

“CLANDESTINOS” EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO: IMPRESCINDÍVEL RETOMADA DO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO

Sidney Guerra*, Lucas Sarmiento Pimenta**

RECEBIDO EM:	26.3.2023
APROVADO EM:	14.4.2023

“CLANDESTINI” IN SITUAZIONI DI RIFUGIO

- **ASTRATTO:** L’obiettivo di questo articolo è riflettere sul trattamento riservato dallo Stato brasiliano ai richiedenti asilo definiti “clandestini”, che entrano nel territorio nazionale nascondendosi su navi mercantili. La metodologia utilizzata è quella bibliografica, integrata da studi di caso, con una ricerca qualitativa che ha utilizzato l’analisi del contenuto. In primo luogo, viene presentata brevemente l’evoluzione del concetto di rifugiato e la situazione dei rifugiati “clandestini”, seguita da una discussione su gli ostacoli al riconoscimento dello status di rifugiato imposti dalla Polizia federale. Infine, viene presentata una critica relativa all’impatto del trattamento dei rifugiati sul processo di democratizzazione in Brasile.
- **PAROLE CHIAVE:** Rifugiati; diritti umani; clandestini; Democratizzazione; Principio di non ritorno.

* Pós-doutor em Direitos Humanos pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, pós-doutor pelo Programa Avançado em Cultura Contemporânea da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), pós-doutor em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM) e doutor e mestre em Direito pela Universidade Gama Filho (UGF). Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD/UFRJ), professor convidado do Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGD/Uerj), professor titular da Universidade do Grande Rio (Unigranrio) e professor visitante da Stetson University Law School. Advogado. E-mail: sidneyguerra@terra.com.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5309-662X>

** Doutorando, mestre e graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pós-graduado em: Direito Marítimo pela FISIG/RJ; Direito Processual Civil pela UCAM/RJ; Direito do Consumidor e Responsabilidade Civil pela UCAM/RJ; Direito Internacional Público pela UniAmérica; e Direito Ambiental e Agrário pela UniAmérica. Membro dos Grupos de Pesquisa: “Núcleo Brasileiro de Estudos Portuários, Marítimos e Territoriais (NEPOMT)”, da Unisantia; “Laboratório de Estudos e Pesquisas Avançadas em Direito Internacional Ambiental (Lepadia), da UFRJ; “Grupo de Pesquisa de Direito Internacional”, da UFRJ; e “O Sistema Penal sob Olhar Crítico”, da UFRJ. E-mail: lucas_pimenta96@hotmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1420-2872>

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

- **RESUMO:** O objetivo deste artigo é refletir sobre o tratamento concedido pelo Estado brasileiro aos “clandestinos” em situação de refúgio, sujeitos que adentram o território nacional escondidos em navios mercantes. A metodologia utilizada na investigação foi a bibliográfica, complementada por estudo de casos, com pesquisa qualitativa por análise de conteúdo. Preliminarmente, apresentou-se brevemente a evolução do conceito de refugiado e a situação dos “clandestinos” em condição de refúgio para na sequência trazer à baila obstáculos ao reconhecimento da condição de refugiado impostos pela Polícia Federal. Por fim, apresenta-se como crítica à interrupção do processo de democratização dos refugiados no Brasil.
- **PALAVRAS-CHAVE:** Refugiados. Direitos Humanos. Clandestinos. Democratização. Princípio da Não Devolução.

“CLANDESTINES” IN REFUGEE SITUATIONS: THE DEMOCRATIZATION PROCESS MUST BE RESUMED

- **ABSTRACT:** The objective of this article is to reflect on the treatment given by the Brazilian State to “clandestines” in refugee situations, who enter the country hidden in merchant ships. The methodology used in the research was bibliographic, complemented by case studies, with qualitative research through content analysis. Preliminarily, the evolution of the refugee concept and the situation of the “illegal immigrants” in refugee status were briefly presented. Finally, it is presented as a criticism of the interruption of the democratization process of refugees in Brazil.
- **KEYWORDS:** Refugees. Human Rights. Illegals. Democratization. Principle of Non-Return.

1. Introdução

O tema da mobilidade humana tornou-se um desafio global. Segundo dados obtidos no Relatório Mundial sobre Migração da Organização das Nações Unidas (ONU) do ano de 2022, mais de 281 milhões de pessoas estão fora de seu país de origem, isto é, mais de 3,6% da população mundial (IOM, 2022, p. xii).



Nos últimos anos, muito embora a pandemia da Covid-19 tenha levado os países a adotarem medidas de restrição ao deslocamento, o número de migrantes aumentou. De acordo com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), não fosse a pandemia, o mundo hoje teria mais dois milhões de migrantes (IOM, 2022, p. 151).

Nesta complexa seara, estão os chamados “clandestinos”,¹ cidadãos, normalmente oriundos de países da África Ocidental que ao fugirem da perseguição religiosa ou política, fome, extrema pobreza ou de outras violações aos direitos humanos, embarcam escondidos em navios mercantes em busca de acolhimento e proteção no país a que a embarcação se dirige. Com a pretensão de salvar suas vidas, enfrentam toda sorte de adversidade, como fome, sede e frio, e, quando descobertos, maus-tratos e tortura pela tripulação durante longas travessias oceânicas.

A definição ofertada no parágrafo anterior aponta para o conceito de refugiado, devendo o Estado brasileiro prestar acolhimento na hipótese da chegada desses indivíduos em seu território. Entretanto, como será explicitado no terceiro item, barreiras ilegais estão sendo erguidas para impedir o reconhecimento da condição de refúgio desses sujeitos.

A complexidade da matéria consubstancia-se não apenas no ponto de vista econômico, social e político, mas também do ponto de vista jurídico, a começar pela diferença entre refugiado e imigrante.

Como apresentado por especialistas em direito internacional (GUERRA, 2022, p. 432), os imigrantes deixam seus locais de origem, precipuamente, com objetivo de encontrarem melhores condições de vida, trabalho, educação, familiares ou por outras razões.

De outro ângulo, os refugiados constituem uma espécie de imigrante que, diferente das demais, não se desloca para outro país por iniciativa própria e em busca de melhores condições de vida. Ao revés, o deslocamento é alheio à sua vontade, fugindo de conflitos armados, perseguições por motivos de raça, cor, religião, nacionalidade, opinião política e também de fenômenos ambientais para preservar a vida (GUERRA, 2022, p. 477).

1 A Convenção Internacional de Bruxelas sobre Passageiros Clandestinos, de 1957, muito embora nunca tenha entrado em vigor, definiu, em seu art. 1º, “clandestino” como uma pessoa que, em qualquer porto ou local nas proximidades, esconde-se em um navio sem o consentimento do armador ou do comandante, ou de qualquer outra pessoa responsável pelo navio, e permanece a bordo após o navio deixar aquele porto ou local. Esta definição foi adotada pelo Brasil no item 0110 da NORMAM-08: “Pessoa escondida em um navio, sem o consentimento do Armador ou do Comandante, encontrada depois que o navio tenha deixado o porto”.

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

Em aparente confusão de conceitos, a hipótese de trabalho é que o Estado brasileiro suspendeu o seu processo de flexibilização, de democratização do conceito de refugiado, não sendo capaz de reconhecer “clandestinos” em situação de refúgio, tratando-os como se imigrantes irregulares fossem, em desarmonia com os princípios da não devolução e da não indiferença.

Lastreado pela doutrina que defende uma visão humanizada do instituto jurídico do refúgio (GUERRA, 2022, p. 483), o problema que se apresenta nessa pesquisa é: o tratamento concedido pelo Estado brasileiro aos “clandestinos” é capaz de salvaguardar Direitos Humanos?

O objetivo geral desta pesquisa é verificar se o Estado brasileiro tem sido capaz de identificar “clandestinos” em situação de refúgio, concedendo-lhes tratamento humanizado por meio do reconhecimento da condição de refugiado.

A metodologia utilizada será, primeiro, bibliográfica, permitindo o conhecimento dos institutos do refúgio, da migração e da democracia, bem como dos princípios da não indiferença e da não devolução. Em seguida, haverá pesquisa nos moldes de estudo de casos, a partir de fontes documentais de processos julgados perante o Tribunal Marítimo, em que será desenvolvida uma pesquisa qualitativa consistente em análise de conteúdo, partindo dos conceitos apreendidos na fase bibliográfica.

A princípio, será feito um breve discurso a respeito da evolução do conceito de refugiado para, ao depois, apresentar a situação dos “clandestinos” em condição de refúgio. Em seguida, serão trazidos à baila obstáculos ao reconhecimento da condição de refugiado impostos pela Polícia Federal. Por derradeiro, far-se-á crítica à interrupção do processo de democratização dos refugiados no Brasil.

2. A evolução do conceito de refugiado

O Direito Internacional dos Refugiados, ramo do Direito Internacional ao qual o tema desta pesquisa está inserido, tem como princípio a proteção e a garantia dos direitos daqueles que estão em situação de refúgio, entendendo a situação de vulnerabilidade que essa minoria se encontra (RAMOS, 2012, p. 43).

