil Russa; o genocídio armênio e, é claro, a Primeira Guerra Mundial. Grandes impérios – Habsburgo, Romanov, Otomano e Hohenzollern – sucumbiram às pressões e se desmantelaram; em seus lugares, surgiam novos Estados nacionais, com pretensões à homogeneidade política, étnica e religiosa.

Esses eventos levaram grandes massas de pessoas a sofrerem deslocamentos forçados; milhões perderam suas nacionalidades e se tornaram apátridas. Embora perseguições de vários cunhos e deslocamentos forçados fizessem parte da história da humanidade desde tempo imemorial,

antes do século XX não existiam os padrões institucionais e formais para a proteção de refugiados que conhecemos hoje. Na maioria das vezes, os refugiados estavam por conta própria e precisavam contar com a benevolência dos governantes dos territórios onde buscavam proteção. Cidadãos europeus gozavam da proteção de seus soberanos ou governos nacionais, mas uma vez que fugissem de seus países de origem e se tornassem refugiados, estavam totalmente privados de proteção exceto quando outros Estados, instituições privadas ou refugiados escolhessem provê-la (LOESCHER, 2021, p. 24, tradução nossa)⁴².

Hannah Arendt, que, no contexto da ascensão nazista, tornou-se refugiada e apátrida, escreveu em 1948 um ensaio, mais tarde incorporado no livro *As origens do totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo*, no qual aborda esse período histórico. A autora discorre a respeito da situação dos refugiados e

⁴¹ “[...] both the causes and dimensions of the refugee problem began to change radically”.

⁴² “[...] before the 20th century there were no formal, institutional standards for the protection of refugees as we know it today. For the most part, refugees were left to fend for themselves and were reliant on the benevolence of the rulers of the territory in which they sought protection. European citizens enjoyed the protection of their sovereigns or national governments, but once they fled their home countries and became refugees they were totally bereft of protection except when other states or private institutions or individuals might elect to provide it”.

apátridas, anomalias em um sistema westfaliano no qual se assumia que todos os indivíduos eram sujeitos de um Estado soberano e, conseqüentemente, gozavam de sua proteção:

Antes que a política totalitária conscientemente atacasse e destruísse a própria estrutura da civilização europeia, a explosão de 1914 e suas graves conseqüências de instabilidade haviam destruído a fachada do sistema político – o bastante para deixar à mostra o seu esqueleto. Ficou visível o sofrimento de um número cada vez maior de grupos de pessoas às quais, subitamente, já não se aplicavam as regras do mundo que as rodeava. Era precisamente a aparente estabilidade do mundo exterior que levava cada grupo expulso de suas fronteiras, antes protetoras, a parecer uma infeliz exceção a uma regra sadia e normal, e que, ao mesmo tempo, inspirava igual cinismo tanto às vítimas quanto aos observadores de um destino aparentemente injusto e anormal (ARENDE, 2013, p. 347-348).

Não havia sequer uma definição internacionalmente aceita do termo “refugiado” que se aplicasse independentemente do país de origem do indivíduo, muito menos um regime legal ou instituição multilateral para auxiliar essas pessoas. Entretanto, a crise de refugiados na Europa do início do século XX – até então, sem precedentes – forçou os Estados a começarem a elaborar as primeiras tentativas de abordagem internacional coordenada do problema, pois “os movimentos de refugiados excediam em muito a capacidade limitada de governos individuais de responder adequadamente” (LOESCHER, 2021, p. 27, tradução nossa)⁴³.

Assim, o direito dos refugiados surgiu como uma tentativa de conciliar as políticas migratórias restritivas com a realidade de um fluxo praticamente irresistível de migrantes involuntários na Europa (HATHAWAY, 2016), que ameaçava, em última instância, a estabilidade social e a segurança dos países de destino.

A partir da década de 1920, então, adotou-se no âmbito da Liga das Nações uma abordagem pontual e *ad hoc* ao problema dos refugiados, concentrando-se em situações específicas, como a dos russos apátridas após a Revolução de 1917, e em tarefas administrativas, como a emissão de documentos para apátridas (os chamados Passaportes Nansen). Optou-se pela não adoção de uma definição genericamente aplicável do termo “refugiado”, “por medo de abrir as portas ao

⁴³ “*Refugee movements far exceeded the limited capacity of individual governments to respond adequately*”.

reconhecimento internacional de dissidentes políticos em qualquer Estado” (LOESCHER, 2021, p. 27, tradução nossa)⁴⁴.

Entretanto, enquanto a comunidade europeia de nações ainda tentava lidar com a questão dos milhões de refugiados já existentes, a ascensão de regimes fascistas, bem como a própria Segunda Guerra Mundial, produziram novas massas de refugiados: pessoas perseguidas e até mesmo desnacionalizadas por serem consideradas racialmente inferiores (judeus, ciganos, eslavos e outras minorias), pessoas portadoras de deficiências, homossexuais, além de qualquer pessoa cuja posição política fosse contrária aos novos regimes.

Muitos desses novos refugiados não eram considerados bem-vindos em parte alguma, pois, apesar de serem europeus em teoria, eram também racializados e marginalizados. Como afirmou Arendt (2013, p. 349), aqueles a quem os regimes totalitários “havia escolhido como refugio da terra – judeus, trotskistas etc. – eram realmente recebidos como o refugio da terra em toda parte; aqueles a quem a perseguição havia chamado de indesejáveis tornavam-se de fato os *indésirables* da Europa”.

Em 1938, o presidente americano Franklin D. Roosevelt convocou uma conferência internacional em Évian para tratar sobre a questão de reassentamento de judeus que haviam fugido da Alemanha e Áustria. Porém, a conferência teve resultados insatisfatórios, pois não foram proporcionados novos locais de reassentamento para refugiados judeus, considerados perturbadores para a economia geral naquele momento de sério desemprego (LOESCHER, 2021).

Foi nesse contexto histórico que Hannah Arendt, que era uma judia alemã, fugiu da perseguição nazista em 1933 para a França, e tornou-se apátrida em 1937, quando o regime nazista retirou sua nacionalidade. Na França, chegou a ser detida no campo de concentração de Gurs, até conseguir fugir para os Estados Unidos. A autora publicou em 1943 o ensaio “*Nós, refugiados*”, no qual reflete sobre a situação dos judeus perseguidos por Hitler:

⁴⁴ “[...] for fear of opening the door to international recognition of political dissidents in any state”.

Nós perdemos nosso lar, que significa a familiaridade da vida diária. Perdemos nossa ocupação, que significa a confiança de que temos alguma utilidade neste mundo. Perdemos nosso idioma, que significa a naturalidade de reações, a simplicidade de gestos, a expressão livre de sentimentos. Deixamos nossos parentes nos guetos poloneses e nossos melhores amigos foram mortos em campos de concentração, e isso significa a ruptura de nossas vidas privadas (ARENDR, 2016, p. 3-4, tradução nossa)⁴⁵.

Seu ensaio expressa a peculiar vulnerabilidade do indivíduo forçado a deixar seu lar, após a quebra do laço de proteção que une o Estado a seus cidadãos, e encontra ressonância, ainda hoje, nas dificuldades encontradas pelos refugiados:

O homem é um animal social e a vida não é fácil para ele quando os laços sociais são rompidos. Padrões morais são muito mais facilmente mantidos na textura da sociedade. Muitos poucos indivíduos têm a força para conservar sua própria integridade se seu *status* social, político e legal está completamente confuso (ARENDR, 2016, p. 9, tradução nossa)⁴⁶.

Em particular, Arendt expõe que, na ausência de um sistema internacional funcional de proteção para refugiados, os judeus continuavam sendo discriminados onde quer que buscassem abrigo:

É a mesma história em todo o mundo, repetida de novo e de novo. Na Europa os nazistas confiscaram nossa propriedade; mas no Brasil nós temos que pagar trinta por cento de nossa fortuna, como o membro mais legal do *Bund der Auslandsdeutschen*. Em Paris nós não podíamos sair de nossas casas após oito horas da noite porque éramos judeus; mas em Los Angeles sofremos restrições porque somos 'estrangeiros inimigos'. Nossa identidade é mudada tão frequentemente que ninguém consegue descobrir quem realmente somos (ARENDR, 2016, p. 8, tradução nossa)⁴⁷.

De fato, embora Arendt tenha conseguido estabelecer-se nos Estados Unidos, nem todos os judeus que lá buscaram refúgio tiveram a mesma sorte. O país adotava cotas numéricas ("*arrival caps*") para a admissão de judeus, e assim rechaçou milhares de refugiados. Os limites numéricos para a entrada de refugiados ainda

⁴⁵ "We lost our home, which means the familiarity of daily life. We lost our occupation, which means the confidence that we are of some use in this world. We lost our language, which means the naturalness of reactions, the simplicity of gestures, the unaffected expression of feelings. We left our relatives in the Polish ghettos and our best friends have been killed in concentration camps, and that means the rupture of our private lives".

⁴⁶ "Man is a social animal and life is not easy for him when social ties are cut off. Moral standards are much easier kept in the texture of a society. Very few individuals have the strength to conserve their own integrity if their social, political and legal status is completely confused".

⁴⁷ "It is the same story all over the world, repeated again and again. In Europe the Nazis confiscated our property; but in Brazil we have to pay thirty percent of our wealth, like the most loyal member of the *Bund der Auslandsdeutschen*. In Paris we could not leave our homes after eight o' clock because we were Jews; but in Los Angeles we are restricted because we are 'enemy aliens'. Our identity is changed so frequently that nobody can find out who we actually are".

hoje são adotados por países como Estados Unidos, Reino Unido e Austrália, embora não esteja previsto na Convenção de 1951.

Após a Segunda Guerra Mundial, a noção de “direitos humanos” começa a ganhar destaque no âmbito internacional. Um marco desse processo foi a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, “que reitera o reconhecimento de que todos os seres humanos, sem distinção de qualquer espécie, são essencialmente livres e iguais” (PORTELA, 2018, p. 915). Mas Hannah Arendt, na obra *As origens do totalitarismo*, discorreu acerca do ponto fraco de uma declaração de direitos humanos em um sistema no qual a salvaguarda dos chamados direitos do homem está intrinsecamente relacionada a seu pertencimento a alguma comunidade nacional.

O que se havia observado na catastrófica primeira metade do século XX era que “os Direitos do Homem, supostamente inalienáveis, mostraram-se inexequíveis – mesmo nos países cujas constituições se baseavam neles – sempre que surgiam pessoas que não eram cidadãos de algum Estado soberano” (ARENDR, 2013, p. 375). Ou seja, a Declaração afirmava formalmente a existência de direitos humanos “universais”, sem considerar as condições reais para seu exercício.

Antes da proteção de direitos fundamentais específicos, portanto, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, é necessário, segundo a autora, garantir o direito a ter direitos (ARENDR, 2013). Como será visto ao longo deste trabalho, até os dias atuais, o direito a ter direitos não é garantido a todas as pessoas que são forçadas, por temor a perseguição, a se deslocarem para fora de suas fronteiras nacionais.

Após a Segunda Guerra Mundial, novamente tentou-se solucionar o “problema dos refugiados” – mais de 20 milhões de pessoas deslocadas apenas na Europa – com medidas temporárias e direcionadas. Entretanto, “a comunidade internacional de Estados logo percebeu que as medidas provisórias e fragmentadas, adotadas incidente a incidente, não estavam resolvendo o problema dos refugiados

efetivamente” (ISLAM, 2013, p. 18, tradução nossa)⁴⁸. Iniciou-se um processo – lento – de efetiva institucionalização da proteção a refugiados.

Segundo Betts e Loescher (2011, p. 8, tradução nossa), “garantir que os refugiados da Europa dispusessem de proteção e fossem prontamente reintegrados nos Estados era visto como um meio de contribuir para a estabilidade e segurança na Europa do pós-Segunda Guerra Mundial”⁴⁹. Sem dúvida, a permanência de grandes contingentes de indivíduos deslocados da comunidade internacional, com *status* legal incerto, gerava problemas tanto no interior dos Estados europeus que os abrigavam temporariamente e cuja infraestrutura estava combalida no contexto do pós-guerra, quanto entre Estados – vide as tensões entre os países ocidentais e a União Soviética quanto à questão da repatriação.

Os redatores da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, ao tomar o passo decisivo de finalmente implementar um regime internacional de refugiados, tiveram a oportunidade de baseá-lo em uma lógica de solidariedade e promoção dos direitos humanos. Entretanto, ao definir quem poderia ser legalmente reconhecido como refugiado, a Convenção trouxe uma estrita delimitação temporal e a possibilidade de delimitação geográfica ao âmbito europeu, como visto no capítulo anterior.

É importante recordar que a Segunda Guerra Mundial não gerou refugiados apenas na Europa. Na Ásia e no Pacífico, nas décadas de 1930 e 1940, mais de 100 milhões de pessoas foram forçosamente deslocadas como consequência do militarismo japonês e do conflito generalizado (LOESCHER, 2021).

Entretanto, a Convenção não prestigiou todos os refugiados globais de forma igualitária. Sua redação garantia, em qualquer caso, a proteção do refúgio às pessoas afetadas pelos eventos ocorridos antes de 1951 na Europa, porém, a extensão da cobertura a pessoas de outros locais era opcional. Assim,

⁴⁸ “*The international community of states soon realised that provisional and piece-meal measures adopted on an incident-by-incident basis were not resolving the refugee problem effectively.*”

⁴⁹ “*Ensuring that Europe’s refugees were afforded protection and promptly reintegrated within states was seen as a means of contributing to stability and security in post-Second World War Europe.*”

implicitamente havia uma hierarquia entre refugiados perante a ordem internacional, o que evidencia a lógica de exclusão e colonialidade subjacente à sua elaboração.

Durante o processo de elaboração, alguns países, como o Paquistão, a China, a Bélgica e o Reino Unido debateram a favor da ampliação do escopo da Convenção, para que esta fosse de caráter verdadeiramente universal, sem limites geográficos ou temporais, abarcando ainda os apátridas, e refletindo os princípios igualitários da Organização das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Apesar de seus esforços, o caráter restritivo da redação prevaleceu.

Argumentou-se, ainda, que o motivo pelo qual a questão de refugiados estava na agenda internacional era justamente por causa da questão europeia, e que expandir a definição de refugiados sem limites estritos seria o mesmo que “assinar um cheque em branco” (OBEROI, 2001). Temia-se, inclusive, que uma Convenção muito ampla acabasse integralmente rejeitada pela comunidade internacional, o que deixaria desamparados os refugiados na Europa. O representante dos Estados Unidos destacou os potenciais problemas administrativos e financeiros que seriam enfrentados pelo ACNUR caso a Organização das Nações Unidas fosse obrigada a se responsabilizar por todos os refugiados que pudessem surgir no futuro.

Posteriormente, os referidos argumentos foram superados, quando a Convenção foi suplementada pelo Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, adotado em 16 de dezembro de 1966, em Nova York, que entrou em vigor em 4 outubro de 1967. Este Protocolo, finalmente, removeu os limites temporais da definição de refugiado, inaugurando, definitivamente, o atual regime internacional dos refugiados.

É interessante apontar que o desenvolvimento mais significativo do direito dos refugiados após o Protocolo de 1967 ocorreu no âmbito africano. Embora seja comum ver a África representada na mídia como uma região apenas produtora de refugiados, isso não corresponde à realidade, pois existem importantes assimetrias na África, em termos econômicos, políticos e culturais, que geram fluxos intracontinentais de migrantes e refugiados.

Conforme dados do ACNUR (2021), 72% dos refugiados⁵⁰ vão para países vizinhos. Afinal, a distância, os riscos e os custos das viagens são, geralmente, menores. Conseqüentemente, nem sempre os refugiados se dirigem aos países mais desenvolvidos. De fato, 83% dos refugiados do mundo estão albergados em países de renda baixa e média, sendo que mais de 27% do total de refugiados do mundo se encontra em países africanos, entre os quais se destacam Uganda, Sudão e Etiópia (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2021).

Nesse contexto, é importante destacar a Convenção Regente dos Aspectos Próprios aos Problemas dos Refugiados na África, adotada em 1969 no âmbito da Organização da Unidade Africana (OUA). Este notável tratado foi “o primeiro instrumento regional em matéria de refúgio, e o mais generoso” (ALMEIDA, 1999), pois expande a definição de refugiado, incluindo tanto as pessoas que sofrem perseguição individual (nos termos da Convenção) quanto as pessoas que são deslocadas de seus países de origem por motivos de agressão externa, conflitos civis internos ou eventos que perturbam seriamente a ordem pública.

Segundo Gunning (1989, p. 47, tradução nossa), “a intenção da OUA era ‘africanizar’ a definição internacional então existente de refugiado, como constava no Protocolo de 1967, ao reconhecer causas de migração forçada prevalentes na África, que a comunidade internacional continuava a ver como temporárias”. Assim, a Convenção de 1969 mantém a abordagem individualista da Convenção de 1951, mas inclui uma abordagem também coletiva da questão dos refugiados, reconhecendo que as condições gerais de conflito em um país também são eventos que podem gerar fluxos de refugiados.

A Convenção africana inspirou a Declaração de Cartagena de 1984, que, no âmbito da América Latina, também considera como refugiadas as pessoas que foram forçadas a saírem de seus países de origem porque suas vidas, segurança ou liberdade foram ameaçadas por situações de violência generalizada, agressão estrangeiras, conflitos internos, violações em massa de direitos humanos ou outras situações de grave perturbação à ordem pública.

⁵⁰ A estatística inclui venezuelanos deslocados.

