

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO

REFUGIADOS: Análise da Proteção Normativa das Pessoas que Trabalham no Brasil

NATÁLIA COELHO DE SOUZA KRZONKALLA

Rio de Janeiro

2023/1

NATÁLIA COELHO DE SOUZA KRZONKALLA

REFUGIADOS: Análise da Proteção Normativa das Pessoas que trabalham no Brasil

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Daniele Gabrich Gueiros.**

Rio de Janeiro

2023/1

CIP - Catalogação na Publicação

K94r Krzonkalla, Natália Coelho de Souza
Refugiados: análise da proteção normativa das
pessoas que trabalham no Brasil / Natália Coelho de
Souza Krzonkalla. -- Rio de Janeiro, 2023.
65 f.

Orientadora: Daniele Gabrich Gueiros.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2023.

1. Refugiados. 2. Direito do Trabalho. 3.
Direito Internacional. I. Gueiros, Daniele Gabrich,
orient. II. Título.

NATÁLIA COELHO DE SOUZA KRZONKALLA

REFUGIADOS: Análise da Proteção Normativa das Pessoas que Trabalham no Brasil

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Daniele Gabrich Gueiros**.

Data da Aprovação: __/__/____.

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

Rio de Janeiro

2023/1

AGRADECIMENTOS

Aos amigos e familiares, que estiveram comigo durante os anos de estudo e me incentivaram nos momentos difíceis.

Ao professor e amigo Gundo, que pacientemente me ouviu e me apoiou ao longo da escrita deste trabalho.

À professora Daniele, por ter aceito ser minha orientadora e ter sido tão atenciosa nesse papel.

À Faculdade Nacional de Direito e seu corpo docente, por tudo o que nos ensinou.

“A história da nossa luta finalmente tornou-se conhecida. Perdemos a nossa casa o que significa a familiaridade da vida quotidiana. Perdemos a nossa ocupação o que significa a confiança de que tínhamos algum uso neste mundo. Perdemos a nossa língua o que significa a naturalidade das reações, a simplicidade dos gestos, a expressão impassível dos sentimentos. Deixamos os nossos familiares nos guetos polacos e os nossos melhores amigos foram mortos em campos de concentração e tal significa a ruptura das nossas vidas privadas”.

Hannah Arendt

RESUMO

O presente trabalho visa analisar a proteção normativa que incide sobre os refugiados que trabalham no Brasil, a partir de normas nacionais e de âmbito internacional incorporadas ao ordenamento jurídico nacional via ratificação, trazendo também a debate normas cuja incorporação está sendo considerada. Para tal fim, a questão do conceito de refugiado será amplamente apresentada e debatida, e igualmente quais as normas que a eles se aplicam, tendo em vista que certas normas não têm por objeto de proteção os refugiados de forma explícita, mas cuja aplicabilidade pode ser deduzida ou argumentada, em prol da garantia de direitos para um grupo social que se encontra em situação de hipervulnerabilidade. Nesse sentido, verifica-se a importância de direitos voltados a refugiados e migrantes, bem como ao trabalho, tanto em termos de norma geral como de norma específica voltada a trabalhadores migrantes. A efetividade dessa proteção jurídica também será analisada a partir de uma revisão de estudos empíricos realizados por meio de entrevistas com refugiados.

Palavras-chave: Refúgio e Migração; Direito dos Refugiados; Direitos do Trabalhador Migrante; Convenções Internacionais; Lei de Migração; Efetividade.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the legal protection that affects refugees working in Brazil, based on national norms and international laws incorporated into the national legal system via ratification, also bringing to the debate norms whose incorporation is being considered. To this end, the issue of the concept of refugee will be widely presented and debated, as well as the laws that apply to them, given that certain laws are not explicitly intended to protect refugees, but whose applicability can be deduced or argued, in favor of guaranteeing rights for a social group that is in a situation of hypervulnerability. In this sense, the importance of laws about refugees and migrants can be observed, as well as to work, both in terms of general law and specific laws aimed at migrant workers. The effectiveness of this legal protection will also be analyzed based on a review of empirical studies carried out through interviews with refugees.

Keywords: Refuge and Migration; Refugee Law; Migrant Worker's Rights; International Conventions; Migration Law; Effectiveness.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. REFUGIADOS: QUESTÕES CONCEITUAIS E GARANTIAS LEGAIS.....	10
1.1 Inciso primeiro: o fundado temor de perseguição.....	10
1.2 Inciso segundo: apatridia.....	15
1.3 Inciso terceiro: grave e generalizada violação de direitos humanos.....	19
1.4 Flexibilizando conceitos: a proteção jurídica para além da norma específica.....	21
2. REFUGIADOS E PROTEÇÃO DOS DIREITOS TRABALHISTAS - PARTICULARIDADES.....	26
2.1 A proteção no âmbito internacional.....	30
2.1.1 A OIT e o direito dos trabalhadores migrantes.....	30
2.1.2 A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de Suas Famílias (1990).....	33
2.1.3 O Direito do Trabalho nas Convenções da ONU sobre refugiados.....	39
2.2 A proteção no âmbito nacional.....	43
3. DA EFETIVIDADE DAS NORMAS E DIFICULDADES ENCONTRADAS PELOS REFUGIADOS QUE TRABALHAM NO BRASIL.....	46
CONCLUSÃO.....	56
REFERÊNCIAS.....	58

INTRODUÇÃO

De acordo com dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), apenas em 2022 pouco mais de 50 mil imigrantes, provenientes de 139 países, solicitaram o reconhecimento do status de refugiado no Brasil. Ao longo da última década, o número de solicitações cresceu de 1.345 em 2012 até atingir um pico em 2019 com 82.552, caiu para aproximadamente 29 mil ao ano durante a pandemia, e chegou a 50.355 no ano passado¹. A acolhida de fluxos crescentes de migrantes e refugiados é um dos grandes desafios enfrentados pelas nações, e ainda que o fluxo recebido pelo Brasil seja pequeno em comparação com sua população total, a garantia dos direitos dessas pessoas não deixa de ser uma questão importante tendo em vista os compromissos assumidos pelo país perante organismos internacionais, bem como os princípios e objetivos fundamentais da república brasileira previstos nos artigos iniciais de sua Carta Constitucional.

Quanto à acolhida e inserção social dos refugiados, um aspecto que tende a ficar à margem das discussões e passar despercebido nas manchetes de notícias é o trabalho. O processo de construção de uma vida em um novo país, de fincar raízes e fazer parte de uma sociedade, perpassa necessariamente a questão de inserção no mercado de trabalho, que também permite ao indivíduo satisfazer suas necessidades de alimentação, moradia, saúde, e lazer, entre outros. Nessa seara, não apenas sobre os nacionais incide a proteção dos direitos trabalhistas, mas igualmente sobre a população em situação de refúgio, que encontra-se em situação de hipervulnerabilidade e tem maiores chances de ter seus direitos violados, sendo alvo fácil de exploração de força de trabalho.

A relevância para o recorte temático do direito trabalhista dos refugiados no Brasil é relativa à existência de desafios para a concretização de seus direitos que podem diferir de maneira substancial daqueles enfrentados por trabalhadores de origem nacional ou até mesmo de migrantes. Em muitos casos, verifica-se a existência de uma percepção da sociedade brasileira de que tais pessoas não têm nem deveriam ter os mesmos direitos trabalhistas de

¹ JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; LEMOS SILVA, Sarah; TONHATI, Tania; LIMA COSTA, Luiz Fernando (org.). **Refúgio em Números**: Resumo Executivo. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2023. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMIGRA_2023/Ref%C3%BAgio_em_N%C3%BAmeros/Ref_em_n%C3%BAmeros_-_Resumo_Executivo_.pdf. Acesso em: 25 jun. 2023.

que dispõe, ou as considera como possíveis ameaças ao seu emprego, temor que não condiz com a realidade nacional.

Assim sendo, o presente trabalho busca fazer uma análise das normas que protegem essas pessoas, partindo dos principais diplomas internacionais do direito dos refugiados, e adentrando normas relativas à migrantes, trabalhadores e refúgio. Por fim, os desafios à efetividade dos direitos assegurados por esses instrumentos normativos serão abordados. A metodologia usada para a parte inicial será a pesquisa normativa, e para a parte final será a revisão de estudos empíricos, e em todo o trabalho se fará uso de revisão bibliográfica.

No capítulo primeiro, será realizada a análise do conceito de refugiado na lei brasileira, construindo-o a partir de um estudo da história normativa do Direito Internacional dos Refugiados. Ao final do capítulo, propõe-se a consideração do refúgio para além do conceito legal, tendo em vista as diferentes identidades assumidas pelos refugiados, como migrantes, trabalhadores, solicitantes de refúgio ainda não reconhecidos, e seres humanos dotados de dignidade, com o objetivo de demonstrar a aplicabilidade de normas que não se referem especificamente aos refugiados, mas que a eles se aplicam em razão de outros fatores.

O segundo capítulo investiga quais os direitos trabalhistas a que a população refugiada tem direito, e se utiliza das conclusões do capítulo primeiro para sugerir a aplicabilidade de convenções da Organização Internacional do Trabalho, e normas sobre trabalhadores migrantes, entre outros. De modo geral, no âmbito do refúgio, o direito trabalhista se manifesta como um direito a ter direitos, ou uma determinação de equiparação de direitos a outros sujeitos com pequenas adaptações para adequá-los às especificidades desse grupo. A segunda parte do capítulo será voltada à regulação nacional relativa a essa temática.

O terceiro e último capítulo tem por objetivo reportar alguns dos desafios concretos experimentados pelos refugiados no mercado de trabalho. Por meio de análise de pesquisas empíricas realizadas através de entrevistas, questões como discriminação, burocracia, e falta de conhecimento, seja dos refugiados quanto aos seus direitos ou dos brasileiros quanto à questão do refúgio, são levantadas como obstáculos a serem superados para maior efetividade dos direitos dessas pessoas no Brasil.

1. REFUGIADOS: QUESTÕES CONCEITUAIS E GARANTIAS LEGAIS

O termo “refugiado”, para além de seu significado na linguagem comum, também possui um conceito jurídico construído ao longo de mais de um século de trabalhos normativos. A definição atualmente adotada no direito brasileiro é ampla, e dela se depreende em parte a evolução histórica desse conceito. Segundo a lei 9.474/97²:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

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

Cabe analisar separadamente cada inciso deste dispositivo para revelar a história e o significado de cada um:

1.1 Inciso primeiro: o fundado temor de perseguição

Embora a Lei 9.474 de 1997 tenha sido criada para definir mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, o Legislador optou pela adoção de uma definição técnica do termo “refugiado” muito mais abrangente do que a originalmente adotada na Convenção de 1951, que fora concebida no contexto histórico do pós Segunda Guerra Mundial:

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

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

1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados [...];

² BRASIL. Lei nº 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, 1997.

2) Que, em conseqüência 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 conseqüência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele [...].³

Esse dispositivo inspira a redação do Art. 1º, inc. I da Lei 9.474/97, e inovou em sua época ao criar um conceito de refugiado mais universal, relacionado à fuga e aos fatores que a motivaram. Até então, o caráter de refugiado era aplicado a grupos, etnias e origens determinados, e relacionava-se a eventos históricos específicos⁴ como, por exemplo, pessoas que detinham ou que perderam a nacionalidade alemã e que não possuíam, por fato ou direito, a proteção do governo alemão durante o terceiro *Reich*⁵. Por outro lado, é restrito no tempo, posto que apenas considera eventos ocorridos antes do ano de 1951, e era passível de ter sua aplicação geograficamente restrita à Europa pelos países que ratificaram a Convenção, segundo o item B do art. 1º. Posteriormente, o Protocolo Adicional à Convenção sobre Refugiados de 1967 foi aprovado de modo a suprimir a limitação temporal.

Para além da fixação de um conceito, a Convenção de 1951 também estabelecia obrigações e direitos dos refugiados em relação ao Estado que os acolheu, tais como o dever de se conformar às leis e regulamentos locais, além de medidas de ordem pública (Art. 2º), e o direito de receber o tratamento mais favorável dado a estrangeiros em matérias como propriedade móvel, imóvel, intelectual e/ou industrial (Arts. 13 e 14), direito de associação

³ 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. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 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: 15 abr. 2023.

⁴ “Compilando as definições apresentadas nos “Arranjos de 1922”, “Plano de 1924”, “Arranjos de 1926”, “Arranjos de 1928”, “Convenção de 1933”; “Acordo Provisório de 1936”; “Convenção 1938”, “Protocolo Adicional de 1939”, o termo refugiado se referia a: (i) Russos e armênios que não haviam adquirido outra nacionalidade e que não se beneficiavam da proteção seu país de origem; (ii) qualquer pessoa de origem étnica Assíria ou Assírio-Caudel; (iii) pessoas de originárias da Síria e Curdos que não se beneficiavam da proteção de seu país de origem; (iv) pessoas de origem Turca que não se beneficiavam da proteção do governo da Turquia; (v) pessoas de nacionalidade alemã que não se beneficiavam do proteção do Governo do Reich; (vi) apátridas que deixaram a Alemanha e que não se beneficiavam da proteção do governo alemão; (vii) pessoas de nacionalidade austríaca que não possuam outra nacionalidade além de alemã e que não se beneficiavam da proteção do governo da Alemanha; (viii) pessoas apátridas que não eram protegidas por arranjos anteriores e que deixaram o território que anteriormente constituía a Áustria, e que não se beneficiavam da proteção do governo da Alemanha.”

MAZÃO, Isabela. A Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados. In: JUBILUT, Liliana Lyra; DE GODOY, Gabriel Gualano (org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 163.

⁵ *The Provisional Arrangement concerning the Status of Refugees coming from Germany*, de 1936, e *Convention concerning the Status of Refugees coming from Germany*, de 1938.

(Art. 15), quanto a profissões assalariadas, não assalariadas ou liberais (Arts. 17 a 19), e liberdade de movimento (Art. 26). Além disso, também definia o direito de serem tratados da mesma forma que os nacionais em áreas como ensino primário (Art. 22) e assistência pública (Art. 23), bem como em certos aspectos específicos do direito trabalhista, tais como remuneração, duração do trabalho e previdência social, entre outros (Art. 24)⁶.

Cabe ressaltar que esta Convenção estabelece em seu artigo 33 aos Estados receptores uma obrigação de extrema importância para o Direito dos Refugiados, denominada princípio de *non-refoulement*, isto é, a não devolução do refugiado ao seu país de origem ou a país em que esteja em perigo. Este surgiu inicialmente na Convenção de 1933 sobre o Estatuto dos Refugiados, o qual teve porém baixa adesão.

A Convenção de 1951 constitui o elemento central do regime atual de proteção internacional aos refugiados e, conforme apontado por Guy Goodwin-Gill⁷, deve-se considerar o contexto histórico de sua elaboração para compreensão de sua natureza e limitações:

Apenas seis anos antes de sua concertação, a Carta das Nações Unidas havia estabelecido os princípios de soberania, independência e não interferência no domínio reservado à jurisdição interna como fundamentais para o êxito da Organização (Artigo 2º da Carta das Nações Unidas). Em dezembro de 1948, a Assembleia Geral havia aprovado a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que no parágrafo 1 de seu artigo 14 reconhece que “em caso de perseguição, toda pessoa tem direito a buscar asilo, e a desfrutar dele, em qualquer país”; mas no

⁶ É preciso apontar que, ao promulgar a Convenção de 1951, o Brasil excluiu expressamente os artigos 15 e 17, isso é, excluiu a previsão sobre direito de associação e a regulamentação relativa ao trabalho assalariado, além de optar pela aplicação do disposto na seção B.1 (a) do art. 1, o que significa que só seria aplicada a Convenção quanto a acontecimentos ocorridos na Europa, e em nenhuma outra parte do globo. Essa situação só foi alterada após a redemocratização do país, com o Decreto nº 98.602/89, que removia a limitação geográfica, e com a Portaria Interministerial nº 394 de 1991, que extingue a exclusão dos arts. 15 e 17 da Convenção.

⁷ “*El contexto histórico también contribuye a explicar tanto la naturaleza de la Convención como algunas de sus evidentes limitaciones. Seis años apenas antes de su concertación, la Carta de las Naciones Unidas había establecido los principios de soberanía, independencia y no injerencia en el dominio reservado a la jurisdicción interna como fundamentales para el éxito de la Organización (Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas). En diciembre de 1948, la Asamblea General había aprobado la Declaración universal de derechos humanos, que en el párrafo 1 de su artículo 14 reconoce que “en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”; pero en el derecho internacional de esa época apenas comenzaba a verse en el individuo al beneficiario de los derechos humanos. Estos factores son importantes para comprender tanto la forma en que se redactó la Convención de 1951 (es decir, inicial y principalmente como un acuerdo entre Estados sobre el trato que habrían de dar a los refugiados), como también el carácter del régimen de protección internacional de los refugiados, esencialmente por reacción (es decir: lo que activa el sistema es un desplazamiento transfronterizo, por lo que no caben en su alcance ni la prevención ni la protección de las personas desplazadas dentro de sus países).*”

GOODWIN-GILL, Guy S. **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados** – Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. [S. l.] United Nations, 2008. Disponível em: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/prsr/prsr_s.pdf. Acesso em: 17 maio 2023. p. 1-2.

direito internacional desta época apenas começava a ver-se o indivíduo como beneficiário dos direitos humanos. Estes fatores são importantes para compreender tanto a forma como se redigiu a Convenção de 1951 (quer dizer, inicial e principalmente como um acordo entre Estados sobre o tratamento que haveriam de dar aos refugiados), como também o caráter do regime de proteção internacional dos refugiados, essencialmente por reação (quer dizer: o que ativa o sistema é um deslocamento transfronteiriço, portanto não cabem em seu alcance nem a prevenção nem a proteção das pessoas deslocadas dentro de seus países). (Tradução nossa)

A elaboração da Convenção, conforme já afirmado, se insere no contexto de pós Segunda Guerra Mundial. Isso significa que nasce diante da necessidade de se lidar com o grande fluxo de deslocados (estimados em cerca de 10 milhões de pessoas) que necessitavam de proteção mas com os quais os acordos vigentes não eram capazes de lidar⁸.