Esse ramo compõe uma das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana, sendo acompanhado pelo Direito Internacional Humanitário e pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos (PEYTRIGNET; SANTIAGO; TRINDADE,

1996, p. 14). Embora todas sejam importantes, ganha relevo nesta investigação os aspectos dos refugiados.

Os refugiados constituem um grupo específico dentro das migrações internacionais. Forçados a fugir de seus países de origem em decorrência de conflitos intra ou interestatais, por motivos étnicos, religiosos, políticos, regimes repressivos e outras situações de violência e violações de direitos humanos, essas pessoas cruzam as fronteiras em busca da proteção de outro Estado, com o objetivo primordial de resguardar suas vidas, liberdades e seguranças (GUERRA; ROCHA, 2019, p. 5).

As duas Guerras Mundiais (1914-1918 e 1939-1945) trouxeram à tona não só a relevância dos Direitos Humanos, mas também a questão dos refugiados, por conta do êxodo que a guerra causava decorrente dos seus horrores e da violação dos direitos humanos, tendo seu ápice no início da Segunda Guerra Mundial, quando mais de 40 milhões de pessoas se deslocaram no interior da Europa, dando vida a diversas organizações em prol dos Direitos Humanos e dos refugiados, como o Escritório de Auxílio e Reabilitação de Estrangeiros (ACNUR, 2000, p. 5).

Nesse sentido, os Direitos Humanos passaram a ser debatidos pela comunidade internacional diante das atrocidades cometidas por regimes totalitários, desdobrando-se na constituição do regime internacional de Direitos Humanos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DUDH). Nessa oportunidade, exsurgiu o direito de procurar e gozar asilo a toda pessoa vítima de perseguição.

Poucos anos depois, na década de 1950, essa importante convenção foi acompanhada pelo regime internacional para refugiados. Primeiro, com a fundação de um dos órgãos mais importantes relativos à proteção dos refugiados, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Depois, em 1951, com a adoção da Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, verdadeiro marco jurídico de proteção das pessoas refugiadas. Esse invulgar instrumento internacional, também chamado Convenção de Genebra de 1951, determinou quem poderia ser considerado refugiado, bem como seus direitos e deveres.

A aprovação da DUDH e da Convenção de 1951 foram marcos no que tange à formulação de parâmetros de proteção à pessoa humana. Até hoje, fazem parte dos dispositivos internacionais de maior relevância para o Direito Internacional dos Direitos Humanos e para o Direito Internacional dos Refugiados, funcionando como pilares,

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

demonstrando a forte ligação entre Direitos Humanos e Direitos dos Refugiados (ACNUR, 2000, p. 7).

Piovesan (1998, p. 102-103) reforça essa relação ao afirmar que há uma conexão fundamental entre os refugiados e os Direitos Humanos: eis que os refugiados se tornam refugiados porque um ou mais direitos fundamentais são ameaçados. Haveria, assim, uma relação estreita entre a Convenção de 1951 e a Declaração Universal de 1948.

Apesar do pioneirismo do Estatuto dos Refugiados, houve uma série de limitações à definição de refugiado logo em seu art. 1º: temporais, apenas “em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1951”; geográficas, somente acontecimentos ocorridos na Europa ou na Europa e alhures, cabendo a cada Estado Contratante escolher; e causais, tão só “por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas”.

O tratado logo se mostrou insuficiente, surgindo, na década de 1960, novos fluxos migratórios fora do continente europeu, em função da descolonização afro-asiática. Diante desse cenário, em 1967, entrou em vigor o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, o qual alargou a abrangência da Convenção, retirando as reservas temporais e geográficas (ACNUR, 2011).

Mesmo assim, com o passar dos anos, novas situações surgiram, demandando rápida resposta da comunidade internacional. A experiência latino-americana de conflitos armados nas décadas de 1970 e de 1980 revelou a necessidade de uma vez mais, rever a definição de refugiado, com a flexibilização das limitações causais. Com efeito, em 1984, nasce um novo tratado de proteção ao refugiado, a Declaração de Cartagena, que recomendou a ampliação ainda maior do conceito, abarcando, também, aqueles que fugiram de seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos Direitos Humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 2001).

Ocorre que o fenômeno dos refugiados não se restringiu ao século XX. O cenário mundial atual passa por grandes movimentos migratórios. Os aspectos relacionados aos refugiados têm-se tornado tema de relevância em todo o mundo, visto os conflitos cada vez mais crescentes, decorrentes de guerras, violência, fome, violação de Direitos Humanos, catástrofes ambientais, entre outros fatores, que levaram pessoas a deixarem seus países em prol da sua sobrevivência e de sua família.



De acordo com o Relatório de Tendências Globais do ACNUR (2021, p. 2), o número de pessoas deslocadas à força de seus países de origem em decorrência de conflitos armados, perseguições étnicas e religiosas, violações a Direitos Humanos e eventos de severo distúrbio da ordem pública chegou a 82,4 milhões em 2020. Destas, 26,4 milhões são refugiadas e 4,1 milhões estão em fase de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado². A agência da ONU estima que, entre 2018 e 2020, um milhão de crianças nasceram como refugiadas.

Os países da União Europeia estão sendo confrontados com um dos seus maiores dilemas no que tange ao acolhimento de refugiados. Há insatisfação de muitos Estados-membros, que julgam não haver distribuição equânime dos solicitantes de refúgio. Em consequência, passam a desenvolver ações contrárias aos compromissos regionais e internacionais de defesa do direito dos refugiados. Da mesma forma, o terrorismo tem sido grande entrave para o alargamento do Estatuto dos Refugiados e para a aceitação mais benevolente dos migrantes econômicos. Na Itália, por exemplo, o Ministro do Interior, Matteo Salvini, declarou, em 2018, que fecharia os portos do país aos navios de ONGs que resgatassem pessoas no Mar Mediterrâneo (ZUNINO, 2018, p. 1).

Fato é que o fenômeno migratório nunca esteve tão em destaque. Além dos refugiados já conhecidos, novas categorias continuam a surgir, como é o caso do “refugiado ambiental”, pessoas que se veem obrigadas a deixar seus países pela ocorrência de catástrofes ambientais. Caso ilustrativo ocorreu em 2010, com o forte terremoto que atingiu o Haiti. Nesse cenário, cabe aos Estados atenção para acolher os que já foram cobertos por tratados internacionais e solidariedade para abrigar aqueles que ficaram de fora do texto, mas, ante os temores vividos e o conseqüente deslocamento, também devem ser enquadrados como refugiados.

No próximo item, abordar-se-á tipo específico de refugiado, que, certamente, já foi coberto pelos tratados internacionais e pela legislação nacional, mas, por suas peculiaridades e falta de uma interpretação mais inclusiva do ordenamento jurídico brasileiro, não tem sido acolhido como tal pelo Brasil.

2 Esse número não leva em consideração os 4 milhões de venezuelanos deslocados fora de seu país (ACNUR, 2021, p. 2).

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

3. Os chamados “clandestinos”

Antes de ser iniciada a apresentação do personagem principal desta investigação, impende-se fazer duas digressões.

Estes articulistas estão em uníssono com a doutrina que defende a compreensão de que o refúgio não é um instituto jurídico que nasce da vontade de um Estado soberano de ofertar proteção a um cidadão estrangeiro que se encontra em seu território, mas tão somente o reconhecimento de um direito preexistente à demanda formal do indivíduo (ALMEIDA; VIRGENS; WALDELY, 2014, p. 119). Dessa maneira, será usado o termo “refugiado”, mesmo enquanto o imigrante ainda é solicitante do refúgio ou nem sequer iniciou o processo.

Ademais, vale mencionar que “clandestino” é termo preconceituoso, que afasta o sujeito de sua real situação de refúgio. No entanto, por ser vocábulo consagrado no Direito Marítimo, internalizado em nosso ordenamento jurídico³, capaz de, rapidamente, identificar esse tipo específico de refúgio, permanecerá sendo utilizado, sempre acompanhado por aspas, todavia. Superadas as ressalvas, segue-se à apresentação.

Trata-se de tipo específico de refugiado ainda não reconhecido, muito menos debatido, pela comunidade jurídico-internacional. Se muito é falado no Brasil a respeito dos refugiados vindos da Venezuela ou mesmo daqueles que aqui encontraram abrigo após a catástrofe ambiental que atingiu o Haiti em 2010, está completamente negligenciada a compreensão da importância da garantia e da efetivação dos Direitos Humanos daqueles que alcançam nosso território pelo mar escondidos em navios. Nas linhas seguintes, a questão será esclarecida.