Após essa breve abordagem histórica, voltamos o olhar à questão do direito dos refugiados na atualidade, a partir das reflexões de Achille Mbembe.

2.4 ESPAÇOS INCRUZÁVEIS NA SOCIEDADE DA INIMIZADE: O DIREITO DOS REFUGIADOS NA ATUALIDADE

Achille Mbembe (2017, p. 72), na obra *Políticas da inimizade*, denuncia que a época contemporânea privilegia “a separação, os movimentos de ódio, de hostilidade e, sobretudo, a luta contra o inimigo”. O autor argumenta que as democracias liberais são sociedades da inimizade, que se sustentam em e dependem da “divisão entre as esferas dos semelhantes e as dos não-semelhantes” (MBEMBE, 2017, p. 87).

Isto é, a identidade e integridade das democracias são dependentes de uma contraposição artificial entre “nós” e “eles”. Nesse sentido, conforme Moreira e Moreira Júnior (2018, p. 132),

[...] a existência de um verdadeiro inimigo, ou a invenção de um inimigo ideal, é algo que fundamenta os objetivos e os meios da missão salvadora e da purificação ideológica, assim como a realização de interesses político-econômicos e socioculturais.

Para saciar o desejo de inimigo, constrói-se, no imaginário coletivo, um perigo exterior, um espantalho, calcado em estereótipos e caricaturas racistas, cujo objeto pode ser o negro, o judeu, o muçulmano, o cigano, o imigrante, o refugiado.

O sentimento de ameaça e suspeição em relação ao “inimigo” é construído e reforçado nas democracias através da política, da cultura e da mídia, gerando um forte desejo de separação e alimentando “lógicas de suspeição, da visão do outro como ameaça que deve ser exterminada” (KOWALEWSKI *et al.*, 2019, p. 139). O desejo de inimigo, o desejo de separação e a fantasia de extermínio, são, portanto, características entrelaçadas da sociedade da inimizade.

Essa divisão impulsiona as democracias a praticarem “hábitos de exceção, a empreender ações incondicionadas e a querer exercer uma ditadura contra si e contra os seus inimigos” (MBEMBE, 2017, p. 8). Sob a justificativa de necessidade

de garantir a segurança do Estado e dos cidadãos, renuncia-se à liberdade e aceita-se a repressão. Aceita-se a prática de crueldades contra aqueles considerados inimigos. Paradoxalmente, o Estado necessita do Direito para legitimar esses hábitos de exceção.

Efetivamente, no século XXI, em um contexto no qual o deslocamento humano é cada vez mais rápido e fácil, de forma que as distâncias geográficas, em si, deixam de ser um obstáculo à mobilidade, Mbembe aponta que a tendência das sociedades é de enclausuramento, contenção e separação. A aproximação e exposição ao “Outro” é entendida não como possibilidade e oportunidade de troca de saberes, experiências e culturas, e sim como um risco à economia, à identidade nacional, à segurança.

Nesse contexto, o refugiado torna-se uma ameaça, pois é visto como alguém que irá gerar despesas públicas – afinal, o cumprimento das obrigações internacionalmente previstas inclui o respeito a direitos civis e socioeconômicos – e “tomar empregos” dos cidadãos nacionais.

Dentro da tendência, identificada por Sánchez Rubio (2022, p. 105), de “mercantilização de todas as esferas da vida”, há uma perda da dimensão de solidariedade e do referencial inspirador da dignidade humana. Uma vez que “os direitos humanos têm um custo econômico, [...] a partir daí é possível garanti-los ou não, já que dependem do gasto público e da capacidade econômica dos Estados” (SÁNCHEZ RUBIO, 2022, p. 105).

Assim, em países que adotam políticas de austeridade, comprometendo o gozo dos direitos econômicos e sociais das classes trabalhadoras, é conveniente para a classe política indicar que os culpados pela escassez de recursos sociais são, na verdade, os imigrantes e refugiados. Inflama-se facilmente, nesse ambiente, o medo e o ódio da sociedade em relação aos estrangeiros – imigrantes ou refugiados -, imaginados como aproveitadores, que pretendem desfrutar de recursos em outros países, sem nada contribuir.

O fato de que os refugiados sequer escolheram migrar, e sim foram forçados a abandonarem seus lares por motivos de graves violações de direitos humanos, é obscurecido. Em meio a esses mitos, a atitude solidária em relação aos refugiados é posta de lado, e dados e argumentos racionais acerca das contribuições positivas da acolhida de refugiados para a sociedade e a economia⁵¹ são ignorados.

Pelo viés identitário, os refugiados de diferentes religiões, etnias e idiomas, são, no discurso midiático e político, retratados como um perigo à cultura, identidade e coesão nacionais e que, portanto, devem ser mantidos do lado de fora das fronteiras. As mulheres imigrantes e refugiadas, nesse contexto, são repelidas também por temor à sua fertilidade. Muito se fala, por exemplo, de temores da “islamização da Europa”, pelas altas taxas de fecundidade de mulheres muçulmanas⁵².

O livro *Submissão*, do francês Michel Houellebecq (2015), reflexo dessas preocupações, imagina a eleição de um presidente muçulmano na França em 2022, o que leva à adoção da poligamia, a proibição de trabalho feminino e imposição do véu, a islamização das universidades e obrigação de conversão religiosa de professores.

Teorias da conspiração de expressão eugenista, ultra-nacionalista e supremacista branca, como a do “genocídio branco”, “Eurásia” e da “grande substituição”, encontram eco no discurso de políticos populistas e na mídia (BERGMANN, 2021) e emergem nos “manifestos” de assassinos em massa que visam muçulmanos, latinos, negros, asiáticos e outros “inimigos”.

Os refugiados são vistos, na sociedade da inimizade, como possíveis criminosos e até mesmo possíveis terroristas, o que leva à securitização da questão dos refugiados e a legitimação de seu tratamento legal como inimigos, em total desrespeito à sua dignidade como seres humanos.

⁵¹ Ver, por exemplo, Legrain (2016).

⁵² Ver, como exemplo desse temor, Quintela (2017).

São preocupações de cunho nacionalista e racista, imersas na lógica da colonialidade, que às vezes se tornam uma profecia autorrealizável, pois a própria hostilidade da sociedade e dos governos, com a negação de assistência social adequada, acaba marginalizando os refugiados, estimulando o surgimento de “guetos” e gerando ambientes propícios à criminalidade e até mesmo à radicalização, o que reforça o espantinho do refugiado como inimigo.

A tendência de separação, em relação aos imigrantes e refugiados, é materializada em obstáculos como muros, barreiras, *checkpoints*, que servem para “supostamente resolver o excesso de presença, a qual se diz ser a causadora de insustentáveis sofrimentos” (MBEMBE, 2017, p. 73) e afastar aqueles indivíduos considerados ameaçadores.

As barreiras físicas – por vezes cruas como muros e arame farpado, por vezes incrementadas com a mais alta tecnologia, como drones, câmeras termográficas, reconhecimento facial – são erigidas em sinergia com as barreiras invisíveis, oriundas do Direito ou de interpretações legais, por vezes teratológicas, a serviço do desejo de separação.

Afinal, como visto no capítulo anterior, há uma “assimetria normativa” (CHETAIL, 2019, p. 245, tradução nossa)⁵³ entre os direitos à saída e à entrada nos países. Isto é, embora seja reconhecido o direito fundamental do indivíduo a sair de seu país de origem, que é exercido pelas pessoas que sofrem perseguição e outras formas de violações graves a direitos humanos, não há um direito correspondente a entrar em outro país.

Sem que o indivíduo consiga estar fisicamente presente no território do país onde pretende solicitar o reconhecimento de sua condição de refugiado, essa solicitação se torna, na maioria dos casos, legalmente impossível. Da mesma forma, a proteção do *non-refoulement* somente se aplica àqueles solicitantes de refúgio que efetivamente alcancem o país de destino.

⁵³ “Normative assymetry”.

No Norte Global, portanto, aproveitando-se dessa zona cinzenta normativa, muitos países hoje recorrem a medidas drásticas para impedir que refugiados cheguem a seus territórios, de forma a evitar o processamento de suas solicitações. Loescher (2021, p. 58, tradução nossa)⁵⁴ aponta que:

Essas medidas incluem políticas de não-chegada, como sanções a companhias aéreas e exigências de visto; políticas de desvio, como o envio de refugiados aos chamados ‘terceiros países seguros’, de forma a evitar um influxo de solicitantes em seu próprio território; e políticas de interdição no mar, que impedem que barcos de refugiados cheguem a potenciais países de refúgio, como na Europa, e os retornam a suas regiões de origem na África, Oriente Médio e outras.

São também realizados acordos com países de origem ou passagem de solicitantes de refúgio para que estes impeçam a viagem desses indivíduos aos países ricos, como no já mencionado acordo entre Reino Unido e República Tcheca, que deu origem ao caso *Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and Another, Ex parte European Roma Rights Centre and Others* (REINO UNIDO, 2004), e o acordo Itália-Líbia realizado em 2017, pelo qual autoridades italianas e líbias cooperam para impedir que barcos de migrantes e refugiados alcancem a costa italiana (LIBYA: RENEWAL OF MIGRATION DEAL CONFIRMS ITALY’S COMPLICITY IN TORTURE OF MIGRANTS AND REFUGEES, 2020).

Segundo Loescher (2021), até mesmo ações militares são empreendidas como forma de impedir o fluxo de refugiados. Devido à crescente adoção de medidas para o impedimento da entrada de refugiados, muitos nunca conseguirão “chegar ao território de um país que, em teoria, concordou em recebê-los” (HATHAWAY, 2011, p. ix, tradução nossa)⁵⁵ por meio da Convenção de 1951 e seu protocolo.

Algumas dessas medidas atuam por uma via indireta, exercendo pressão para que os próprios solicitantes decidam não ingressar no território de certos países. Políticas de hostilidade a solicitantes que consigam chegar a seus territórios são aplicadas em lugares como Estados Unidos, Austrália, União Europeia, Japão e

⁵⁴ “These measures include non-arrival policies, such as airline carrier sanctions and visa requirements, diversion policies, such as sending refugees to so-called ‘safe third countries’ as a means to avoid an influx of asylum seekers into their own territories, and interdiction at sea policies which prevent boatloads of refugees from arriving in potential asylum countries such as in Europe and return them to their regions of origin in Africa, the Middle East, and elsewhere”.

⁵⁵ “[...] reach the territory of a country which has in principle agreed to receive them”.

outros países. Elas incluem a detenção de solicitantes de refúgio em prisões (às vezes juntamente a criminosos), campos fechados e contêineres em condições degradantes; a separação de famílias, inclusive de crianças; a recusa de atendimento médico, psicológico e social. A Austrália é emblemática desse tipo de política:

Na Austrália, solicitantes de refúgios têm sido detidos por anos em condições altamente punitivas fora do país, em centros de detenção nas ilhas do Pacífico de Nauru e Manus. Mais de 80% dos solicitantes de refúgio ali detidos desenvolveram problemas de saúde mental (LOESCHER, 2021, p. 79, tradução nossa)⁵⁶.

No Reino Unido, “mais de 25.000 solicitantes de refúgio, inclusive sobreviventes de tortura, são detidos a cada ano em um dos dez centros de detenção espalhados pelo país” (LOESCHER, 2021, p. 79, tradução nossa)⁵⁷. Nesse país, crianças desacompanhadas, também solicitantes de refúgio, são temporariamente acomodadas em hotéis governamentais, até serem transferidas para abrigos. Uma recente investigação do jornal *The Observer* denunciou que essas crianças são rotineiramente ameaçadas e sujeitas a abusos raciais por funcionários nesses hotéis (TOWNSEND, 2023b). Devido à negligência com sua segurança, elas se tornaram alvo do crime organizado, sendo que, em apenas um hotel, no período de 18 meses, 136 crianças desapareceram (TOWNSEND, 2023a).

Em 2016, durante a crise da Síria, a Dinamarca aprovou uma lei que permite que a polícia reviste os solicitantes de refúgio no momento de sua entrada, para obrigá-los a entregar bens ou valores acima de dez mil coroas dinamarquesas (cerca de R\$ 7.465,00) que estiverem em sua posse (CROUCH; KINGSLEY, 2016).

A lógica que subjaz a essas políticas é a intenção de que o próprio solicitante de refúgio desista de ingressar nos países que as adotam, e assim busque outros destinos, o que não pode ser descrito de outra forma senão como uma perversão da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do dever internacional de cooperação entre Estados. A adoção de tais políticas acaba levando à uma “corrida

⁵⁶ *“In Australia, asylum seekers have been held offshore for years in highly punitive conditions in holding centres on the nearby Pacific islands of Nauru and Manus. Over 80 per cent of the asylum seekers held there have developed mental health problems”.*

⁵⁷ *“[...] over 25,000 asylum seekers, including survivors of torture, are detained every year in one of ten detention centres across the country”.*

ao fundo do poço”, pois, se entre países vizinhos, houver um com recepção menos hostil a refugiados, ele certamente receberá um fluxo maior de solicitantes. Conseqüentemente, na prática, refugiados fogem de situações frequentemente desesperadoras para encontrar uma recepção hostil, discriminatória e (re)traumatizante.

Embora não exista um “direito à entrada” internacionalmente reconhecido nem mesmo para refugiados, uma vez que eles adentrem o território de um país estrangeiro, não poderão ser penalizados pela entrada irregular, nos termos do art. 31 da Convenção de 1951 (BRASIL, 1961). Refugiados, que são indivíduos que abandonam seus lares devido ao temor de perseguição, frequentemente não possuem passaporte, vistos e outros tipos de documentação exigidos para a entrada nos países de seu destino.

A Convenção de 1951 reconheceu essa situação e estipulou expressamente que os refugiados que se encontram no território do Estado sem autorização regular não poderão sofrer sanções penais, “contanto que apresentem-se sem demora às autoridades e exponham-lhe razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares” (BRASIL, 1961).

Na prática, porém, não é incomum que solicitantes de refúgio que tenham ingressado irregularmente no território do país de destino sofram conseqüências punitivas. Pela Lei de Migração da Austrália, solicitantes de refúgio que estejam no território australiano sem um visto válido, obrigatoriamente são encarcerados até que obtenham um visto ou sejam deportados (AUSTRALIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION, 2022). Em acordo firmado entre o Reino Unido e Ruanda em 2022, solicitantes de refúgio que tenham ingressado irregularmente no Reino Unido serão deportados para Ruanda, independentemente de sua origem, para que a sua solicitação seja processada neste país (WILLIAMS, 2022). Ainda que sua condição de refugiado seja reconhecida, o indivíduo deve permanecer em Ruanda, e não poderá ingressar no Reino Unido.

Diante desses exemplos, compreendemos por que Mbembe (2017, p. 33) rejeita “a ideia segundo a qual a vida em democracia é, no seu fundamento, pacífica, policiada

e desprovida de violência”, argumentando que a brutalidade das democracias “nunca foi senão abafada”. Embora as manifestações de violência individual sejam objeto de sanções jurídicas, o Estado democrático incorpora em suas instituições o uso da força, sob o manto da legitimidade. No mesmo sentido, Quijano (2002, p. 9) afirma que:

[...] a força e a violência são requisitos de toda dominação, mas na sociedade moderna [...] são [...] encobertas por estruturas institucionalizadas de autoridade coletiva ou pública e ‘legitimadas’ por ideologias constitutivas das relações intersubjetivas entre os vários setores de interesse e de identidade da população. [...] tais estruturas são as que conhecemos como Estado. E a colonialidade do poder, sua mais profunda argamassa legitimatária.

Para implementar as políticas de separação de cidadãos e “inimigos”, sob a justificativa de que os cidadãos desfrutem de uma vida supostamente livre de violência, a brutalidade do Estado, sua “violência organizada” (MBEMBE, 2019, p. 9, tradução nossa)⁵⁸ é dirigida ao rechaço de refugiados.

O movimento passa a ser privilégio de uns, enquanto os corpos considerados perigosos e indesejáveis, pois racializados, são imobilizados. Nesse processo, certos espaços se tornam incruzáveis para certas classes de pessoas. Estas devem ser impedidas de entrarem nos Estados, ainda que isso custe suas vidas:

Num mundo mais do que nunca caracterizado pela desigualdade no acesso à mobilidade e onde, para muitos, o movimento e a circulação são a única hipótese de sobreviver, a brutalidade das fronteiras é agora um dado fundamental do nosso tempo. As fronteiras deixam de ser lugares que ultrapassamos, para serem linhas que separam. Nestes espaços mais ou menos miniaturizados e militarizados, tudo se deve imobilizar. Muitos são aqueles e aquelas que neles encontram o seu fim, ou são deportados, quando não simplesmente vítimas de naufrágios, ou eletrocutados (MBEMBE, 2017, p. 10).

Mbembe considera que “a expressão máxima de soberania reside, em larga medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode e quem não pode viver” (2017, p. 107). É a este poder que o pensador chama de necropolítica, e que, aplicada à (não) recepção de refugiados, seleciona aqueles corpos que têm valor, e, portanto, podem viver, e aqueles que não importam, e, conseqüentemente, não devem viver.

⁵⁸ “*organised violence*”.

Para Mbembe (2019), o sonho da perfeita segurança exige não apenas vigilância completa e sistemática, mas também uma política de limpeza. Sintetiza Sánchez Rubio (2014, p. 81): “Por querer uma vida segura, se justifica a morte certa”. Nesse sentido, os arranjos espaciais e regulatórios de exclusão de refugiados são expressão da hierarquia de vidas. O sofrimento dos marginalizados e eliminados é simplesmente o preço que os Estados pagam para manter sua segurança face ao inimigo – ainda que imaginário.