Para além desse fato, também significa que foi elaborada no período histórico em que se dá a internacionalização dos direitos humanos, diante da constatação, dado o ocorrido nas décadas anteriores, de que “se por um lado o Estado se apresenta como o principal garantidor de direitos; por outro, o mesmo é, muitas vezes, o próprio perpetrador da violação de direitos”⁹. Isso é, a proteção e garantia dos direitos humanos não pode ficar como responsabilidade exclusiva do Estado.

Os conflitos internacionais, principalmente as duas grandes guerras mundiais, os massacres de populações civis, os genocídios contra grupos étnicos, religiosos, nacionais, etc., e o armamentismo como permanente ameaça à paz internacional, demonstraram que não bastava que cada Estado reconhecesse tais direitos em seus dispositivos constitucionais, ou mesmo subscrevesse diferentes documentos internacionais para que automaticamente passasse a respeitar os direitos proclamados.

Foi necessária a criação de mecanismos e instrumentos de fiscalização e controle da ação dos Estados em relação ao respeito àqueles que habitam ou se encontram em seu território e do respeito aos princípios do direito internacional. Para tanto, foram organizados sistemas regionais de proteção e promoção dos direitos e garantias fundamentais, buscando a adesão, por parte dos Estados, a uma política internacional de resolução pacífica dos conflitos e de efetivo respeito ao elenco de direitos reconhecidos internacionalmente [...].¹⁰

Conforme apontado por Flávia Piovesan, a responsabilidade pela salvaguarda dos direitos humanos é primária para os Estados, e subsidiária para a comunidade internacional, a

⁸ MAZÃO, Isabela. op. cit.

⁹ WALDELY, A. B. **Narrativas da “vida em fuga”: a construção político-jurídica da condição de refugiado no Brasil**. Rio de Janeiro, 2016. Tese (Mestrado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro. p. 2.

¹⁰ DORNELLES, João R. W. A Internacionalização dos Direitos Humanos. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Campos, Ano IV, Nº 4 e Ano V, Nº 5 - 2003-2004, p. 177-195. Disponível em: http://dhnet.org.br/direitos/direitosglobais/a_pdf/dornelles_internacionalizacao_dh.pdf. Acesso em: 02 maio 2023. p. 179.

qual atua com o objetivo de fornecer uma proteção adicional em caso de falha do Estado. A autora igualmente pontua que os tratados internacionais em matéria de direitos humanos estabelecem parâmetros protetivos mínimos a serem seguidos e respeitados¹¹.

Contudo, os direitos básicos não tinham todos o mesmo peso. A Convenção de 1951 tem outra particularidade notável em termos de contexto histórico-político, não somente ela é redigida no pós-guerra, mas também se insere no período do início da Guerra Fria. Sua redação tem grande influência do *ethos* ocidental capitalista, e é a partir daí que alguns autores tecem sua crítica, posto que privilegia a proteção de alguns direitos humanos mais do que outros. Segundo James Hathaway, a preocupação das nações ocidentais desenvolvidas era em expor a situação dos dissidentes políticos em países alinhados ao comunismo, de modo que o conceito de refugiado abarcava áreas em que os direitos humanos eram desrespeitados nesses países¹², privilegiando vítimas de violações de direitos civis e políticos. Por outro lado, quanto aos direitos sociais e econômicos, áreas em que o Ocidente apresentava fragilidade, não havia reconhecimento da condição de refugiado, suas vítimas seriam apenas migrantes econômicos¹³, e não gozam portanto da mesma proteção.

Haddad [...] assevera que o critério de perseguição deve-se a uma estratégia política dos países do Ocidente de, por um lado, ressaltar a violação de direitos por parte dos países comunistas e, por outro, promover seus ideais de liberdade. A noção de fundado temor de perseguição seria ampla o suficiente para permitir a proteção internacional àqueles dissidentes do regime comunista e, ao mesmo tempo, não caracterizar a fragilidade de direitos presentes nos países capitalistas. Isto porque, de modo geral, os regimes socialistas são identificados por não priorizarem as liberdades políticas e civis, como propõem Estados capitalistas. Entretanto, Estados socialistas tendem a se preocupar com a garantia de direitos sociais e econômicos, enquanto os regimes capitalistas negligenciam esse mérito. O aspecto da miséria econômica como risco à vida, então, não foi contemplado pelo instituto do refúgio.¹⁴

A redação do dispositivo traz alguns pontos-chave para a qualificação como refugiado: o “fundado temor de perseguição”, os motivos para a fuga, e a falta de proteção do país de sua nacionalidade.

Quanto aos motivos que geram o temor de perseguição (raça, religião, nacionalidade, grupo social e/ou opiniões políticas), já se comentou as razões para a escolha destes em

¹¹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 239.

¹² HATHAWAY apud. RAMOS, André de Carvalho. *Novas Tendências do Direito dos Refugiados no Brasil*. In: JUBILUT; DE GODOY (org.), op. cit., 2017.

¹³ RAMOS, op. cit., p. 280.

¹⁴ HADDAD apud. WALDELY, op. cit., 2016, p. 35.

detrimento de outras possibilidades. Goodwin-Gill¹⁵ acrescenta que se supõe uma violação de direitos de particular gravidade, que pode se concretizar pela ocorrência de diversos atos ou de desrespeito sistemático, sendo também possível ser referente a um ato único de tortura.

O temor de perseguição, por sua vez, não possui definição explícita na Convenção de 1951. Para a doutrina, deve ser baseado em uma expectativa razoável de perseguição: trata-se, portanto, de um critério objetivo, posto que não basta a percepção de quem está a solicitar refúgio, é preciso analisar a situação do país de origem e realizar um juízo de possibilidade¹⁶. Goodwin-Gill argumenta que o temor de perseguição está vinculado à falta de proteção, em razão de os perseguidos não estarem protegidos pelo seu país, e de que a falta de proteção em si pode criar uma presunção de que a perseguição é possível; afirma também que inexistente vínculo necessário entre essa persecução e a autoridade governamental, de modo que a definição de refugiado da Convenção de 1951 inclui casos em que os atores envolvidos são agentes não estatais, e o governo não protege ou não consegue proteger essas pessoas¹⁷.

1.2 Inciso segundo: apatridia

O instituto da apatridia se desenvolveu em paralelo ao do refúgio, compartilhando com esse muitas similaridades. As grandes guerras da primeira metade do século XX não apenas deram origem a um grande fluxo migratório de pessoas que vieram a ser denominadas por “refugiadas”, o período também foi marcado por um grande crescimento do número de indivíduos ditos “sem Estado” – os apátridas.

Com o final da Primeira Guerra Mundial e a renegociação de fronteiras que a sucedeu, muitos grupos “nacionalmente frustrados”, nas palavras de Hannah Arendt¹⁸, restaram

¹⁵ GOODWIN-GILL, op. cit., p. 4.

¹⁶ RAMOS, op. cit., p. 279.

¹⁷ “*Al mismo tiempo, el temor de persecución y la falta de protección son, en sí mismos, elementos vinculados entre sí. La persona perseguida evidentemente no goza de la protección de su país de origen, mientras que la falta de protección en el plano interno o externo puede crear una presunción de probabilidad de persecución y sobre el fundamento de cualquier temor. En cambio, no existe vinculación necesaria entre la persecución y la autoridad gubernamental. El refugiado que prevé la Convención, por definición, no puede o no quiere acogerse a la protección del Estado o del Gobierno; y el concepto de la imposibilidad de obtener protección del Estado tiene suficiente amplitud para incluir las situaciones en que las autoridades no pueden otorgar protección o no la otorgan, por ejemplo, contra la persecución por agentes no estatales.*”

GOODWIN-GILL, op. cit., p. 4.

¹⁸ ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7191282/mod_resource/content/0/H%20Arendt%20Origens%20do%20Totalitarismo.pdf. Acesso em: 10 maio 2023.

residentes de um território que não pertencia a sua nação. Isso é, eram povos sem um governo próprio, ou separados por fronteiras, aos quais se dava o nome de “minorias”, mas que não deixavam de representar uma parcela significativa da população – na Polônia, apenas 60% dos habitantes eram de nacionalidade polonesa, por exemplo. Em apertada síntese, pode-se dizer que os Tratados de Minorias elaborados no contexto da Liga das Nações para lidar com esta questão faziam parte de uma estratégia de assimilação dessas minorias aos Estados onde residiam¹⁹.

A importância desse ocorrido reside no fato de que, com o advento da Segunda Grande Guerra (e nos anos que a antecederam), ocorreu um grande crescimento do número de apátridas por diversos fatores, dentre os quais cabe ressaltar o fenômeno do cancelamento em massa de naturalizações e desnacionalizações, como ocorrido na Alemanha nazista, onde em 1933 os alemães naturalizados de origem judaica, e posteriormente cidadãos natos pertencentes à mesma categoria, perderam a nacionalidade²⁰. Após a guerra, igualmente as nações vitoriosas promoveram a desnacionalização de refugiados, previamente russos, alemães, romenos, armênios, húngaros e espanhóis, entre outros. Segundo Arendt, “pressupunham uma estrutura estatal que, se não era ainda inteiramente totalitária, já demonstrava a incapacidade de tolerar qualquer oposição, preferindo perder os seus cidadãos a abrigá-los com opiniões diferentes da vigente”²¹.

A consequência da condição de apatridia não é, de modo algum, irrisória: perder a nacionalidade é tornar-se um fantasma para a comunidade internacional, é perder seus direitos pois não há mais leis que lhe protegem, é não ter sequer para onde ser deportado:

Numa sociedade de Estados-nação, possuir uma nacionalidade é algo tão óbvio que nem todas as pessoas conseguem ter dimensão das consequências nefastas da falta deste vínculo. O apátrida apenas existe no plano fático, sendo invisível no plano jurídico, dos direitos, e no plano político, da participação comunitária.

O apátrida é um ser humano sem registro da sua existência, do seu nome, da sua família, sem uma identidade perante os demais membros da comunidade e do Estado. Sem essa identidade, não tem acesso a qualquer documentação e, por conseguinte, é impedido de acessar serviços de saúde, educação e o mercado de trabalho.²²

¹⁹ Naturalmente, a questão é muito mais longa e complexa que o descrito. Vide ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo, Companhia das Letras, 1989, p. 305-309.

²⁰ SIMPSON apud. ARENDT, op. cit., p. 310, nota de rodapé 20.

²¹ Ibidem, p. 311.

²² FRANCO, Raquel T. C. A Proteção dos Refugiados e Apátridas no Brasil: Aplicação Prática do Artigo 1 (2) da Lei 9.474/1997. In: JUBILUT; DE GODOY (org.), op. cit., 2017. p. 111.

Em razão da necessidade de se encontrar uma solução para os milhões de apátridas, no contexto do nascimento da ONU, assim como ocorreu com os refugiados, atuou-se no sentido de criar um arcabouço internacional relativo à questão. Na verdade, originalmente, ambos os conceitos confundiam-se, posto que em certos casos os indivíduos tratados como refugiados eram, também, apátridas. Mesmo na Convenção de 1951, os apátridas vinham contemplados no conceito de refugiado do Art. 1º, item 2²³, mas só obtinham tal proteção caso atendessem aos demais requisitos.

Aos que não estavam nela contemplados²⁴, duas regulamentações importantes foram concebidas para sua proteção, e juntando-se à Convenção de 1951 formam o marco da proteção internacional aos refugiados apátridas: a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas, que concede direitos mínimos como liberdade de locomoção nos territórios em que legalmente residem, com a sugestão de que sejam concedidos documentos de identidade e de viagem, a interdição da expulsão de apátridas que sejam residentes legais, e a exigência de que os Estados facilitem a assimilação e naturalização desses²⁵; e a Convenção de 1961 sobre a Redução dos Casos de Apatridia.

À Convenção de 1954 tecem-se algumas críticas: Em muito aproveitou-se o texto da Convenção de 1951 relativa aos Refugiados, em tese adaptando-o onde fosse necessário às diferenças em relação aos apátridas, “por questões de praticidade”. Contudo, resultou numa

²³ “[...] ou que, se não tem nacionalidade encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.”

BRASIL, op. cit., 1961, art. 1, item 2.

²⁴ Cabe lembrar que o Protocolo de 1967 eliminou a restrição temporal antes presente na Convenção, de modo que casos de refúgio e apatridia ocorridos a partir de 1951 também estavam por ela protegidos.

²⁵ Diz a nota introdutória (de 2014) do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados à Convenção: “A contribuição mais significativa da Convenção de 1954 ao direito internacional é a definição do “apátrida” como sendo “toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional”. Para aqueles reconhecidos como sendo apátridas, a Convenção prevê importantes normas mínimas de tratamento. Segundo seus termos, os apátridas devem gozar dos mesmos direitos que os cidadãos em matéria de liberdade de religião e de educação de suas crianças. Para uma série de direitos, como o direito de associação, o direito ao emprego e à habitação, ela prevê que os apátridas devem beneficiar-se de um tratamento ao menos igual ao concedido aos estrangeiros.

Para enfrentar a grande vulnerabilidade dos apátridas e resolver os problemas práticos que eles encontram no cotidiano, a Convenção garante o direito à liberdade de movimento dos apátridas residentes legalmente nos territórios dos Estados e convida esses a lhes entregar documentos de identidade e documentos de viagem. Ela proíbe a expulsão dos apátridas residentes legalmente no território de um Estado-membro. Considerando o fato de que com o apátrida, a proteção não poderá substituir a posse de uma nacionalidade, a Convenção exige que os Estados facilitem a assimilação e a naturalização dos apátridas. Como a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, a Convenção de 1954 exclui explicitamente de seu campo de aplicação, as pessoas sobre as quais há boas razões para se crer que elas tenham cometido um crime contra o país, um crime de guerra, um crime contra a humanidade ou outros crimes graves de direito comum fora de seu país de residência.”

UNHCR, **Convention relative au Statut des Apatrides**. Genebra: HCR, 1954, tradução nossa.

proteção lacunosa que alterava garantias ou as reduzia, além de pouco ter se considerado acerca das reais diferenças entre ambos os grupos. Resulta que deve-se almejar o reconhecimento em paralelo do status de refugiado e de apátrida, visto que aquele goza de mais proteções²⁶.

No Brasil, ambas as convenções foram promulgadas, respectivamente, em 2002 e 2015, mas apenas a partir da Lei de Migrações de 2017 a apatridia passou a ter um tratamento mais significativo em nossa legislação²⁷, não obstante o fato de que os apátridas já vinham contemplados no conceito de refugiado da lei 9.474/97. A Lei nº 13.445/2017 é considerada como um grande avanço em relação ao antigo Estatuto dos Estrangeiros²⁸, posto que expressamente adota princípios importantes como o do tratamento não menos favorável e de não criminalização da migração, além do repúdio à discriminação. Quanto aos apátridas, são citados diretamente 26 vezes e inúmeras indiretamente, o que demonstra a preocupação do Legislador em finalmente criar um sistema de proteções e garantias para essas pessoas, tornando o processo de inclusão social mais célere e digno, facilitando inclusive a aquisição da nacionalidade brasileira ou concessão de autorização de residência definitiva²⁹.

Bichara³⁰ teceu críticas relevantes a este instrumento normativo, apontando a ausência de clareza ao remeter o intérprete da norma a regulamentos que não foram ainda elaborados e que corriam o risco de serem demorados em demasia, bem como o fato de não determinar qual órgão seria competente para receber o pedido de aquisição da nacionalidade brasileira, conduzir o processo e concedê-la. A regulamentação felizmente não tardou: meses após a Lei de Migrações foi publicado o Decreto nº 9.199/17³¹ que a regulamenta, e trata de forma mais específica da questão da apatridia em seus artigos 95 a 107. Igualmente, a Portaria Interministerial nº 5, de 27 de fevereiro de 2018, “estabelece procedimentos a serem adotados

²⁶ FRANCO, Raquel T. C., op. cit., p. 112-113.

²⁷ O art. 26 da Lei de Migrações é de particular importância neste tema.

²⁸ “A Lei de Migração substituiu o antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80) com visão garantista e protetora e voltada à compreensão do estrangeiro como ser dotado de dignidade e direitos, contrariamente do que fazia o nosso direito anterior, que encarava a imigração como questão de segurança nacional (já no art. 2º do Estatuto do Estrangeiro lia-se que na sua aplicação “atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”).”

MAZZUOLI apud. SANTOS, Ellen T. O.; CAMILO, Christiane H. Os Apátridas no Ordenamento Jurídico Brasileiro. *Revista Extensão*, Palmas, v. 6, n. 1 - 2022, p. 24. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/extensao/article/view/6882/4210>. Acesso em: 10 maio 2023.

²⁹ SANTOS; CAMILO, op. cit., p. 22-24.

³⁰ apud. SANTOS; CAMILO, op. cit.

³¹ BRASIL. **Decreto nº 9.199**, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2017.

em relação à tramitação dos requerimentos de reconhecimento da condição de apátrida e do procedimento facilitado de naturalização aos apátridas assim reconhecidos pela República Federativa do Brasil”³² e a Portaria nº 623, de 13 de novembro de 2020 “dispõe sobre os procedimentos de naturalização, de igualdade de direitos, de perda da nacionalidade, de reaquisição da nacionalidade e de revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira”³³.