É de conhecimento geral que alguns países da África Ocidental, como a Nigéria, a Guiné, a Libéria, entre outros, passam por sérios problemas sociais de perseguição política e religiosa, miséria extrema e fome, e que, por esse motivo, muitos tentam chegar a outros países a todo custo, em busca de melhores condições de vida. Uma das maneiras é subornar os guardas portuários, ou até mesmo se aproveitar da ineficaz guarda portuária desses portos, para os deixarem embarcar escondidos nos navios que, depois,

3 Item 2.7.6 do Anexo da Convenção sobre a Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional, de 1965 (FAL Convention), internalizado pelo Decreto n. 80.672/1977, art. 172, do Decreto n. 9.199/2017, itens 0110 e 0316, da NORMAM-08 e item 0106, “b”, 5, da NORMAM-09/DPC.

seguirão em viagem de dias ou semanas para a Europa, para os Estados Unidos da América e, também, para o Brasil.⁴

É assim que esses refugiados chegam ao país, escondidos nos lugares mais improváveis, como dentro do paiol da amarra, do forro das paredes, na madre do leme, em contêineres vazios, porões de carga, tanques, túneis, guindastes, entre outros. Arriscam suas vidas, sendo frequentes as mortes durante a travessia do Oceano Atlântico. Há registros de agressões mútuas entre refugiados e tripulantes, bem como de “clandestinos” que chegaram ao Brasil contaminados por malária, subnutridos, desidratados, torturados ou mesmo casos de suicídio (CAVALCANTE, 2012, p. 56)⁵. Trata-se de prática corriqueira, com variadas violações a Direitos Humanos, mas desconhecida da população.

Engana-se quem pensa que esses refugiados se confundem com aqueles que comumente vêm estampando as capas dos jornais em botes e barcos artesanais lotados na travessia do Mar Mediterrâneo, fugindo da guerra civil da Síria pela Turquia, em direção à Grécia ou à Itália. De igual maneira, não se encaixam na definição de “marítimos refugiados” do art. 11 da Convenção de Genebra de 1951, porquanto este dispositivo internacional abarca apenas refugiados empregados como membros da tripulação do navio. Os refugiados escondidos em navios mercantes recebem tratamento especial pela legislação internacional.

A Convenção sobre a Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional, de 1965 (FAL Convention), da Organização Marítima Internacional (IMO), internalizada pelo Brasil por meio do Decreto n. 80.672/1977, traz medidas preventivas e as práticas recomendadas de tratamento de “clandestinos” a bordo. Além disso, as resoluções IMO A. 871 (20), de 1997, e A. 1027 (26), de 2009, são importantes instrumentos

4 O embarque de “clandestinos” não é a única preocupação dos nautas que têm de fazer escala nos portos africanos. A região também é conhecida pelos casos de pirataria, tema tratado nos arts. 14/21 da Convenção Sobre o Alto-Mar de 1958, principalmente na costa da Somália, de modo que os navios são cercados por arames farpados para evitar o ataque de piratas fortemente armados e a tomada do controle das embarcações, realidade que, muito longe de ser um crime do passado ou parte da ficção cinematográfica, ainda desafia o direito internacional contemporâneo (WERMUTH; CORREA, 2015, p. 290).

5 Caso de suicídio de “clandestino”, que se enforcou com tiras de lençol presas a um cano do teto do compartimento onde foi alocado, pode ser lido no acórdão do Tribunal Marítimo referente ao Processo n. 20.630/2003. Nota-se que, consoante o laudo pericial, o “clandestino” passou a apresentar sinais de depressão quando soube que iria retornar ao país de origem naquele mesmo navio, aproveitando a viagem de retorno da embarcação. Já no Processo n. 21.200/2004, o estrangeiro foi encontrado no meio da carga de fosfato de cálcio, vindo a falecer a bordo de asfixia mecânica por aspiração maciça de conteúdo gástrico. Como exemplo final, tem-se o Processo n. 25.774/2011, em que dois “clandestinos” atacaram tripulantes que serviam o café da manhã com uma lâmpada fluorescente quebrada e um pedaço de espelho da enfermaria.

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

internacionais, em que se procura uniformizar e humanizar o tratamento da tripulação a um “clandestino” encontrado a bordo.

Infelizmente, analisando os casos julgados perante o Tribunal Marítimo, percebe-se que ainda há refugiados sendo torturados e relatos de que os ditos “desaparecimentos” significam, em verdade, como afirma o atual Juiz da Corte Marítima brasileira, Nelson Cavalcante e Silva Filho (2012, p. 57), que a tripulação atirou o indivíduo ao mar para a morte. Tamanhas barbáries mais aparentam ser histórias das grandes navegações do século XV, sendo difícil conceber que fazem parte da realidade atual.

4. Entraves ao reconhecimento da condição de refugiado: indiferença e devolução

Sobreviver aos longos e sombrios dias em alto-mar não é, contudo, garantia de sucesso. Logo ao desembarcar em solo brasileiro, aspectos da nova identidade daquele indivíduo vêm à tona na interação inicial com a Polícia Federal (PF). É a chegada de um novo indivíduo a uma zona de controle de um novo soberano. Seu passaporte – por vezes, inexistente – é demandado pela autoridade policial. A argumentação do solicitante de refúgio e a resposta do agente de imigração marcam o início da relação solicitante/soberano. O representante estatal passa a controlar o seu destino em processo de concessão ou negação da nova identidade, em um processo de subjetificação, reiterando o caráter soberano do poder político e a discricionariedade do ato de conferir refúgio (FOUCAULT, 1982, p. 783).

Como ressaltado por estudos críticos sobre refugiados, a cidadania é fator central para a construção da exclusão, a partir da oposição hierárquica cidadão/refugiado. O refugiado é necessário para a criação do não refugiado tanto quanto o cidadão é necessário para a criação do refugiado, “o ‘nós’ está totalmente ligado e é formado por sua relação com o ‘outro’” (HADDAD, 2008, p. 54).

Diversamente dos refugiados que adentram o território brasileiro por meio terrestre, os “refugiados náuticos” não têm contato prévio com ONGs como a Cáritas, que preparam o indivíduo para a entrevista com a autoridade policial, destacando os motivos que o fizeram deixar seu país de origem, sendo, ao revés, encaminhados diretamente à PF.

Conceba-se a cena do refugiado proveniente de algum país africano, falando apenas seu dialeto local, sendo interrogado pelo agente de imigração da Polícia Federal e,

também, pelo encarregado do inquérito perante a Capitania dos Portos. Sim, além do inquérito iniciado pela autoridade policial, haverá abertura de inquérito pela Autoridade Marítima, eis que a presença de “clandestino” a bordo, consubstancia-se em fato da navegação, infração a ser investigada pela Capitania dos Portos do respectivo estado da Federação, para, posteriormente, ser julgada perante o Tribunal Marítimo (TM), no Rio de Janeiro, nos moldes do art. 15, “e”, da Lei n. 2.180/1954 e do item 0106, “b”, 5, das Normas da Autoridade Marítima para Apurar Inquéritos Administrativos sobre Acidentes e Fatos da Navegação (NORMAM-09).⁶

Ainda que haja a presença de intérpretes, o ambiente é de inquérito policial e de inquérito marítimo, sendo o solicitante tratado como um possível criminoso ou um possível infrator, respectivamente. Não soa plausível que colocar agente fardado e armado, no caso da autoridade policial, para ter o primeiro contato com um refugiado seja a maneira adequada de o Brasil corresponder aos compromissos assumidos internacionalmente em relação aos Direitos Humanos desse grupo. Esse cenário desfavorece o refugiado e gera graves entraves em seu processo de solicitação de refúgio no Brasil. É o que será demonstrado nas próximas linhas.

O processo para o reconhecimento da condição de refugiado está previsto na Lei n. 9.474/1997, sendo complementado por resoluções normativas do Conare, órgão (no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública) competente para analisar o pedido e declarar o reconhecimento.

Os arts. 7º e 17 da Lei estabelecem que, ao chegar ao Brasil, o estrangeiro deverá expressar sua vontade de solicitação de reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, lê-se Polícia Federal. Caberá à PF

6 A jurisprudência atual da Corte Marítima brasileira está no sentido de que, se “clandestinos” foram capazes de embarcar no navio é porque, certamente, houve falha não só na segurança portuária do país de origem, mas também por parte da tripulação no que tange ao controle do acesso ao navio e vistoria preventiva, em descumprimento aos procedimentos insculpidos nos itens 7.2, Parte A, e 8.9, “4”, Parte B, do ISPS Code (Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias), colocando, primeiro, as vidas de bordo em perigo, e, depois, os portuários e demais cidadãos brasileiros (cf. Processo N. 25.346/2010). Outrossim, tem sido defendido pelo Colegiado Marítimo que a simples presença do “clandestino”, seja por sua conduta, por questões sanitárias ou por outra razão, já expõe a risco a embarcação, as vidas e as fazendas de bordo, enquadrando-se no art. 15, “e”, da Lei Orgânica do TM (cf. Processo N. 24.776/2010). Cumpre mencionar que a Corte mudou de entendimento ao longo dos anos, havendo época em que o embarque de “clandestinos” fora das águas jurisdicionais brasileiras e em navio estrangeiro era tido como fato fora da competência do Tribunal Marítimo pela simples interpretação do art. 10, da Lei n. 2.180/1954 (cf. Processo N. 19.816/2002), e tempos outros em que, com fulcro do art. 15, “e”, da Lei Orgânica da Corte, nem sequer se entendia a simples presença de “clandestinos” a bordo como fato da navegação, a não ser que essa presença, quando da entrada do navio em águas jurisdicionais brasileiras, de fato, gerasse comprovado risco à incolumidade e à segurança da embarcação, às vidas e às fazendas de bordo, sendo, assim, considerada, na maioria dos casos, fato atípico (cf. Processos N. 15.956/1994 e N. 16.103/1995).