Realizadas essas considerações, no próximo capítulo, será abordada a questão das mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero e seu lugar no atual regime internacional dos refugiados.

3 AS MULHERES VÍTIMAS DE PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO COMO REFUGIADAS: ENTRE A DIMENSÃO NORMATIVA E A PRÁTICA

Nos capítulos anteriores, foram analisados os direitos envolvidos nos movimentos interfronteiriços de pessoas, os pressupostos do regime internacional dos refugiados, e os principais elementos da definição jurídica de “refugiado” conforme a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967. Ademais, realizou-se um estudo acerca da presença da colonialidade e do racismo na origem do direito dos refugiados e da sua perpetuação na atual sociedade de inimizade, que demoniza e busca, a todo custo, excluir o “Outro”, personificado na figura do refugiado.

Diante desse cenário, é essencial dar ênfase às mulheres no debate sobre refúgio, considerando que elas frequentemente sofrem violências e outras violações a seus direitos humanos fundamentais por motivo de gênero, o que, conforme visto, não foi reconhecido expressamente pela Convenção de 1951.

Em vista disso, neste capítulo busca-se, primeiramente, analisar o que se compreende sob a expressão “perseguição por motivo de gênero”. Em seguida, são exploradas as possibilidades de interpretação da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, de forma a abarcar a perseguição por motivo de gênero, confrontando-as com casos reais de mulheres solicitantes de refúgio. Ademais, considera-se a eventual necessidade de positivação da “perseguição por motivo de gênero”, seja na Convenção de 1951, seja nas leis internas dos países, inclusive o Brasil, ponderando, finalmente, o papel da própria sociedade na proteção dos direitos humanos fundamentais das mulheres que buscam refúgio por motivo de gênero.

3.1 A AUSÊNCIA DE PREVISÃO DA PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO NA CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS

A extrema vulnerabilidade dos refugiados, frente a um regime internacional que foi elaborado para ser restritivo e a políticas e leis domésticas que buscam, a todo

custo, repeli-los, é ainda mais grave no caso de mulheres refugiadas, que habitam a intersecção de duas esferas de vulnerabilidade e opressão. Essa intersecção é explicada por Sánchez Rubio (2022, p. 138), nos seguintes termos:

[...] já é acentuado o grau de assimetria e desigualdade que se estabelece internamente, entre quatro paredes, por razões de classe, de idade e de gênero, mas, num aspecto externo e em relação a como o Ocidente trata o outro, o estrangeiro ou o estranho, são incorporadas novas hierarquias portas afora, nesse espaço para além de suas fronteiras.

No mesmo sentido, conforme María Lugones (2014), a dicotomia central da modernidade colonial é a hierarquia dicotômica entre o humano e o não humano, imposta sobre os colonizados. Junto a ela, também se impôs ao colonizado a hierarquia dicotômica entre homens e mulheres. Segundo a autora, “a colonialidade do gênero ainda está conosco; é o que permanece na intersecção de gênero/classe/raça como construtos centrais do sistema de poder capitalista mundial” (LUGONES, 2014, p. 939).

Assim, se o direito dos refugiados foi elaborado e se aplica ainda hoje com base no medo do “Outro” racializado, não se pode olvidar que ele não é uma criação neutra, oriunda de um ente abstrato e despersonalizado. Foi, na verdade, criado por homens privilegiados, em sua maioria de países centrais, em um contexto histórico específico, tendo em vista uma figura também masculina do refugiado em potencial.

Nesse ponto, este ramo do direito não é único, pois, como observou a feminista francesa Simone de Beauvoir (2009, pos. 195), “a fêmea é o inessencial perante o essencial. O homem é o Sujeito, o Absoluto; ela é o Outro”. O patriarcado, porém, “oculta as construções sociais e culturais das diferenciações entre mulheres e homens” (SANTOS, 2018, p. 152). Assim, em textos legais, a redação na forma masculina e supostamente neutra, sem se atentar às particularidades das situações das mulheres, foi normalizada, pois

[...] o homem representa a um tempo o positivo e o neutro, a ponto de dizermos ‘os homens’ para designar os seres humanos, tendo-se assimilado ao sentido singular do vocábulo latino vir o sentido geral do vocábulo homo. A mulher aparece como o negativo, de modo que toda determinação lhe é imputada como limitação, sem reciprocidade (BEAUVOIR, 2009, pos. 179).

Na mesma linha, David Sánchez Rubio (2022) critica o universalismo abstrato dos direitos humanos, que, sob o manto de uma suposta neutralidade, oculta o lugar de quem enuncia, ao mesmo tempo em que desconsidera as diferenças e esvazia as identidades – inclusive de gênero – dos sujeitos de direito.

A base do Direito dos Refugiados, como visto, é a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Trata-se de um instrumento internacional que foi elaborado apenas por homens, em uma época na qual, globalmente, a ideia de igualdade entre os sexos não era uma consideração prioritária. Sua redação, aparentemente neutra e de aplicabilidade universal, foi na realidade concebida a partir de um ponto de vista masculino, que excluiu referências específicas a mulheres. Isso tem, até hoje, consequências para o tratamento das mulheres solicitantes de refúgio.

O art. 3º da Convenção trata da não-discriminação na aplicação das disposições desse instrumento aos refugiados pelos Estados. Ele determina que não deve haver discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem do refugiado. Os trabalhos preparatórios mostram que houve discussão durante o processo de elaboração da Convenção quanto à possibilidade de emenda do referido artigo para a proibição também de discriminação quanto a sexo, o que foi rejeitado.

Durante a quinta reunião da Conferência dos Plenipotenciários, em 4 de julho de 1951, discutiu-se, entre outros assuntos, a redação do artigo 3º. O representante da Iugoslávia, Sr. Makiedo, considerou que a redação desse dispositivo deveria ser ampliada para além da determinação de não-discriminação por raça, religião e país de origem, pois o art. 2º da Declaração Universal de Direitos Humanos faz referência a outros motivos, como cor, sexo e idioma. O Sr. Makiedo sugeriu expressamente inserir no art. 3º da Convenção a proibição também da discriminação com base em sexo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951).

Tal sugestão foi rechaçada pelo representante da França, Sr. Rochefort, pois essa inserção “iria insinuar que certos países, no presente, praticavam discriminação com base em sexo. Este não era o caso” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS,

1951, p. 9, tradução nossa)⁵⁹. A fala do representante francês deixou transparecer o quanto a ideologia dominante patriarcal e a lógica da colonialidade ocultam a discriminação contra a mulher na prática, independentemente da determinação abstrata na DUDH de que os seres humanos têm capacidade para gozar dos direitos humanos sem discriminação quanto à sexo.

A posição do representante francês, em contrariedade à emenda proposta, foi acompanhada por outros representantes nacionais, embora em termos menos idealizados. O representante do Reino Unido, Sr. Hoare, apontou que a igualdade entre os sexos era uma questão para a legislação doméstica de cada país (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951). Ele, juntamente ao representante da Áustria, Sr. Fritzer, e ao presidente da reunião, Sr. Larsen, da Dinamarca, imaginaram cenários de leis domésticas que previam tratamento diferenciado para homens e mulheres, como pagamento de salários mais baixos a mulheres; horários de trabalho diferentes para homens e mulheres; leis que previam distribuição de uma porção menor de tabaco para mulheres que para homens em época de racionamento (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951).

Esses representantes não estavam insinuando que consideravam as mencionadas leis – reais e hipotéticas – discriminatórias. De fato, o representante austríaco destacou que a lei que previa a alocação de uma porção menor de tabaco a mulheres foi considerada constitucional em seu país. Entretanto, demonstraram preocupação de que essas leis fossem consideradas incompatíveis com uma possível previsão de não-discriminação com base em sexo na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, o que, destacaram, poderia levar os Estados a não aderirem ao tratado. Assim como em relação à (não) restrição geográfica da Convenção, já discutida, as mulheres foram excluídas da cláusula de não discriminação supostamente em prol de um bem maior – a aprovação do texto.

O representante da Iugoslávia, na mesma ocasião, também tentou emendar a redação do artigo 3º para torná-lo exemplificativo, com a adição da expressão “particularmente” antes da enumeração de motivos pelos quais não deveria haver

⁵⁹ “[...] *would imply that certain countries at present practised discrimination on grounds of sex. Such was not the case*”.

discriminação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951). Essa sugestão foi derrotada em votação, pois os demais representantes também não aceitaram a redação aberta.

Entre os motivos de perseguição ao indivíduo, textualmente previstos na Convenção de 1951 como determinantes da condição de refugiado, não consta o gênero (ou sexo, termo corrente naquele contexto histórico). Novamente, isso ocorreu porque a opressão sistêmica das mulheres não era evidente para os homens empenhados na redação da Convenção.

Entretanto, em um contexto historicamente próximo dos elaboradores da Convenção de 1951, não faltavam exemplos reais de graves violações direcionadas às mulheres. Susan Brownmiller (1975) relata que, na Primeira Guerra Mundial, os alemães aterrorizaram as populações belga e francesa com estupros sistemáticos, provocando ondas de refugiados. Na Segunda Guerra Mundial, ocorreram notórios episódios de estupros em massa, por exemplo, em Nanking e Berlim, além de prostituição forçada no sistema japonês de “estações de conforto”, e esterilização de minorias étnicas pelos nazistas⁶⁰.

Nesse cenário histórico, no qual as questões relativas à mulher eram pouco valorizadas, os elaboradores da Convenção não foram sensíveis quanto à condição da mulher. Assim, situações de violações de direitos que afetam as mulheres de forma específica foram ignoradas.

De fato, o presidente da reunião, Sr. Larsen, da Dinamarca,

[...] acreditou que a ideia original que subjaz o artigo 3º era de que as pessoas que haviam sofrido perseguição por motivos de sua raça ou religião, por exemplo, não deveriam ser expostas ao mesmo perigo em seu país de asilo. Ele duvidou fortemente que haveria algum caso de perseguição por motivos de sexo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951, p. 10, tradução nossa)⁶¹.

⁶⁰ A respeito das diferentes formas de violência de gênero mencionadas, cometidas durante a Primeira e Segunda Guerra Mundiais, ver Brownmiller (1975), Tescari (2005), Henry (2011), Beevor (2011), Chang (2012) e Soh (2008).

⁶¹ “[...] *believed the original idea underlying article 3 to be that persons who had been persecuted on account of their race or religion, for example, should not be exposed to the same danger in their country of asylum. He doubted strongly whether there would be any cases of persecution on grounds of sex*”.

O comentário do presidente da reunião é extremamente elucidativo da mentalidade dos elaboradores da Convenção e do contexto da época. Isto é, percebe-se que os elaboradores originais da Convenção vinham de sociedades nas quais a discriminação contra mulheres era uma realidade cotidiana, e, aparentemente, não viam nessa situação algo inerentemente nefasto ou que fosse comparável em gravidade a qualquer outro motivo discriminatório, ou apto a configurar “perseguição”. Segundo a perspectiva da feminista Catherine MacKinnon (2006, p. 14, tradução nossa)⁶²,

[...] direitos humanos podem ser vistos como uma resposta a uma atrocidade negada. Antes que as atrocidades sejam reconhecidas como tais, elas são autoritativamente vistas como ou muito extraordinárias para serem críveis, ou muito ordinárias para serem atroz. Se os eventos são considerados socialmente incomuns, o fato de que eles aconteceram é negado em circunstâncias específicas; se eles são vistos como comuns, o fato de que eles são violatórios é negado: se está acontecendo, não é tão ruim, e se for muito ruim, não está acontecendo.

Como visto, no contexto de elaboração da Convenção de 1951, ao mesmo tempo em que a discriminação contra mulheres foi considerada inexistente ou ordinária, a possibilidade de ocorrência de perseguição por motivos de sexo foi mencionada apenas para ser imediatamente descartada como algo praticamente absurdo. Isso porque a violação dos direitos das mulheres é tão naturalizada que

[...] mesmo as manifestações do patriarcado em suas formas mas cruentas e até fatais de violência contra a mulher [...] [são] aceitas como parte do pano de fundo de ‘normalidade’ de nossa convivência social, pois enraizadas na cultura (MOREIRA; VIEIRA, 2022, p. 5).

Nessa mesma linha intelectual, esclarece David Sánchez Rubio (2022, p. 150) que “as violências cotidianas, que são a fonte das violências excepcionais, acabam sendo toleradas, principalmente as exercidas por quem está numa posição de superioridade racial, sexual, etária, de gênero e de classe na estrutura social”. O patriarcado é apontado pelo autor como um dos dispositivos de naturalização de maus-tratos.

⁶² “[...] *human rights can be observed to be a response to atrocity denied. Before atrocities are recognized as such, they are authoritatively regarded as either too extraordinary to be believable or too ordinary to be atrocious. If the events are socially considered unusual, the fact that they happened is denied in specific instances; if they are regarded as usual, the fact that they are violating is denied: if it’s happening, it’s not so bad, and if it’s really bad, it isn’t happening*”.

Do exposto, é evidente que a redação da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 não foi pensada para levar em consideração violências e outras violações de direitos que afetem principalmente mulheres, por motivo de gênero. Para Catherine MacKinnon (2006), a ausência feminina nos instrumentos de direitos internacionais pode ser atribuída a uma negação da própria humanidade das mulheres. Isso porque:

Tornar-se humano tanto no sentido jurídico quanto no vivido é um processo social, jurídico e político. Requer proibir ou deslegitimar todos os atos pelos quais os seres humanos como tais são violados, garantindo às pessoas o que elas necessitam para viver uma existência humana completa, e então oficialmente efetivando esses padrões e cumprindo esses direitos. Mas, de uma forma epistêmica circular, vindo do que os grupos subordinados são privados, a que são submetidos, e como são deslegitimados, requer primeiro que eles sejam reais ao poder: que eles, primeiramente, sejam vistos como humanos (MACKINNON, 2006, p. 13, tradução nossa)⁶³.

Nesse contexto, é importante destacar que compreendemos que as violações dos direitos das mulheres por motivo de gênero são tão graves quanto pelos motivos expressos na Convenção de 1951 e, portanto, que suas vítimas devem ter a possibilidade de obter refúgio.

Parafraseando o apelo de Walter Benjamin (1994) para que se “escovasse a História a contrapelo”, consideramos essencial “escovar o Direito a contrapelo”, centralizando os marginalizados, e reconhecendo as mulheres vítimas de perseguição baseada em gênero como sujeitos de direito, merecedoras da proteção oferecida pelo regime internacional dos refugiados.

No tópico a seguir, será analisado e exemplificado, em maior profundidade, o que se entende pela expressão “perseguição por motivo de gênero”, especificamente no que tange às mulheres, considerando o fenômeno como parte de um contexto social maior.

⁶³ *“Becoming human in both the legal and lived senses is a social, legal, and political process. It requires prohibiting or otherwise delegitimizing all acts by which human beings as such are violated, guaranteeing people what they need for a fully human existence, and then officially upholding those standards and delivering on those entitlements. But, in circular epistemic fashion, seeing what subordinated groups are distinctively deprived of, subjected to, and delegitimated by, requires first that they be real to power: that they first be seen as human”.*

3.2 MULHERES VÍTIMAS DE PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO

No capítulo 1, tópico 1.3, foram analisados os elementos essenciais à determinação da condição de refugiado. Como visto, são considerados refugiados, em linhas gerais, aqueles indivíduos que se encontram fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou opiniões políticas. Caso não seja verificado o nexo causal entre a perseguição temida pelo solicitante e um dos motivos expressos na Convenção de 1951, o indivíduo não poderá ser incluído no regime internacional de proteção aos refugiados.

É incontroverso que tanto mulheres quanto homens podem sofrer perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou opiniões políticas. Não obstante, existem diversas situações particulares em que as mulheres podem sofrer perseguição por motivos relacionados a seu gênero. Para que essa questão seja propriamente compreendida, é necessário esclarecer, primeiramente, que existem formas de violência especificamente relacionadas a gênero.

De acordo com o Comitê da ONU para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW) (1992, tradução nossa)⁶⁴, a violência baseada em gênero (*gender-based violence*) é definida como:

[...] violência que é dirigida contra uma mulher porque ela é uma mulher, ou que afeta mulheres desproporcionalmente. Inclui atos que infligem sofrimento ou danos físicos, mentais ou sexuais, ameaças de tais atos, coerção e outras privações de liberdade.

A violência baseada em gênero é reconhecida pelo CEDAW como uma forma de discriminação que impede o acesso das mulheres a direitos humanos e liberdades fundamentais, como o direito à vida; o direito a não ser submetida a tratamento ou punição cruel, desumana ou degradante; o direito à liberdade; o direito à segurança pessoal; e o direito de igualdade no âmbito familiar (COMITÊ DA ONU PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES, 1992).

⁶⁴ “[...] *violence that is directed against a woman because she is a woman or that affects women disproportionately. It includes acts that inflict physical, mental or sexual harm or suffering, threats of such acts, coercion and other deprivations of liberty* [...]”

Essa forma de violência está diretamente relacionada ao papel atribuído culturalmente às mulheres na sociedade e à inferioridade de seu *status*. Nesse contexto, deve ser entendida como “parte de um padrão maior de violência causada por relações desiguais de poder” (FREEDMAN, 2015, p. 46, tradução nossa)⁶⁵. A essa subordinação estrutural da mulher, chama-se patriarcado (BHASIN, 2000).