1.3 Inciso terceiro: grave e generalizada violação de direitos humanos

São dois os marcos legais internacionais que dão origem ao terceiro ponto que compõe o conceito de refugiado na lei 9.474/97: A Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África, e a Declaração de Cartagena.

A Convenção da OUA de 1969 traz para o Direito Internacional dos Refugiados um conceito novo e ampliado de “refugiado”. Para além do que fora estabelecido na Convenção de 1951, que trazia como critério o “fundado temor de perseguição”, expande o conceito para incorporar critérios relativos à situação do país de origem:

O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.³⁴

A Declaração de Cartagena de 1984 adota semelhante rumo, verificando a necessidade de atualização legal ao reconhecer as novas dimensões da situação dos refugiados na América Central:

³² BRASIL. **Portaria Interministerial nº 5**, de 27 de fevereiro de 2018. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2018, art. 1º.

³³ BRASIL. **Portaria nº 623**, de 13 de novembro de 2020. Dispõe sobre os procedimentos de naturalização, de igualdade de direitos, de perda da nacionalidade, de reaquisição da nacionalidade e de revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2020.

³⁴ **Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA)** que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África. Adotada pela Conferência dos Chefes de Estado e do Governo quando da Sexta Sessão Ordinária. Adis-Abeba, 10 de Setembro de 1969. Art 1, item 2. Disponível em: https://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/convencao_oua.pdf. Acesso em: 20 maio 2023.

Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.³⁵

Esse conceito ampliado foi incorporado no ordenamento jurídico brasileiro como “Art. 1º: Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: [...] III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”³⁶. Note que, tanto no Brasil como em Cartagena faz-se menção à violação de direitos humanos e seus qualificadores “grave” e “maciça”, sem que seja apresentada, contudo, uma especificação de quais seriam tais direitos cuja violação é de particular gravidade, o que prejudica a aplicabilidade deste dispositivo ao caso concreto.

Vivian Holz hacker compila possíveis interpretações para o termo, apontando a presença de um elemento quantitativo “generalizada” que representa uma situação de atos repetidos, um padrão ou uma prática, e um elemento qualitativo “grave”, o qual denota a seriedade da violação. Segundo a autora, deve-se determinar quais são os direitos humanos protegidos nesse dispositivo com base na análise do CADH (Convenção Americana sobre Direitos Humanos), nas decisões da Corte IDH (Corte Internacional de Direitos Humanos) e nos tratados internacionais do qual o Brasil é parte. Assim, de forma não exaustiva, lista-se o genocídio, a escravidão, execuções sumárias e arbitrárias, a tortura, desaparecimentos, a detenção arbitrária e prolongada, a discriminação sistemática, a prisão por dívidas como violações de direitos humanos, e certos direitos como não passíveis de suspensão, tais como o direito à vida, à integridade pessoal, o princípio da legalidade, a liberdade de consciência e religião, e os direitos políticos, entre outros³⁷.

³⁵ **Declaração de Cartagena sobre Refugiados.** Adotada pelo “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de Novembro de 1984. Artigo III, conclusão terceira. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 20 maio 2023.

³⁶ BRASIL, op. cit., 1997, art. 1º, inc. III.

³⁷ HOLZHACKER, Vivian. A Situação de Grave e Generalizada Violação aos Direitos Humanos como Hipótese para o Reconhecimento do Status de Refugiado no Brasil. In: JUBILUT; DE GODOY (org.), op. cit., 2017.

1.4 Flexibilizando conceitos: a proteção jurídica para além da norma específica

A proteção jurídica dos refugiados no plano nacional e internacional não fica restrita apenas à normativa específica que constitui o chamado Direito dos Refugiados. Há diversas fontes de direito que convergem, seja como lei geral ou específica, para formar o arcabouço jurídico que rege essa proteção. De acordo com Leonardo Ono³⁸, a inexistência de uma norma que trate de forma compreensiva dos direitos humanos dos refugiados não significa o que estejam desamparados pelo Direito Internacional, já que se aplicam as normas internacionais genéricas de proteção dos direitos humanos, sem discriminação quanto à origem da pessoa.

A proteção internacional dos direitos da pessoa humana subsiste em três vertentes, quais sejam, os Direitos Humanos, o Direito Humanitário e o Direito dos Refugiados. Segundo Antônio Cançado Trindade³⁹, essas vertentes são compartimentalizadas em razão de uma ênfase exagerada em suas diferentes origens históricas, mas admite-se, contudo, sua interação normativa. O autor aponta a possibilidade de aplicação simultânea de duas ou três vertentes tendo em vista sua complementaridade e propósitos similares, isto é, “a proteção da pessoa humana em todas e quaisquer circunstâncias”.

A proteção dos direitos essenciais do ser humano no plano internacional recai em três sub-ramos específicos do Direito Internacional Público: o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), o Direito Internacional Humanitário (DIH) e o Direito Internacional dos Refugiados (DIR). [...] A inter-relação entre esses ramos pode ser retratada da seguinte maneira: ao DIDH incumbe a proteção do ser humano em todos os aspectos, englobando direitos civis e políticos e também direitos sociais, econômicos e culturais; já o DIH foca na proteção do ser humano na situação específica dos conflitos armados (internacionais e não internacionais); finalmente, o DIR age na proteção do refugiado, desde a saída do seu local de residência, trânsito de um país a outro, reconhecimento do refúgio no país de acolhimento e seu eventual término.⁴⁰

³⁸ ONO, Leonardo. Sistema global de proteção dos direitos humanos e o Direito Internacional das Migrações. In: LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro; PAULA, Priscila Moreto de (org.). **Migrantes e refugiados: uma aproximação baseada na centralidade do trabalho e na justiça social**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2021. 654 p. Disponível em: https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/livros/migrantes-e-refugiados/@@display-file/arquivo_pdf. Acesso em 15 abr. 2023. p. 38.

³⁹ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados: Aproximações ou Convergências. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **As Três Vertentes da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana**. San José, Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>. Acesso em: 13 jun. 2023.

⁴⁰ RAMOS, op. cit., p. 274-275.

Assim sendo, é possível o uso de tratados internacionais de direitos humanos como instrumento para interpretar conceitos não definidos em normas de Direitos dos Refugiados, tal como a “violação maciça de direitos humanos” da Declaração de Cartagena. Segundo Liliana Jubilut e Andrea Zamur, tais tratados também podem ser invocados para dar maior substância a pedidos de refúgio, bem como reafirmar a validade de argumentos não previstos expressamente no Direito dos Refugiados⁴¹.

Para além da proteção pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana, os refugiados inserem-se em diversas categorias que possuem proteção pautada por suas especificidades. O refugiado não se resume à sua condição de refúgio, sendo igualmente um migrante, frequentemente um trabalhador, por vezes um indocumentado ou apátrida. Cada um desses grupos possui vulnerabilidades típicas e todas podem vir a se aplicar aos refugiados. Desse modo, neste trabalho, não se considera tão somente as leis específicas de refúgio, mas igualmente normas relativas à proteção das categorias mencionadas.

Uma das categorias relevantes é a de solicitante de refúgio. De acordo com a lei brasileira, o estrangeiro que chegar ao território nacional poderá solicitar o reconhecimento de sua condição de refugiado a qualquer autoridade migratória⁴². Todavia, para haver o reconhecimento desse status de refugiado, é realizada uma análise individual da história do solicitante e das circunstâncias de seu país de origem, a fim de verificar o seu enquadramento no conceito de refugiado previsto na lei 9.474/97. Assim sendo, não se trata de uma categoria de autoidentificação, nem basta que se declare a existência de fundadas razões para não querer ou não poder voltar para seu país, sendo necessário que a narrativa do solicitante seja

⁴¹ “Como exemplo, pode-se citar a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984 que, definindo tortura em seu artigo 1º, oferece subsídios para identificar uma situação na qual o solicitante de refúgio necessita de proteção. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher de 1979, por sua vez, contribui para uma maior aceitação de pedidos de refúgio pautados em perseguição em razão de gênero, que podem ser arguidos por meio do pertencimento a grupo social específico. Enquanto a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965, pode auxiliar as solicitações fundadas em perseguição por raça, a Convenção sobre os Direitos das Crianças de 1989, pode ser utilizada na busca de implementação do melhor interesse das crianças refugiadas, e as Convenções sobre Apatridia (Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954; e Convenção para Redução dos Casos de Apatridia de 1961) podem colaborar na proteção dos refugiados que também são apátridas.” JUBILUT, Liliana Lyra; ZAMUR, Andrea. Direito Internacional dos Refugiados e Direito Internacional dos Direitos Humanos. In: JUBILUT; DE GODOY (org.), op. cit., 2017, p. 447-448.

⁴² BRASIL, op. cit., 1997., art. 7, caput.

verossímil e condizente com a pesquisa que o órgão decisório fez sobre seu país⁴³. A esse processo dá-se o nome de análise de elegibilidade.

Na prática, existe a possibilidade de que ocorra o indeferimento do pedido em razão, por exemplo, de falta de provas, não fluidez da narrativa, ou proveniência de regiões onde a prática do órgão decisório seja de negar o pedido⁴⁴. Nesses casos, têm os mesmos direitos de outros migrantes segundo a lei brasileira. Embora não sejam refugiados reconhecidos pela lei, são relevantes para este trabalho, porquanto o não reconhecimento oficial para nós não significa que não se trate de um indivíduo que compartilhe das mesmas vulnerabilidades dos refugiados reconhecidos⁴⁵.

Nessa seara, existe o conceito do refugiado de fato (ou refugiado *de facto*), que segundo glossário elaborado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), é a:

Pessoa a quem não é reconhecido o estatuto de refugiado tal como é definido na Convenção da ONU relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e no Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, de 1967, e que não pode ou (por razões tidas como válidas) não quer regressar ao país da sua nacionalidade ou, se não tiver nacionalidade, ao país da sua residência habitual.⁴⁶

Ademais, também existem os chamados refugiados *a posteriori*, que são aqueles que não são refugiados quando deixam seu país, mas passam a sê-lo posteriormente, tendo um fundado temor de perseguição que se deve, por exemplo, a um golpe de Estado, a uma intensificação na repressão ou perseguições políticas após sua partida⁴⁷.

⁴³ WALDELY, A. B.; FIGUEIRA, L. E. "Eles fazem de tudo para pegar as pessoas": administrando narrativas dos solicitantes de refúgio no Brasil. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 5, n. 2, 29 abr. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21910/rbsd.v5n2.2018.241>. Acesso em 25 abr. 2023. p. 158.

⁴⁴ WALDELY, op. cit., 2016, p. 105-106.

⁴⁵ "Considera-se refugiado, de acordo com a Convenção de 1951, todo aquele que preencha os critérios enunciados na respectiva definição. Esta situação terá necessariamente lugar antes que o estatuto de refugiado seja formalmente reconhecido ao interessado. Por conseguinte, a determinação do estatuto 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."

ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado**: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Genebra: ACNUR, 2004. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/3391.pdf?view=1>. Acesso em: 13 jun. 2023. p. 16.

⁴⁶ OIM. **Glossário sobre Migração**. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2023.

⁴⁷ *Ibidem*.

Uma categoria a que todos os refugiados pertencem, até que retornem ao seu país de origem, é a de migrante, no sentido de pessoa que se desloca de seu país de origem para residir em outro. Em geral, no vocabulário técnico relativo ao direito das migrações denomina-se migrante aquele que migra por vontade própria, sem ter sido forçado a fazê-lo em razão de fatores externos⁴⁸. O refugiado, por sua vez, seria um indivíduo que foi forçado a migrar, por perseguição, conflito armado, golpes de estado, ou violações de direitos humanos, entre outros motivos.

Essa distinção se justifica pela necessidade de se dotar o refugiado de proteção específica em função de sua condição de hipervulnerável, já que se encontram em território estrangeiro sem proteção de seus países de origem. Entretanto, é preciso apontar que existem paralelos entre os desafios enfrentados por ambos migrantes e refugiados, e que a legislação relativa aos migrantes é importante instrumento para suprir lacunas presentes no direito dos refugiados.

Ainda que a definição jurídica não considere refugiados como migrantes, na prática, verifica-se a dificuldade de distingui-los. Além disso, conforme já apontado, por vezes o solicitante de refúgio não é reconhecido como refugiado, não tem interesse em fazer o pedido, ou é um refugiado de fato. Destarte conclui-se que a normativa relativa aos migrantes convencionais é de interesse para a proteção dos refugiados, reconhecidos ou não⁴⁹.

[...] carece de sentido traçar uma linha estrita entre o que são o deslocamento voluntário e o deslocamento forçado de pessoas, devido a que os motivos que provocam a migração são complexos e implicam uma mistura de fatores políticos, econômicos e sociais. A natureza e complexidade dos deslocamentos atuais dificultam a determinação de uma linha clara entre migrantes e refugiados.

[...] Em relação ao nexó entre o asilo e a migração, cabe ressaltar que nas atuais circunstâncias, os migrantes e outras pessoas que buscam proteção, tais como os solicitantes de asilo e os refugiados, compartilham os mesmos movimentos e requerem proteção. Apesar de que nem todas essas pessoas se qualificam como

⁴⁸ Segundo o glossário da OIM, “no plano internacional não existe uma definição universalmente aceite de migrante. O termo migrante compreende, geralmente, todos os casos em que a decisão de migrar é livremente tomada pelo indivíduo em questão, por razões de “conveniência pessoal” e sem a intervenção de factores externos que o forcem a tal. Em consequência, este termo aplica-se, às pessoas e membros da família que se deslocam para outro país ou região a fim de melhorar as suas condições materiais, sociais e possibilidades e as das suas famílias.”

Ibidem, p. 43, verbete “migrante”.

⁴⁹ No capítulo 2 se abordará em maior detalhe um outro aspecto que justifica a importância do direito dos migrantes para este trabalho, qual seja, o fato de que o Direito dos Refugiados frequentemente estabelece o melhor tratamento concedido aos estrangeiros como parâmetro mínimo de tratamento para os refugiados.

refugiados sob os instrumentos internacionais, é necessário estabelecer as proteções que permitam identificá-los e oferecer proteção às distintas categorias migratórias.⁵⁰

O trecho acima foi extraído da manifestação do ACNUR na condição de *amicus curiae* na Opinião Consultiva n. 18 (OC 18/03), ocasião em que se discutiu na Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a possibilidade ou não de se estabelecer um tratamento prejudicial diferenciado aos trabalhadores migrantes indocumentados, o que resultou numa decisão no sentido de que o status migratório não deveria constituir justificativa para privar uma pessoa de seus direitos fundamentais. A questão em discussão não era relativa aos refugiados, mas a manifestação do ACNUR foi no sentido de que com a tendência de se considerar todos os estrangeiros que residiam no país como migrantes, era necessário haver a proteção desses para poder conferir então a proteção específica a grupos mais vulneráveis:

Na atualidade, não apenas se presume que as pessoas estrangeiras que ingressam a um território são migrantes, mas, além disso, quando são catalogadas como tais “o que se quer dizer é que não possuem direitos e que, desse modo, o Estado, em exercício de sua soberania, pode expulsá-los, deportá-los ou violar seus direitos básicos”. Além disso, a carência de opções legais para migrar e as políticas restritivas em matéria de asilo e migração provocam que os refugiados e os migrantes “enfrentem condições sub-humanas, com status jurídico precário e em muitos casos com direitos abertamente limitados”, sejam mais vulneráveis ao problema do tráfico de pessoas, e sejam objeto de maior discriminação e xenofobia na maioria dos Estados receptores.

[...] É necessário ressaltar que em um contexto, no qual a maioria dos Estados de América são partes das convenções internacionais em matéria de refugiados, igualmente uma imensa maioria não possui instrumentos idôneos para o propósito de identificar aquelas pessoas que requerem proteção. Isso não se refere unicamente aos solicitantes de asilo e refugiados, mas também aos migrantes que tampouco contam com as proteções necessárias para garantir um respeito mínimo de seus direitos fundamentais, consagrados na Convenção Americana.⁵¹

Deste parecer extraem-se por fim três últimas categorias em que os refugiados podem estar inseridos, quais sejam, como migrantes indocumentados, como trabalhadores, e como trabalhadores migrantes. A questão do trabalho será abordada no próximo capítulo, bem como a normativa específica daqueles que compartilham da condição de migrante e trabalhador. Quanto à condição de indocumentado, por fugir do escopo deste trabalho, em apertada síntese refere-se à possibilidade de o refugiado haver entrado ilegalmente ou infringido as normas de admissão ao país. Pela lei brasileira (art. 10 da lei 9.474/97), a solicitação de refúgio suspende qualquer processo administrativo ou criminal pela entrada irregular.

⁵⁰ CIDH, **Opinião Consultiva 18/03**, 17 de setembro de 2003: intervenção oral do ACNUR, p. 76-77. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.pdf. Acesso em: 02 maio. 2023.

⁵¹ CIDH, op. cit., p. 77-78.

2. REFUGIADOS E PROTEÇÃO DOS DIREITOS TRABALHISTAS - PARTICULARIDADES

Desde logo, destacamos que a Constituição da República assegura igualdade de direitos e que a CLT também se aplica aos refugiados. Este capítulo tem o objetivo de apresentar normativa específica sobre trabalho de pessoas que não sejam brasileiros natos ou naturalizados, bem como normas internacionais ratificadas ou não pelo Brasil a respeito da temática.

