

## **Soft law - A importância da inclusão de conceitos como refugiados e migrantes em documentos internacionais a partir dos policy briefings do C-20-G-20**

*Soft law — The importance of including concepts such as refugees and migrants in international documents based on the C-20-G-20 policy briefings*

### **Luciana Sabbatine Neves**

Doutoranda em Direito público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos; Mestra em Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Advogada  
e-mail: luneves@yahoo.com.

### **Celeste Leite dos Santos**

Promotora de Justiça designada no Colégio Recursal, Idealizadora do Estatuto da Vítima (PL n. 3.890-2020), Mestre em Direito Penal pela PUC-SP, Doutora em Direito Civil pela USP, Presidente do Instituto Pró Vítima, Editora Chefe e Coordenadora Científica da Revista Internacional de Vitimologia e Justiça Restaurativa, Gestora do Projeto de Acolhimento de Vítimas, Análise e Resolução de Conflitos do Ministério Público de São Paulo, idealizadora da Lei Distrital que institui o Programa Avarc.  
e-mail: celestesantos454@hotmail.com

**Data do envio: 24.01.2025**

**Data do aceite: 03.02.2025**

## Soft law - A importância da inclusão de conceitos como refugiados e migrantes em documentos internacionais a partir dos policy briefings do C-20-G-20

*Soft law — The importance of including concepts such as refugees and migrants in international documents based on the C-20-G-20 policy briefings*

**Sumário.** Introdução. A inserção de categorias jurídicas como refugiados e migrantes aos policy briefing do C20 e G20 como documentos de *soft law*. Conclusão.

### RESUMO

No presente trabalho, analisamos a relação entre a escolha e inserção conceitual de termos como “refugiados” ou “migrantes” em documentos internacionais de *soft law* e sua relevância a partir dos efeitos jurídicos que geram. Defendemos que as palavras desempenham um papel essencial no estabelecimento de obrigações, uma vez que declarações de princípios e resoluções internacionais fundamentam-se nelas para sua interpretação e aplicação, assim, a escolha e a inserção dos termos no corpo textual são decisivas para sua correta interpretação, afetando diretamente a extensão das obrigações assumidas e o alcance dos direitos garantidos no plano internacional. A metodologia utilizada resulta da combinação de revisão bibliográfica, dedutiva e descritiva; a hipótese pretende demonstrar que a escolha dos termos e sua inserção em documentos com características jurídicas de *soft law* possui impactos jurídicos importantes. Os objetivos se dividem em geral: demonstrar os impactos jurídicos da inserção de categorias jurídicas como refugiados e migrantes em documentos de *soft law* e específicos: traçar histórico do C20, G20, policy briefings, expor e analisar os principais conceitos jurídicos envolvidos no trabalho; levantar e analisar as consequências da inserção de categorias jurídicas em documentos internacionais de *soft law*. O estudo justifica-se na medida que versa diretamente sobre o estabelecimento de obrigações internacionais, efeitos e concretização de direitos humanos.

**PALAVRAS CHAVES:** *Soft law*; C20-G20; *Policy Briefing*; Direitos Humanos; Refugiados e Migrantes.

### ABSTRACT

In this paper, we analyze the relationship between the choice and conceptual insertion of terms such as “refugees” or “migrants” in international *soft law* documents and their relevance based on the legal effects they generate.

We argue that words play an essential role in establishing obligations, since declarations of principles and international resolutions are based on them for their interpretation and application, so the choice and insertion of terms in the textual body are decisive for their correct interpretation, directly affecting the extent of the obligations assumed and the scope of the rights guaranteed at international level. The methodology used is a combination of a bibliographical, deductive and descriptive review; the hypothesis aims to demonstrate that the choice of terms and their insertion in documents with *soft law* characteristics has important legal impacts. The objectives are divided into general: to demonstrate the legal impacts of inserting legal categories such as refugees and migrants into *soft law* documents and specific: tracing history of C20, G20, policy briefings; expose and analyze the main legal concepts involved in the work; to survey and analyze the consequences of inserting legal categories into international *soft law* documents. The study is justified insofar as it deals directly with the establishment of international obligations, effects and the realization of human rights.

**KEYWORDS:** *Soft law*; C20-G20; Policy Briefing; Human rights; Refugees Migrants.

## RESUMÉN

En el presente trabajo, analizamos la relación entre la elección e inserción conceptual de términos como “refugiados” o “migrantes” en documentos internacionales de *soft law* y su relevancia a partir de los efectos jurídicos que generan. Defendemos que las palabras desempeñan un papel esencial en el establecimiento de obligaciones, ya que declaraciones de principios y resoluciones internacionales se fundamentan en ellas para su interpretación y aplicación. Así, la elección y la inserción de los términos en el cuerpo textual son decisivas para su correcta interpretación, afectando directamente la extensión de las obligaciones asumidas y el alcance de los derechos garantizados en el plano internacional. La metodología utilizada resulta de la combinación de revisión bibliográfica, deductiva y descriptiva; la hipótesis pretende demostrar que la elección de los términos y su inserción en documentos con características jurídicas de *soft law* tiene impactos jurídicos importantes. Los objetivos se dividen en general: demostrar los impactos jurídicos de la inserción de categorías jurídicas como refugiados y migrantes en documentos de *soft law* y específicos: trazar un historial del C20, G20, policy briefings, exponer y analizar los principales conceptos jurídicos involucrados en el trabajo; levantar y analizar las consecuencias de la inserción de categorías jurídicas en documentos internacionales de *soft law*. El estudio se justifica en la medida en que versa directamente sobre el establecimiento de obligaciones inter-

nacionales, efectos y concreción de derechos humanos.