Em relação ao patriarcado, David Sánchez Rubio (2022, p. 149) afirma que “a visão de mundo que os homens impõem às mulheres é algo recorrente em todas as culturas”. Nesse cenário, as mulheres estão entre os grupos que sofreram processos de “desprezo em relação às suas dignidades sócio-históricas”, “como consequência do predomínio verticalizado e imperial de alguns que se consideram superiores”.

Uma vez que a subordinação feminina é um fenômeno com raízes históricas remotas, é certo que a ocorrência de violações de direitos que afetam principalmente mulheres e/ou que são a elas direcionadas por seu gênero – e que podem levar a seu deslocamento forçado de seu país de origem – também não são um fenômeno novo.

Ilustrativamente, é possível mencionar um exemplo milenar encontrado na literatura: na tragédia grega *As suplicantes*, de Ésquilo, datada de cerca de 463 a.C., as cinquenta filhas de Dânao, sob risco iminente de sofrerem casamentos forçados, fogem de seu país de origem, o Egito, e buscam asilo em Argos (AESCHYLUS, 2013). “Deus nos preserve sempre dessa sujeição à autoridade masculina” (ÉSQUILO, 2009, p. 15), exclama o coro das danaiades, que são acolhidas pelo rei e pelos cidadãos de Argos.

Assim, aplicando o conceito de violência de gênero à questão do refúgio, entre as violações de direitos humanos fundamentais das mulheres que podem configurar atos de perseguição baseada em gênero, a doutrina⁶⁶ menciona mutilação genital feminina; casamento forçado; escravidão sexual; assassinatos por honra (*honor killings*); estupro, inclusive o uso de violência sexual como arma de guerra; políticas de esterilização ou aborto forçado; aplicação de penalidades corporais, de prisão ou

⁶⁵ “[...] part of a larger pattern of violence caused by unequal relations of power”.

⁶⁶ Ver, por exemplo, Arbel, Dauvergne e Millbank (2014); Freedman (2015); Spijkerboer (2016); Hathaway e Foster (2014); Musalo *et al.* (2018).

de morte para mulheres que violam leis ou costumes referentes à conduta feminina considerada apropriada em sua sociedade; e até mesmo violência doméstica.

Quanto ao direito dos refugiados, a não inclusão de uma cláusula que proíba a aplicação da Convenção de forma discriminatória com base em sexo, bem como a ausência de referência expressa, na Convenção, à perseguição por motivos de sexo ou gênero, reverberaram na interpretação e aplicação dos termos da Convenção por muitas décadas. Conforme Alice Edwards (2010, p. 23, tradução nossa)⁶⁷, as omissões da Convenção em relação às mulheres

[...] estabeleceram a experiência masculina como a regra no direito e nas políticas dos refugiados e [...] relegaram as mulheres e as experiências femininas ao *status* de segunda classe. Isso se desenrolou primeiramente nas dificuldades que as mulheres enfrentaram em serem reconhecidas como refugiadas e, subsequentemente, no acesso de mulheres refugiadas a direitos, serviços e assistência.

O ACNUR (2011, p. 81) corrobora essa afirmação, ao apontar que, “historicamente, a definição de refugiado tem sido interpretada em um contexto de experiências masculinas, o que levou ao não reconhecimento de muitas solicitações de mulheres”. Quando a ótica de gênero é desconsiderada na aplicação do direito dos refugiados, as mulheres solicitantes de refúgio são afetadas negativamente. Isso porque é imprescindível que elas consigam demonstrar o nexos causal entre a perseguição temida e um dos cinco motivos expressos na Convenção de 1951.

Assim, as mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero necessariamente dependem de interpretações que enquadrem a sua situação em um dos critérios convencionais. Entretanto, conforme ressaltam Araújo e Moreira (2017, p. 283-284), “as decisões judiciais são influenciadas por fatores externos às normas, em especial, pela visão social intrínseca ao julgador”. Em relação aos processos de solicitação de refúgio, Karen Musalo (2014, p. 75, tradução nossa)⁶⁸, nesse sentido, destaca que:

⁶⁷ “[...] established the masculine experience as the norm of IRLP; and second, by doing so, they relegated women and women’s experiences to second-class status. This played out in the difficulties women faced in being recognized as refugees in the first place and, subsequently, in refugee women’s access to rights, services, and assistance”.

⁶⁸ “The jurisprudence of gender asylum has not developed in a vacuum that has simply involved the principled application of accepted legal principles. A complex array of legal and ‘extra-legal’ factors have shaped the debate and influenced the development of law and policy”.

A jurisprudência do refúgio relacionado a gênero não se desenvolveu em um vácuo que simplesmente envolveu a aplicação íntegra de princípios legais aceitos. Uma complexa rede de fatores legais e “extralegais” moldaram o debate e influenciaram o desenvolvimento da lei e de políticas.

Esses fatores podem envolver a discriminação de gênero, a desvalorização das violências sofridas pelas mulheres, e, também, políticas de rejeição a refugiados em geral e a pessoas racializadas, devido a visões de mundo imbuídas de colonialidade.

A possibilidade de interpretação dos termos da Convenção de 1951 de forma a abranger os casos de perseguição por motivo de gênero será abordada com maior profundidade no tópico a seguir.

3.3 A INTERPRETAÇÃO DA CONVENÇÃO DE 1951 PARA A LEITURA DA PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO

Em 2002, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados publicou um documento contendo diretrizes sobre proteção internacional, relativas à perseguição baseada no gênero (ACNUR, 2011). De acordo com as diretrizes, “a definição de refugiado, interpretada de maneira adequada, abrange solicitações baseadas no gênero. Dessa maneira, não é necessário adicionar mais uma causa na definição da Convenção de 1951” (ACNUR, 2011, p. 81).

Parte da doutrina, como será visto adiante, vai ao encontro dessa posição, defendendo que a perseguição por motivos de opinião política e/ou pertencimento a grupo social se coadunaria à situação das mulheres que sofrem violações de seus direitos por motivo de gênero.

As diretrizes elaboradas pelo ACNUR são, segundo Goodwin-Gill (2010, p. 219, tradução nossa)⁶⁹, desenvolvidas “com base em sua experiência e à luz de desenvolvimentos jurisprudenciais, e em consulta a Estados e outras partes

⁶⁹ “*These Guidelines, in turn, have been developed by UNHCR on the basis of its experience and in the light of jurisprudential developments, and in consultation with states and other interested parties; they have been published widely, and remain subject to evaluation by states in the Executive Committee.*”

interessadas; elas foram amplamente publicadas, e permanecem sob avaliação pelos Estados no Comitê Executivo”. De fato, não há como negar a sua influência.

Entretanto, os documentos produzidos pelo ACNUR não são determinantes para a aplicação da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados pelos Estados. Isso porque, apesar de sua importância, o ACNUR “não tem autoridade para ordenar qualquer interpretação em particular” da definição de refugiado que consta da Convenção (HATHAWAY; FOSTER, 2014, p. 3, tradução nossa)⁷⁰. No mesmo sentido, Goodwin-Gill (2010, p. 219, tradução nossa)⁷¹ assevera que a ACNUR “não afirma ser, e não é aceita como, a autoridade final sobre o significado das palavras; de fato, quanto a questões interpretativas, é possível argumentar que ela não está mais bem posicionada do que qualquer Estado-parte”.

Assim, as autoridades estatais não são obrigadas a interpretar os termos da Convenção de 1951 da mesma forma que o disposto nos manuais e diretrizes do ACNUR, e esta agência também não tem o poder de interferir nas decisões dos Estados quanto à determinação do *status* de refugiados.

Neste tópico, serão analisados alguns casos reais nos quais mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero solicitaram refúgio com base nos critérios de perseguição por motivos de opinião política e de pertencimento a grupo social específico.

3.3.1 Perseguição por motivo de “opinião política”

Para Heaven Crawley (2000), os problemas encontrados pelas mulheres para a determinação do *status* de refugiadas não decorrem da ausência de uma categoria de perseguição por motivo de gênero, e sim de uma interpretação inadequada do critério de perseguição por motivo de opinião política, de forma a subestimar a participação política das mulheres e a reduzir as formas de perseguição e resistência relacionadas a gênero a questões meramente pessoais.

⁷⁰ “[...] has no authority to mandate any particular interpretation [...]”

⁷¹ “It does not claim to be, and is not accepted as, the final authority on the meaning of words; indeed, on matters of interpretation it might be argued that it is no better placed than any state party.”

Essa forma de interpretação está relacionada, em parte, ao contexto histórico e social no qual a Convenção de 1951 foi concebida. Nesse sentido, segundo Arbel, Dauvergne e Millbank (2014), a estrutura da proteção aos refugiados, elaborada no início da década de 1950, era mais bem ajustada à experiência masculina que feminina, pois fortemente voltada à experiência de atores públicos, como pessoas que participam de atividades políticas em partidos e outros grupos organizados. O Estado, nesse contexto, seria o agente opressor clássico. Entretanto, esse modelo não refletiria de forma completa as experiências femininas.

De fato, muitos dos atos políticos das mulheres, especialmente em sociedades com rígidos papéis de gênero, são realizados fora de organizações políticas formais e podem ter relação com acontecimentos e atitudes em sua vida pessoal. Nem por isso deixam de ter um significado político, especialmente em países nos quais as leis ou os costumes regulam aspectos íntimos de suas vidas. Hathaway e Foster (2014, p. 412, tradução nossa⁷²) destacam, inclusive, que a

[...] conduta que pode parecer ser relativamente trivial ou sem importância para um tomador de decisão em um país democrático pode, efetivamente, assumir enorme significado político no país de origem [da solicitante], por exemplo, usar cores em um Estado totalitário ou revelar uma visão de esmalte sob uma burca.

Devido a uma ótica discriminatória de gênero, as ações das mulheres são consideradas motivadas por emoções, desejos e interesses pessoais, e, assim, são indevidamente desconectadas de um contexto social e político maior. Sem dúvida, esse viés está relacionado a um estereótipo de gênero que considera as mulheres seres menos racionais, movidas pela emoção e impulso, diferentemente dos homens.

Ainda que as mulheres se envolvam publicamente em grupos ou atividades políticas, frequentando reuniões, indo a protestos ou participando de boicotes, por exemplo, tais atitudes podem ser deslegitimadas pelas autoridades que avaliam seu pedido de refúgio. Porque as mulheres são percebidas como insignificantes, suas atividades, por mais obviamente políticas que sejam, também são vistas, muitas vezes, como

⁷² “[...] *conduct that may appear relatively trivial or unimportant by a decision-maker in a democratic country may in fact assume enormous political significance in the home country, for example wearing color in a totalitarian state or revealing a flash of nail polish beneath a burqa*”.

insignificantes pelas autoridades dos países receptores de refugiados. Assim, os atos de violência ou outras violações de direitos fundamentais que elas sofrem (ou temem sofrer) são entendidos como mera arbitrariedade.

Thomas Spijkerboer (2016), em uma pesquisa realizada nos Países Baixos a respeito das solicitações de refúgio realizadas por mulheres, verificou que, entre os casos que foram considerados pelas autoridades como não-políticos, estão os que envolvem parentes desaparecidos, problemas com maridos, problemas com códigos de vestimenta e não cumprimento da política chinesa de um só filho.

Assim, “mulheres que tentaram localizar parentes desaparecidos (filhos, maridos) ou protestaram contra seu desaparecimento são retratadas como pessoas inspiradas por seu luto ou desejo de reunião com seus entes queridos” (SPIJKERBOER, 2016, pos. 2384, tradução nossa⁷³). Por exemplo, no caso de uma viúva do Sri Lanka, que havia protestado publicamente contra a execução de seu filho único pelos Tigres Tâmeis, as autoridades consideraram que seu ato não tinha dimensão política, refletindo apenas seu luto pessoal (SPIJKERBOER, 2016). Porque a solicitante era mulher, o foco foi em seu sentimento pessoal, e não no ato público de resistência a um grupo político organizado e violento.

Em caso que também envolveu a realização de atividade pública abertamente, uma fisioterapeuta iraniana fez um discurso público criticando o sistema de saúde do país. Ela foi ameaçada pelas autoridades, mas decidiu fazer um segundo discurso, depois do qual foi forçada a fugir do país. As autoridades dos Países Baixos consideraram que ela não exerceu atividade política e que apenas cometeu um ato imprudente, não inspirado por opiniões baseadas em princípios (SPIJKERBOER, 2016).

Em outro caso, em que novamente as atitudes políticas da mulher foram desvalorizadas, uma solicitante de refúgio do Zaire afirmou que ela e seu marido, que eram líderes em um mercado em Kinshasa, haviam resistido a uma medida de reforma monetária do governo autoritário de Mobutu, ao decidirem não aceitar a

⁷³ “Women who have tried to trace missing relatives (sons, husbands) or protested against their disappearance are portrayed as people inspired by grief of by a longing to be reunited with their beloved ones”.

nova nota de 5 milhões do Zaire (SPIJKERBOER, 2016). Em 1993, as novas notas foram o ponto focal de sangrentas disputas entre as forças de Mobutu e as forças pró-democracia, e muitos comerciantes se recusaram a aceitar as notas, seguindo a orientação do principal opositor de Mobutu, o primeiro-ministro Étienne Tshisekedi (NOBLE, 1993).

Um dia, a solicitante se recusou a aceitar a nota de um soldado, e, em consequência, foi presa com seu marido, interrogada e estuprada, até conseguir fugir (SPIJKERBOER, 2016). Apesar da óbvia dimensão política envolvida na questão e da violência relacionada a gênero (estupro) sofrida durante sua detenção, o *status* de refugiada lhe foi negado, pois as autoridades holandesas entenderam que não havia indicação de que as autoridades do Zaire consideravam a solicitante uma opositora política importante o suficiente para ser perseguida (SPIJKERBOER, 2016).

Segundo Ali, Querton e Soulard (2012), também na França, em casos de solicitação de refúgio por opinião política nos quais mulheres alegam terem sofrido violência sexual durante a detenção, as autoridades geralmente desconsideram o nexo entre o estupro e a dimensão política de tortura e subjugação da mulher, vendo a violência sexual sofrida, simplesmente, como um elemento independente da narrativa, o que demonstra a naturalização e descontextualização da violência de gênero sofrida por mulheres.

Em um caso relacionado à política de um só filho da China, que envolvia a realização de esterilizações e abortos forçados, medidas que configuram violência de gênero, uma funcionária pública do Departamento de Planejamento Familiar agiu de forma contrária à política oficial, em clara deslealdade ao Partido Comunista Chinês. A solicitante de refúgio

[...] afirmou sua objeção fundamental ao uso da força dentro do contexto da política de um só filho e disse que, portanto, ajudou mulheres a escaparem das clínicas e emitiu falsos certificados de esterilização. Ela foi colocada em uma lista negra na China e, conseqüentemente, não mais poderia ter um

emprego ou uma casa (SPIJKERBOER, 2016, pos. 2572, tradução nossa)⁷⁴.

Também nesse caso, as ações da solicitante não foram consideradas políticas, e as autoridades holandesas entenderam que sua fuga foi motivada por questões econômicas, já que ela não tinha mais casa nem emprego (SPIJKERBOER, 2016), ignorando que a solicitante havia sido incluída na lista negra por motivo de desobediência política, ao se negar a cumprir medidas de violência baseada em gênero.

Apesar de os casos mencionados envolverem atividades claramente políticas, como protestos públicos, resistência a uma política econômica e descumprimento de ordens oficiais, o que, em tese, possibilitaria uma aplicação direta dos termos da Convenção de 1951 para a concessão do refúgio, verifica-se que, repetidamente, as atitudes políticas das mulheres e as formas de violência e de violações de direitos sofridas foram desqualificadas pelas autoridades encarregadas de analisar seus pedidos de refúgio.

É importante destacar, ainda, que as mulheres podem sofrer perseguição por atitudes ou opiniões políticas que demonstrem especificamente sua oposição à discriminação de gênero. Afinal, o patriarcado é uma estrutura social e uma ideologia de dominação masculina, ou, em outras palavras, um sistema de poder por meio do qual as mulheres são mantidas em uma posição subordinada (BHASIN, 2000), e “o pensamento feminista tornou-se um componente crucial da filosofia e da teoria tanto política quanto jurídica” (NIELSSON, 2019, p. 166).

Heaven Crawley (2000, p. 19, tradução nossa)⁷⁵ articula uma visão segundo a qual a categoria de perseguição relacionada a opiniões políticas deveria ser interpretada de forma a também incluir a “oposição de mulheres a formas extremas e institucionalizadas de opressão”. Assim, “se uma mulher resiste à opressão de

⁷⁴ “[...] stated her fundamental objections to the use of force within the framework of the one child policy and said that she therefore helped women escape from the clinic and issued false sterilization certificates. She was blacklisted in China and could no longer get work or a home as a result”.

⁷⁵ “[...] women’s opposition to extreme, institutionalized forms of oppression [...]”

gênero, sua resistência deve ser vista como uma atividade política” (CRAWLEY, 2000, p. 20, tradução nossa)⁷⁶.

Nesse sentido, conforme o *Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado*, produzido pelo ACNUR (2011, p. 87), o critério de opinião política deve ser entendido de maneira ampla, incluindo “opinião em relação aos papéis dos gêneros”, bem como “comportamentos de inconformismo, que levam o perseguidor a imputar uma opinião política ao solicitante”.

Para Crawley (2000), um dos exemplos mais claros de resistência a formas de opressão baseadas em gênero é a oposição de certas mulheres à imposição de códigos de vestimenta, especificamente do uso do véu islâmico, que possui um significado não apenas religioso, mas também, em certos países, como o Irã e a Arábia Saudita, político.