No que diz respeito à proteção e garantia dos direitos humanos dos refugiados, cabe ressaltar a importância do trabalho como veículo de sua concretização e efetivação⁵², tendo em vista que o acesso ao mercado de trabalho ou, melhor dizendo, ao trabalho digno, permite ao indivíduo acessar, por conta própria, direitos fundamentais como alimentação, saúde e moradia. É considerado pela OIT como condição fundamental para a superação da pobreza, a redução de desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável⁵³.

Trabalho decente é aquele que permite satisfazer as necessidades pessoais e familiares de alimentação, educação, moradia, saúde e segurança. É também o trabalho que garante proteção social nos impedimentos ao exercício do trabalho (desemprego, doença, acidentes, entre outros), assegura renda ao chegar à época da aposentadoria e no qual os direitos fundamentais dos trabalhadores e trabalhadoras são respeitados.⁵⁴

A dignidade⁵⁵ é definida por Sarlet como sendo a qualidade do ser humano que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, e que implica tanto a proteção contra atos de cunho degradantes e desumanos, como a garantia de condições

⁵² SILVA, Leda Maria Messias da; TEIXEIRA, René Dutra. A indignidade dos refugiados no Brasil: o trabalho escravo, o subemprego e a informalidade. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 15, n. 1, p. 398-425, 2020. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/16393/9283>. Acesso em 2 mai. 2023. p. 401.

⁵³ Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 22 mai. 2023.

⁵⁴ OIT apud. GEORGES, Phanel et al. O sucesso de um é o sucesso de todos: a centralidade do trabalho decente nos projetos migratórios. In: LOPES; PAULA (org.), op. cit., 2021, p. 18.

⁵⁵ “Qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos de sua própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.”

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 60.

existenciais mínimas para uma vida saudável. Relaciona-se ao Direito do Trabalho posto que este visa à proteção do trabalhador inserido numa relação de poder assimétrica da qual extrai sua subsistência, prevenindo e combatendo abusos e garantindo-lhe o mínimo existencial. Dessa proteção resulta uma consciência do indivíduo de pertencimento à sociedade como titular de direitos fundamentais e de dignidade, a qual é denominada cidadania, na definição do professor José Afonso da Silva⁵⁶.

Nessa seara, o Direito do Trabalho seria uma face dos Direitos Humanos que aglutina a dignidade, a cidadania e a justiça social, de modo que os direitos trabalhistas, enquanto direitos humanos sociais, econômicos e sociais, estão encorajados pela proteção mais ampla do Direito Internacional dos Direitos Humanos⁵⁷.

Embora o trabalho digno seja um meio potencial de permitir aos refugiados a inserção social e acesso a direitos fundamentais, as particularidades da condição de trabalhador migrante podem torná-los mais vulneráveis a práticas abusivas no mercado de trabalho, sendo frequente a verificação de violações de direitos, em todo o mundo, dos refugiados, dos migrantes econômicos, e dos migrantes indocumentados, entre outros. A observação a seguir diz respeito ao tratamento dispensado aos indocumentados, categoria a qual por vezes os refugiados também pertencem:

A vulnerabilidade desse grupo [indocumentados] deriva da associação ideológica da definição de migrante a uma condição socialmente subavaliada (CorteIDH, 2003, p. 85). Essa assimetria de poder é reforçada no Estado receptor em sua subordinação em relação aos nacionais, na medida em que restringem aos novos habitantes direitos garantidos aos cidadãos, acentuando a desigualdade entre ambos. A exclusão de direitos costuma ser acompanhada de um discurso de estigmatização dos migrantes como responsáveis por crises sociais, desemprego, terrorismo, perda da identidade nacional e aumento de criminalidade. A culpabilização desse grupo não se reveste de um arcabouço fático que fundamente a generalização [...].

Em muitos casos, ocorre até mesmo a tipificação da indocumentação na esfera penal, corroborando a criminalização da pobreza de pessoas que recorrem ao deslocamento

⁵⁶ “[A cidadania] consiste na consciência de pertinência à sociedade estatal como titular dos direitos fundamentais, da dignidade como pessoa humana, da integração participativa no processo do poder, com a igual consciência de que essa situação subjetiva envolve também deveres de respeito à dignidade do outro e de contribuir para o aperfeiçoamento de todos”.

SILVA, José Afonso da. **Poder constituinte e poder popular**: estudos sobre a Constituição. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 142.

⁵⁷ GODINHO apud. GONDIM, Andrea. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e os direitos laborais dos migrantes. In: LOPES; PAULA (org.), op. cit., 2021. p. 80.

forçado buscando melhores condições de sobrevivência e se deparam com a xenofobia, a opressão, a rejeição, a segregação.⁵⁸

A migração tende, portanto, a ser tratada como um problema para os países receptores, principalmente quando não se trata da migração de mão-de-obra qualificada proveniente de países desenvolvidos, evocando-se justificativas como a garantia da segurança nacional e falta de capacidade dos serviços públicos⁵⁹. Mesmo em Convenções e Declarações Internacionais que visam a proteção dos migrantes esta se encontra presente, e igualmente em normas de nível nacional. A título exemplificativo, na Convenção de 1951:

Art. 28 - Documentos de viagem

1. Os Estados Contratantes entregarão aos refugiados que residam regularmente no seu território documentos de viagem destinados a permitir-lhes viajar fora desse território, a menos que a isto se oponham razões imperiosas de segurança nacional ou de ordem pública [...].

Art. 32 - Expulsão

1. Os Estados Contratantes não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública [...]⁶⁰

Dado o contexto histórico de elaboração da referida Convenção, não é contudo de se estranhar a presença de tais dispositivos⁶¹. O problema surge quando os estados nacionais fazem uso de tais motivos para rechaçar e expulsar indivíduos que não apresentam qualquer risco à segurança do país, discriminando com base em sua nacionalidade.

No mesmo sentido, estabelecia o Estatuto do Estrangeiro⁶², em seu art. 2º, que “na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”. Esta lei foi revogada apenas em 2017, sendo substituída pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/17). Já a CLT, nos arts. 352 a 354, estabelece regras de

⁵⁸ ROLAND, Manoela Carneiro; SENA, Aline Laís Lara. A exploração trabalhista de migrantes indocumentados frente à lógica corporativa uma análise da Opinião Consultiva nº 18 de 2003 da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Homa Publica: **Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas**, Juiz de Fora, v. 5, n. 1, p. 1-20, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/HOMA/article/view/34345/23054>. Acesso em: 9 mai. 2023. p. 7.

⁵⁹ GONDIM, op. cit., p. 87.

⁶⁰ BRASIL, op. cit., 1961.

⁶¹ Conforme já abordado no capítulo primeiro, tratava-se do pós Segunda Guerra Mundial e do início da Guerra Fria.

⁶² BRASIL. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1980.

proporcionalidade entre trabalhadores nacionais e migrantes, visando proteger o mercado nacional de trabalho. Segundo Gondim, “Os artigos mencionados não foram recepcionados pela CF/1988, pois constituíam obstáculos ao livre acesso ao mercado de trabalho, inviabilizando a concretização de direitos sociais derivados da condição formal de trabalhador”⁶³.

Esta maneira de pensar e tratar a migração é equivocada, e cabe aos Estados e à sociedade civil estabelecer mecanismos de integração à sociedade e ao mercado de trabalho de modo a coibir conflitos que resultam da marginalização desses grupos, e a maximizar os benefícios que resultam do deslocamento transfronteiriço de mão-de-obra.

Em documentos da OIT⁶⁴, pontua-se que o fenômeno migratório contribui para o desenvolvimento econômico e social do país, para a superação do subdesenvolvimento e do desemprego estrutural e crônico, bem como para a sustentabilidade e competitividade das empresas em âmbito global, devido à ocupação de áreas onde falta mão-de-obra e à transferência de capital e tecnologia.

A evolução da atenção aos trabalhadores migrantes corrobora que eles contribuem para o progresso do país de origem, com remessas de divisas, alívio de pressões do mercado de trabalho e intercâmbio de habilidades adquiridas, além de contribuir para o desenvolvimento do país de destino, enriquecendo sua cultura, ensinando novas técnicas de trabalho, atendendo demandas necessárias do mercado de trabalho e ampliando a busca por bens e serviços. Este avanço não pode ser dissociado da proteção aos trabalhadores, como pontua a OIT.⁶⁵

Tendo em vista as especificidades da condição de trabalhador migrante, em geral, e de refugiado, em particular - além da possibilidade de que este refugiado também seja um “migrante indocumentado” - cabe verificar quais as normas que os protegem, tanto em âmbito nacional quanto internacional.

⁶³ GONDIM, op. cit., p. 87.

⁶⁴ ALMEIDA, Paulo Sérgio de; PENNA, Rodrigo (org.). **Contribuições para a Construção de Políticas Públicas Voltadas à Migração para o Trabalho**. Brasília, Escritório Internacional do Trabalho, 2009. p. 14 e 65.

⁶⁵ ILO apud. GONDIM, op. cit.

2.1 A proteção no âmbito internacional

As subseções seguintes irão tratar da proteção aos trabalhadores migrantes no âmbito da OIT e da Convenção da ONU de 1990 que lhes confere proteção específica, bem como discutir a necessidade de ratificação desta última pelo Brasil e sua aplicabilidade aos refugiados. Ademais, também será abordada a proteção trabalhista presente na Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados.

2.1.1 A OIT e o direito dos trabalhadores migrantes

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) é uma agência especializada da ONU, fundada em 1919 com o objetivo de promover a justiça social, tendo por missão a promoção de oportunidades para que homens e mulheres tenham acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade⁶⁶. Um dos instrumentos de que dispõe para tal fim, e também uma de suas funções fundamentais, é “a elaboração, adoção, aplicação e promoção das Normas Internacionais do Trabalho, sob a forma de convenções, protocolos, recomendações, resoluções e declarações”⁶⁷.

A seguinte lista é uma compilação feita por Andrea Gondim quanto às normas elaboradas no âmbito da OIT sobre trabalhadores migrantes:

A Convenção nº 19 da OIT sobre Igualdade de Tratamento (1925), ratificada pelo Brasil em 25/4/1957, deu o primeiro passo em relação ao tema ao estabelecer a igualdade entre trabalhadores nacionais e estrangeiros em caso de acidente de trabalho [...].

A Convenção nº 97 da OIT, sobre Trabalhadores Migrantes (1949), ratificada pelo Brasil em 18/6/1965, [...] adotou o princípio da não discriminação ou do tratamento não menos favorável ao aplicado aos nacionais, estabelecendo direitos básicos relacionados à acolhida do migrante, em situação migratória regular [...].

A Recomendação nº 86 da OIT (1949) [...] trata de alguns temas previstos na Convenção nº 97 da OIT mais detidamente, como assistência dos migrantes e seus familiares através de informações precisas e facilitação de migração de trabalhadores para países com escassez de mão de obra, garantias em face de recrutadores, igualdade de condições de trabalho, acesso à educação e formação profissional e proteção social [...].

A Convenção da OIT nº 118 sobre Igualdade de Tratamento entre Nacionais e Estrangeiros em Previdência Social (1964), ratificada pelo Brasil em 24/3/1968, em sintonia com o princípio do tratamento não menos favorável, prevê a concessão no

⁶⁶ Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 22 mai. 2023.

⁶⁷ Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/temas/normas/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 22 mai. 2023.

Brasil do mesmo tratamento entre nacional e migrante, em qualquer ramo da previdência social (art. 3º, 1) [...].

A Convenção nº 143 da OIT sobre as Imigrações Efetuadas em Condições Abusivas e sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes (1975), não ratificada pelo Brasil, reafirma o princípio do tratamento não menos favorável, assumindo o compromisso de promover e garantir a igualdade de oportunidades e de tratamento em matéria de emprego, segurança social e direitos sindicais (art. 10) [...].

A Recomendação nº 151 da OIT detalha a necessidade de igualdade de tratamento e oportunidades aos trabalhadores migrantes [...].⁶⁸

O arcabouço de proteção aos trabalhadores migrantes previstos nestas normas têm por base o *princípio da não discriminação* ou *do tratamento não menos favorável* que o concedido aos nacionais. Segundo a OIT⁶⁹, a não discriminação é um pilar dos direitos humanos e um dos quatro princípios direitos fundamentais no trabalho, tal como estabelecido na Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.

A importância do combate à discriminação no mundo do trabalho é inegável, tendo em vista que essa impede a igualdade de oportunidades e tratamento entre os indivíduos e grupos sociais, bem como faz com que não exista garantia de acesso aos direitos básicos de pessoas nessa situação de vulnerabilidade.

A discriminação não é apenas um atentado aos direitos humanos e aos direitos fundamentais no trabalho, mas representa um grande custo para as empresas e a sociedade, pois provoca desperdício de recursos, talentos e potencialidades humanas, com efeitos negativos na produtividade e competitividade das empresas e no desenvolvimento econômico das sociedades. Gera desigualdades profundas no acesso aos direitos sociais, econômicos e culturais e os direitos civis e políticos; além de impedir o pleno exercício da cidadania e debilitar a coesão social e a democracia.⁷⁰

De acordo com as convenções acima citadas, os trabalhadores migrantes têm direito a um tratamento não menos favorável que o dos nacionais em matéria de indenização por acidente de trabalho (Convenção nº 19, OIT), remuneração, filiação a organizações sindicais e gozo de vantagens de convenções coletivas de trabalho, habitação, seguridade social, impostos, taxas e contribuições, ações judiciais (Convenção nº 97, OIT), e previdência social (Convenção nº 118, OIT), entre outros.

⁶⁸ GONDIM, op. cit., p. 80-84.

⁶⁹ Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/temas/g%C3%AAnero-e-ra%C3%A7a/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 22 mai. 2023.

⁷⁰ Ibidem.

Contudo, apesar do fato de tais normas serem inspiradas no princípio da não discriminação, muitas vezes elas se aplicam tão somente aos migrantes em situação regular, como pode ser depreendido da redação do art. 6º da Convenção nº 97⁷¹, e não atuam de modo a proteger outros trabalhadores em situação de maior vulnerabilidade, os migrantes irregulares.

Das Convenções da OIT listadas, apenas a nº 143, também denominada “Convenção Sobre as Imigrações Efectuadas em Condições Abusivas e Sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes” estende sua proteção a outros trabalhadores:

ARTIGO 1

Os membros para os quais a presente Convenção esteja em vigor deverão comprometer-se a respeitar os direitos fundamentais do homem de todos os trabalhadores migrantes.⁷²

Em linhas gerais, essa Convenção busca coibir “as migrações clandestinas e o emprego ilegal de migrantes”, e atuar “contra os organizadores de movimentos ilícitos ou clandestinos de migrantes com fins de emprego, [...] bem como contra aqueles que empregam trabalhadores que tenham imigrado em condições ilegais, a fim de prevenir e eliminar os abusos”⁷³. Assim sendo, assegura que um migrante que tenha perdido seu emprego, ou que tenha sido empregado em condições ilegais no país, não fique desprovido de seus direitos:

ARTIGO 8

1 - Desde que tenha residido legalmente no país com fim de emprego, o trabalhador migrante não poderá ser considerado em situação ilegal ou irregular pela simples perda do seu emprego, a qual, por si só, não deverá acarretar a revogação da sua autorização de residência ou, eventualmente, da sua autorização de trabalho.

2 - Por conseguinte, deverá beneficiar de tratamento igual ao dos nacionais, especialmente no que diz respeito às garantias relativas à segurança de emprego, à reclassificação, aos trabalhos de recurso e à readaptação.

⁷¹ “Art. 6 — 1. Todo Membro para o qual se ache em vigor a presente convenção se obriga a aplicar aos imigrantes que se encontrem legalmente em seu território, sem discriminação de nacionalidade, raça, religião ou sexo, um tratamento que não seja inferior ao aplicado a seus próprios nacionais [...]”. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235186/lang--pt/index.htm. Acesso em: 01 jun. 2023.

⁷² OIT. **Convenção nº 143**. Convenção Sobre as Imigrações Efectuadas em Condições Abusivas e Sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes. [S. l.] 1975. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_242707/lang--pt/index.htm. Acesso em: 01 jun. 2023.

⁷³ *Ibidem*, art. 3.

ARTIGO 9

1 - Sem prejuízo das medidas destinadas a controlar os movimentos migratórios com fins de emprego garantindo que os trabalhadores migrantes entram no território nacional e aí são empregados em conformidade com a legislação aplicável, o trabalhador migrante, nos casos em que a legislação não tenha sido respeitada e nos quais a sua situação não possa ser regularizada, deverá beneficiar pessoalmente, assim como a sua família, de tratamento igual no que diz respeito aos direitos decorrentes de empregos anteriores em relação à remuneração, à segurança social e a outras vantagens [...].⁷⁴

Esta Convenção não foi ratificada pelo Brasil, e igualmente teve baixa adesão por parte dos demais países. Conforme apontado por Fernanda Junqueira, a não-adesão pelo Brasil em 1987 foi devido a:

um discurso assimilacionista da migração, em que se privilegia a entrada de migrantes mais qualificados – e aqui se faz alusão, em especial, aos migrantes europeus –, de um lado e, de outro, em que o controle migratório – dirigido para aqueles que não ostentam as características de “branco e qualificado” - presta-se como escudo de preservação da empregabilidade dos nacionais.⁷⁵

Apesar da maior proteção conferida pela Convenção 143 em relação a normas anteriores, ainda assim não abrange todos os trabalhadores migrantes, notadamente os indocumentados.

2.1.2 A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de Suas Famílias (1990)

Diante da lacuna protetiva em relação aos direitos dos migrantes indocumentados, e consolidando décadas de estudo sobre o tema, em 1990 sobreveio a Resolução n. 45/158 da Assembleia Geral da ONU, por meio da qual adotou-se a Convenção sobre os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, que foi considerada pela ONU como o tratado internacional mais abrangente em termos de direitos dos trabalhadores migrantes⁷⁶. Norma inovadora, foi, no âmbito da ONU, a primeira a tratar de trabalhadores migrantes especificamente, e também a primeira a estabelecer direitos aos trabalhadores indocumentados.