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

notificar o interessado para prestar declarações e apresentar Termo de Solicitação a ser preenchido com as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e as razões que o fizeram deixar o país de origem, fatos/provas que fundamentarão o seu pedido (arts. 9º, 18 e 19). O recebimento do Termo pela PF, devidamente preenchido, marca o início do processo (art. 4º, Resolução Normativa n. 29 do Conare).⁷

Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emite Protocolo de Solicitação de Refúgio, que funciona como documento provisório de identidade, prova da condição de solicitante de reconhecimento do *status* de refugiado e confere direito à inscrição no CPF, à expedição da Carteira de Trabalho e Previdência Social e a todos os direitos assegurados na Constituição Federal, nas convenções internacionais das quais o Brasil é signatário, na Lei dos Refugiados, na Lei de Migração e em seu Decreto Regulamentador, sendo aplicável a legislação sobre estrangeiros até o trânsito em julgado do processo (arts. 21 e 22, Lei n. 9.474/1997, e arts. 4º, §1º e 5º, Resolução Normativa n. 29 do Conare).

Não obstante fase processual introdutória perante a Polícia Federal, a Lei é cristalina ao atribuir a competência para analisar o pedido e declarar o reconhecimento da condição de refugiado única e exclusivamente ao Comitê Nacional para os Refugiados (art. 12, I).

Porém, impende sublinhar que a Polícia Federal, em vez de funcionar apenas como mero órgão de intermediação e formalização dos pedidos de refúgio, tem exercido, ainda, uma espécie de controle prévio das solicitações, dentro do que entende se enquadrar na sua função de polícia de imigração, criando obstáculos à emissão do Protocolo de Refúgio (SEVERO, 2015, p. 40). Explica-se.

Diante da excessiva demora em se receber o Protocolo, por falta de estrutura administrativa adequada e pelo considerável aumento do fluxo migratório para o Brasil, gerando enormes listas de espera, a Defensoria Pública da União (DPU) emitiu recomendações ao Conare, as quais culminaram na edição da Resolução Normativa n. 18 do Conare, de 2014, que garantiu o direito de acesso imediato ao Protocolo (art. 2º, *caput*), além de tornar o acesso ao procedimento de solicitação de refúgio universal (art. 1º, parágrafo único), independentemente da demonstração prévia dos requisitos legais constantes no art. 1º, da Lei n. 9.474/1997. Medida acertada, pois a não emissão do

7 Desde 2019, quando da entrada em vigor da Resolução Normativa n. 29 do Conare, o Termo de Solicitação passou a ser preenchido eletronicamente pelo Sisconare, sistema de processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado.

Protocolo tolhe o solicitante do refúgio de suas funções laborais, imprescindíveis a sua subsistência, condenando-o à marginalização e à vulnerabilidade social extrema.

Ocorre que, contraditoriamente, a mesma Resolução, nos termos do inciso I do §1º do art. 2º, consagrou a PF como autoridade competente para, se julgar conveniente ou necessário, realizar oitiva do solicitante. Trata-se de ato realizado por profissionais não expertos para tratar com a temática do direito internacional dos refugiados, mais preocupados com a persecução penal, realidade que está em rota de colisão com o art. 20 da Lei n. 9.474/1997, o qual prevê funcionários qualificados para a supervisão do preenchimento da solicitação de refúgio.

Conferiu-se ao Departamento da PF poder ainda maior em relação ao futuro dos solicitantes de refúgio. De forma totalmente discricionária, a autoridade policial decide aqueles que serão submetidos à oitiva, exercendo filtragem ilegal dos casos que serão encaminhados ao Conare⁸. Faz-se análise objetiva, por autoridade incompetente, quando o desejo do legislador, de outro ângulo, era o estudo criterioso das condições subjetivas que levaram o interessado a solicitar o refúgio, trabalho a ser feito tão somente por profissionais especializados, que compõem o Conare.

Conseqüentemente, eleva-se o risco de arbitrariedade e de decisões motivadas pelos mais diversos preconceitos de origem, como é o caso dos nigerianos, presumidamente tratados como traficantes, em que pese a clara violação de Direitos Humanos vivenciada naquele país em decorrência da ação de grupos fundamentalistas como o Boko Haram (SEVERO, 2015, p. 41).

De clareza meridiana, a Lei n. 9.474/1997 destaca que, recebida a solicitação de refúgio, a PF emitirá o Protocolo. Não há previsão alguma de oitiva prévia pela autoridade policial. Tem-se, portanto, que a Resolução Normativa n. 18 do Conare transbordou da Lei, eivando-se de ilegalidade ao conferir competência a quem não tem.

Ademais, não se pode negligenciar outra externalidade negativa, qual seja a duplicidade de entrevistas. Ora, após o recebimento da solicitação, a Coordenação-Geral do Conare, no âmbito das providências tomadas na fase instrutória do processo administrativo, já agendará entrevista com o solicitante, oportunidade em que este narrará os motivos que ensejam seu pedido de refúgio (art. 6º, I, Resolução Normativa n. 29).

8 Fato confirmado na Orientação Prática sobre Clandestinos no Brasil (Practical Guidance - Stowaways in Brazil) da Proinde (2020, p. 8): *“the stowaway has the right to express his willingness to seek asylum or refugee status in Brazil at any time and the immigration authority, through the Federal Police ascertain whether the request merits to be entertained for consideration; if so, the case is referred to National Committee for Refugees”*.

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

Ou seja, para além de ilegal, a oitiva na PF é completamente desnecessária, causando desgaste psicológico ao solicitante, que se verá obrigado a recontar e, de certa maneira, reviver os temores passados em seu país de origem.

De forma plangente, em 2019, a Resolução Normativa n. 29 do Conare não só manteve a possibilidade de oitiva prévia pela PF (art. 4º, §3º), mas também revogou o dispositivo que explicitava acesso imediato ao Protocolo, trazendo nova redação em que omitiu o advérbio “imediatamente” (art. 4º, §1º).

Ricardo Lorenzetti (1998, p. 92-96), em “Fundamentos do Direito Privado”, faz uma análise do acesso à justiça, enfatizando três obstáculos possíveis: econômico, em virtude da pobreza; organizativo, em que interesses difusos ou coletivos não são protegidos de forma eficaz; e processual, pelo qual os processos tradicionais são ineficazes para garantir esses interesses. Apesar de todos os grandes avanços alcançados por diversas reformas, essa continua sendo uma preocupação na seara do Direito Processual, havendo sempre a diferenciação, por parte da doutrina especializada, de acesso à justiça e acesso ao Poder Judiciário.

Ocorre que os “clandestinos”, por sua vez, nem sequer conhecem o Judiciário brasileiro, não sabem os meios de acesso. São perdidos em terra estranha sem ter quem os ampare. O processo administrativo de concessão de refúgio é o fim. O acesso ao Poder Judiciário inexistente, porquanto não há quem os veja, quem os represente, diferentemente do que ocorre com os refugiados terrestres, que não raro são acolhidos por ONGs.

Compulsando os acórdãos do Tribunal Marítimo sobre presença de “clandestinos” a bordo de navios mercantes, restou claro a este investigador, pela análise dos depoimentos dos refugiados e dos tripulantes, inclusive os prestados na PF e anexados ao inquérito marítimo, o desrespeito da autoridade policial/migratória à legislação doméstica e ao regulamento internacional sobre refugiados.

A pesquisa foi feita nos Anuários de Jurisprudência do Tribunal Marítimo pela aba “Consulta de Acórdãos”, disponível em seu sítio eletrônico. Ao se buscar pela palavra “clandestino”, encontraram-se 267 processos, de um total de 34.800. Destes, o mais antigo, Processo N. 6.365/1971, trata do desaparecimento de um “clandestino” que embarcou escondido na Tanzânia e havia se jogado n’água em alto-mar.

Observa-se a seguir um trecho de acórdão do TM, revelando caso de fuga do país de origem, Nigéria, cidade de Lagos, em virtude de guerras por perseguição religiosa de muçulmanos aos cristãos.

N/M "PROTON". EMBARQUE DE CLANDESTINO A BORDO DE NAVIO ESTRANGEIRO, EM PORTO ESTRANGEIRO, ENCONTRADO DURANTE VIAGEM COM DESTINO AO PORTO NACIONAL DE SANTOS, SP, ONDE FOI ENTREGUE ÀS AUTORIDADES COMPETENTES. [...] Asseverou o depoente que não sofreu agressão por parte da tripulação e que se entregou, por estar muito frio e cansado. [...] que a principal finalidade e o motivo que o levaram a abandonar seu país foi de entrar a bordo do navio como clandestino, e *sendo motorista de caminhão e cristão, e em Lagos, havendo muitas brigas religiosas, onde os muçulmanos matam e queimam as casas dos cristãos, o depoente temia pela própria vida. Declarou também que, essa fora a primeira vez que embarcara como clandestino e que se não fossem as guerras, o depoente não teria motivo para realizar viagem como clandestino (grifo nosso)* (TM. Processo N. 25.773/2011. Juíza-Relatora: Maria Cristina de Oliveira Padilha. Data de Julgamento: 26/11/2009).