No Irã, após a Revolução Islâmica de 1979, as mulheres são obrigadas a usar o véu islâmico, chamado *hijab*. O véu simboliza a obediência não apenas aos preceitos islâmicos, mas também ao próprio regime teocrata iraniano, além de ser uma marca da “honra” da mulher, que se reflete na honra de sua família, e, em última instância, da própria nação. Mulheres que transgridem esse código de vestimenta, por exemplo, usando o véu em cores inadequadas ou de forma muito solta, mostrando os cabelos, intencionalmente ou não, frequentemente são punidas pela Polícia da Moralidade.

É o que aconteceu, em setembro de 2022, com Mahsa Amini, uma jovem curda iraniana de 22 anos, que estava visitando a capital Teerã com sua família, quando foi presa na rua pela Polícia da Moralidade por supostamente não utilizar o véu corretamente. Sua família foi informada que Amini seria libertada após uma “sessão de reeducação” (STRZYŻYŃSKA, 2022). Segundo testemunhas, Amini sofreu diversos golpes na van policial. Horas depois de sua prisão, ela foi levada a um hospital, em coma. Sua família foi informada pelo hospital que, quando ela chegou, foi constatada morte cerebral. Apesar de exames médicos demonstrarem fraturas

⁷⁶ “If a woman resists gendered oppression, her resistance should be regarded as political activity”.

craniais, o laudo de necropsia oficial afirmou que a morte foi causada por condições médicas pré-existentes (RFE/RL'S RADIO FARDA, 2022).

São conhecidos casos nos quais mulheres que rejeitaram o *hijab* no Irã ou supostamente o utilizaram de forma inadequada foram reconhecidas como refugiadas (embora não necessariamente por motivo de opinião política). Entre eles, está o de Shohreh Bayat, uma conhecida árbitra de xadrez iraniana que estava atuando em um torneio na China em 2020 quando foi fotografada usando o *hijab* de forma considerada inadequada (SHERWOOD, 2020). A imagem circulou na mídia iraniana, e ela foi avisada de que poderia ser presa quando retornasse ao país. Bayat afirmou que, por ser uma pessoa pública, as autoridades iranianas usariam a sua punição como exemplo, e ela temia ser submetida a chibatadas (SHERWOOD, 2020).

A resistência de Shohreh Bayat ao uso obrigatório do *hijab* era uma posição consciente, e, assim como defende Crawley, política: “O *hijab* é algo que me machuca. Eu não acredito nele, e ele não é opcional, é imposto pelo governo, temos que usá-lo. Eu acredito que é uma ferramenta de opressão misógina” (SHERWOOD, 2020, tradução nossa)⁷⁷. Como consequência de seu temor de perseguição, a iraniana fugiu da China para o Reino Unido, onde solicitou refúgio, que lhe foi concedido.

Entretanto, o caso de Bayat, que é uma solicitante relativamente famosa, não é a regra. Em algumas situações, as leis discriminatórias e as punições a que as mulheres são submetidas pelo uso inadequado do *hijab* são consideradas leis de aplicação geral, incapazes de configurar perseguição a um indivíduo (SPIJKERBOER, 2016).

Por exemplo, no caso *Fatin v. Immigration and Naturalization Service* (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1993), Parastoo Fatin era uma mulher iraniana que estudava nos Estados Unidos quando ocorreu a Revolução Iraniana, e solicitou refúgio afirmando não desejar retornar a seu país natal por temer sofrer perseguição

⁷⁷ “The hijab is something that hurts me. I don’t believe in it, and it’s not optional, it’s just forced by the government, we have to wear it. I believe it’s a tool of misogynistic oppression.”

por motivos de opinião política, uma vez que ela se identificava como feminista, acreditava em direitos e liberdades iguais para mulheres, e considerava a necessidade de se submeter às leis discriminatórias iranianas profundamente ofensiva às suas posições feministas.

Fatin externou seu temor de ser presa ou sofrer punições físicas, como chibatadas e apedrejamento, devido a seu não conformismo com os papéis de gênero impostos pelo regime teocrático iraniano (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1993). Porém, embora as autoridades americanas tenham expressado simpatia em relação ao desejo de Fatin de não retornar ao Irã, e reconhecido expressamente que o feminismo é uma forma de opinião política, sua solicitação de refúgio foi negada (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1993). Ou seja, os julgadores reconheceram que o feminismo é uma opinião política, entretanto, não vislumbraram a possibilidade de perseguição política no caso.

Nesse caso, as autoridades admitiram que ela seria submetida às mesmas leis discriminatórias que todas as outras mulheres do Irã, mas consideraram improvável que o governo iraniano se interessasse em perseguir Fatin de forma específica ou feministas de forma geral (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1993).

Além disso, ressaltaram que o conceito de perseguição pressupõe sofrimentos extremos, e não “todo tipo de tratamento que nossa sociedade vê como ofensivo” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1993, tradução nossa⁷⁸). Assim, em vez de considerar o que poderia acontecer a Fatin caso ela expressasse suas opiniões feministas e deixasse de usar o véu, as autoridades americanas implicitamente consideraram que ela deveria se submeter às leis discriminatórias iranianas, pois, em sua opinião,

[...] o testemunho da petionante, neste caso, simplesmente não demonstra que, para ela, o requerimento de usar o chador ou obedecer às outras leis específicas de gênero do Irã seria tão profundamente abominável que poderia ser apropriadamente chamado de perseguição (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1993, tradução nossa⁷⁹).

⁷⁸ “[...] *every sort of treatment our society regards as offensive*”.

⁷⁹ “[...] *the petitioner's testimony in this case simply does not show that for her the requirement of wearing the chador or complying with Iran's other gender-specific laws would be so profoundly abhorrent that it could aptly be called persecution*”.

A relutância de Fatin em afirmar categoricamente que não usaria a vestimenta islâmica de modo algum foi interpretada não como uma forma de autopreservação face à possibilidade de prisão ou castigo, e sim como uma demonstração de que o uso do chador não lhe seria tão abominável.

Portanto, no caso *Fatin*, o feminismo foi reconhecido como uma opinião política, e as autoridades americanas reconheceram que as leis iranianas eram discriminatórias em relação às mulheres. Entretanto, isso não foi suficiente para a concessão de refúgio à solicitante, pois entendeu-se que a mulher poderia desconsiderar suas opiniões políticas feministas e se submeter às leis discriminatórias sem que isso fosse gerar sofrimento grave o suficiente para ser chamado de perseguição. Assim, a subjugação feminina foi reforçada no próprio processo de solicitação de refúgio.

Na Europa também, Ali, Querton e Soulard (2012) verificaram que, na França, Espanha e Suécia, as autoridades, em geral, não interpretam a categoria de perseguição baseada em opiniões políticas de forma a incluir situações relacionadas a gênero. As autoras observam, ainda, que, na década de 1990, a França chegou a aplicar o critério de opinião política para conceder refúgio a algumas mulheres da Argélia, Afeganistão e Irã que sofriam ameaças por seu comportamento incompatível com os papéis de gênero de suas sociedades e por defenderem os direitos das mulheres, porém, na década seguinte, essa forma de interpretação não foi mais aplicada.

Crawley e Lester (2004) também observaram que, nos casos de solicitação de refúgio na Alemanha e Reino Unido, há inconsistência no reconhecimento de que as atividades políticas praticadas por mulheres podem assumir formas diferentes das dos homens, e que na Suécia o critério de opinião política é somente aplicado a casos que envolvem atividade política organizada.

Com base no exposto neste tópico, verifica-se que, apesar dos esforços para a expansão da interpretação do critério de perseguição por motivo de opinião política para incluir as mulheres que sofrem temor de perseguição por motivo de gênero, em algumas situações, isso não foi suficiente para garantir a proteção na prática.

3.3.2 Perseguição por motivo de “pertencimento a grupo social específico”

Em meados da década de 1980, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados começou a abordar a questão das mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero (MUSALO, 2014). Em 1985, pela primeira vez, o Comitê Executivo do ACNUR (1985, tradução nossa)⁸⁰ reconheceu que:

[...] os Estados, no exercício de sua soberania, são livres para adotar a interpretação de que mulheres solicitantes de refúgio, que sofram tratamento severo ou desumano devido à transgressão de códigos sociais na sociedade em que vivem, podem ser consideradas como “um grupo social específico”, dentro do significado do artigo 1º A (2) da Convenção de Refugiados das Nações Unidas de 1951.

A redação do documento pode ser considerada tímida, pois não afirma que tais mulheres são, de fato, um grupo social específico, incluídas na Convenção de 1951, e sim que os Estados são livres para adotar essa interpretação.

Mais recentemente, o *Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado*, produzido pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2011, p. 86) considera que:

Um grupo social específico é um grupo de pessoas que compartilha uma característica comum, além do fundado temor de perseguição, ou que é percebido como um grupo pela sociedade. A característica será, em geral, algo inato, imutável ou que é fundamental para a identidade, consciência ou exercício dos direitos de um indivíduo. Diante disso, o sexo pode ser adequadamente enquadrado na categoria do grupo social específico, sendo que as mulheres são um claro exemplo de conjunto social definido por uma característica inata e imutável, e que frequentemente são tratadas de maneira diferenciada em relação aos homens.

No mesmo sentido, Jacqueline Greatbatch (1989) entende que as mulheres devem ser reconhecidas como um grupo social específico. Assim, a atual redação do tratado já seria suficiente para garantir a proteção das mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero.

⁸⁰ “[...] States, in the exercise of their sovereignty, are free to adopt the interpretation that women asylum-seekers who face harsh or inhuman treatment due to their having transgressed the social mores of the society in which they live may be considered as a “particular social group” within the meaning of Article 1 A(2) of the 1951 United Nations Refugee Convention”.

Conforme o ACNUR (2011), as solicitações de refúgio baseadas no gênero têm sido, atualmente, analisadas, principalmente, dentro do critério de pertencimento a um grupo social específico. Autores como Hathaway e Foster (2014) destacam que “sexo” ou “mulheres” já foram reconhecidos como grupos sociais na prática do direito dos refugiados em diversos países, como o Canadá, a Espanha e a Nova Zelândia. Entretanto, os autores admitem que, a despeito desses desenvolvimentos positivos, as solicitantes de refúgio

[...] podem encontrar dificuldades práticas em estabelecer, com sucesso, pedidos baseados em gênero, em grande parte devido à uma contínua reticência em reconhecer que as mulheres, *per se*, são capazes de constituírem um grupo social para os propósitos do direito dos refugiados (HATHAWAY; FOSTER, 2014, p. 439, tradução nossa⁸¹).

Assim, a subsunção de casos de perseguição por motivo de gênero à categoria de pertencimento a grupo social específico não é tão simples e direta quanto se pode pensar à primeira vista.

Alguns países relutam em adotar uma interpretação que considere as mulheres como um grupo social específico, o que está relacionado à amplitude do grupo “mulheres” e ao conseqüente receio de que isso resulte em um grande aumento de solicitações de refúgio. O ACNUR (2011, p. 86) reconhece que “o tamanho do grupo tem sido utilizado como um argumento para negar o reconhecimento das ‘mulheres’ como um grupo social específico”.

Por exemplo, em entrevista com a pesquisadora Jane Freedman (2015, p. 85, tradução nossa⁸²), o responsável pela Comissão Recursal de Refugiados da França (*Commission de Recours de Réfugiés*) “expressou a opinião de que o reconhecimento do princípio de que as mulheres formam um grupo social específico levaria ao risco do recebimento de solicitações de refúgio de ‘metade da humanidade’”.

⁸¹ “[...] *may nonetheless still encounter practical difficulties in successfully establishing gender-based claims, in large part due to an ongoing reticence to recognize that women per se are capable of constituting a social group for refugee law purposes*”.

⁸² “[...] *expressed the opinion that the recognition of the principle that women formed a particular social group would lead to the risk of receiving asylum claims from ‘half of humanity’*”.

Percebe-se, no teor da fala da autoridade francesa, resquícios da colonialidade, que se traduz na tentativa de manter separadas, conforme David Sánchez Rubio (2014), esferas de inclusão e reconhecimento de esferas de exclusão e colonização. Ou seja, não há uma preocupação com o propósito humanitário do regime internacional de proteção aos refugiados, e sim um desejo de delimitar seu alcance e manter excluídas do seu albergue a maior quantidade de pessoas possível.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2011, p. 86) aponta, corretamente, que “esse argumento não tem qualquer fundamento fático ou razoável, já que no caso das outras razões da Convenção não há questionamentos sobre o tamanho do grupo”. Trata-se, portanto, de uma restrição à interpretação de grupo social que afeta de forma direta e específica as mulheres.

Assim, em alguns países, as autoridades responsáveis pela determinação da condição de refugiado da solicitante preferem restringir o máximo possível a dimensão do grupo social vislumbrado nos casos sob análise, em um “exercício incessante de estreitamento, que parece ser endêmico em solicitações [de refúgio] relacionadas a gênero” (FOSTER, 2014, tradução nossa⁸³). Por vezes, isso leva a criações altamente artificiais, de forma a delimitar a definição do grupo social conforme os elementos do caso concreto, o que, conseqüentemente, gera aplicações inconsistentes do critério de grupo social em casos semelhantes (MUSALO, 2014).

Hathaway e Foster (2014, p. 439, tradução nossa⁸⁴) trazem o caso canadense *Litvinov v. Canada (Secretary of State)* como um exemplo no qual, apesar da concessão de refúgio à solicitante, o grupo social específico foi definido de forma absurdamente limitada, como:

[...] mulheres que recentemente imigraram para Israel da antiga União Soviética e que, apesar do apoio generoso provido pelo governo anfitrião, não conseguiram se integrar, e, subseqüentemente, foram levadas à prostituição, e são confrontadas com a indiferença dos supervisores de linha de frente, responsáveis por sua segurança.

⁸³ [...] *incessant narrowing exercise that appears endemic in gender claims*”

⁸⁴ “*women who have recently immigrated to Israel from the former Soviet Union and who, despite generous support by the host government, fail to integrate, are subsequently lured into prostitution, and are confronted with indifference by the front line supervisors responsible for their safety*”.

Outro caso no qual o grupo social foi definido de forma restritiva é *Minister for Immigration and Multicultural Affairs v. Khawar*, da Austrália, no qual uma mulher paquistanesa sofria violência por parte de seu marido e da família do marido: “mulheres casadas que moram em um lar familiar, sem um homem que seja seu parente consanguíneo, a quem a mulher possa pedir proteção contra a violência de outros membros da família” (AUSTRÁLIA, 2002, tradução nossa⁸⁵).

Os Estados Unidos também são apontados como um país que interpreta a expressão “grupo social específico” de modo restritivo, preferindo não a aplicar às mulheres como um todo (ALLEN, 2018). Exemplo emblemático dessa forma de proceder é o caso *Matter of Kasinga*, julgado em 1996. Este caso estabeleceu um precedente no âmbito estadunidense para o reconhecimento da mutilação genital feminina como uma forma de perseguição.

Entretanto, segundo Karen Musalo (2014), que atuou como representante legal da solicitante Fauziya Kasinga, havia, no caso, um medo de que o reconhecimento de mutilação genital feminina como forma de perseguição fosse estimular um grande número de solicitações semelhantes. Assim, em *Kasinga*, a solicitante foi considerada parte de um grupo social específico; entretanto, esse grupo foi definido como “jovens mulheres que são membros da tribo Tchamba-Kunsuntu do norte do Togo que não foram submetidas à mutilação genital feminina, conforme praticada por essa tribo, e que se opõem à prática” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1996, tradução nossa)⁸⁶.

Ao limitar o reconhecimento do grupo social aos fatos específicos do caso concreto, a corte demonstrou que não tinha interesse em conceder refúgio às vítimas da imposição de mutilação genital feminina, e sim apenas àquela solicitante. Assim, esse julgamento abriu espaço para que casos futuros e semelhantes não fossem decididos simplesmente com base no temor de mutilação genital, tendo em vista a particularidade do precedente, possibilitando, assim, a negação do refúgio.

⁸⁵ “*married women living in a household which did not include a male blood relation to whom the woman might look for protection against violence by the members of the household*”.

⁸⁶ “*Young women who are members of the Tchamba-Kunsuntu Tribe of northern Togo who have not been subjected to female genital mutilation, as practiced by that tribe, and who oppose the practice [...]*”

Por vezes, as próprias solicitantes tentam formular um conceito de grupo social de maneira limitada, na esperança de que seu pedido de refúgio seja aceito. Porém, nem sempre essa estratégia é bem-sucedida. Um exemplo disso, também relacionado à mutilação genital feminina, é o caso estadunidense *Gichema v. Gonzales*, no qual Loise Njeri Gichema, uma mulher queniana que não havia sofrido mutilação genital, mudou-se com sua família para uma área tribal do país e passou a sofrer, juntamente a suas filhas, ameaças de mutilação por parte de um grupo tradicionalista armado e organizado, chamado Mungiki, quando sua condição se tornou conhecida (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2005).

Cerca de trinta membros do grupo Mungiki invadiram a fazenda da solicitante, procurando-a, mas foram impedidos de entrar na casa devido aos cães de guarda, dois dos quais foram mortos (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2005). Em outro incidente, o carro do marido da solicitante foi apedrejado por pessoas que se identificaram como Mungiki e que chamaram Loise de mulher suja (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2005). Após a fuga de Loise e de suas filhas, seu marido, que permaneceu no Quênia, a informou que o grupo Mungiki retornou diversas vezes à casa, procurando mulheres não circuncidadas (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2005).