⁷⁴ OIT, op. cit, 1975.

⁷⁵ JUNQUEIRA, Fernanda Antunes Marques. A proteção sócio-jurídica do trabalhador migrante à luz da Convenção n. 143 da OIT. **Revista eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, v. 8, n. 81, p. 106-129, ago. 2019. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/162896>. Acesso em: 01 jun. 2023. p. 125.

⁷⁶ ONU apud. GONDIM, op. cit., p. 84.

A Convenção visa proteger os trabalhadores migrantes, independentemente de sua situação migratória⁷⁷, e foi elaborada tendo em consideração o estado de vulnerabilidade deles e de suas famílias, em razão do afastamento do país de origem e das dificuldades que se revelam em seu país de emprego, bem como o fato de que esses problemas são agravados no caso de migração em situação irregular, de modo que tais pessoas frequentemente são vítimas do tráfico de trabalhadores e submetidos a condições de trabalho menos favoráveis, sendo explorados em prol de uma concorrência desleal⁷⁸.

Em resumo, a Convenção assegura direitos como o de sair livremente de qualquer Estado; o direito à vida; de não ser submetido a tortura ou tratamentos desumanos e cruéis; de não ser mantido em regime escravo, de servidão, ou de trabalho forçado; de liberdade de pensamento, consciência e religião; de expressar suas opiniões, bem como de buscar, receber e compartilhar informações, independentemente de fronteiras; de não ser objeto de intromissões arbitrárias ou ilegais em sua vida, nem a ofensas a sua honra e reputação; a liberdade e segurança de sua pessoa; a não ser sujeito a detenção ou prisão arbitrária, nem a privação de sua liberdade exceto pelos motivos previstos em lei; de interpor recurso perante um tribunal em caso de privação de sua liberdade; a ter direitos equiparados aos dos cidadãos nacionais perante os tribunais; a não ser sujeito a medidas de expulsão coletiva; ao reconhecimento como pessoa, perante a lei; a tratamento não menos favorável que o dos nacionais em matérias como condições de trabalho, retribuição, segurança social; entre outros.

Tais direitos fundamentais são assegurados a todos os trabalhadores migrantes e aos membros de suas famílias, havendo também dispositivos que preveem direitos exclusivos daqueles que se encontram em situação regular ou documentados.

São nove os principais tratados de direitos humanos no âmbito da ONU, dentre os quais a Convenção sobre os Trabalhadores Migrantes é a única ainda não ratificada pelo Brasil (e

⁷⁷ “Salvo disposição em contrário constante do seu próprio texto, a presente Convenção aplicar-se-á todos os trabalhadores migrantes e aos membros das suas famílias sem qualquer distinção, fundada nomeadamente no sexo, raça, cor, língua, religião ou convicção, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, posição econômica, patrimônio, estado civil, nascimento ou outra situação.”

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**, adotada pela Resolução 45/158 da Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1990. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/migracoes/convencao-internacional-sobre-a-protECAo-dos-direitos-de-todos-os-trabalhadores-migrantes-e-dos-membros-das-suas-familias/>. Acesso em: 2 jun. 2023. Art. 1º, item 1.

⁷⁸ *Ibidem*, preâmbulo.

igualmente teve baixa adesão por parte da comunidade internacional). Segundo o parecer da comissão especial que analisou o texto da Convenção em 2022 para decidir sobre sua ratificação, a adesão do Brasil seria um passo importante para sua inserção no sistema internacional de proteção aos direitos humanos, bem como para a proteção dos direitos humanos dos cerca de um milhão de estrangeiros registrados no país, além do grande número de imigrantes que permanece em situação irregular no território nacional⁷⁹.

[...] é importante que o Brasil assuma frente à comunidade internacional o compromisso de assegurar os direitos humanos dos migrantes, o que os dotará de uma maior justiciabilidade e demonstrará um maior compromisso do Estado brasileiro na proteção desses direitos, inclusive mediante o dever de “prestar contas” de suas ações no campo da humanização da política migratória através de relatórios periódicos ao Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias [...].⁸⁰

De acordo com Luiz Costa e Ana Paula Amaral⁸¹, a ratificação da Convenção pelo Brasil beneficiaria não somente os migrantes que residem e trabalham no Brasil, mas também os brasileiros emigrantes, posto que são previstos direitos nos países de trânsito, chegada e origem, sendo mais abrangente, nesse aspecto, que a Lei de Migração atualmente vigente; além de conferir tratamento jurídico-constitucional diferenciado à questão, já que como tratado de direitos humanos poderia servir como parâmetro para controle de convencionalidade ou, ao mínimo, de legalidade⁸².

Tanto à época da celebração da Convenção, em 1990, quanto à época em que o Poder Executivo encaminhou ao Congresso a Mensagem nº 696 para submetê-la à apreciação do Congresso, em 2010, levantaram-se considerações quanto à incompatibilidade do texto convencional com a legislação ordinária brasileira, posto que era vigente o “Estatuto do Estrangeiro” (Lei nº 6.815/80), que colocava a migração como uma questão de segurança nacional. Em 2017, todavia, a nova Lei de Migração (Lei nº 13.445/17) deslocou o eixo do

⁷⁹ COMISSÃO especial destinada a proferir parecer à msg n. 696, de 2010. MENSAGEM Nº 696, DE 2010. Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada em 18 de dezembro de 1990, em Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2222681&filename=Tramitacao-MSC%20696/2010. Acesso em: 2 jun. 2023. p. 16-18.

⁸⁰ COSTA, Luiz Rosado; AMARAL, Ana Paula Martins. A proteção aos trabalhadores migrantes pelo sistema global de proteção dos direitos humanos. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto, v. 29, n. 2, p. 213-228, maio/out. 2020. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1460/1700>. Acesso em: 14 mai. 2023. p. 225.

⁸¹ Ibidem.

⁸² Os tratados de Direitos Humanos não ratificados de acordo com o rito previsto no art. (art. 5º, §3º, CF/1988) têm status supralegal, segundo jurisprudência do Supremo (RE 466.343-SP e HC 87.585-TO).

debate para tratá-la como uma questão de direitos humanos, tornando tais considerações obsoletas. Segundo o parecer da comissão⁸³, não somente a Convenção foi inspiração para a Lei nº 13.445/17, mas esta acolheu e ampliou a aplicação de princípios e garantias aos direitos previstos na norma internacional.

Nesse contexto, é lícito afirmar que praticamente todos os princípios, direitos e garantias constantes da Convenção, de 1990, estão presentes nas normas que compõem o ordenamento jurídico nacional.

A maior parte dos direitos e garantias, estatuídos pela Convenção, está consagrada tanto na Lei de Migração quanto na Constituição Federal (eg. direito à vida, à liberdade entre outros). Outros desses direitos, estatuídos no texto convencional, estão presentes apenas na Constituição Federal ou em leis e tratados ratificados pelo Brasil (eg. proibição de trabalho escravo ou forçado; dever de o Estado receptor informar à prisão de um estrangeiro ao consulado de seu Estado de origem).⁸⁴

Conforme apontado no voto do relator constante do parecer⁸⁵, alguns elementos da Convenção não foram incorporadas ao texto da Lei de Migração, o que reforça a importância de sua ratificação; por outro lado, a lei nacional é mais avançada que a Convenção, datada de três décadas atrás, em vários aspectos: não distingue migrantes documentados e indocumentados, de modo que estes últimos dispõe de mais direitos pela lei nacional, além de não fazer distinção entre outras categorias de trabalhadores migrantes (trabalhadores fronteiriços, sazonais, itinerantes, etc), nem de excluir de sua apreciação categorias como estudantes, investidores e marinheiros. Ademais, em certas questões também é incompatível com o texto constitucional⁸⁶. Em razão desses motivos, a recomendação do parecer é de que a Convenção seja ratificada com reservas que a compatibilizem com o ordenamento jurídico

⁸³ COMISSÃO, op. cit., p. 19.

⁸⁴ Ibidem, p. 20-21.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ “Deflui da alínea “g” do § 3º do art. 18 da Convenção, que o trabalhador migrante ou membro da sua família suspeito ou acusado de ter infringido a lei penal tem, no mínimo, direito a não ser obrigado a testemunhar ou a confessar-se culpado. Embora o preso possa permanecer em silêncio, o que garante o direito de não se autoincriminar (art. 5º, LXII, da CF), o mesmo não se pode dizer da testemunha, que, ressalvadas as hipóteses especificadas na lei, tem o dever de falar e colaborar com o Judiciário (art. 206, do CPP, e arts. 6º e art. 455, § 5º do NCPC).

Por seu turno, a parte do § 3º do art. 22 da Convenção, que autoriza, em “circunstâncias excepcionais”, a expulsão de migrantes e membros de sua família, sem a devida fundamentação, colide frontalmente com a garantia ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, da CF) e com os princípios da obrigatoriedade de fundamentação das decisões judiciais (art. 93, IX, da CF) e da motivação dos atos administrativos (art. 50, da Lei nº 9.784, de 1999). Além disso, é imperioso observar que a própria Lei de Migração prevê que, “no processo de expulsão serão garantidos o contraditório e a ampla defesa” (art. 58, da Lei nº 13.445/17). Nesse ponto, também, evidencia-se que o ordenamento jurídico nacional garante mais direitos ao migrante do que a própria Convenção.”

Ibidem, p. 24-25.

nacional, “desde que tais reservas destinem-se a conceder tratamento legal mais favorável à condição jurídica dos trabalhadores migrantes e seus familiares no País”⁸⁷.

Resta fazer um adendo quanto à situação dos refugiados em relação à Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de Suas Famílias (1990) que, apesar de conter em sua denominação a palavra “todos”, exclui expressamente os refugiados em seu art. 3º, item d.

Primeiramente, é preciso apontar que o pertencimento a um grupo ou categoria que está protegido por uma norma mais protetiva, em razão de sua vulnerabilidade, por óbvio, não exclui um indivíduo da proteção geral que recai sobre si: isso é, o fato de se estar protegido pelo Estatuto dos Refugiados não deveria excluir a proteção enquanto trabalhador migrante, ou simplesmente migrante, ou trabalhador, nem muito menos a proteção enquanto ser humano dotado de dignidade. Nesse sentido:

Embora a relação entre refúgio e trabalho não seja necessariamente intrínseca uma à outra, vez que o refugiado é um migrante que foi forçado a sair de seu país pelos motivos que o incluem sob a proteção internacional do Estatuto dos Refugiados, o fato de ele ser um imigrante, mesmo que forçado, é inerente à sua condição de pessoa o seu direito ao trabalho e outros direitos correlatos. Nesses termos, sendo um trabalhador, será ele, além de refugiado, uma força de trabalho em condição de especial vulnerabilidade. Dessa maneira, enquanto a normativa internacional dos direitos trabalhadores, no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, seja norma de caráter geral, e a matéria de proteção dos direitos do trabalhador migrante, norma de caráter especial, a proteção ao trabalhador refugiado passa a ser norma de características especialíssimas contida no âmbito das que lhe precedem, não se excluindo a aplicação de uma em detrimento da outra. Nesse sentido, todos esses diplomas se aplicam ao refugiado, à exceção da Convenção da ONU referente aos trabalhadores migrantes, tendo ainda sua condição de sujeito de direito especificamente nomeada e protegida pelos diplomas particulares dessa matéria.⁸⁸

Daniel Torres⁸⁹ argumenta que a condição de refugiado não exclui sua proteção por normas de direito internacional que visam à proteção do trabalhador migrante, como as Convenções da OIT que foram abordadas anteriormente, porém afirma que a Convenção de 1990 seria uma exceção à essa regra, posto que a Convenção assim o determina

⁸⁷ COMISSÃO, op. cit., p. 27.

⁸⁸ TORRES, Daniel Bertolucci. **Refúgio e proteção trabalhista no Brasil: um estudo a partir da cidade de São Paulo**. 329 p. Janeiro de 2019. (Mestrado) Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 18 jan. 2019. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-02072020-141011/publico/5685525_Dissertacao_Corrigida.pdf. Acesso em 16 abr. 2023. p. 56-57.

⁸⁹ Ibidem.

expressamente. Contudo, da redação do dispositivo, percebe-se que a exclusão não é necessariamente inalterável:

ARTIGO 3º

A presente Convenção não se aplicará:

[...] d) Aos refugiados e apátridas, salvo disposição em contrário da legislação nacional pertinente do Estado Parte interessado ou de instrumentos internacionais em vigor para esse Estado;⁹⁰

Em outras palavras, em uma eventual ratificação da Convenção de 1990 pelo Brasil, poder-se-ia acrescentar a reserva⁹¹ quanto à sua inaplicabilidade aos refugiados. Nada foi dito a respeito deste dispositivo específico do texto convencional no parecer relativo à sua ratificação, porém compartilha da mesma lógica quanto à possibilidade de se fazer reservas que permitam sua adequação ao ordenamento jurídico brasileiro.

[A] Lei de Migração, é mais moderna e em determinados casos é mais favorável e confere proteção mais consistente aos direitos dos trabalhadores, em confronto com as normas da Convenção. Portanto, havemos por bem propor a adoção de uma solução que torne possível a adequação do texto da Convenção à legislação nacional, assegurando a vigência das normas que refletem os aspectos e circunstâncias em que esta é mais avançada e concedendo-se, assim, maior e melhor proteção e garantias aos direitos dos trabalhadores migrantes e suas famílias.

A solução que propomos é a inserção de um dispositivo no Projeto de Decreto Legislativo que apresentamos em anexo (que será o artigo 2º), contemplando a autorização ao Poder Executivo para, no ato de adesão, apresentar as reservas à Convenção que forem pertinentes e necessárias à compatibilização do texto convencional com a legislação brasileira, em especial, com as disposições da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, desde que tais reservas destinem-se a conceder tratamento legal mais favorável à condição jurídica dos trabalhadores migrantes e seus familiares no País.⁹²

Conforme visto anteriormente, tal Convenção serviu de inspiração para a Lei de Migração de 2017, a qual contudo é mais abrangente e avançada. Em particular, a norma brasileira também é aplicável aos refugiados, de modo que ratificá-la sem reservas quanto a

⁹⁰ NAÇÕES UNIDAS, op. cit., 1990.

⁹¹ “ARTIGO 91

1. O Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas receberá e comunicará a todos os Estados o texto das reservas que forem feitas pelos Estados no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão.

2. Não será autorizada nenhuma reserva incompatível com o objeto e com o fim da presente Convenção.

3. As reservas poderão ser retiradas em qualquer momento por via de notificação dirigida ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, o qual informará todos os Estados. A notificação produzirá efeito na data do seu recebimento pelo Secretário-Geral.”

Ibidem, art. 91.

⁹² COMISSÃO, op. cit., p. 27.

esse ponto resultaria na restrição de seus direitos, o que seria incompatível mesmo com os objetivos da Convenção.

2.1.3 O Direito do Trabalho nas Convenções da ONU sobre refugiados

Tanto as Convenções da OIT quanto a Convenção de 1990 da ONU abordadas anteriormente são normas que fazem parte do arcabouço do Direito Internacional do Trabalho e que têm como um de seus objetivos a proteção do trabalhador migrante. Há também, todavia, dispositivos que tratam de matéria trabalhista dentro da normativa específica que estabelece a proteção aos refugiados, quais sejam, os artigos 17, 18, 19 e 24 da Convenção de 1951.

Nestes dispositivos verifica-se a presença do princípio do *tratamento não menos favorável*, o qual fora apresentado neste trabalho em relação às Convenções da OIT. Há uma diferença notável, contudo, posto que nos arts. 17 a 19 da Convenção de 1951 sobre os refugiados exige-se tão somente que o tratamento seja no mínimo equiparado ao tratamento mais favorável concedido a um estrangeiro, enquanto que os diplomas da OIT exigem a equiparação do trabalhador estrangeiro a um nacional. Por outro lado, o art. 24 da Convenção de 1951 também lista certos aspectos em que os refugiados são equiparados aos nacionais.

Sobre a garantia de que o tratamento aos refugiados seja ao menos tão favorável quanto o concedido aos estrangeiros, comenta-se em publicação do Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR ou UNHCR, em inglês):

Esta cláusula foi incluída em um projeto de proposta francês, e o delegado francês explicou que seu governo “pensava ser legítimo e desejável atribuir o tratamento mais favorável aos refugiados em relação ao direito de dedicar-se a uma profissão assalariada e não apenas o tratamento atribuído aos estrangeiros em geral, porque os refugiados, por sua própria natureza, foram negados o suporte de seus governos e não podem esperar por intervenção governamental em seu favor para obter exceções à regra geral por meio de convenções.” Em outras palavras, “o propósito... era obter para os refugiados as vantagens que os governos buscavam ser outorgados a seus próprios súditos”.

O significado da cláusula é claramente que, se um país firmar um acordo internacional, passar uma lei ou instituir uma prática, por meio dos quais nacionais de um certo Estado estrangeiro adquirem direito a um tratamento especialmente favorável com relação ao trabalho assalariado, os refugiados devem ter direito ao

mesmo tratamento. Não importa se há relações especiais entre os dois Estados, contanto que ambos sejam Estados aos olhos do direito internacional.⁹³

Poder-se-ia dizer que, na hipótese de um país que seja signatário tanto da Convenção de 1951, quanto das Convenções da OIT⁹⁴, o tratamento a ser concedido a um refugiado (nas situações previstas na normativa da OIT) será em todo caso ao menos tão favorável quanto a um nacional, já que seu tratamento é equiparado ao dos estrangeiros, e estes ao dos nacionais.