Merece destaque a confissão do "clandestino" de que não teria motivo para fazer a viagem que não a fuga da guerra, evidenciando sua condição de refugiado. Para fins argumentativos, na intenção de convencer o leitor de que não se trata de casos isolados, mas sim de perseguição religiosa institucionalizada e de graves e generalizadas violações a direitos humanos nesse país, o que pela lei nacional, em tese, lastrearia o reconhecimento da condição de refugiado, insiste-se em casos de "clandestinos" vindos da Nigéria, sendo este ainda mais escandaloso, eis que o estrangeiro chega a pedir refúgio, mas termina sendo repatriado para o país de origem, onde estava ameaçado de morte.

N/M "BRITANNIA". EMBARQUE DE DOIS CLANDESTINOS A BORDO DE NAVIO ESTRANGEIRO, EM PORTO ESTRANGEIRO, ENCONTRADO DURANTE VIAGEM COM DESTINO AO PORTO NACIONAL DE SANTOS, SP, ONDE FORAM ENCAMINHADOS ÀS AUTORIDADES LOCAIS, UM DOS QUAIS, APRESENTANDO SINTOMAS DE MALÁRIA, O QUE FOI CONFIRMADO APÓS EXAME MÉDICO. [...] O depoente não sabia que o navio viria para o Brasil e que embarcou clandestinamente, *porque o seu país de origem sofre bastante devido às guerras. Enquanto esteve escondido no compartimento de amarras, teve medo de perder a vida diante do risco das amarras do ferro esmagá-lo caso fossem acionadas. Finalmente, declarou que gostaria de ficar no Brasil porque, como já declarado, no seu país de origem há muitos grupos guerrilheiros de facções opostas, e jovens, que como ele são muitas vezes obrigados, sob pena de serem assassinados, a entrar nesses grupos.* [...] encontrados no início da viagem do porto de Lagos, Nigéria, para o porto nacional de Santos, SP, onde foram encaminhados às autoridades locais, para as providências cabíveis, *inclusive a repatriação dos mesmos sob responsabilidade do armador do mercante (grifo*

- SIDNEY GUERRA
- LUCAS SARMENTO PIMENTA

nosso) (TM. Processo N. 28.021/2013. Juíza-Relatora: Maria Cristina de Oliveira Padilha. Data de Julgamento: 19/05/2015).

Traz-se, por último, o caso de um refugiado, o qual, também, não teve sua condição reconhecida, chegando ao Brasil fugido da guerra na Guiné. Caso este que termina por descortinar não só a indiferença do Estado brasileiro, mas também o terror vivido em alto-mar.

N/M “PHUONG DONG I”. PRESENÇA DE CLANDESTINOS A BORDO. DEFICIÊNCIA DE VIGILÂNCIA. CONDENAÇÃO. [...] em seu depoimento, relatou que ele, seu irmão de vinte anos e mais um amigo, totalizando três pessoas, foram nadando até o N/M “PHUONG DONG I” que se encontrava atracado no porto de Guiné Conakry [...] no terceiro dia de viagem veio uma marola forte e levou seu irmão Sr. Fodé Sylla, por isso só chegaram duas pessoas no Brasil [...] disse que seu país se encontra em guerra civil e queria encontrar um lugar melhor para começar uma nova vida, tinha consciência dos riscos de vida que correu, mas mesmo assim queria deixar seu país, pensava estar indo para a Europa, mas já que estava no Brasil gostaria de trabalhar e ter uma vida digna (grifo nosso) (TM. Processo N. 24.982/2010. Juiz-Relator: Marcelo David Gonçalves. Data de Julgamento: 12/07/2011).

É possível imaginar o desespero e o temor de alguém que, mesmo sem saber o destino, embarca escondido em um navio, sem água e comida suficientes para os muitos dias de viagem, com o objetivo de, a qualquer custo, sair de seu país de origem, deixando para trás sua família e sua cultura. O indivíduo lança-se ao desconhecido, na esperança da sobrevivência em qualquer outro lugar.

A doutrina de Bjarne Melkevik (2017, p. 643, 651 e 654) confirma a vulnerabilidade dos protagonistas deste artigo. Consoante o Professor, para além do ferido e do doente, que representam o senso comum do conceito de vulnerabilidade, o termo “vulnerável” qualifica um ser que se encontra em uma situação ou posição que o torna mais frágil. A vulnerabilidade inicial dos “clandestinos”, a chamada vulnerabilidade do “eu” de Melkevik, caracterizada pela total dependência de acolhida do outro no país de destino, é agravada pela vulnerabilidade relacional, vez que, como estrangeiro, normalmente de origem africana, sofre preconceitos étnicos e raciais pelo agente da Polícia Federal.

Dessa forma, o não reconhecimento da condição de refugiado dessas pessoas por parte do Estado brasileiro configura desrespeito aos compromissos firmados internacionalmente no que toca à temática dos Direitos Humanos, além de demonstrar total indiferença e falta de solidariedade com o vulnerável. Ademais, com a repatriação, o País descumpra o princípio da não devolução exarado no art. 33, da Convenção de 1951, acolhido na legislação doméstica pelo art. 49, §4º, da Lei n. 13.445/2017 (Lei de Migração), que proíbe a repatriação para país que possa apresentar risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa em virtude de sua raça, de sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

5. **Necessária retomada do processo de democratização dos refugiados**

Faz-se necessário perceber que todo esse imbrólio relatado só existe porque o Brasil, por meio da autoridade migratória da fronteira, isto é, da Polícia Federal, não reconhece os “clandestinos” como refugiados. O alargamento do conceito de refugiado tem sido processo contínuo desde o Protocolo de 1967, criado, já naquela época, para abarcar novas categorias de refugiados não previstos na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951.

Conforme visto no item I deste artigo, o Protocolo de 1967 foi apenas o primeiro instrumento de extensão do conceito, sendo seguido pela Declaração de Cartagena de 1984, que, de fato, concedeu expressiva flexibilização. Os desafios do século XXI, no entanto, fizeram surgir novas categorias de refúgio ainda não incluídas, ou não reconhecidas ainda por muitos países, no regime internacional dos refugiados. Como exemplo, podem-se citar pessoas que deixam seus países de origem em razão de catástrofes ambientais, miséria generalizada, fragilidade democrática e outras violações a direitos fundamentais, enfatizando a necessidade de revisão constante do conceito de refugiado.

Como solução a esse problema, a perspectiva crítica e emancipatória de Joaquín Herrera Flores (2009, p. 17-21) sobre os Direitos Humanos aponta no sentido de que as normas que buscam garantir a efetividade dos Direitos Humanos no âmbito internacional são de suma importância, mas os direitos não se limitam a elas. As normas não podem enclausurar, reduzir os Direitos Humanos. O “direito” dos Direitos Humanos é apenas um meio, entre muitos outros, de se garantir os interesses sociais. Sendo assim,

· SIDNEY GUERRA
· LUCAS SARMENTO PIMENTA

os Direitos Humanos não coincidem com as normas internacionais que o regulam. Em suas palavras, “falar de Direitos Humanos é falar da abertura de processos de luta pela dignidade humana”.

Frisa-se que o ACNUR (2013, p. 2), ao interpretar a Declaração de Cartagena, aduziu que o instrumento contemplou casos de pessoas que fogem de doenças, violência, pobreza extrema, sendo resultado de uma devida interpretação inclusiva, evolutiva e flexível do instituto de refúgio.

Ora, esse desígnio foi incorporado pelo ordenamento jurídico brasileiro por meio do inciso III do art. 1º da Lei n. 9.474/1997 ao mencionar “grave e generalizada violação de Direitos Humanos”. Ou seja, há base legal para o reconhecimento da condição de refugiados dos “clandestinos”, mas falta incluí-los na política nacional para refugiados, reconhecendo que merecem receber proteção estatal, haja vista condição de vulnerabilidade social extrema.

O conceito de refugiado não pode ser considerado estático, sob pena de ineficácia. O Direito e seus conceitos devem servir à sociedade. Como a experiência social está em constante mudança, o Direito deve sempre buscar atualização. Evidente, portanto, a necessidade de flexibilização do regime, por meio de um conceito dinâmico de refugiado, a fim de efetuar correta adequação à realidade atual.