Nesse caso, os representantes legais de Loise Gichema nos Estados Unidos tentaram obter refúgio formulando como grupo social a categoria de “membros da mesma família que são mulheres Kikuyu não circuncidadas, que foram especificamente identificadas e, conseqüentemente, visadas pelo Mungiki para mutilação genital feminina forçada” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2005, tradução nossa⁸⁷) ou “mulheres Kikuyu educadas e cristãs que não foram submetidas à circuncisão ritual e que não submeteram suas filhas ao ritual” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2005, tradução nossa⁸⁸). Não obstante, sua solicitação de refúgio foi negada, pois as autoridades consideraram que ela não fazia parte de um grupo social reconhecido e que, ademais, ela não sofreu perseguição.

⁸⁷ “members of the same family who are uncircumcized Kikuyu women who have been specifically identified and thus targeted by the Mungiki for forcible FGM.”

⁸⁸ “Christian, educated Kikuyu women who have not been subjected to ritual circumcision and who have not subjected their daughters to the ritual.”

Comparando os casos *Kasinga* e *Gichema*, vislumbra-se que a restrição imposta na caracterização do grupo social no primeiro caso impediu que o precedente fosse utilizado de forma bem-sucedida no segundo caso. Portanto, considerando que os Estados têm a possibilidade de definir grupos sociais de forma livre, verifica-se que a categoria de pertencimento a grupo social específico também se mostra incapaz, em algumas situações, de abranger adequadamente os casos de perseguição por motivo de gênero.

Após essa breve explicação das formas de interpretação das categorias de perseguição por opiniões políticas e pertencimento a grupo social, de forma a supostamente incluir as mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero como refugiadas, no próximo tópico, será abordada a possibilidade de incorporar, de forma expressa, a perseguição por motivo de gênero na Convenção de 1951.

3.4 A POSITIVAÇÃO DO CRITÉRIO DE PERSEGUIÇÃO POR MOTIVO DE GÊNERO PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO E A ABERTURA PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES NA PRÁTICA

A definição de refugiado conforme a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados passou por uma radical abertura com o Protocolo de 1967, que descartou os limites temporais para a determinação da condição de refugiado. Apesar disso, naquela ocasião, não houve uma inclusão de novos motivos que poderiam gerar um fundado temor de perseguição, e os termos “sexo” ou “gênero” permaneceram omissos do tratado.

A não inclusão de gênero ou sexo na Convenção como possíveis motivos de perseguição é um evidente obstáculo a que mulheres que sofrem ou temem sofrer perseguição por motivo de gênero obtenham o *status* de refugiadas. As violações de direitos humanos sofridas por essas mulheres são, assim, implicitamente consideradas menos graves que as violações relacionadas aos motivos enumerados na Convenção de 1951.

Ausente a previsão normativa, essas mulheres dependem de interpretações flexíveis e favoráveis dos aplicadores da Convenção, que, como visto, não foi concebida de forma a acomodar a violência de gênero. Assim, as mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero estão em posição mais vulnerável em comparação aos refugiados cujas solicitações se baseiam de modo claro e direito em um dos fundamentos enumerados na Convenção.

Nesse sentido, a previsão explícita no âmbito da Convenção de 1951 traria segurança jurídica para as solicitantes e geraria um compromisso vinculante dos Estados em analisar as solicitações de refúgio das mulheres com atenção à dimensão de gênero. Traria, também, maior atenção e valorização aos casos em que as mulheres são obrigadas a deixarem seus países de nacionalidade por fundado temor de perseguição com base em gênero.

Segundo nosso entendimento, a positivação de tal critério seria um exemplo de regulação imbuída de dinâmicas de emancipação (SÁNCHEZ RUBIO, 2014), pois seu propósito seria justamente ampliar a proteção normativa a mulheres em situação de alta vulnerabilidade, reconhecendo a sua diferença e as suas necessidades específicas dentro do contexto do direito dos refugiados. A possibilidade de proteção dos direitos das mulheres no âmbito do direito dos refugiados seria, portanto, reforçada.

Seria uma emenda que acrescentasse o fundado temor de perseguição por motivo de gênero no texto da Convenção um objetivo inalcançável? Em teoria, não. A própria Convenção de 1951 prevê, em seu artigo 45, a possibilidade de revisão do texto do tratado (BRASIL, 1961). Ademais, há a possibilidade de elaboração de um novo protocolo que atualize a definição de refugiado, como ocorreu em 1967.

Apesar de tal mudança ser, tecnicamente, possível, esta ainda não é uma pauta que tenha sua importância reconhecida de forma unânime internacionalmente, e não se verifica, atualmente, uma movimentação política nesse sentido. Em um contexto global de demonização e rejeição de refugiados, e de adoção (principalmente nos países do Norte Global) de políticas domésticas cada vez mais restritivas, o que pode ser entendido como fruto de um preconceito que advém das lógicas de

colonialidade e exclusão, a ideia de expandir as obrigações internacionais dos Estados quanto à inclusão das refugiadas parece muito distante.

Talvez por esse motivo, o ACNUR tem insistido que a Convenção já pode ser interpretada de forma a se reconhecer como refugiadas as mulheres que possuem fundados temores de perseguição por motivo de gênero. Entretanto, não consideramos que o posicionamento do ACNUR seja uma solução adequada para a questão, devido às várias dificuldades encontradas pelas solicitantes, verificadas nos exemplos de casos concretos analisados nos tópicos anteriores, que demonstram a existência de um verdadeiro abismo entre a teoria e a prática. Isto é, uma dicotomia entre uma aparente neutralidade e universalidade da norma, e uma prática marcada por exclusões concretas.

Uma outra possibilidade de posituação do critério de perseguição por motivo de gênero é no âmbito interno dos Estados. De fato, alguns países, sem esperar uma alteração no texto da Convenção de 1951, incluíram em suas leis domésticas a previsão de que pessoas com fundados temores de perseguição por motivo de gênero podem obter o *status* de refugiadas.

Assim, esses países criam para si a obrigação de reconhecer o *status* de refugiado a todos os que se encaixem nessa categoria, dando segurança jurídica e previsibilidade aos solicitantes. Ademais, ao menos internamente, a perseguição de gênero é colocada no mesmo patamar que a perseguição pelos motivos presentes na Convenção, uma forma de visibilização e reconhecimento da gravidade dessa forma de violação aos direitos humanos.

No âmbito do Conselho da Europa, a Convenção para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica, também conhecida como Convenção de Istambul, de 2011, ratificada por 34 países europeus, prevê, em seu artigo 60, que as Estados Partes deverão adotar as medidas legislativas ou de outra natureza, necessárias para garantir que a violência de gênero contra as mulheres seja reconhecida como uma forma de perseguição dentro da definição de refugiado da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados (HOOPER, 2019).

Na América Latina, o Panamá⁸⁹ (1998), Venezuela⁹⁰ (2001), El Salvador⁹¹ (2002), Paraguai⁹² (2002), Honduras⁹³ (2004), Uruguai⁹⁴ (2006), Nicarágua⁹⁵ (2008), Costa Rica⁹⁶ (2009) e México⁹⁷ (2011) incluíram em suas leis domésticas a perseguição

⁸⁹ Decreto Ejecutivo nº 23, de 1998. “ARTÍCULO 5. Para los efectos de aplicación y puesta en práctica de la Ley No. 5 del 26 de octubre de 1977, se considera como “Refugiado”: 1) Toda persona que, debido a fundados temores de persecución individualizada por las autoridades de su país de origen o de residencia habitual, por motivos de raza, **género**, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda, o no quiera acogerse a la protección de tal país.” (PANAMÁ, 1998, grifo nosso).

⁹⁰ Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas, de 2001. Nesta lei, não se utiliza o termo “gênero”, e sim “sexo”. “Artículo 5.- Condición de Refugiado o refugiada. El Estado venezolano considerará como refugiado o refugiada a toda persona a quien la autoridad competente le reconozca tal condición, en virtud de haber ingresado al territorio nacional debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, **sexo**, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad, no pueda o no quiera regresar al país donde antes tuviera su residencia habitual.” (VENEZUELA, 2011, grifo nosso).

⁹¹ Ley para la Determinación de la Condición de Personas Refugiadas, de 2002. “Art. 4.- Para los efectos de aplicación de la presente Ley, se considera refugiado: a) A toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, etnia, **género**, religión o creencia, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad, y no pueda, a causa de dichos temores, o no quiera acogerse a la protección de tal país” (EL SALVADOR, 2002, grifo nosso).

⁹² Lei General sobre Refugiados, de 2002. Nesta lei, não se utiliza o termo “gênero”, e sim “sexo”. “Artículo 1º.- A los efectos de la presente ley, el término refugiado se aplicará a toda persona que: a) se encuentre fuera del país de su nacionalidad, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, **sexo**, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y que, a causa de dichos temores, no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de su nacionalidad y hallándose como consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (PARAGUAI, 2002, grifo nosso).

⁹³ Ley de Migración y Extranjería, de 2004. “ARTÍCULO 42. RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO. Le será reconocida la condición de refugiado a quienes: [...] 3) Hayan huido de su país porque su vida, seguridad o libertad se han visto amenazados por cualquiera de los motivos siguientes; [...] e) Que sufran **persecución mediante violencia sexual u otras formas de persecución de género** basada en violaciones de derechos humanos consagrados, en instrumentos internacionales.” (HONDURAS, 2004, grifo nosso)

⁹⁴ Estatuto del Refugiado, de 2006. “ARTICULO 2º. (Cláusula de inclusión).- Será reconocido como refugiado toda persona que: A) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de pertenencia a determinado grupo étnico o social, **género**, raza, religión, nacionalidad, u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o -a causa de dichos temores- no quiera acogerse a la protección de tal país, o que careciendo de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o -a causa de dichos temores-, no quiera regresar a él” (URUGUAI, 2006, grifo nosso).

⁹⁵ Ley nº 655, de 2008. “Artículo 1 Definición del término “refugiado”. Para los efectos de esta Ley, se considera refugiado a toda persona a quien la autoridad competente le reconozca dicha condición cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes: A) Que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, **género**, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país” (NICARÁGUA, 2008, grifo nosso).

⁹⁶ Ley General de Migración y Extranjería, de 2009. “ARTÍCULO 106. [...] A efectos de la presente Ley, el término refugiado se aplicará a toda persona extranjera a quien la Dirección General le reconozca tal condición. Se entenderá como refugiado a la persona que: 1) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, **género**, pertenencia a determinado grupo u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país” (COSTA RICA, 2009, grifo nosso).

por motivo de gênero como passível de caracterização de refugiados. O Brasil não está entre esses países.

No âmbito brasileiro, o processo de solicitação de refúgio é regulado pela Lei nº 9.474, de 1997, que sintetiza, em seu artigo 1º, o conceito de refugiado presente na Convenção de 1951, e vai além, incluindo uma nova hipótese para o reconhecimento do refúgio, inspirada na Declaração de Cartagena, qual seja, pessoas obrigadas a deixar seu país de nacionalidade “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos” (BRASIL, 1997). Devido a essa previsão, esses indivíduos, no Brasil, têm os mesmos direitos e deveres que os refugiados “clássicos” da Convenção.

Porém, como visto, diferentemente de outros países da América Latina, não há, no Brasil, a previsão de reconhecimento de refúgio às pessoas que possuem fundados temores de perseguição por motivo de gênero. Da mesma forma, o art. 7º da Lei 9.474/97, que trata sobre o *non-refoulement*, determina que “Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política” (BRASIL, 1997), sem menção a sexo ou gênero.

Essa ausência de previsão normativa é agravada pelo fato de que as solicitações de refúgio são processadas em sigilo no Brasil, de forma que sequer é possível verificar a interpretação usualmente conferida pelo Conare aos termos da Lei 9.474/97 e a fundamentação utilizada para o (in)deferimento da solicitação de refúgio em casos semelhantes.

Embora o sigilo seja adotado como forma de proteção aos próprios solicitantes de refúgio, entendemos que esse cenário apresenta obstáculos substanciais especificamente para as mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero,

⁹⁷ Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, de 2011. “Artículo 13. La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos: I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, **género**, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (MÉXICO, 2011, grifo nosso).

pois elas não dispõem de segurança jurídica, devido à ausência de previsão expressa de categoria de perseguição por motivo de gênero, nem de previsibilidade quanto à forma como seu caso será interpretado, devido à impossibilidade de consulta de precedentes no âmbito brasileiro.

Liliana Lyra Jubilut (2006) destaca a estreita relação entre o regime interno brasileiro de refúgio, conforme disposto na Lei 9.474/97, e a Constituição Federal de 1988 (CF/88). Nesse contexto, a Carta Magna dispõe, em seu artigo 1º, inciso III, que a República Federativa do Brasil tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (BRASIL, 1988). Além disso, um de seus objetivos fundamentais, conforme o art. 3º, inciso IV, é “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988).

Em suas relações internacionais, a República Federativa do Brasil é regida, entre outros, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos (BRASIL, 1988). E, finalmente, a CF/88 estabelece um amplo rol de direitos e garantias fundamentais, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, consignando expressamente, também, a igualdade entre homens e mulheres.

Diante desse cenário, entendemos que a alteração da Lei nº 9.474/97, de forma a incluir na definição de refugiado a categoria de indivíduos que possuem fundados temores de perseguição por motivo de gênero, se mostra uma medida necessária para a proteção dos direitos humanos fundamentais das mulheres no âmbito nacional, em total alinhamento à Constituição Federal.

Não obstante, é certo que o direito dos refugiados jamais pode ser reduzido à uma dimensão meramente normativa, burocrática e formalista. Tanto no âmbito internacional, quanto no âmbito interno dos países, a mera alteração da definição de refugiado nas normas jurídicas não importará automaticamente no tratamento adequado das mulheres que buscam refúgio devido a perseguição por motivo de gênero. Corroborando essa afirmação, Hooper (2019) aponta que, nos países europeus nos quais o critério da perseguição por motivo de gênero já foi codificado em lei, a implementação ainda é frequentemente insuficiente.

Embora, em nosso entendimento, a positivação seja um primeiro passo fundamental, se não forem enfrentadas as causas estruturais, relacionadas à colonialidade e à prevalência de dinâmicas de exclusão e subordinação no tratamento dos refugiados, que levam a sociedade a vê-los como inimigos, a norma jurídica, isoladamente, não será capaz de efetivar a proteção às mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero na prática.

Como visto ao longo deste trabalho, aqueles e aquelas que fogem da perseguição, violência e possibilidade de morte e procuram refúgio, “em vez de aceitarem estoicamente morrer onde nasceram” (MBEMBE, 2017, p. 59), são estigmatizados. As mulheres refugiadas, ao buscarem uma proteção estatal substituta, deparam-se com estruturas políticas, legais e administrativas voltadas mais à sua exclusão que a seu acolhimento.

Por isso, é necessária a decolonização não apenas das normas do direito dos refugiados, mas também, principalmente, de sua prática, com a rejeição de visões eurocêntricas, racistas e patriarcais, o desmantelamento de estruturas exclusionárias, e a abertura para atitudes solidárias e emancipatórias em relação aos mais vulneráveis.

É imprescindível, enfim, que ocorra uma mudança cultural quanto ao tratamento adequado aos refugiados e às mulheres. As normas jurídicas devem ser complementadas por uma “práxis instituinte” (SÁNCHEZ RUBIO, 2022, p. 11) das autoridades envolvidas no processo de refúgio e de toda a sociedade civil, isto é, pela

[...] ação individual e coletiva das pessoas no espaço público, da cidadania que se sensibiliza por uma cultura de direitos humanos e a aplica porque expande, consolida e convoca espaços onde todos são reconhecidos e considerados sujeitos, não objetos (SÁNCHEZ RUBIO, 2022, p. 11).

Ou seja, apenas verificar-se-á, na prática, a operacionalização e efetividade das normas constitucionais e de direitos humanos, inclusive no que se refere ao direito dos refugiados e das mulheres,

[...] se todos nos implicarmos em fazer e construir os direitos humanos integralmente em todas as esferas do social, utilizando os instrumentos

jurídicos e aparatos judiciais, mas também articulando relações de reconhecimentos mútuos nas quais todos sejamos tratados e reconhecidos como sujeitos com capacidade de produzir mundos (SÁNCHEZ RUBIO, 2017, p. 57, tradução nossa).

Vejamos, nesse contexto, um caso recente, no qual mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero tiveram a oportunidade de solicitar refúgio no Brasil, apesar das dificuldades já apontadas anteriormente. Em 2021, quando o Talibã retomou o poder no Afeganistão, gerando temor de graves violações aos direitos e liberdades das mulheres, sete juízas afegãs, ameaçadas pelo Talibã, foram recebidas no Brasil juntamente com suas famílias, graças à expedição de vistos humanitários (BRAUN, 2022). Uma vez em território brasileiro, poderiam solicitar o refúgio, conforme previsto na lei brasileira.

Nesse caso, foi realizada uma campanha chamada “Nós por elas”, que envolveu esforços de diversas entidades, entre as quais a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), da Associação Nacional de Juízes Federais do Brasil (Ajufe), do governo federal, do Ministério Público Federal e do Banco do Brasil, que doou cem mil reais para a iniciativa de acolhida. As entidades envolvidas forneceram alimentação, moradia, bolsas de estudos, plano de saúde, inserção no mercado de trabalho e atendimento psicológico para as mulheres e suas famílias (BARINI, 2021).