No mesmo sentido, quanto à Convenção de 1990 da ONU (Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias), caso seja ratificada com as reservas relativas à exclusão dos refugiados de seu âmbito protetivo (conforme discutido na seção anterior), também haveria a equiparação dos refugiados aos nacionais em matéria trabalhista⁹⁵.

O artigo 17 da Convenção de 1951 determina que, no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada, os Estados contratantes deverão dar aos refugiados o tratamento mais favorável dado a um estrangeiro nas mesmas circunstâncias. Ademais, determina que medidas restritivas impostas quanto à contratação de estrangeiros para proteção

⁹³ “This provision was included in a French draft proposal, and the French delegate explained that his Government “thought that it was legitimate and desirable to accord the most favourable treatment to refugees as regards the rights to engage in wage-earning employment and not only the treatment accorded to aliens generally because refugees by their very nature were denied the support of their Government and could not hope for governmental intervention in their favour in obtaining exceptions to the general rule by means of conventions.” In other words, “the purpose ... was to obtain for refugees the advantages which Governments sought to have granted to their own subjects”.

The meaning of the provision is clearly that if a country concludes an international agreement, passes a law or institutes a practice, whereby nationals of a certain foreign State are entitled to an especially favourable treatment with regard to wage-earning employment, refugees shall be entitled to the same treatment. It does not matter if there are special ties between the two States, as long as they both are States in the eyes of international law.”

UNHCR. **Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37)**. Written by Professor Atle Grahl-Madsen in 1963; re-published by the Department of International Protection in October 1997. [S.l.] 1997. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>. Acesso em: 3 jun. 2023. p. 42. Tradução nossa.

⁹⁴ Convenções n. 19 (1925), n. 97 (1949), n. 118 (1964), e n. 143 (1975).

⁹⁵ “ARTIGO 25

1. Os trabalhadores migrantes deverão desfrutar de um tratamento não menos favorável que aquele que é concedido aos nacionais do Estado de emprego em matéria de retribuição e:

a) Outras condições de trabalho, como trabalho suplementar, horário de trabalho, descanso semanal, férias remuneradas, segurança, saúde, suspensão do vínculo empregatício e quaisquer outras condições de trabalho que, de acordo com o direito e a prática nacionais, se incluam na regulamentação das condições de trabalho;

b) Outras condições de emprego, como a idade mínima para admissão ao emprego, as restrições ao trabalho doméstico e outras questões que, de acordo com o direito e a prática nacionais, sejam consideradas condições de emprego [...].”

NAÇÕES UNIDAS, op. cit., 1990, art. 25.

do mercado de trabalho nacional não sejam aplicadas aos refugiados que sejam residentes há três anos, ou que tenham um cônjuge ou filhos nacionais do país de residência.

De acordo com comentários feitos na publicação da ACNUR⁹⁶, não há uma definição na Convenção para o termo “profissão assalariada” (ou “*wage-earning employment*”), mas deveria se adotar o significado mais amplo possível, de modo a abarcar todas as profissões que não se enquadrem nos artigos 18 e 19.

Quanto às medidas que visam proteger o mercado nacional por meio da limitação do emprego de trabalhadores imigrantes, aponta-se⁹⁷ que restrições que se devem a outros motivos, como segurança nacional ou exigência de qualificações para certos empregos, naturalmente não são afetadas por esse dispositivo. Por outro lado, quanto à lei brasileira, significa que certas normas, como a regra de proporcionalidade entre trabalhadores nacionais e migrantes (arts. 352 a 354 da CLT), que claramente visa a proteção do mercado de trabalho nacional, não se aplicariam aos refugiados que atendem aos requisitos previstos na Convenção.

O artigo 18 da Convenção de 1951 estabelece o tratamento tão favorável quanto possível, ou no mínimo não menos favorável ao dado aos estrangeiros, aos refugiados que exercem profissões “não-assalariadas” na agricultura, indústria, e comércio, entre outros. O termo original em inglês era “*self-employment*”, o que foi traduzido como “profissão não-assalariada”, mas que se refere de fato a uma atividade que é desenvolvida por conta própria.

Já o artigo 19 trata das profissões liberais, e determina que os Estados devem conceder tratamento não menos favorável que o dos estrangeiros aos refugiados que sejam titulares de diplomas reconhecidos por suas autoridades competentes e que desejam exercer uma profissão liberal.

Na categoria de profissão liberal, podem-se enquadrar tradicionalmente profissões como médico, advogado, arquiteto, dentista, etc. De acordo com a ACNUR⁹⁸, é condição necessária

⁹⁶ UNHCR, op. cit., 1997.

⁹⁷ Ibidem.

⁹⁸ Ibidem.

para a aplicação do artigo 19 que o refugiado possua um diploma e que esse seja reconhecido pelas autoridades competentes do Estado onde reside legalmente, devendo ser entendido como qualquer grau, exame, admissão, autorização ou conclusão de curso necessária para o exercício da profissão. Ocorre que, mesmo na falta de um diploma, certas profissões ainda podem ser consideradas “liberais”:

Há, nos diversos países do globo, diferentes interpretações sobre o uso do termo, porquanto em determinados países esse termo designe advogados, médicos, dentistas e veterinários, entre outras profissões, que trabalham por conta própria, em outros, artistas e profissões que não demandam diplomas também são reconhecidas como profissões liberais⁹⁹

O artigo 24 é de particular interesse posto que não apenas lista direitos trabalhistas e de seguridade social, como igualmente determina que, nesses aspectos, os refugiados deverão receber tratamento equiparado ao dos nacionais.

Art. 24 - Legislação do trabalho e previdência social

1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento dado aos nacionais no que concerne aos seguintes pontos:

a) Na medida em que estas questões são regulamentadas pela legislação ou dependem das autoridades administrativas: a remuneração, inclusive adicionais de família quando estes adicionais fazem parte da remuneração, a duração do trabalho, as horas suplementares, as férias pagas, as restrições ao trabalho doméstico, a idade mínima para o emprego, o aprendizado e a formação profissional, o trabalho das mulheres e dos adolescentes e o gozo de vantagens proporcionadas pelas convenções coletivas.

b) A previdência social (as disposições legais relativas aos acidentes do trabalho, às moléstias profissionais, à maternidade, à doença, à invalidez, à velhice e ao falecimento, ao desemprego, aos encargos de família, bem como a qualquer outro risco que, conforme a legislação nacional, esteja previsto em um sistema de previdência social) [...].¹⁰⁰

De acordo com os comentários ao projeto da Convenção¹⁰¹, não só a equiparação dos direitos de trabalhadores nacionais e estrangeiros atende ao princípio da equidade, mas também atende aos interesses dos nacionais, posto que a mão-de-obra estrangeira não será preferida por ser mais barata, o que tende a ocorrer quando os direitos trabalhistas e securitários são mais precários para certas parcelas da sociedade.

⁹⁹ UNHCR apud. TORRES, op. cit., p. 52

¹⁰⁰ BRASIL, op. cit. 1961, art. 24.

¹⁰¹ apud. UNHCR, op. cit., 1997.

2.2 A proteção no âmbito nacional

Conforme pode ser apreendido até aqui, o direito trabalhista, quando inserido no contexto do refúgio, tem como eixos o próprio direito a trabalhar, o respeito aos direitos fundamentais, e a não discriminação, não se detendo em demasia no detalhamento de direitos específicos, como ocorre em normas como a CLT. Isso ocorre em razão de uma tendência, no Direito dos Refugiados, em primar pela busca de um tratamento ao menos tão favorável quanto o que se concede a nacionais ou estrangeiros. Há, porém, certos aspectos em que recebem um tratamento diferenciado quanto ao direito do trabalho, dada sua condição de hipervulnerabilidade.

Quanto ao direito nacional, faz-se necessário começar pela carta constitucional (CF/88)¹⁰², que estabelece em seu artigo primeiro que a República Federativa do Brasil tem por fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana, e os valores sociais do trabalho. Ademais, entre seus objetivos fundamentais, lista a promoção do bem de todos, sem discriminação por origem, raça, sexo, cor, e idade, entre outros (art. 23, inc. IV); estabelece a igualdade perante a lei, sem qualquer distinção, e garante aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (art 5, *caput*), bem como os demais direitos fundamentais listados no art. 5. O direito incorporado ao ordenamento jurídico nacional por meio de tratados internacionais é exigível, sendo que, caso sejam de matéria de direitos humanos, têm *status* constitucional se aprovados de acordo com o rito previsto no § 3º do art. 5, e supralegal caso contrário¹⁰³. Assim sendo, os direitos do trabalho previstos na CF/88, na CLT, e nos tratados internacionais também se aplicam aos refugiados e quaisquer migrantes residentes no Brasil.

Quanto às previsões específicas sobre os refugiados, em primeiro lugar cabe relembrar que a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados foi ratificada pelo Brasil, de forma que os direitos trabalhistas nela previstos são válidos em território brasileiro. Já a lei 9.474/97, que estabelece os mecanismos para sua implementação, não lista direitos trabalhistas em si, mas contém previsões importantes relativas aos direitos a que se pode ter acesso. Segundo seu artigo quarto, o reconhecimento da condição de refugiado faz com que o indivíduo esteja

¹⁰² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 01 jun. 2023.

¹⁰³ Vide RE 466.343-SP e HC 87.585-TO.

sujeito ao previsto nesta mesma lei, mas que deste reconhecimento não depende o que está previsto em instrumentos internacionais que o Brasil seja parte, ratifique ou venha a aderir. Para José Francisco Filho, é possível concluir a partir deste dispositivo que aos refugiados aplica-se toda a normativa nacional e internacional relativa ao exercício de direitos, reconhecendo o refugiado sob a jurisdição brasileira como um sujeito de direitos que não são regidos a maneira estrita¹⁰⁴.

Essa mesma lei também prevê (art. 6 e 21, § 1º) que refugiados e solicitantes de refúgio terão direito a uma carteira de trabalho (CTPS), o que lhes permite ter acesso a um trabalho formal. No caso específico dos solicitantes, esta carteira é provisória.

Por sua vez, a Lei de Migração¹⁰⁵ (Lei 13.445/17) apresenta maior detalhamento de direitos trabalhistas aos migrantes e refugiados. Determina, em seu art. 3º, que a acolhida humanitária (inc. VI), a igualdade de tratamento e de oportunidade (inc. IX), a inclusão social, laboral e produtiva (inc. X), o acesso igualitário ao trabalho (inc. XI), a observância do disposto em tratado (inc. XVIII), e a promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil (inc. XXI), são alguns dos princípios e diretrizes que regem a política migratória brasileira. O *caput* do art. 4º prevê os mesmos direitos do *caput* do art. 5º da CF/88, e seu inciso XI assegura a “garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória”; determinando também em seu parágrafo primeiro a observância da norma constitucional quando do exercício dos direitos e garantias legais previstos na Lei de Migração, e expressamente afirma a não exclusão de direitos previstos em tratados de que o Brasil seja parte.

Por fim, o decreto 9.199/17¹⁰⁶, que regulamenta a Lei de Migração, reafirma alguns direitos já previstos em outras normas. Em seu artigo 119, § 1º, determina que durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de refugiado, incidem as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social previstos na Convenção de 1951 e na Lei de Migração. Ademais, também determina que ocorra a expedição da CTPS provisória,

¹⁰⁴ LUZ FILHO, José Francisco S. Os Refugiados sob a Jurisdição Brasileira: Breves Observações sobre seus Direitos. In. JUBILUT; DE GODOY (org.), op. cit., 2017.

¹⁰⁵ BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2017.

¹⁰⁶ BRASIL. **Decreto nº 9.199**, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2017.

a inclusão no Cadastro de Pessoa Física (CPF) e abertura de conta bancária no Brasil (§ 3º); bem como que seja facilitado o reconhecimento de certificados e diplomas, os requisitos para obtenção da condição de residente e o ingresso em instituições acadêmicas, tendo em vista a diretriz de inclusão social e a situação desfavorável vivenciada pelos refugiados (§ 4º). De acordo com o art. 156, aos refugiados e apátridas concede-se autorização de residência por prazo indeterminado, e os solicitantes poderão fazer jus à ela, na modalidade provisória, até a decisão final quanto ao seu pedido; e a todos esses se permite o exercício de qualquer atividade no Brasil, inclusive remunerada, em igualdade de condições com o nacional brasileiro.

3. DA EFETIVIDADE DAS NORMAS E DIFICULDADES ENCONTRADAS PELOS REFUGIADOS QUE TRABALHAM NO BRASIL

Neste capítulo buscamos analisar a efetividade dos direitos trabalhistas no contexto do refúgio no Brasil, tendo por base pesquisas empíricas que entrevistaram refugiados, solicitantes de refúgio, migrantes, bem como profissionais da área de Recursos Humanos (RH).

O arcabouço jurídico brasileiro em matéria de proteção aos direitos dos refugiados e migrantes é considerado como um dos mais avançados e é referência mundial¹⁰⁷, porém padece de uma “ostensiva inoperância prática”¹⁰⁸, nas palavras de Renata Silva e Juliane Bento, em razão de fatores como desconhecimento da proteção trabalhista brasileira pelos refugiados, aliada à inobservância desta por parte dos empregadores; bem como a fatores como idioma, entraves burocráticos à validação de diplomas, e discriminações de caráter interseccional, entre outros. Segundo as autoras, que estudavam o caso específico dos refugiados venezuelanos, mas cuja conclusão não se restringe a eles,

[A] mera proteção formal aos direitos dos trabalhadores estrangeiros não é suficiente para atenuar o problema de integração adequada ao mercado de trabalho enfrentado pelos venezuelanos. É preciso, pois, empenhar esforços na difusão dos mecanismos jurídicos de proteção dos imigrantes refugiados, bem como implementar ações de conscientização pública sobre a migração por ameaça de subsistência.¹⁰⁹

Daniel Torres¹¹⁰ pontua a existência de uma falta de vontade política em se garantir direitos a esse grupo social e, ainda mais grave, de uma crença convencionalizada socialmente de que estrangeiros (refugiados ou não) não deveriam gozar do mesmo rol de direitos que um

¹⁰⁷ “[...] o Brasil foi eleito para exercer a presidência do Comitê Executivo (ExCom) do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR/UNHCR), em algo que pode ser visto como uma culminação de percepções positivas das práticas de proteção aos refugiados do país [...]. Essas práticas abrangem tanto temas tradicionais da proteção aos refugiados e soluções duráveis - começando com a lei nacional de refugiados no final dos anos 90, seguida da proposta e implementação do reassentamento em solidariedade no início dos anos 2000, a adoção de vistos humanitários a partir da década de 2010 e, mais recentemente, o tratamento de venezuelanos chegando ao país.”

JUBILUT, Liliana Lyra; SILVA, Carlos Jarochinski. **Trends in Brazil’s Practices of Refugee Protection: Promising Inspirations for the EU? ASILE Global Asylum Governance and the European Union’s Role.** [S. l.] 2020. Disponível em:

<https://www.asileproject.eu/trends-in-brazils-practices-of-refugee-protection-promising-inspirations-for-the-eu/>. Acesso em: 16 jun. 2023. Tradução nossa.

¹⁰⁸ SILVA, Renata Ferreira da; BENTO, Juliane Sant’Ana. Política migratória e direito ao trabalho: estudo de caso sobre a acolhida de imigrantes venezuelanos no Sul do Brasil. **Colombia International**, Bogotá, n. 106, apr. 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81266361007>. Acesso em 15 abr. 2023.

¹⁰⁹ Ibidem, p. 194.

¹¹⁰ TORRES, op. cit., p. 78-79.

cidadão nacional. Nessa seara, a própria Lei de Migração sofreu vetos e foi regulamentada de modo a restringir direitos¹¹¹.

Uma grande crítica que se faz ao Direito Internacional dos Refugiados é relativa à grande margem de discricionariedade que deixa aos Estados nacionais para regulamentar os pormenores do direito ao refúgio, gerando uma descentralização normativa que dificulta monitorar internacionalmente a aplicação e efetividade do direito:

Desse modo, o fato de o sistema internacional de refúgio ser marcado pela ampla margem de discricionariedade facultada a cada Estado no tocante ao exercício da sua soberania e dos pormenores dos direitos dos refugiados em seus territórios torna mais complexa a sua efetividade. O modelo descentralizado derivado de normas gerais pouco precisas, caracterizado por diferentes formas de entendimento e concretização desses deveres estatais quanto aos direitos dos refugiados, é ainda mais viciado diante da ausência de mecanismos efetivos de monitoramento quanto ao cumprimento desses compromissos internacionais.¹¹²

Essa margem de apreciação excessiva torna os refugiados mais vulneráveis a mudanças de orientação política dos governos ao longo do tempo, que podem levar a mudanças legislativas ou prejudicar a prática de acolhida e integração dessas pessoas no país.

Dado o exposto acima, cabe tratar de maneira mais específica os obstáculos à efetividade do Direito dos Refugiados no Brasil, particularmente aqueles de cunho trabalhista.

A lei 9.474/97, que define os mecanismos de implementação da Convenção de 1951 no Brasil, estabelece em seu art. 43 que “no exercício de seus direitos e deveres, a condição atípica dos refugiados deverá ser considerada quando da necessidade da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares”. Ademais, o art. 6º da mesma lei afirma o direito do refugiado ter a cédula de identidade, carteira de trabalho e documento de viagem emitidos pelo país de acolhida.

O acesso à documentação é um aspecto muito importante para o exercício da vida civil, cuja importância é frequentemente esquecida por quem tem acesso a uma documentação “normal”, comum aos cidadãos brasileiros. O que ocorre é que, para refugiados e solicitantes

¹¹¹ Vide reportagem da Agência Senado: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/25/nova-lei-de-migracao-e-sancionada-com-vetos>. Acesso em: 22 jun. 2023.