Sobre essa temática, António Manuel Hespanha (2014, p. 3) afirma que a crítica ao formalismo jurídico no Brasil veio acompanhada de uma separação da cultura jurídica brasileira dos paradigmas europeus e norte-americanos. A nova concepção crítica do Direito aqui instalada defende que o Direito e os juristas devem responder aos anseios, aos problemas da sociedade; devem, então, estar engajados em objetivos de política social. Nas palavras de Hespanha, “o direito ou responde às demandas sociais ou não se justifica (pior, ou deve desaparecer)”. Isto é, se o direito não existir para atender aos anseios da população, perde a razão de ser.

Arnoldo Wald (2004, p. 252-254), por sua vez, ao destacar a originalidade do direito latino-americano, aduz que a doutrina europeia, em contraste com a brasileira – e com a latino-americana de maneira geral –, não está comprometida com os problemas sociais, com as políticas sociais. Ao contrário, omite-se ou mesmo reforça as desigualdades, as assimetrias de poder promovidas pelo Direito, sendo incapaz de atuar como instrumento de transformação social.

Como visto, há o reconhecimento, não só por parte de juristas brasileiros, mas também europeus, da sensibilidade dominante do Direito Brasileiro e da militância

dos juristas em prol dos interesses dos mais fragilizados e vulneráveis, fruto de ativismo social e político, configurando como fonte de inspiração para a renovação da cultura jurídica da Europa. Evidente, portanto, até mesmo por uma questão de coerência histórica e manutenção dessa boa imagem, a necessidade de flexibilização do regime brasileiro de concessão de refúgio, por meio de um conceito dinâmico de refugiado, a fim de efetuar correta adequação à realidade atual.

A bem da verdade, malgrado as críticas feitas neste artigo, cumpre ressaltar que o ACNUR já declarou ser o processo de refúgio brasileiro um dos mais democráticos e justos do mundo, pois inclui a participação da sociedade civil, tendo um representante com assento no colegiado do Conare. Reconhece, ainda, o comprometimento brasileiro com a causa, configurando verdadeiro exemplo mundial no abrigo e na integração dos refugiados (ACNUR, 2005). Porém, não há como fechar os olhos para os defeitos, para aqueles que foram marginalizados do processo de inclusão e de acolhimento.

Nessa esteira, ganha notoriedade o pensamento de Juliana Neuenschwander Magalhães (2013, p. 47) a respeito da formação do conceito de Direitos Humanos. Na Idade Média, direito humano significava direito feito pelo homem, positivado, diferentemente do direito natural, vindo de Deus. A professora, todavia, vê os Direitos Humanos como uma construção social, destoando do pensamento tradicional de que os Direitos Humanos seriam produtos da natureza. A saber, os Direitos Humanos não chegam gratuitamente. São, ao revés, instrumentos de lutas históricas, de transformações sucessivas ocorridas ao longo do tempo. Este artigo, por sua vez, vem para apresentar à sociedade uma nova demanda, acreditando na natureza fluida dos Direitos Humanos, capaz de abarcar novas necessidades.

Na lição de Herrera Flores (2009, p. 28-29), o correto seria focar, primeiro, nos bens exigíveis para se viver com dignidade, para, depois, pensar no direito positivado. Em sua ideia de que os Direitos Humanos são processos, obtempera-se sua condição inacabada, sempre provisória, eis que são constituídos das lutas dos seres humanos para ter acesso aos bens necessários para a vida. Os direitos virão depois da luta pelo acesso a esses bens.

De outra mão, neste desejo inclusivo, interessante o uso da volatilidade também no conceito de democracia. Dario Sztajnszrajber, em *La Democracia*, e Gerardo Pisarello, em *Un largo Termidor: la ofensiva del constitucionalismo antidemocrático*, apresentam o que o primeiro chama de “democracia incondicional”, e o segundo, de “democracia real”. A sabedoria desses teóricos ensina que há duas categorias de democracia em

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

tensão. A democracia institucional, sistema político com várias formas de manifestação, defendendo a igualdade de direitos para todos, e a democracia incondicional ou real, que representa a vontade permanente de ampliação de direitos, cuja aplicação depende do raciocínio de que a democratização é um processo sem-fim.

Em outras palavras, a democracia real é a vocação pelo outro, alteridade, abertura, hospitalidade incondicional, desconstrução. Prioriza-se o outro, o marginal, o estrangeiro, aquele que sofre. Há de se contar a história pelo olhar dos mais oprimidos, isto é, analisar o mundo a partir da posição das vítimas, das assimetrias de poder da nossa sociedade desigual. É a ideia de democracia como o trânsito permanente que o ser humano realiza para seguir dando visibilidade às novas exclusões que surgem com o passar do tempo. Nessa cadência, a democracia não seria um regime estático, mas um movimento de inclusão daqueles que ainda estão do lado de fora, daqueles que foram marginalizados (PISARELLO, 2011, p. 52).

Nessa linha, Jacques Derrida (2003, p. 71) leciona que a democracia sempre está por vir. Nunca podemos assumir que há uma democracia realizada, senão estaríamos concordando que muitos ficaram de fora. Temos de, a todo tempo, repensar, ressignificar a fronteira. A democracia por vir é uma promessa, nunca existe no presente; é sempre insuficiente e futura.

Está evidente a necessidade de ampliação do *demos*, para que os “clandestinos” sejam incluídos na democracia brasileira. A própria maneira como são chamados, “clandestinos”, indicia o desejo de invisibilizar a condição de refúgio, trazendo a ideia de um inimigo. Até mesmo por questões econômicas são vistos assim. Demonstra-se.

O art. 4º da Convenção Internacional de Bruxelas sobre Passageiros Clandestinos, de 1957, afirma que todos os custos de repatriação do clandestino ficam a cargo do armador do navio⁹. O dispositivo recebeu eco no ordenamento jurídico brasileiro, como averiguado pela leitura do art. 41, da Lei n. 13.445/2017 e dos arts. 172 e 185, § 2º, do Decreto n. 9.199/2017. Não desimportante destacar que, para além dos custos de hospedagem e de repatriação, a legislação doméstica classifica como infrações transportar pessoa sem documento regular de migração e, ainda, deixar de custear a estadia e a repatriação do indivíduo, todas sancionadas com multa de mil a um milhão de reais

9 Considera-se armador a pessoa física (empresário individual) ou jurídica (sociedade empresária) que arma, isto é, que prepara o navio para ser empregado em sua finalidade comercial. Note-se que armação não se confunde com propriedade do navio. Nesse sentido, não serão todas as vezes que o armador será o dono do navio, mas sempre será o titular da função náutica ou da empresa naval (OCTAVIANO MARTINS, 2013, p. 303).

por ato infracional (arts. 108, VI, e 109, V e VI, Lei 13.445/2017 e arts. 301, VI, e 307, V e VI, Decreto n. 9.199/2017)¹⁰. Todo esse arcabouço normativo facilita ainda mais a concepção do refugiado como um problema, um prejuízo, um mal a ser resolvido o quanto antes.

Como de sabença dos especialistas em Direito Marítimo, esses custos são arcados pelo seguro do armador, especificamente o seguro P&I¹¹. De acordo com dados publicados pelo Clube de Seguros UK P&I Club, em 2015, um único “clandestino” que adentrasse o território brasileiro por meio de um navio mercante, custaria cerca de 30 mil dólares ao armador para concretizar a sua repatriação (HASTINGS, 2015, p. 1).

A presença de “clandestinos” gera, outrossim, atrasos operacionais ao navio. A necessidade de visita dos inspetores da Anvisa para verificar a higidez do estrangeiro e os depoimentos a serem colhidos pela Polícia Federal e pela Capitania dos Portos em seus respectivos inquéritos podem demandar alguns dias a mais em terras brasileiras do que o previamente programado, trazendo altos custos (PROINDE, 2020, p. 20).

Diante das altas cifras, é do interesse dos próprios armadores e das empresas seguradoras, e não só do Estado brasileiro, a repatriação, e não o refúgio, já que, como afirma Severo (2015, p. 39), o atendimento pela Polícia Federal para o início de um processo de refúgio pode ser longo, e cada dia a mais em território brasileiro consubstancia-se em prejuízo. Uma vez mais, os acórdãos do Tribunal Marítimo ajudam a comprovar essa realidade.

N/M “WADI HALFA”. PRESENÇA DE DOIS CLANDESTINOS A BORDO. NEGLIGÊNCIA QUANTO ÀS MEDIDAS DE VIGILÂNCIA. CONDENAÇÃO. [...] Os Agentes do navio, Williams Santos, Clube de P&I, bem como as Representações Proinde, ao serem informados, orientaram o Comandante que os Clandestinos prestariam depoimento na Polícia Federal (Departamento de Imigração) em Santos, e após o desembarque seriam acomodados em uma casa em terra, sob

10 Na legislação internacional também há punições, como a preceituada no art. L 5531-16 do Código de Transporte francês, o qual pune com seis meses de prisão e multa de 3.750 euros aquele que favorecer o embarque ou o desembarque de passageiro “clandestino” ou ocultá-lo. Também, a Lei espanhola n. 27/1992 de Portos do Estado e da Marinha Mercante, cujas alíneas “e” e “g”, do art. 115, 2, tratam como infrações graves contra a segurança marítima a entrada de clandestino no território espanhol sem ter sido entregue às autoridades competentes, bem como a entrada de “clandestino” em navio espanhol, ambas punidas com multa de até 180.303,63 euros (art. 120, 2, “b”).