Renata Gil, presidente da AMB e uma das pioneiras da iniciativa, explicou que as juízas se sentiam inseguras no Afeganistão, uma vez que, no exercício da magistratura, haviam condenado membros do Talibã, e, “além disso, os radicais perseguem mulheres apenas por serem mulheres e trabalhar – o que duplicava o risco a que elas estavam expostas” (LEITÃO, 2022). As juízas também haviam atuado em casos de divórcio e violência contra a mulher, e passaram a sofrer ameaças (BARINI, 2021). Eduardo André Brandão, presidente da Ajufe, considerou que o caso se tratava de uma situação clara de perseguição no país de origem, conforme a Convenção de 1951 (BARINI, 2021).

Essa situação demonstra como o clamor social e as ações de diversos setores sociais podem levar à efetivação das normas destinadas à proteção dos direitos humanos – ainda que, no caso, seja uma proteção substituta, pois esta é a função do instituto do refúgio. O caso das juízas afegãs pode ser entendido como um

verdadeiro exemplo da dimensão instituinte dos direitos humanos mencionada por Sánchez Rubio (2022), pois demonstra que todas as pessoas são protagonistas da efetividade dos direitos humanos.

Ao mesmo tempo em que todos podemos agir de forma a violar direitos, por exemplo, clamando por políticas de exclusão de refugiados e perpetuando estereótipos racistas e machistas, também podemos agir com o propósito de “torná-los reais, factíveis e efetivos a todo tempo e em todo lugar, sem inferiorizar nem tornar qualquer pessoa vulnerável” (SÁNCHEZ RUBIO, 2022, p. 11). Ou seja, é necessária uma desconstrução de lógicas enraizadas de colonialidade, inimizade e dominação e a assunção de uma atitude em favor da solidariedade, da inclusão e da humanidade.

Nem todas as mulheres que solicitam refúgio por serem vítimas de perseguição por motivo de gênero têm a mesma oportunidade que as juízas afegãs no caso mencionado. Entretanto, acreditamos que é possível mudar o presente cenário de insegurança jurídica, inferiorização e indiferença, por meio de mudanças normativas e de práticas sociais, no sentido de reconhecer a dignidade e a diferença dessas mulheres como seres humanos. É possível, enfim, ressignificar o direito dos refugiados, para que sua finalidade humanitária seja concretizada.

CONCLUSÃO

O regime internacional dos refugiados surge no século XX, com o propósito humanitário de fornecer uma proteção substituta aos indivíduos que, devido a graves formas de violação de direitos humanos, não mais dispõem da proteção de seu Estado de nacionalidade e, portanto, se encontram em uma situação de alta vulnerabilidade.

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e seu Protocolo de 1951, definem o refugiado como o indivíduo que, devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social específico ou opinião política, encontra-se fora de seu país de nacionalidade e não pode ou, devido a seu temor, não quer se valer da proteção daquele país.

Esses tratados garantem aos refugiados um amplo rol de direitos civis e sociais, além da garantia de não devolução ao país no qual o refugiado teme ser vítima de perseguição, também chamada *non-refoulement*. Assim, as pessoas que são consideradas refugiadas possuem direitos que não estão disponíveis a outras pessoas estrangeiras em situações adversas, mas que não se enquadrem nos termos da Convenção.

Pela perspectiva da teoria crítica dos direitos humanos, o direito – inclusive dos refugiados - deve ser compreendido como um produto de processos sócio-históricos. Dessa forma, os direitos humanos não são estáticos, e sim estão em constante processo de transformação, a partir das lutas sociais.

É importante ressaltar que adotar uma perspectiva crítica a respeito do regime internacional dos refugiados não significa “começar do zero”, descartando os avanços já alcançados em relação à proteção dos refugiados. Mediante a adoção do ponto de vista das mulheres, e da compreensão de sua vulnerabilidade no atual sistema normativo de refúgio, defende-se que o direito dos refugiados deve ser aberto e transformador, para atender às demandas das vítimas de perseguição por motivo de gênero.

Analisando o processo histórico do desenvolvimento do controle internacional de fronteiras e da própria elaboração da Convenção de 1951, somos confrontados com sua lógica subjacente imersa na colonialidade, em que a população mundial é hierarquizada segundo termos binários, como barbárie/civilização, caos/ordem e atraso/progresso. Ademais, seus elaboradores, todos homens, não foram sensíveis às possibilidades de violação dos direitos humanos fundamentais das mulheres.

Na contemporaneidade, os países têm se fechado à recepção de refugiados, criando obstáculos físicos e jurídicos para rejeitar esses indivíduos, considerados indesejáveis. Tratados como o “inimigo”, como o “Outro”, em um mundo ainda marcado pela colonialidade, os refugiados são vistos como ameaças à segurança, à economia e à identidade dos países que deveriam, em tese, recebê-los, e acabam sofrendo novas violações à sua dignidade. Por isso, no que Achille Mbembe chama de “sociedades da inimizade”, nega-se a efetivação dos direitos dos refugiados mesmo nos países que concordaram em recebê-los.

As mulheres que solicitam refúgio por serem vítimas de perseguição por motivo de gênero se encontram em uma situação de dupla vulnerabilidade. Deparam-se, por um lado, com os mesmos obstáculos que todos os solicitantes de refúgio, criados para mantê-los do lado de fora de suas fronteiras, ainda que a custo de suas próprias vidas. E, ainda que consigam entrar no país de destino, são alvo políticas de hostilidade.

Por outro lado, enfrentam obstáculos particulares, uma vez que a perseguição por motivo de gênero não está incluída na definição de refugiado que consta na Convenção de 1951. Invisíveis nesse instrumento legal, as solicitantes, vítimas de graves formas de violações dos direitos das mulheres, que incluem mutilação genital, assassinato por honra, aborto e esterilização forçados, se encontram em uma espécie de “limbo jurídico”.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e parte da doutrina, em uma tentativa de abrir caminho para a proteção dessas mulheres no âmbito do direito dos refugiados, defendem a possibilidade de interpretação expansiva dos

termos da Convenção de 1951, enquadrando-as nos critérios de perseguição por opinião política e/ou pertencimento a grupo social específico.

Entretanto, a decisão relativa à determinação da condição de refugiada fica a cargo de cada Estado, mediante a análise dos casos concretos, e pode estar sujeita a interesses políticos, econômicos e, ainda, a preconceitos advindos da lógica da colonialidade, principalmente o machismo. Assim, as solicitantes de refúgio enfrentam o obstáculo da insegurança jurídica, agravado pela descrença em seus relatos, deslegitimação e invalidação de suas experiências, desvalorização e descontextualização da violência contra a mulher como um assunto privado.

Nesse sentido, uma vez que se verifica que as mulheres foram deliberadamente excluídas das previsões da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados e que seus elaboradores negaram a possibilidade de perseguição a mulheres por motivo de gênero, entende-se que essa omissão normativa é um reflexo da desvalorização e negação da própria humanidade das mulheres.

Defende-se a possibilidade de posituação do critério de perseguição por motivo de gênero, tanto na Convenção de 1951 quanto nas leis internas dos países, inclusive no Brasil, como forma de assegurar a proteção aos direitos das mulheres, por tratar-se de um fundamento para a obtenção de refúgio tão legítimo quanto os já existentes. Assim, a despeito de ter sido erigido sobre bases estruturais de desigualdades, o direito dos refugiados possui importante potencial emancipador.

Por fim, considerando a perspectiva da teoria crítica dos direitos humanos, percebe-se que o reforço das garantias no âmbito normativo é apenas um primeiro passo para assegurar os direitos humanos fundamentais das mulheres vítimas de perseguição por motivo de gênero.

Para a completa efetivação desses direitos, é necessário que a sociedade supere a lógica exclusionária, hierarquizante e machista em suas atitudes, pensamentos e visões quanto aos refugiados, em favor de uma lógica de solidariedade, equidade e justiça. Só assim, considerando que todas as pessoas são protagonistas dos direitos humanos, será possível ressignificar a realidade e avançar em direção a um mundo

no qual são abertos espaços para que todos os seres humanos plurais tenham condições concretas de viverem com dignidade.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 25. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

AESCHYLUS. **Aeschylus I: The persians; The seven against Thebes; The suppliant maidens; Prometheus bound**. 3. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 2013.

ALI, H. C.; QUERTON, C.; SOULARD, E. **Gender-related asylum claims in Europe: a comparative analysis of law policies and practices focusing on women in nine EU Member States**. Madri: Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2012.

ALLEN, Jared. Women *qua* women: using feminist theory to catalyze the gender immigration debate. **Georgetown Immigration Law Journal**, Washington D.C., v. 32, n. 2, p. 217-236, 2018.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Declaração de Cartagena**, Bogotá, 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 1 out. 2022.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra: UNHCR, 2011. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf. Acesso em: 30 jul. 2022.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **States parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol**. Genebra: ACNUR, 2015. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b73b0d63.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2022.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Handbook on procedures and criteria for determining refugee status and guidelines on international protection under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**. HCR/1P/4/ENG/REV. 4. Genebra: UNHCR, fev. 2019a. Disponível em: <https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfdcd47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>. Acesso em: 30 jul. 2022.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **States parties, reservations and declarations to the 1951 Refugee Convention (September 2019)**. Genebra: ACNUR, 2019b. Disponível em: <https://www.unhcr.org/5d9ed32b4>. Acesso em: 30 jul. 2022.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Global trends: forced displacement in 2021**. Copenhagen: UNHCR Global Data Service, 2022. Disponível em: <https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021>. Acesso em: 30 jul. 2022.

ARAÚJO, Tayane Castro; MOREIRA, Nelson Camatta. Ideologia, decisão judicial e direitos fundamentais sociais: uma análise do RE 590.415. **Prisma Jurídico**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 261-286, 2017.

ARBEL, Efrat; DAUVERGNE, Catherine; MILLBANK, Jenni (Eds.). **Gender in Refugee Law: from the margins to the centre**. Nova York: Routledge, 2014.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo**. Tradução: Roberto Raposo. São Paulo: Companhia de Bolso, 2013.

ARENDT, Hannah. We refugees. In: LAMBERT, Hélène (Ed.). **International Refugee Law**. Nova York: Routledge, 2016. p. 3-12.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 10 dez. 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 1 out. 2022.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Final act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons**. Genebra: Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 25 jul. 1951. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/travaux/40a8a7394/final-act-united-nations-conference-plenipotentiaries-status-refugees-stateless.html>. Acesso em: 2 dez. 2022.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaration on Territorial Asylum, Nova York, 14 dez. 1967. A/RES/2312(XXII). **Refworld**, Genebra, 1967. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3b00f05a2c.html>. Acesso em: 1 out. 2022.

AUSTRÁLIA. Australian High Court. **Minister for Immigration and Multicultural Affairs v. Khawar**, HCA 14. Data de Julgamento: 11 abr. 2002. Disponível em: https://www.refworld.org/cases,AUS_HC,3deb326b8.html. Acesso em: 15 dez. 2022.

AUSTRALIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION. **Asylum seekers and refugees**. Camberra, 2022. Disponível em: <https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/publications/asylum-seekers-and-refugees#detention>. Acesso em: 14 out. 2022.

BARINI, Filipe. Depois do pedido de ajuda, primeiras juízas afegãs ameaçadas pelo Talibã chegam ao Brasil. **O Globo**, Rio de Janeiro, 20 out. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/depois-de-pedido-de-ajuda-primeiras-juizas-afegas-ameacadas-pelo-taliba-chegam-ao-brasil-25243933>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BATRAWY, Aya. A Saudi woman's plea for help exposes risks runaways face. **AP News**, Nova York, 16 abr. 2017. Disponível em:

<https://apnews.com/article/philippines-ap-top-news-international-news-islam-social-media-ea1899c217794a6385e53a9cc6739e2b>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009. Livro eletrônico.

BEEVOR, Antony. Introduction. In: ANONYMOUS. **A woman in Berlin**. Londres: Virago, 2011. Livro eletrônico.

BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BERGMANN, Eirikur. The Eurabia conspiracy theory. In: ONNERFORS, Andreas; KROUWEL, André (Orgs.). **Europe**: continent of conspiracies. Londres: Routledge, 2021. p. 36-53.

BETTS, Alexander; LOESCHER, Gil. Refugees in International Relations. In: BETTS, Alexander; LOESCHER, Gil (Eds.). **Refugees in International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 1-27.

BHASIN, Kamla. **Understanding gender**. Nova Délhi: Kali for Women, 2000.

BRASIL. **Decreto nº 528, de 28 de Junho de 1890**. Regularisa o serviço da introdução e localização de imigrantes na Republica dos Estados Unidos do Brazil. Rio de Janeiro: 28 jun. 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961**. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 30 jan. 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 1 mai. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 70.942, de 7 de agosto de 1972**. Promulga o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados. Brasília, DF: Presidência da República, 8 ago. 1972. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d70946.htm. Acesso em: 2 dez. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 1 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República, 7 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 2 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: Presidência da República, 25 mai. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 1 out. 2022.

BRAUN, Julia. 'Tinha uma vida completa e perdi tudo': o relato da juíza afegã que se refugiou do Talebã no Brasil. **BBC News Brasil**, São Paulo, 28 jul. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-62314089>. Acesso em: 20 nov. 2022.

BROWNMILLER, Susan. **Against our will: men, women and rape**. Nova Iorque: Fawcett Books, 1975.

BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo; POLTRONIERI, Fernando. Dia Mundial do Refugiado: temos motivos para comemorar? **A Gazeta**, Vitória, 21 jun. 2022. Disponível em: <https://www.sbbioetica.org.br/Noticia/1185/Dia-Mundial-do-Refugiado-Temos-motivos-para-comemorar-Texto-de-Elda-Bussinguer-e-Fernando-Poltronieri-Acesse>. Acesso em: 16 out. 2022.

CALDAS, Kelly Helena Santos. ALVES, Miriam Coutinho de Faria. Direito e literatura: caminhos plurais, emancipatórios e democráticos de vivenciar a educação em direitos humanos. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, v. 7, n. 20, p. 123-136, 2020.

CANADÁ. Suprema Corte do Canadá. **Canada (Attorney General) v Ward**. Data de julgamento: 30 jun. 1993. Disponível em: https://www.refworld.org/cases,CAN_SC,3ae6b673c.html. Acesso em: 1 out. 2022.

CASTILHO, R. dos S.; MORO, M. C. F.; CARVALHO, D. F. de. Compreendendo a tolerância ocidental sobre a violação dos direitos humanos no Afeganistão. Falta de solidariedade ou interesse econômico? **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 23, n. 2, p. 155-180, jul.-dez. 2022.

CHANG, Iris. **The rape of Nanking: the forgotten Holocaust of World War II**. Nova York: Basic Books, 2012.

CHETAIL, Vincent. **International migration law**. Londres: Oxford University Press, 2019.

COMISSÃO AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos**, Banjul, 1981. Disponível em: https://www.achpr.org/pr_legalinstruments/detail?id=49. Acesso em: 3 ago. 2022.

COMITÊ DA ONU PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES. CEDAW General Recommendation nº 19: violence against women. **Refworld**, Genebra, 1992. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/52d920c54.html>. Acesso em: 2 jan. 2023.

COMITÊ EXECUTIVO DO PROGRAMA DO ALTO COMISSARIADO. Refugee women and international protection nº 39 (XXXVI) – 1985. **Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados**, Genebra, 18 out. 1985. Disponível em:

<https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c43a8/refugee-women-international-protection.html>. Acesso em: 2 dez. 2022.

CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, Status of Refugees and Stateless Persons - Memorandum by the Secretary-General**. Genebra: Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 3 jan. 1950. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/3ae68c280/ad-hoc-committee-statelessness-related-problems-status-refugees-stateless.html>. Acesso em: 2 dez. 2022.

CONSELHO DA EUROPA. **The right to leave a country**. Estrasburgo: Conselho da Europa, 2013. Disponível em: <https://www.frsh.de/fileadmin/beiboot/BB5/BB-5-10-Anlage.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2023.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Stamose v. Bulgária – 29713/05**. Estrasburgo. Data de julgamento: 27 nov. 2012. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22002-7318%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22002-7318%22]}). Acesso em: 1 out. 2022.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Case of M.A. and others v. Lithuania – 59793/17**. Estrasburgo. Data de julgamento: 11 dez. 2018. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-188267%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-188267%22]}). Acesso em: 1 out. 2022.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **N.D. and N.T. v. Spain – 8675/15 e 8697/15**. Estrasburgo. Julgado em 13 fev. 2020. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22002-12726%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22002-12726%22]}). Acesso em: 1 out. 2022.

COSTA RICA. Ley General de Migración y Extranjería. **Ley nº 8.764, de 4 de agosto de 2009**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7261.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

CRAWLEY, Heaven. Gender, persecution and the concept of politics in the asylum determination process. **Forced Migration Review**, Londres, v. 9, p. 17-20, dez. 2000.

CRAWLEY, Heaven; LESTER, Trine. **Comparative analysis of gender-related persecution in national asylum legislation and practice in Europe**. Genebra: United Nations High Commissioner For Refugees Evaluation And Policy Analysis Unit, 2004.

CROUCH, David; KINGSLEY, Patrick. Danish parliament approves plan to seize assets from refugees. **The Guardian**, Londres, 26 jan. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/26/danish-parliament-approves-plan-to-seize-assets-from-refugees>. Acesso em: 20 dez. 2022.

DIAS, Reinaldo. **Relações internacionais**: introdução ao estudo da sociedade internacional global. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

DIMOULIS, Dimitri. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2014.

EDWARDS, Alice. Transitioning gender: feminist engagement with international refugee law and policy 1950-2010. **Refugee Survey Quarterly**, Oxford, v. 29, n. 2, p. 21-45, 2010.