¹¹² TORRES, op. cit., p. 82.

de refúgio, tais documentos podem ser diferentes daqueles dos nacionais, e desse modo capazes de causar transtornos e prejudicar seu portador. Um exemplo disso ocorreu com a CTPS, da qual costumava constar a qualificação de “refugiado”, o que foi alterado para “Estrangeiro com base na Lei nº. 9.474 de 22/07/1997” em razão de gerar reações antagônicas de pessoas que ignoravam o significado real da palavra refugiado, associando-a a uma fuga do país de origem em razão da prática de crimes ou por responsabilidades não assumidas¹¹³.

Quanto à documentação, é preciso ressaltar a existência de grandes diferenças quanto ao status de solicitante de refúgio e de refugiado reconhecido pelo Brasil. O primeiro, conforme já pontuado, tem em mãos um documento denominado de “protocolo de solicitação de refúgio”, bem como direito à emissão de CPF e CTPS, o que o permitiria trabalhar no país enquanto aguarda o deferimento de seu pedido, que pode levar anos. Contudo, de acordo com Jubilut¹¹⁴, na prática tendem a ser recusados pelas empresas devido à falta do RNM (Registro Nacional Migratório), que só pode ser obtido quando do reconhecimento do status de refugiado. Os empregadores tendem a dar preferência a este documento, em razão de maior nível de formalidade e segurança aparente; bem como pelo fato do protocolo de solicitação ter uma aparência precária, ser desconhecido da maior parte da população, e significar aos seus olhos uma incerteza de permanência¹¹⁵. No mesmo sentido, estranha-se o caráter provisório da CTPS dos solicitantes. O protocolo também tem demonstrado ser um empecilho para a abertura de conta bancária, necessária para o recebimento de salários, além de afetar contratos de aluguéis e pagamento de carnês em lojas, entre outros¹¹⁶.

Segundo reportagem da Agência Senado¹¹⁷, uma pesquisa realizada entre recrutadores de firmas na região metropolitana de São Paulo revelou a existência de crenças equivocadas das empresas quanto à contratação de refugiados. A grande maioria relatou desconhecimento quanto aos procedimentos para contratação de funcionários refugiados, cerca de dois terços confundiam a condição de refugiado com a de um migrante muito pobre, e a mesma

¹¹³ DINALI, Danielle de Jesus; RIBEIRO, Márcia R. L. F. O Trabalho como Direito Fundamental e os Refugiados no Brasil. In: NASCIMENTO, Grasielle A. F. et. al. (coord.). **Direito do Trabalho I**. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uninove/livro.php?gt=120>. Acesso em: 20 jun. 2023.

¹¹⁴ Apud. TORRES, op. cit., p. 120.

¹¹⁵ TORRES, op. cit, p. 122-123.

¹¹⁶ Ibidem.

¹¹⁷ CARVALHO apud. WESTIN, Ricardo. **Por preconceito e desinformação, empresas evitam contratar refugiados**. Agência Senado. [S.l.] 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/por-preconceito-e-desinformacao-empresas-evitam-contratar-refugiados>. Acesso em: 15 abr. 2023.

quantidade acreditava que os procedimentos de contratação dos refugiados seriam mais complexos do que o trabalhador nacional. Ademais, pouco menos da metade disse acreditar que seus colegas não contratavam refugiados por temor de auditorias do Ministério do Trabalho. Verifica-se portanto que a ignorância dos brasileiros quanto ao tema do refúgio é um grande entrave à inserção socioeconômica de refugiados no país.

Outro dado revelado pela mesma pesquisa¹¹⁸ foi a presença de diversas pré concepções acerca da capacidade laboral dos refugiados, no sentido de que esses recrutadores assumiram, em função de origem nacional, que certos grupos teriam maior ou menor força física ou capacidade de liderança, e que seriam mais ou menos predispostos a aceitar menores salários no início.

Embora a não discriminação seja um aspecto fundamental de diversas legislações, em particular sendo um dos quatro objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil¹¹⁹, e um dos princípios-base do direito dos refugiados, é justamente o preconceito e a discriminação com base na raça e na condição de migrante um dos fatores que mais afeta a efetividade dos direitos dos trabalhadores refugiados no Brasil. A origem nacional do refugiado, bem como seu gênero e orientação sexual são igualmente variáveis que influenciam o tratamento recebido pelos refugiados. Segundo relatório da pesquisa “Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil”¹²⁰, de 2019:

Pouco mais da metade dos refugiados entrevistados (53,6%) tinha algum conhecimento prévio do Brasil antes de migrar contra 46,4% que declararam não ter conhecimento algum. Contudo, a grande maioria (87,2%) solicitou refúgio apenas no Brasil. Por outro lado, menos da metade dos refugiados entrevistados admitiu ter sofrido algum tipo de discriminação (200 ou 41%). Dentre esses 200 que sofreram algum tipo de discriminação, o fato de ser estrangeiro foi o motivo mais citado para 147 deles (73,5% de 200). O fato de ser negro (atos racistas) aparece em segundo lugar (104 ou 52%). Como vimos que os congoleses, segundo grupo de refugiados no Brasil, são majoritariamente negros, é possível afirmar que esse grupo nacional é o que mais sofre obstáculos aos processos integrativos. Por fim, 5 refugiados (12,5% desse grupo) daqueles que sofreram discriminação, vinculam o ato à sua orientação sexual, configurando assim o quadro de vulnerabilidade avançada dessa parcela da população de refugiados.

¹¹⁸ CARVALHO apud. WESTIN, op. cit.

¹¹⁹ BRASIL, op. cit., 1988, art. 3, inc. IV.

¹²⁰ ACNUR. [Resumo Executivo] **Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil**. Subsídios para elaboração de políticas. [S. l.] 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/06/Resumo-Executivo-Versa%CC%83o-Final-Altera da.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023. p. 17.

Uma pesquisa¹²¹ realizada por meio de entrevistas com imigrantes congolezes revelou de maneira mais concreta como essa discriminação ocorre: “uns os ridicularizavam dizendo que eram africanos, que não precisavam escolher trabalho, pois vieram da miséria e deveriam agradecer por estarem empregados, comendo, vivendo em uma casa no Brasil”. Um relato de uma congoleza de maior idade, médica ginecologista porém trabalhando no Brasil em uma linha de processamento de carne de frango, expôs um ambiente de trabalho em que era tratada de maneira degradante, sendo alocada em um ponto da rampa que demandava maior agilidade, esforço físico e psicológico, apesar de sua idade e pouca familiaridade com a função, além de ser tratada como “criança”, não poder ir ao banheiro, e ser reprimida aos gritos, tratamento que não era dispensado nem mesmo aos colegas de mesma origem. Acabou por ficar doente e não conseguir mais trabalhar, e relatou que, pior que as lesões físicas ocasionadas pelo trabalho, as verdadeiras lesões foram morais e mentais.

Uma outra faceta da discriminação que atinge os refugiados é a xenofobia, relacionada, novamente, com a ignorância da população nacional quanto à questão, bem como a existência de um estigma já ultrapassado porém amplamente propagado de ameaça dos estrangeiros à segurança nacional e à ordem econômica, resultando inclusive em casos de violência psicológica, física e/ou moral que atinge principalmente imigrantes provenientes de países periféricos¹²². Ademais,

Observa-se que um dos maiores receios dos nacionais é a substituição da mão de obra brasileira pela estrangeira, o que ocasionaria desemprego àqueles. [...] Contudo, apesar do aumento expressivo do número de refugiados reconhecidos pelo Estado brasileiro nos últimos anos, esse número é ainda irrisório se analisarmos a população total do país, estimada em 210.599.043 pessoas, segundo dados do IBGE em outubro de 2019. Logo, a porcentagem de imigrantes em relação aos nacionais é baixíssima, não sendo suficiente para apresentar ameaça à ordem econômica. Para além disso, os refugiados não competem com os nativos nos mercados de trabalho dos países receptores, já que sua inserção costuma ser de tipo marginal ou complementar.¹²³

Trazendo para o contexto do refúgio o conceito de “interseccionalidade” de Kimberle Crenshaw, que foi elaborado como um mecanismo de abordagem para o estudo da discriminação de gênero e raça, e segundo o qual “o indivíduo se situa em um cruzamento

¹²¹ FIGUEIRA, Ricardo Rezende; MASENGU, Sarah Mbuyamba. A inserção de imigrantes congolezes nas relações de trabalho no Rio de Janeiro. **Journal for Brazilian Studies**, Brasiliana, Vol. 9, No. 1, 2020, p. 521-542. Disponível em: <https://tidsskrift.dk/bras/article/view/120438/169150>. Acesso em: 13 jun. 2023. p. 530-531.

¹²² SILVA; BENTO, op. cit., p. 186.

¹²³ Ibidem.

onde vários fatores de discriminação, sejam eles raciais, de gênero, sociais, etários, classificações jurídicas, colidem-se¹²⁴, e comentando Hirata, que estudou por meio desse mecanismo fatores de vulnerabilidade com base em classe, raça, gênero e status migratório, mas que não levou em consideração os motivos que levaram seu grupo de estudo a migrar; Daniel Torres¹²⁵ argumenta que o status de refugiado, isso é, de pessoa que foi forçada a sair de seu país por temor de perseguição e/ou graves violações de direitos humanos, também deve ser levado em conta ao se utilizar a abordagem interseccional:

[As] diversas vulnerabilidades às quais estão sujeitos os refugiados, e os solicitantes de refúgio, diferem-se das dos imigrantes não refugiados, e também do cidadão nacional, sob o prisma da sua narrativa marcada pela perseguição, negação de suas condições de sujeitos de direitos pelos seus Estados de origem e sujeição a graves violações de direitos humanos derivadas de contextos de violência extrema. Somam-se a estes indivíduos essas circunstâncias, marcando mais um elemento na intersecção dos fatores de desigualdade material na pessoa refugiada.

[...] [A] interseccionalidade não pressupõe uma verticalização de formas de opressão/discriminação sob as quais o sujeito é submetido a diversas camadas de vulnerabilidade em sentido amplo. Entende-se que não se trata de hierarquizar o fato de a pessoa ser solicitante de refúgio ou refugiada enquanto critério de discriminação, mas de notar que essa condição sobressai do sujeito.

O autor aponta os efeitos negativos para a sociabilidade trazidos pelo estresse da situação enfrentada pelo refugiado que o levou a sair de seu país, mais notadamente, o modo como prejudica o processo adaptativo dessa pessoa a uma nova realidade em um novo país: em suas relações pessoais, em qualquer ato do cotidiano, no ambiente de trabalho ou na busca por um emprego, carrega sempre consigo “uma pele lastreada de trauma”¹²⁶. Ademais, quanto à questão da interseccionalidade, afirma que a sobreposição de diversas variáveis como raça, gênero, e idade, ao serem somadas à questão do refúgio, ganham novos contornos: por exemplo, os árabes teriam maior permeabilidade no mercado formal, enquanto que africanos de origem subsaariana, em geral negros, tem maior dificuldade ainda que falem o português, como os angolanos¹²⁷.

A propósito, o idioma é um barreira extremamente relevante para a efetividade dos direitos trabalhistas dos refugiados, impactando fortemente quais são os trabalhos para os quais tendem a ser contratados, bem como o acesso à informação sobre seus direitos e a desenvoltura de que dispõe para reclamar de condições inadequadas.

¹²⁴ CRENSHAW apud. TORRES, op. cit., p. 101.

¹²⁵ TORRES, op. cit., p. 100-102.

¹²⁶ Ibidem, p. 105.

¹²⁷ Ibidem, p. 157.

Por um lado, quanto à inserção no mercado de trabalho, a insuficiente proficiência no português, ou mesmo o dialeto regional de refugiados que têm o português como língua materna, faz com que tenham diminutas chances de serem contratados para funções que demandem maior interação com o público¹²⁸, de modo que tendem a ser contratados para vagas “mudas”¹²⁹. Além disso, também prejudica a realização de entrevistas de emprego, cursos de capacitação¹³⁰, e prejudica o processo de revalidação de diplomas, quando houver necessidade de se prestar prova que certifique seus conhecimentos¹³¹.

Segundo um dos informantes, Carlos, a razão da maioria das congolezas trabalharem com cabelo e não de carteira assinada, se explicava porque, ao chegar, a pessoa não sabia se expressar em português. Encontrar trabalho se tornava difícil por causa da língua. Contudo os homens tinham a “vantagem” da sua força física. Podiam se inserir em atividades onde falar não era o essencial. Iam para atividades que requeriam, por exemplo, carregar peso. E, as mulheres, sem as mesmas condições físicas, encontraram como alternativa, fazer tranças.¹³²

Por outro lado, a diferença do idioma e mesmo de cultura acabam prejudicando o conhecimento dos direitos trabalhistas por essas pessoas. De acordo com Jubilut e Lopes e Silva¹³³, é visto como uma vantagem para que os empregadores consigam burlar a lei e contratar sem direitos trabalhistas. Importa aqui também a diferença cultural, já que em determinadas regiões do mundo predomina a informalidade, de modo que:

[...] observa-se que há uma dificuldade na adaptação a uma cultura de maior formalidade empregatícia assim como a necessidade de um esforço dessas pessoas para entender os mecanismos de proteção ao trabalhador. Essa realidade foi constatada em parte das entrevistas, nas quais se notou que o desconhecimento dos próprios direitos é um fator que propicia violações trabalhista e que isso é comum de ocorrer vez que há uma ignorância quanto à legislação trabalhista em geral por parte dos solicitantes de refúgio e refugiados¹³⁴.

A necessidade do emprego para subsistência em um país estrangeiro, aliada à dificuldade de conseguir uma vaga também resulta numa persistência em condições de trabalho degradantes. Além disso, sempre perdura o medo e a ameaça de deportação, que é usada como instrumento para evitar que esses trabalhadores denunciem os abusos sofridos. Na realidade, essa ameaça não se sustenta no ordenamento jurídico brasileiro. Os refugiados

¹²⁸ SILVA; BENTO, op. cit., p. 183.

¹²⁹ TORRES, op. cit., p. 136.

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ SILVA; BENTO, op. cit.

¹³² FIGUEIRA; MASENGU, op. cit., p. 534.

¹³³ Apud. SILVA; BENTO, op. cit., p. 183.

¹³⁴ TORRES, op. cit., p. 139-140.

reconhecidos e regularmente registrados no Brasil não poderão ser expulsos (salvo por motivo de segurança nacional e ordem pública, o que não é o caso), nem poderão ser enviados para país onde sua vida, liberdade ou integridade física possam estar em risco (arts. 36 e 37 da lei 9.474/97). A deportação é uma medida voltada a pessoas em situação migratória irregular (art. 50, caput, lei 13.445/17), contudo, a solicitação de refúgio pode ser feita mesmo quando o ingresso no país dá-se de maneira irregular, e suspende os procedimentos administrativos e criminais relacionados a esta última (arts. 8 e 10, lei 9.474/97). Ainda que se inicie um processo de deportação, é necessário que ocorra uma notificação pessoal ao deportando, que terá prazo não inferior a 60 dias, e prorrogável, para regularizar sua situação (art. 50, § 1º, lei 13.445/17), isso é, seria capaz de solicitar o refúgio neste período. Quanto aos direitos trabalhistas de migrantes irregulares, assegura o art. 4, XI, da lei 13.445/17, a “garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória”.

Um problema que é bastante persistente entre os trabalhadores refugiados é relativo ao subemprego, que se refere a uma forma socialmente insuficiente de participação na força de trabalho, e se manifesta como uma maior apropriação da mais-valia quando da exploração de trabalhadores qualificados. Esse problema pode se manifestar de diversas formas mas, no caso dos refugiados, as modalidades mais comuns são o “trabalho estranho à capacidade ou à profissão”, que ocorre quando se exige habilidades que o refugiado não possui, ou não faz uso das que ele tem, e o “trabalho sem proteção legal e previdenciária”, que ocorre sem carteira assinada ou dos direitos dela advindos. Naturalmente, isso não quer dizer que demais manifestações do subemprego não atinjam os refugiados, como a intensidade demasiada ou diminuta de absorção temporal da força-de-trabalho, a remuneração não adequada, o ambiente de trabalho com condições de higiene precárias e perigosas, e o trabalho precoce¹³⁵.

A questão do trabalho estranho à capacidade é um dos problemas-chave da temática dos refugiados. Segundo pesquisa do ACNUR de 2019,

Os refugiados demonstram elevado capital linguístico e capital escolar acima da média brasileira, ou muito acima se considerarmos apenas a população brasileira negra e parda. Com efeito, apenas 13 refugiados (2,7%) dos refugiados informantes não haviam completado o Ensino Fundamental, 3 outros declararam-se analfabetos

¹³⁵ DEMO apud. SILVA; TEIXEIRA, op. cit., p. 413-415.

(0,6%), num total de 16 ou 3,3% que estão nessa faixa contra 41% da população brasileira. Por outro lado, 166 ou 34,4% dos refugiados informantes concluíram o Ensino Superior, 15 deles já tendo cursado alguma pós-graduação (especialização, mestrado ou doutorado) contra 15,7% da população brasileira que concluiu o mesmo nível de ensino¹³⁶.

Essa e outras pesquisas revelam um dado extremamente relevante sobre o perfil dos refugiados no Brasil que foge ao senso comum, qual seja, um elevado nível de qualificação em comparação à média nacional. Isso significa, por um lado, que representam uma força de trabalho muito interessante para a economia brasileira, capaz de suprir a demanda por mão-de-obra qualificada em diversas áreas. Por outro lado, existe um preconceito generalizado de que refugiados são trabalhadores pouco qualificados, o que afeta sua busca por emprego em sua área de atuação.