11 Os P&I são clubes de proteção e de indenização, que funcionam como associações de mútuo-socorro. Caracterizados pela autogestão, têm como membros armadores e afretadores. Diferentemente do seguro marítimo tradicional, não há fins lucrativos e o objetivo precípua consiste na proteção mútua contra prejuízos inerentes à navegação, decorrentes de responsabilidade civil perante terceiros. Na esfera indenizatória, visa complementar os seguros marítimos (OCTAVIANO MARTINS, 2013, p. 675-679).

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

segurança particular, até a decisão do destino dos mesmos (repatriação), e que os custos das despesas ficariam por conta da Armadora/Clube P&I. (TM. Processo N. 25.774/2011. Juiz-Relator: Marcelo David Gonçalves. Data de Julgamento: 06/12/2012).¹²

Fato que reforça o sufocamento da dignidade da pessoa humana pelo interesse econômico, assim como o despreparo e a indiferença do Estado brasileiro para tratar da questão, dá-se quando o refugiado nem sequer é ouvido pela Polícia Federal, não recebendo autorização para desembarcar. Ocorrência comum quando o navio retorna para o porto de origem, sendo o meio utilizado para a repatriação. É, sem dúvidas, a forma menos custosa de solucionar o caso, porém a mais desumana possível, em que o País nem sequer escuta a história do estrangeiro, não lhe permitindo ao menos apresentar os motivos que fundamentariam seu refúgio.

N/M “YASA AYSÉN”. INGRESSO DE CLANDESTINOS A BORDO DE NAVIO MERCANTE/GRANELEIRO ESTRANGEIRO QUANDO ATRACADO EM PORTO ESTRANGEIRO [...] Consta que, quando da chegada ao porto de Vitória, comunicada, a Polícia Federal local determinou que ambos os clandestinos permanecessem a bordo aos cuidados do Comandante do navio com a responsabilidade legal de repatriá-los (TM. Processo N. 26.501/2011. Juíza-Relatora: Maria Cristina de Oliveira Padilha. Data de Julgamento: 26/11/2013).¹³

Entende este pesquisador que os casos selecionados neste artigo são suficientes para demonstrar a condição de refúgio de muitos dos chamados “clandestinos” que chegam ao Brasil, condição esta não reconhecida pelo País. Expostas as erronias cometidas pela Polícia Federal no processo de concessão de refúgio, descumprindo os princípios da não devolução e da não indiferença, torna-se premente a correção dos rumos por parte das autoridades responsáveis, diga-se, Ministério da Justiça e Segurança Pública.

O Brasil adotou todas as convenções internacionais sobre o tema, acatando a flexibilização do conceito de refugiado. Desse modo, o retrato do que se passa nas fronteiras marítimas, formado por meio de recortes de arestos do Tribunal Marítimo, revela-se completamente paradoxal à boa imagem internacional do País, tratado pelo ACNUR

12 Mesmo fato pode ser observado nos Processos de N. 25.809/2011, 26.891/2012 e 28.091/2013.

13 Também no Processo N.º 27.631/2012.



como referência no tratamento dos refugiados, detentor de uma das legislações mais avançadas do mundo.

Nesse aspecto, Costas Douzinas, em sua obra *O fim dos direitos humanos* (2009, p. 134), pondera que as Declarações de Direitos Humanos se mostram absolutamente insuficientes à consecução desses direitos, já que o discurso de proteção humanitária pode dissimular verdadeira infração a essas garantias, como acontece em muitos Estados democráticos e liberais, signatários de tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, cuja repressão policial é desproporcional, ou que conferem péssimo tratamento aos refugiados, aplicam pena de morte, entre outras práticas dissociadas do ideal humanitário sustentado nos sistemas de proteção de Direitos Humanos. O Brasil, por todo o esforço despendido ao longo dos anos e até hoje a favor da proteção dos refugiados, não deseja, certamente, fazer parte desse grupo.

Defende-se, nesse diapasão, um olhar mais sensível para a questão desses refugiados específicos que adentram o território nacional escondidos em navios mercantes. Inolvidáveis são os avanços em matéria de refúgio pelo Estado brasileiro. Entretanto, o processo de democratização não deve parar e seu caráter dinâmico deve ser prestigiado. É tempo de reconhecer quem ficou de fora e de efetuar a necessária inclusão.

6. Considerações finais

O objetivo geral desta pesquisa foi verificar se o Estado brasileiro tem sido capaz de identificar “clandestinos” em situação de refúgio, concedendo-lhes tratamento humanizado por meio do reconhecimento da condição de refugiado.

Após breve explanação acerca da evolução do conceito de refugiado e apresentação dos chamados “clandestinos”, foram apresentados obstáculos impostos pela Polícia Federal, por meio de filtragem ilegal daqueles que podem apresentar o pedido de refúgio ao Conare, atacando frontalmente os princípios da não devolução, da não indiferença e da dignidade da pessoa humana.

A hipótese de trabalho era de que o Estado brasileiro suspendeu o seu processo de flexibilização, de democratização do conceito de refugiado, não sendo capaz de reconhecer “clandestinos” em situação de refúgio, tratando-os como se imigrantes irregulares fossem, em desarmonia com os princípios da não devolução e da não indiferença. De todo o exposto, tem-se como confirmada a hipótese aventada.

· SIDNEY GUERRA
· LUCAS SARMENTO PIMENTA

Com efeito, a partir dos estudos de Sidney Guerra, Herrera Flores, Neuenschwander Magalhães, Costas Douzinas, Dario Sztajnszrajber e Gerardo Pisarello, defensores de uma democracia incondicional, focada nos marginalizados, e dos acórdãos da Corte Marítima brasileira, conclui-se que a resposta ao problema proposto nesta pesquisa é de que o tratamento concedido pelo Estado brasileiro aos “clandestinos” em situação de refúgio não é capaz de salvaguardar seus Direitos Humanos. Nessa toada, faz-se mister operar a inclusão desses indivíduos à sociedade brasileira, por meio da humanização do processo de concessão de refúgio.

A voz dos “clandestinos” precisa ser ouvida pelas autoridades brasileiras. Sua vulnerabilidade social é extrema e, em posição antípoda ao que ocorre com os refugiados vindos por terra, não há quem fale por eles, não há instituição da sociedade civil que os defenda. Estando indene de dúvidas que suas histórias se amoldam às categorias de refugiados por perseguição religiosa, guerras civis, miséria extrema e outras graves e generalizadas violações a Direitos Humanos, todas reconhecidas pelo Brasil na Lei n. 9.474/1997, pugna-se pelo imediato reconhecimento dessa condição, soltando as peias que ainda amarram nossas autoridades a uma interpretação restritiva do instituto.

“Em que circunstâncias, se é que existe alguma, podemos reivindicar o direito de selar as fronteiras das nossas comunidades políticas e excluir aqueles e aquelas que pretendem entrar?”, questiona Juan Carlos Velasco (2016, p. 27). A pergunta do filósofo político espanhol, corolário de sua tese das fronteiras abertas ou porosas, deve ser respondida. O afã controlador da autoridade migratória brasileira em relação aos “clandestinos” tem exercido papel central na manutenção de desigualdades globais, condenando-os a viverem no local onde nasceram, sofrendo fome, doenças e ameaças à vida em contextos de guerra civil por motivos diversos, máxime perseguição religiosa.

A política brasileira para refugiados necessita continuar seu avanço, seu processo de democratização, de alargamento do *demos*, suprimindo suas deficiências. É notório que os “clandestinos” não foram incluídos nas discussões e ficaram do lado de fora da democracia brasileira.

O princípio da não indiferença clama por uma interpretação mais inclusiva e abrangente do conjunto normativo nacional e internacional sobre refúgio. As lacunas de aplicabilidade do arcabouço jurídico para a temática do refúgio devem ser preenchidas o quanto antes.

Nessa toada, é preciso maior concordância entre os Estados na comunidade internacional acerca das novas modalidades de refúgio, processo a requerer, antes de

qualquer mudança normativa, para garantir sua efetividade, uma grande dose de compaixão, solidariedade, cooperação e não indiferença.

REFERÊNCIAS

ACNUR. *A situação dos refugiados no mundo: cinquenta anos de ação humanitária*. Almada: Triunfadora Artes Gráficas, 2000.

ACNUR. *Resumen de las conclusiones sobre la interpretación de la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984*. Genebra: UNHCR, 2014.