EL SALVADOR. Ley para la Determinación de la Condición de Personas Refugiadas. **Decreto nº 918, de 14 de agosto de 2002**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1567.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

ÉSQUILO. **As suplicantes**. São João del-Rei: Lombello Amaral Editora, 2009.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. United States Court of Appeals for the Third Circuit. **Fatin v. Immigration and Naturalization Service**. Data de julgamento: 20 dez. 1993. Disponível em: https://www.refworld.org/cases,USA_CA_3,3ae6b6d60.html. Acesso em: 3 dez. 2022.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. U.S. Department of Justice. Executive Office for Immigration Review. Board of Immigrations Appeals. **Matter of Kasinga**. Data de julgamento: 13 jun. 1996. Disponível em: <https://www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2014/07/25/3278.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2022.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. United States Court of Appeals for the Tenth Circuit. **Gichema v. Gonzales**. Data de julgamento: 6 jul. 2005. Disponível em: <https://cite.case.law/f-appx/139/90/>. Acesso em: 1 out. 2022.

ESTATIE, Lamia. Saudi Woman seeking asylum 'forcibly' returned home. **BBC**, Londres, 12 abr. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/blogs-trending-39577932>. Acesso em: 20 nov. 2022.

FLEEING woman returned to Saudi Arabia against her will. **Human Rights Watch**, Nova York, 14 abr. 2017. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2017/04/14/fleeing-woman-returned-saudi-arabia-against-her-will>. Acesso em: 14 out. 2022.

FONG, Mei. The impact of China's one-child policy in America. **The Seattle Times**, Seattle, 27 jan. 2016. Disponível em: <https://www.seattletimes.com/opinion/the-impact-of-chinas-one-child-policy-on-america/>. Acesso em: 20 dez. 2022.

FOSTER, Michelle. Why we are not there yet: the particular challenge of 'particular social group'. In: ARBEL, Efrat; DAUVERGNE, Catherine; MILLBANK, Jenni (Eds.). **Gender in Refugee Law: from the margins to the centre**. Nova York: Routledge, 2014. p. 17-45.

FREEDMAN, Jane. Taking gender seriously in asylum and refugee policies. In: KHORY, Kavita R. (Ed.). **Global migration: challenges in the Twenty-First Century**. Nova York: Palgrave Macmillan, 2012.

FREITAS, Altieri Dias de. Notas sobre o contexto de trabalho do Grupo Modernidade/Colonialidade: universidade, horizontes utópicos e desafios teóricos. **Realis**, Recife, v. 8, n. 2, jul.-dez. 2018.

GOODWIN-GILL, Guy S. Introductory note to the Convention relating to the Status of Refugees and the Protocol relating to the Status of Refugees. **Audiovisual Library of International Law**, Nova York, ago. 2008. Disponível em: <https://legal.un.org/avl/ha/prsr/prsr.html>. Acesso em: 20 dez. 2022.

GOODWIN-GILL, Guy S. The search for the one, true meaning... In: GOODWIN-GILL, Guy S.; LAMBERT, Hélène. **The limits of transnational law: refugee law, policy harmonization and judicial dialogue in the European Union**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. p. 204-236.

GOODWIN-GILL, Guy S. International refugee law: where it comes from, and where it's going... **International Journal of Legal Information**, Cambridge, v. 45, n. 1, p. 24-27, 2017.

GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM, Jane; DUNLOP, Emma. **The refugee in International Law**. 4. ed. Londres: Oxford University Press, 2021.

GREATBATCH, Jacqueline. The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse. **International Journal of Refugee Law**, Oxford, v. 1, n. 4, p. 518-527, 1989.

GROSS, Leo. The Peace of Westphalia, 1648–1948. **American Journal of International Law**, Washington, v. 42, n. 1, p. 20-41, 1948.

GUNNING, Isabelle R. Expanding the international definition of refugee: a multicultural view. **Fordham International Law Journal**, v. 13, n. 1, p. 35-85, 1989.

HATHAWAY, James C. Foreword. In: GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas. **Access to asylum: International Refugee Law and the globalization of migration control**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. ix-x.

HATHAWAY, James C.; FOSTER, Michelle. **The law of refugee status**. 2. ed. Londres: Cambridge University Press, 2014.

HATHAWAY, James C. A reconsideration of the underlying premise of refugee law. In: LAMBERT, Hélène (Ed.). **International Refugee Law**. Nova York: Routledge, 2016. p. 64-119.

HENRY, Nicola. **War and rape: law, memory and justice**. Nova York: Routledge, 2011.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HOBSBAWM, Eric J. **A era dos impérios: 1875-1914**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

HONDURAS. Ley de Migración y Extranjería. **Decreto nº 208-2003, de 3 de março de 2004**. Disponível em:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2004/2528.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

HOOPER, Louise. **Gender-based asylum claims and *non-refoulement*: articles 60 and 61 of the Istanbul Convention**. Estrasburgo: Conselho da Europa, 2019.

HOUELLEBECQ, Michel. **Submissão**. Rio de Janeiro: Alfabeta, 2015.

ISLAM, Rafiqul. The origin and evolution of international refugee law. In: ISLAM, Rafiqul; BHUIYAN, Jahid Hossain (Ed.). **An introduction to international refugee law**. Leiden: Martinus Nijhoff, 2013.

JUBILUT, Lílíana Lyra. Refugee law and protection in Brasil: a model in South America? **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 19, n. 1, p. 22-44, 2006.

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

KOWALEWSKI, D.; SCHILLING, F.; MAGALHÃES, G. M.; ÉVORA, I. Mobilidades contemporâneas no contexto pós-colonial: Mbembe, Glissant e Mattelard. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, p. 137-156, n. 108, set.-dez. 2019.

LEGRAIN, Philippe. Refugees are not a burden but an opportunity. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**, Paris, 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/migration/refugees-are-not-a-burden-but-an-opportunity.htm>. Acesso em: 10 nov. 2022.

LEITÃO, Matheus. A vida das juízas que fugiram do Talibã para o Brasil. **Veja**, São Paulo, 8 nov. 2022. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/matheus-leitao/a-vida-das-juizas-que-fugiram-do-taliba-para-o-brasil/>. Acesso em: 25 dez. 2022.

LIBYA: Renewal of migration deal confirms Italy's complicity in torture of migrants and refugees. **Amnesty International**, Londres, 30 jan. 2020. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/01/libya-renewal-of-migration-deal-confirms-italys-complicity-in-torture-of-migrants-and-refugees/>. Acesso em 2 dez. 2022.

LOESCHER, Gil. **Refugees: a very short introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2021.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935-952, set.-dez. 2014.

MACKINNON, Catherine A. **Are women human? And other international dialogues**. Cambridge: Harvard University Press, 2006.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSFUGUEL, R. (Orgs.). **El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del**

capitalismo global. Bogotá: Universidad Javeriana-Instituto Pensar, Universidad Central-IESCO, Siglo del Hombre Editores, 2007. p. 127-167.

MARTIN, Francisco F. Delineating a hierarchical outline of international law sources and norms. **Saskatchewan Law Review**, Saskatoon, v. 65, n. 2, p. 333-368, 2002.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MBEMBE, Achille. **Políticas da inimizade**. Lisboa: Antígona, 2017.

MBEMBE, Achille. Bodies as borders. **From the European South**, Pádua, v. 4, p. 5-18, 2019.

MÉXICO. **Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, de 27 de janeiro de 2011**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8150.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

MIGNOLO, Walter. La colonialidad a lo largo y a lo ancho: el hemisferio occidental en el horizonte colonial de la modernidad. In: LANDER, Edgardo (Org.). **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales**. Buenos Aires: Clacso, 2000. p. 71-103.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Estrutura organizacional: Comitê Nacional para os Refugiados (Conare)**. Brasília, DF: 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/institucional>. Acesso em: 15 out. 2022.

MOREIRA, Nelson Camatta; MOREIRA JÚNIOR, Ronaldo Félix. Os *replicantes* de nosso tempo – a violência estatal e a negação da igualdade e dignidade humana a partir da perspectiva da teoria crítica e da distopia na ficção científica. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 3, p. 277-294, set.-dez. 2017.

MOREIRA, Nelson Camatta; MOREIRA JÚNIOR, Ronaldo Félix. O medo do inimigo como legitimação do Estado de Emergência. In: VESCOVI, Renata Conde (Org.). **Direito e Psicanálise: Juventude, Violência e Cultura**. Vitória: FDV, 2018. p. 127-141.

MOREIRA, Nelson Camatta; VIEIRA, Claudia Bitti Leal. A distopia nossa de cada dia: a violência contra a mulher refletida na literatura especulativa feminista. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 18, n. 1, p. e4698, out. 2022. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4698>. Acesso em: 16 out. 2022.

MUSALO, Karen. A tale of two women: the claims for asylum of Fauziya Kassindja, who fled FGC, and Rody Alvarado, a survivor of partner (domestic) violence. In: ARBEL, Efrat; DAUVERGNE, Catherine; MILLBANK, Jenni (Eds.). **Gender in Refugee Law: from the margins to the centre**. Nova York: Routledge, 2014. p. 73-97.

MUSALO, K.; MOORE, J.; BOSWELL, R. A.; DAHER, A. (Eds.). **Refugee law and policy: a comparative and international approach**. 5. ed. Durham: Carolina Academic Press, 2018.

NICARÁGUA. **Ley nº 655, de 26 de junho de 2008**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6435.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

NIELSSON, Joice Graciele. Teoria feminista e ação política: repensando a justiça feminista no Brasil na busca pela concretização de direitos. **Revista De Direitos E Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 20, n. 2, 2019. p.165-192.

NOBLE, Kenneth B. Irate soldiers seize Zaire parliament. **The New York Times**, Nova York, 26 fev. 1993. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1993/02/26/world/irate-soldiers-seize-zaire-parliament.html>. Acesso em: 20 nov. 2022.

OBEROI, P. South Asia and the Creation of the International Refugee Regime. **Refuge: Canada's Journal on Refugees**, [S. l.], v. 19, n. 5, p. 36–45, 2001. Disponível em: <https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/21228>. Acesso em: 14 sep. 2022.

OLIVEIRA, Luiz Fernandes de; CANDAU, Vera Maria Ferrão. Pedagogia decolonial e educação antirracista e intercultural no Brasil. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, p. 15-40, abr. 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Fifth Meeting held at the Palais des Nations, Geneva, on Wednesday, 4 July 1951, at 10.30 a.m. A/CONF.2/SR/5**. Genebra: Organização das Nações Unidas, 1951. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/696253?ln=en>. Acesso em: 3 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **International Covenant of Civil and Political Rights**. Nova York: United Nations Treaty Collection, 1 jan. 2023. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en. Acesso em: 1 jan. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**, Bogotá, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em: 1 out. 2022.

OXFORD, Connie G. Protectors and victims in the gender regime of asylum. **National Women's Studies Association Journal**, v. 17, n. 3, p. 18-38, outono 2005.

PANAMÁ. **Decreto Ejecutivo nº 23, de 10 de fevereiro de 1998**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0069.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

PARAGUAI. Ley General sobre Refugiados. **Ley nº 1938, de 2 de julho de 2002**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1565.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. 10. ed. Salvador: JusPodium, 2018.

PRIULE, Lucas Giacomini; SILVA, Roberto Baptista Dias da. Renúncia ao direito fundamental à nacionalidade: novas perspectivas teóricas a partir da Extradução n.º 1.462 julgada pelo STF. **Revista De Direitos E Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 18, n. 2, 2018. p. 247-268.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade, poder, globalização e democracia. **Revista Novos Rumos**, Marília, ano 17, n. 37, p. 4-28, 2002.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder y clasificación social. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSGOUEL, R. (Orgs.). **El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Universidad Javeriana-Instituto Pensar, Universidad Central-IESCO, Siglo del Hombre Editores, 2007. p. 93-126.

QUINTELA, Flavio. Visite antes que acabe. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 8 jun. 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/flavio-quintela/visite-antes-que-acabe/>. Acesso em: 8 ago. 2022.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

REINO UNIDO. Câmara dos Lordes (Comitê Judicial). **Horvath v. Secretary of State for the Home Department**. [UKHL 37]. Data do julgamento: 6 jul. 2000. Disponível em: https://www.refworld.org/cases,GBR_HL,3ae6b6e04.html. Acesso em: 1 out. 2022.

REINO UNIDO. Câmara dos Lordes (Comitê Judicial). **Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and Another, Ex parte European Roma Rights Centre and Others**. [UKHL 55]. Data do julgamento: 9 dez. 2004. Disponível em: https://www.refworld.org/cases,GBR_HL,41c17ebf4.html. Acesso em: 1 out. 2022.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RFE/RL'S RADIO FARDA. Iranian medical official says Amini's death caused by head injury, rejects official version. **Radio Free Europe/Radio Liberty**, Praga, 20 set. 2022. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/iran-amini-death-head-injury-doctor/32042587.html>. Acesso em: 13 out. 2022.

SÁNCHEZ RUBIO, David. Ciencia-ficción y derechos humanos. Una aproximación desde la complejidad, las tramas sociales y los condicionales contrafácticos. **Revista PRAXIS**, Heredia, n. 65-64, p. 51-72, dez. 2010.

SÁNCHEZ RUBIO, David. **Encantos e desencantos dos direitos humanos: de emancipações, libertações e dominações**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SÁNCHEZ RUBIO, David. Crítica a una cultura estática y anestesiada de derechos humanos. Por una recuperación de las dimensiones constituyentes de la lucha por los derechos. **Revista Culturas Jurídicas**, Niterói, v. 4, n. 7, p. 26-60, jan-abr. 2017.

SÁNCHEZ RUBIO, David. **Direitos humanos instituintes**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

SANTOS, Renata Bravo dos. **Poder patriarcal e discurso nos feminicídios: a importância da tipificação do crime como medida de rompimento com o ciclo naturalizado de violências contra as mulheres**. 2018. 168 f. Dissertação (Mestrado em Direitos e Garantias Fundamentais) - Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2018.

SEITENFUS, Ricardo. **Relações Internacionais**. Barueri: Manole, 2004.

SHERWOOD, Harriet. Iranian Chess referee who fled to UK could face arrest if she returns. **The Guardian**, Londres, 23 fev. 2020. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/23/iranian-chess-referee-who-fled-to-uk-could-face-arrest-shohreh-bayat-hijab>. Acesso em: 13 out. 2022.

SHIRE, Warsan. **Teaching my mother how to give birth**. Londres: flipped eye publishing, 2011.

SINGER, Deborah. Falling at each hurdle: assessing the credibility of women's asylum claims in Europe. In: ARBEL, Efrat; DAUVERGNE, Catherine; MILLBANK, Jenni (Eds.). **Gender in Refugee Law: from the margins to the centre**. Nova York: Routledge, 2014. p. 98-115.

SPIJKERBOER, Thomas. **Gender and refugee status**. Nova York: Routledge, 2016.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SOH, Chunghee Sarah. **The comfort women: sexual violence and postcolonial memory in Korea and Japan**. Chicago: The University of Chicago Press, 2008.

STRZYŻYŃSKA, Weronika. Iranian Woman dies 'after being beaten by morality police' over hijab law. **The Guardian**, Londres, 16 set. 2022. Disponível em: <https://www.theguardian.com/global-development/2022/sep/16/iranian-woman-dies-after-being-beaten-by-morality-police-over-hijab-law>. Acesso em: 13 out. 2022.

SUDATTI, Ariani Bueno; SELIGMANN-SILVA, Márcio. **Prefácio: a tarefa de descolonizar a razão jurídica**. In: MOREIRA, Nelson Camatta; OLIVEIRA, Antonio Leal de (Orgs.). **Constituição, memória e direitos humanos**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

TESCARI, Adriana Sader. **Violência sexual contra a mulher em situação de conflito armado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2005.

TOWNSEND, Mark. Revealed: scores of child asylum seekers kidnapped from Home Office hotel. **The Guardian**, Londres, 21 jan. 2023a. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2023/jan/21/revealed-scores-of-child-asylum-seekers-kidnapped-from-home-office-hotel>. Acesso em: 21 jan. 2023.

TOWNSEND, Mark. Revealed: child migrants racially abused and threatened with violence at Home Office hotel. **The Guardian**, Londres, 28 jan. 2023b. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2023/jan/28/child-migrants-racially-abused-home-office-hotel-brighton-criminals>. Acesso em: 28 jan. 2023.

URUGUAI. Estatuto del Refugiado. Ley de Migración y Extranjería. **Ley nº 18.076, de 14 de novembro de 2006**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2007/4752.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

VENEZUELA. **Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas, de 13 de setembro de 2001**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0308.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

VIEIRA, Claudia Bitti Leal; FRANCISCHETTO, Gilsilene Passon P. A literatura como ferramenta para um ensino decolonial nos cursos de Direito à luz das Novas Diretrizes Curriculares Nacionais. In: FRANCISCHETTO, Gilsilene Passon P. (Org.). **(Re)pensar a educação jurídica**. Florianópolis: Habitus, 2022. p. 109-140.

WALSH, Catherine (Ed.). *Pedagogías decoloniales: prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir*. Tomo I. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2013.

WILLIAMS, Alexandria. UK deportations to Rwanda: what you need to know. **Deutsche Welle**, 15 jun. 2022. Disponível em: <https://www.dw.com/en/uk-deportations-to-rwanda-what-you-need-to-know/a-62126929>. Acesso em: 10 set. 2022.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. São Paulo: Saraiva, 2015.