Um fator que agrava profundamente essa situação é a grande dificuldade que encontram para validar seus diplomas no país, apesar da exigência legal de que os procedimentos de reconhecimento de certificados e diplomas sejam facilitados aos refugiados (art. 44 da lei 9.474/97). Tal tarefa compete somente às Instituições de Ensino Superior (IES), que podem criar suas próprias regras para o procedimento. De acordo com o resumo executivo da pesquisa do ACNUR “Revalidação de Diplomas de Pessoas Refugiadas: desafios e oportunidades” de junho de 2023¹³⁷:

A regulamentação da revalidação de diplomas para pessoas refugiadas no Brasil se dá de forma multinível, direta ou indireta, interdisciplinar e em um cenário de complexidade de regimes.

[...] Há regras para facilitação geral, permitindo que se realize uma prova como forma de substituir ou complementar o processo geral e autorizando a dispensa de tradução de documentos originalmente produzidos em línguas francas (inglês, espanhol e francês). Então estabelecem-se regras específicas para pessoas refugiadas.

A facilitação prevista especificamente para pessoas refugiadas é a substituição de todo o processo por “prova de conhecimentos, conteúdos e habilidades relativas ao curso completo, como forma exclusiva de avaliação destinada ao processo de revalidação”.

Combinando-se as regras de facilitação geral com as específicas na normativa do MEC, tem-se a dispensa de tradução de inglês, francês e espanhol e a possibilidade de prova substituir todo o procedimento de avaliação.

¹³⁶ ACNUR, op. cit., 2019.

¹³⁷ ACNUR. **Revalidação de Diplomas de Pessoas Refugiadas: desafios e oportunidades**. [S. l.] 2023. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2023/06/Revalidacao-de-Diplomas-de-pessoas-refugiadas.-Desafios-e-oportunidades.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2023.

[...] Na avaliação qualitativa do sistema, houve preponderância das perspectivas ruim (41%) e razoável (38,5%) no que se refere às pessoas refugiadas.

As principais questões podem ser agrupadas nos quesitos de documentação, normativa, custos, burocracia e vontade política.

Verifica-se que a complexidade prática da validação do diploma, associada à uma demanda pelo domínio mais aprofundado da língua portuguesa, entre outras questões, fazem da sobrequalificação no trabalho uma regra, e o trabalho na área de especialização uma exceção¹³⁸. E mesmo o êxito na validação não é garantia de escapar ao subemprego, posto que não é incomum encontrar dificuldades na inscrição em um conselho profissional, como demanda excessiva por comprovações de títulos e documentações apesar do diploma validado, além de altos custos e exigência de traduções oficiais, o que é um grande problema no contexto do refúgio, tendo em vista que muitas dessas pessoas não podem contar com assistência dos consulados de seus países, em razão de serem perseguidas ou por outros motivos¹³⁹.

Assim sendo, a realidade desses trabalhadores qualificados é de que acabam por se inserir em funções muito aquém de sua capacidade, e recebendo salários muito baixos. Alguns autores ressaltam que uma das consequências disso são os sentimentos de menos valia e baixa estima¹⁴⁰; as reiteradas negativas da narrativa do indivíduo quanto à sua história de vida e histórico-acadêmico profissional fazem com que ambos refugiados e solicitantes de refúgio passem a desconsiderar habilidades que adquiriram previamente¹⁴¹. Outra ocorrência comum é a contratação para cargos de menor hierarquia com baixos salários, mas utilizando na prática os conhecimentos referentes à sua real qualificação profissional¹⁴².

Há inúmeros obstáculos à inserção sócio-econômica de trabalhadores refugiados no Brasil, bem como à efetividade do direito que lhes protege, uma discussão que poderia se estender talvez por um livro mais. Apresentamos neste capítulo apenas uma parcela da realidade, no que se pode concluir que a falta de conhecimento por refugiados e brasileiros é um grande fator que prejudica o cumprimento da norma trabalhista e a denúncia de suas violações, além da discriminação, sob vários aspectos, entraves burocráticos, e demais questões típicas da condição de migrante, como idioma e diferenças culturais.

¹³⁸ TORRES, op. cit., p. 128.

¹³⁹ Ibidem.

¹⁴⁰ SILVA; TEIXEIRA, op. cit.

¹⁴¹ TORRES, op. cit., p. 135.

¹⁴² SILVA; BENTO, op. cit., p. 185.

CONCLUSÃO

O presente estudo buscou analisar as normas que compõem o arcabouço protetivo do instituto do refúgio em âmbito geral e específico quanto ao trabalho, bem como identificar obstáculos concretos à sua efetividade.

Quanto ao primeiro ponto, foi feita uma abordagem da história jurídica do direito internacional dos refugiados, asseverando-se o grande estímulo que a Segunda Guerra Mundial representou para essa questão, da mesma forma como o foi para diversas instituições de Direito Internacional. A Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Declaração de Cartagena foram identificadas como os diplomas normativos mais relevantes para a construção do conceito e do instituto do refúgio no Brasil.

Também se explorou a questão do refugiado como sujeito de direitos, não apenas aqueles específicos da condição de refugiado, mas também outros relacionados à pessoa humana, aos migrantes, aos trabalhadores. Dessa maneira, outras legislações podem ser trazidas a debate, como convenções da OIT, a convenção da ONU sobre trabalhadores migrantes, a lei de migração brasileira, entre outros. Em todo caso, verificou-se que a Convenção de 1951 sempre busca ao menos equalizar as condições de tratamento dos refugiados a estrangeiros ou nacionais, o que naturalmente permite que essas legislações sejam relevantes ao tema.

Constatou-se que o direito ao trabalho dos refugiados presente nas normas tende a ir no sentido de assegurar a esses indivíduos o direito de trabalhar, de validar suas qualificações, e ter acesso a um mínimo de direitos que corresponde aos dos estrangeiros ou nacionais, conforme já visto. Questões como detalhamento sobre remuneração, férias, e horas extras, entre outras típicas do direito do trabalho, não são mencionadas pois são as mesmas dos trabalhadores nacionais. No Brasil, é a CLT que regula seus direitos.

Por fim, quanto aos desafios enfrentados pelos trabalhadores refugiados no Brasil, verificou-se que o protocolo de solicitação de refúgio era um fator causador de problemas, em razão de sua obscuridade para a maior parte da população brasileira, bem como seu aspecto precário e a provisoriedade aparente desse documento e da CTPS do solicitante. A falta de

informação, na verdade, tende a ser um problema geral, que resulta em maior rejeição dos refugiados em busca de vagas de emprego, pois os recrutadores acreditam que sua contratação é mais complexa ou sujeita a problemas do que o trabalhador nacional. Outras pessoas sequer sabem o significado de refugiado, e os identificam como indivíduos que fugiram de seus países em razão da prática de algum delito, ou simplesmente como imigrantes muito pobres.

Outros aspectos são relativos à discriminação que resulta de um senso comum errôneo no sentido de que os refugiados são uma ameaça à segurança nacional, ou que podem “roubar” os trabalhos de cidadãos nacionais. Verifica-se também a discriminação xenofóbica e racial, entre outras; e o caráter interseccional dessa questão também foi apresentado.

O problema do idioma, que se relaciona à adaptação e integração local, bem como ao acesso a certos empregos e capacidade de se informar e cobrar seus direitos trabalhistas, também foi identificado.

Por fim, o subemprego enquanto trabalho estranho ou aquém da capacitação profissional foi identificado como um grande obstáculo à inserção socioeconômica de grande parcela dos refugiados, ressaltando-se seu impacto para profissionais mais qualificados, que dependem de um procedimento de revalidação de diploma demasiado burocrático, complexo e demorado para exercer sua profissão, e mesmo com ele em mãos pode ter ainda outros entraves à uma inserção profissional mais adequada à formação.

REFERÊNCIAS

ACNUR. [Resumo Executivo] **Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil**. Subsídios para elaboração de políticas. [S. l.] 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/06/Resumo-Executivo-Versa%CC%83o-Final-Alterada.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

_____. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado**: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Genebra: ACNUR, 2004. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/3391.pdf?view=1>. Acesso em: 13 jun. 2023.

_____. **Revalidação de Diplomas de Pessoas Refugiadas**: desafios e oportunidades. [S. l.] 2023. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2023/06/Revalidacao-de-Diplomas-de-pessoas-refugiadas.-Desafios-e-oportunidades.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2023.

ALMEIDA, Paulo Sérgio de; PENNA, Rodrigo (org.). **Contribuições para a Construção de Políticas Públicas Voltadas à Migração para o Trabalho**. Brasília, Escritório Internacional do Trabalho, 2009. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_233760.pdf. Acesso em: 12 maio 2023.

ARENDDT, Hannah. **Nós, os Refugiados**. Tradução de Ricardo Santos. Covilhã: LusoSofia, 2013. Disponível em: http://www.lusosofia.net/textos/20131214-hannah_arendt_nos_os_refugiados.pdf. Acesso em: 28 jun. 2023.

_____. **Origens do Totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7191282/mod_resource/content/0/H%20Arendt%20Origens%20do%20Totalitarismo.pdf. Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 01 jun. 2023.

_____. **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. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 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: 15 abr. 2023.

_____. **Decreto nº 9.199**, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2017.

_____. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2017.

_____. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 1980.

_____. **Lei nº 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, 1997.

_____. **Portaria Interministerial nº 5**, de 27 de fevereiro de 2018. Diário oficial da União: Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/4716363/do1-2018-02-28-portaria-interministerial-n-5-de-27-de-fevereiro-de-2018-4716359. Acesso em: 20 maio 2023.

_____. **Portaria nº 623**, de 13 de novembro de 2020. Dispõe sobre os procedimentos de naturalização, de igualdade de direitos, de perda da nacionalidade, de reaquisição da nacionalidade e de revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira. Diário Oficial

da União: Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-623-de-13-de-novembro-de-2020-288547519>. Acesso em: 20 maio 2023.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados: Aproximações ou Convergências. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **As Três Vertentes da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana**. San José, Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>. Acesso em: 13 jun. 2023.

CIDH, **Opinião Consultiva 18/03**, 17 de setembro de 2003. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.pdf. Acesso em: 02 maio 2023.

COMISSÃO especial destinada a proferir parecer à msg n. 696, de 2010. **MENSAGEM Nº 696, DE 2010**. Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada em 18 de dezembro de 1990, em Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas. 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2222681&filename=Tramitacao-MSC%20696/2010. Acesso em: 2 jun. 2023.

Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África. Adotada pela Conferência dos Chefes de Estado e do Governo quando da Sexta Sessão Ordinária. Adis-Abeba, 10 de Setembro de 1969). Em vigor em 20 de Junho de 1974. Disponível em: https://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/convencao_oua.pdf. Acesso em: 20 maio 2023.

COSTA, Luiz Rosado; AMARAL, Ana Paula Martins. A proteção aos trabalhadores migrantes pelo sistema global de proteção dos direitos humanos. **Revista Paradigma**,

Ribeirão Preto, v. 29, n. 2, p. 213-228, maio/out. 2020. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1460/1700>. Acesso em: 14 maio 2023.

Declaração de Cartagena sobre Refugiados. Adotada pelo “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de Novembro de 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 20 maio 2023.

DINALI, Danielle de Jesus; RIBEIRO, Márcia R. L. F. O Trabalho como Direito Fundamental e os Refugiados no Brasil. In. NASCIMENTO, Grasielle A. F. et. al. (coord.). **Direito do Trabalho I.** Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uninove/livro.php?gt=120>. Acesso em: 20 jun. 2023.

DORNELLES, João R. W. A Internacionalização dos Direitos Humanos. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Campos, Ano IV, Nº 4 e Ano V, Nº 5 - 2003-2004, p. 177-195. Disponível em: http://dhnet.org.br/direitos/direitosglobais/a_pdf/dornelles_internacionalizacao_dh.pdf. Acesso em: 02 maio 2023.

FIGUEIRA, Ricardo Rezende; MASENGU, Sarah Mbuyamba. A inserção de imigrantes congolezes nas relações de trabalho no Rio de Janeiro. **Journal for Brazilian Studies**, Brasiliana, Vol. 9, No. 1, 2020, p. 521-542. Disponível em: <https://tidsskrift.dk/bras/article/view/120438/169150>. Acesso em: 13 jun. 2023.

GOODWIN-GILL, Guy S. **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados – Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.** [S. l.] United Nations, 2008. Disponível em: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/prsr/prsr_s.pdf. Acesso em: 17 maio 2023.

JUBILUT, Liliana Lyra; DE GODOY, Gabriel Gualano (org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97.** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. Disponível em:

<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2023.

JUBILUT, Liliana Lyra; SILVA, Carlos Jarochinski. **Trends in Brazil's Practices of Refugee Protection: Promising Inspirations for the EU? ASILE Global Asylum Governance and the European Union's Role.** [S. l.] 2020. Disponível em: <https://www.asileproject.eu/trends-in-brazils-practices-of-refugee-protection-promising-inspirations-for-the-eu/>. Acesso em: 16 jun. 2023.

JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; LEMOS SILVA, Sarah; TONHATI, Tania; LIMA COSTA, Luiz Fernando (org.). **Refúgio em Números: Resumo Executivo.** Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2023. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMIGRA_2023/Ref%C3%BAgio_em_N%C3%BAmeros/Ref_em_n%C3%BAmeros_-_Resumo_Executivo_.pdf. Acesso em: 25 jun. 2023.

JUNQUEIRA, Fernanda Antunes Marques. A proteção sócio-jurídica do trabalhador migrante à luz da Convenção n. 143 da OIT. **Revista eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, v. 8, n. 81, p. 106-129, ago. 2019. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/162896>. Acesso em: 01 jun. 2023.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro; PAULA, Priscila Moreto de (org.). **Migrantes e refugiados: uma aproximação baseada na centralidade do trabalho e na justiça social.** Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2021. 654 p. Disponível em: https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/livros/migrantes-e-refugiados/@@display-file/arquivo_pdf. Acesso em 15 abr. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**, adotada pela Resolução 45/158 da Assembléia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1990. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/migracoes/convencao-internacional-sobre-a-protecao-dos-direitos-de-todos-os-trabalhadores-migrantes-e-dos-membros-das-suas-familias/>. Acesso em: 2 jun. 2023.

OIM. **Glossário sobre Migração**. Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2023.

OIT. **Convenção nº 143**. Convenção Sobre as Imigrações Efetuadas em Condições Abusivas e Sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes. [S. l.] 1975. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_242707/lang--pt/index.htm. Acesso em: 01 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho. Documento eletrônico. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 12 maio 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROLAND, Manoela Carneiro; SENA, Aline Laís Lara. A exploração trabalhista de migrantes indocumentados frente à lógica corporativa uma análise da Opinião Consultiva nº 18 de 2003 da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Homa Publica: **Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas**, Juiz de Fora, v. 5, n. 1, p. 1-20, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/HOMA/article/view/34345/23054>. Acesso em: 9 maio 2023.

SANTOS, Ellen T. O.; CAMILO, Christiane H. Os Apátridas no ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Extensão**, Palmas, v. 6, n. 1 - 2022, p. 18-27. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/extensao/article/view/6882/4210>. Acesso em: 10 maio 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Poder constituinte e poder popular**: estudos sobre a Constituição. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, 308 p.

SILVA, Leda Maria Messias da; TEIXEIRA, René Dutra. A indignidade dos refugiados no Brasil: o trabalho escravo, o subemprego e a informalidade. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 15, n. 1, p. 398-425, 2020. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/16393/9283>. Acesso em 2 maio 2023.

SILVA, Renata Ferreira da; BENTO, Juliane Sant'Ana. Política migratória e direito ao trabalho: estudo de caso sobre a acolhida de imigrantes venezuelanos no Sul do Brasil. **Colombia International**, Bogotá, n. 106, apr. 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81266361007>. Acesso em: 15 abr. 2023.

TORRES, Daniel Bertolucci. **Refúgio e proteção trabalhista no Brasil: um estudo a partir da cidade de São Paulo**. 329 p. Janeiro de 2019. (Mestrado) Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 18 jan. 2019. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-02072020-141011/publico/5685525_Dissertacao_Corrigida.pdf. Acesso em 16 abr. 2023.

UNHCR, **Convention relative au Statut des Apatrides**. Genebra: HCR, 1954. Disponível em:

https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/Convention-relative-au-statut-des-apatrides_1954.pdf. Acesso em: 15 maio 2023.

_____. **Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37)**. Written by Professor Atle Grahl-Madsen in 1963; re-published by the Department of International Protection in October 1997. [S. l.] 1997. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>. Acesso em: 3 jun. 2023.

WALDELY, A. B. **Narrativas da “vida em fuga”**: a construção político-jurídica da condição de refugiado no Brasil. Rio de Janeiro, 2016. 156 f. Tese (Mestrado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://oestrangero.org.files.wordpress.com/2017/06/dissertacca7acc83o-aryadne-bittencourt-narrativas-refugiados.pdf>. Acesso em 25 abr. 2023.

WALDELY, A. B.; FIGUEIRA, L. E. "Eles fazem de tudo para pegar as pessoas": administrando narrativas dos solicitantes de refúgio no Brasil. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 5, n. 2, 29 abr. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21910/rbsd.v5n2.2018.241>. Acesso em 25 abr. 2023.

WESTIN, Ricardo. **Por preconceito e desinformação, empresas evitam contratar refugiados.** Agência Senado. [S.l.] 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/por-preconceito-e-desinformacao-empresas-evitam-contratar-refugiados>. Acesso em: 15 abr. 2023.