ALMEIDA, C. M. J.; VIRGENS, B. G.; WALDELY, A. B. Refúgio e realidade: desafios da definição ampliada de refúgio à luz das solicitações no Brasil. *Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana*, Brasília, DF, n. 22, v. 43, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/djY8QkxWRD7Vf-NZ7LjzFPpS/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BESSA, T. *Guterres praises Brazilian efforts to integrate refugees*. Geneva: UNHCR, 2005. Disponível em: www.unhcr.org/43722e6a2.html. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Conare. Resolução Normativa n. 18, de 30 de abril de 2014. Estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e tramitação da solicitação refúgio e dá outras providências. (Alterada pelas Resoluções Normativas n. 23, de 30 de setembro de 2016, 26, de 29 de março de 2018, 28, de 20 de dezembro de 2018, 29, de 14 de junho de 2019, 31, de 13 de novembro de 2019 e 32, de 04 de junho de 2020). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 maio 2014. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/resolu%C3%A7%C3%B5es_CONARE/RESOLU%C3%87%C3%83O_NORMATIVA_N%C2%BA_18_DE_30_DE_ABRIL_DE_2014_002.pdf. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Conare. Resolução Normativa n. 29, de 14 de junho de 2019. Estabelece a utilização do Sisconare como sistema para o processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de que trata a Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 out. 2019. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/resolu%C3%A7%C3%B5es_CONARE/RESOLU%C3%87%C3%83O_NORMATIVA_N%C2%BA_29_DE_14_DE_JUNHO_DE_2019.pdf. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Decreto n. 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 nov. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Decreto n. 80.672, de 7 de novembro de 1997. Promulga a Convenção para a Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional, 1965. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 nov. 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D80672.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 2.180, de 5 de fevereiro de 1954. Dispõe sobre o Tribunal Marítimo. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 fev. 1954. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/12180.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 jun. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 maio 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 15.956/1994. Relatora: Juíza Maria Cristina de Oliveira Padilha. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 28 set. 1995. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/15956.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 16.103/1995. Relator: Juiz Luiz Carlos de Araujo Salviano. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 11 jul. 1995. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/16103.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 19.816/2002. Relator: Juiz José do Nascimento Gonçalves. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 3 dez. 2002. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/19816.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 20.630/2003. Relator: Juiz José do Nascimento Gonçalves. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 24 jun. 2004. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/20630.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 21.200/2004. Relator: Juiz José do Nascimento Gonçalves. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 20 set. 2005. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/21200.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 24.776/2010. Relatora: Juíza Maria Cristina de Oliveira Padilha. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 2 jul. 2013. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/24776.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 24.982/2010. Relator: Juiz Marcelo David Gonçalves. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 12 jul. 2011. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/24982.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 25346/2010. Relator: Juiz Fernando Alves Ladeiras. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 15 dez. 2011. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/25346.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 25.773/2011. Relatora: Juíza Maria Cristina de Oliveira Padilha. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 14 out. 2014. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/25773.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 25.774/2011. Relator: Juiz Marcelo David Gonçalves. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 6 dez. 2012. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/anuarios/25.774/2011.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 26.501/2011. Relatora: Juíza Maria Cristina de Oliveira Padilha. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 26 nov. 2013. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/annuals/26501.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Marítimo. Processo N. 28.021/2013. Relatora: Juíza Maria Cristina de Oliveira Padilha. *Diário Eletrônico do Tribunal Marítimo*, 19 maio 2015. Disponível em: <https://tm-jurisprudencia.marinha.mil.br/solr/annuals/28021.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS. Assembleia Geral das Nações Unidas, [s.l.], n. 2545, v. 189, p. 137, 1950. 28 de julho de 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 12 jan. 2022.

DECLARAÇÃO DE CARTAGENA. Cartagena, 22 nov. 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 12 jan. 2022.

DECLARAÇÃO DE CARTAGENA. In: ARAUJO, N.; ALMEIDA, G. A. (org.). *O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

DERRIDA, J. *Da hospitalidade*. Tradução Antônio Romane. São Paulo: Escuta, 2003.

DOUZINAS, C. *O fim dos direitos humanos*. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

FOUCAULT, M. The subject and power. *Critical Inquiry*, Chicago, v. 8, n. 4, p. 777-795, 1982.

GRANDI, F. *Global Trends in Forced Displacement (2020)*. Geneva: UNHCR, 2021.

GUERRA, S. C. S. *Curso de Direito Internacional Público*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

GUERRA, S. C. S.; ROCHA, A. B. O direito internacional dos refugiados e a eficácia acerca do sistema brasileiro de concessão de refúgio. *Revista de Direito da Unigranrio*, Rio de Janeiro, v. 9, p. 1-24, 2019.

HADDAD, E. *The refugees in international societies*. Cambridge: CUP, 2008

HASTINGS, A. Stowaways: a real and ongoing risk that can prove expensive for shipowners. *UKP&I News*, San Francisco, 2015. Disponível em: <https://www.ukpandi.com/news-and-resources/articles/2015/stowaways-a-real-and-ongoing-risk-that-can-prove-expensive-for-shipowners/>. Acesso em: 12 jan. 2022.

HERRERA FLORES, J. *A reinvenção dos direitos humanos*. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HESPANHA, A. M. As culturas jurídicas dos mundos emergentes: o caso brasileiro. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, Curitiba, n. 56, p. 13-21, 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/33468>. Acesso em: 12 jan. 2022.

IOM. *World Migration Report 2022*. Geneva: International Organization for Migration, 2021.

LORENZETTI, R. *Fundamentos do Direito Privado*. Tradução Vera Fradera. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

• SIDNEY GUERRA
• LUCAS SARMENTO PIMENTA

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*. São Paulo: ACNUR Brasil, 2014.

MELKEVIK, G. Vulnerabilidade, direito e autonomia: um ensaio sobre o sujeito de direito. *Revista da Faculdade de Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 71, p. 641-673, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/1877/1779>. Acesso em: 12 jan. 2022.

NEUENSCHWANDER MAGALHÃES, J. *A formação do conceito de Direitos Humanos*. Curitiba: Juruá: 2013.

OCTAVIANO MARTINS, E. M. *Curso de Direito Marítimo*. 4. ed. Barueri: Manole, 2013.

ORT, B. A. International and U.S. Obligations Toward Stowaway Asylum Seekers. *University of Pennsylvania Law Review*, Pennsylvania, v. 140, n. 1, p. 285-292, Nov. 1991.

PEYTRIGNET, G.; SANTIAGO, J. R. de; TRINDADE, A. A. C. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana*. Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados. São José da Costa Rica, Brasília: IIDH, Comitê Internacional da Cruz Vermelha e ACNUR, 1996.

PIOVESAN, F. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

PISARELLO, G. *Un largo Termidor: la ofensiva del constitucionalismo antidemocrático*. Madrid: Trotta, 2011.

Portaria DPC/DGN/MB/ n. 18, de 9 de junho de 2021. Altera a 1ª revisão das Normas da Autoridade Marítima para Inquéritos Administrativos sobre Acidentes e Fatos da Navegação - NORMAM-09/DPC. 2021. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br/dpc/files/NORMAM_09_REV-1_MOD-1_0.pdf. Acesso em: 12 jan. 2022.

PROINDE. Stowaways in Brazil: Practical Guidance, Santos, 2020. Disponível em: <https://proinde.com.br/wp-content/uploads/2020/10/PROINDE-Stowaways-in-Brazil-Practical-Guidance.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

PROTOCOLO DE 1967: relativo ao Estatuto dos Refugiados. Assembleia Geral das Nações Unidas, [s.l.], n. 8791, v. 606, p. 267, 31 jan. 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em: 12 jan. 2022.

RAMOS, A. C. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2012.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Marinha do Brasil. Capitania dos Portos. *Normas da autoridade marítima para tráfego e permanência de embarcações em águas jurisdicionais brasileiras*: NORMAM-08/DPC. 2013. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br/dpc/files/NORMAM-08.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Marinha do Brasil. Diretoria de Portos e Costas.

SEVERO, F. G. O procedimento de solicitação de refúgio no Brasil à luz da proteção internacional dos direitos humanos. *Revista da Defensoria Pública da União*, Brasília, DF, n. 1, v. 8, n. 8, p. 33-56, jan./dez. 2015.



SZTAJNSZRAJBER, D. La Democracia. *La Voz de Los que Sobran*, 10 abr. 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=X6ucj8x3DYI&t=2964s>. Acesso em: 12 jan. 2022.

THE INTERNATIONAL CONVENTION RELATING TO STOWAWAYS. Bruxelas, 10 out. 1957. Disponível em: <https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3a80.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

VELASCO, J. C. *El azar de las fronteras: políticas migratorias, justicia y ciudadanía*. México: Fondo de Cultura, 2016.

WALD, A. A obra de Teixeira de Freitas e o Direito latino-americano. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, v. 41, n. 163, p. 249-260, jul./set. 2004.

WERMUTH, M. A. D.; CORREA, R. O direito internacional em face da pirataria em alto-mar: uma perspectiva crítica. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, DF, v. 12, n. 1, p. 288-300, 2015.

ZUNINO, C. Migranti, Salvini chiude i porti "L'Europa si fa gli affari suoi". *La Repubblica*, Roma, 11 jun 2018. Disponível em: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2018/06/11/migranti-salvini-chiude-i-porti-leuropa-si-fa-gli-affari-suoi02.html>. Acesso em: 12 jan. 2022.