**PALABRAS CLAVE:** *Soft law*; C20-G20; Policy Briefing; Derechos Humanos; Refugiados y Migrantes.

## RÉSUMÉ

Dans le présent travail, nous analysons la relation entre le choix et l'insertion conceptuelle de termes tels que "réfugiés" ou "migrants" dans les documents internationaux de *soft law* et leur pertinence à partir des effets juridiques qu'ils génèrent. Nous soutenons que les mots jouent un rôle essentiel dans l'établissement des obligations, car les déclarations de principes et les résolutions internationales se fondent sur eux pour leur interprétation et leur application. Ainsi, le choix et l'insertion des termes dans le corps du texte sont décisifs pour leur interprétation correcte, affectant directement l'étendue des obligations assumées et la portée des droits garantis au niveau international. La méthodologie utilisée résulte de la combinaison de la revue bibliographique, déductive et descriptive; l'hypothèse vise à démontrer que le choix des termes et leur insertion dans des documents ayant des caractéristiques juridiques de *soft law* ont des impacts juridiques importants. Les objectifs sont divisés en général : démontrer les impacts juridiques de l'insertion de catégories juridiques telles que réfugiés et migrants dans les documents de *soft law* et spécifiques : tracer un historique du C20, G20, policy briefings, exposer et analyser les principaux concepts juridiques impliqués dans le travail ; soulever et analyser les conséquences de l'insertion de catégories juridiques dans les documents internationaux de *soft law*. L'étude se justifie dans la mesure où elle traite directement de l'établissement des obligations internationales, des effets et de la concrétisation des droits de l'homme.

**MOTS CLÉS:** *Soft law*; C20-G20; Policy Briefing; Droits de l'Homme; Réfugiés et Migrants.

## RIASSUNTO

Nel presente lavoro, analizziamo la relazione tra la scelta e l'inserimento concettuale di termini come "rifugiati" o "migranti" nei documenti internazionali di *soft law* e la loro rilevanza a partire dagli effetti giuridici che generano. Sosteniamo che le parole svolgono un ruolo essenziale nell'istituzione di obblighi, poiché dichiarazioni di principi e risoluzioni internazionali si basano su di esse per la loro interpretazione e applicazione. Pertanto, la scelta e l'inserimento dei termini nel corpo testuale sono decisive per la loro corretta interpretazione, influenzando direttamente l'estensione degli obblighi as-

sunti e la portata dei diritti garantiti a livello internazionale. La metodologia utilizzata risulta dalla combinazione di revisione bibliografica, deduttiva e descrittiva; l'ipotesi intende dimostrare che la scelta dei termini e il loro inserimento in documenti con caratteristiche giuridiche di *soft law* ha importanti impatti giuridici. Gli obiettivi si dividono in generale: dimostrare gli impatti giuridici dell'inserimento di categorie giuridiche come rifugiati e migranti nei documenti di *soft law* e specifici: tracciare una storia del C20, G20, policy briefing, esporre e analizzare i principali concetti giuridici coinvolti nel lavoro; sollevare e analizzare le conseguenze dell'inserimento di categorie giuridiche nei documenti internazionali di *soft law*. Lo studio si giustifica nella misura in cui verte direttamente sull'istituzione di obblighi internazionali, effetti e concretizzazione dei diritti umani.

**PAROLE CHIAVE:** *Soft law*; C20-G20; Policy Briefing; Diritti Umani; Rifugiati e Migranti.

## Introdução

As palavras desempenham um papel fundamental no estabelecimento de obrigações com caráter jurídico internacional, sua escolha determina alcance, grau de aplicação e interpretação seja em *hard law* como em *soft law*, com diferenças que serão levantadas.

Instrumentos com características de *hard law*, ou seja, obrigatórios são regidos através de aplicação da regra geral prevista na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 e correlatos, pelos princípios de boa fé e *effet utile*<sup>1</sup>, que devem assegurar que os tratados e normas internacionais sejam eficazes, coerentes e justos; autores como Brownlie, Ago e Lauterpacht mostram que o uso das palavras no direito internacional não se resume a questão semântica, mas consistem uma importante ferramenta para garantir a cooperação e o cumprimento das obrigações internacionais pelos Estados<sup>2</sup>.

A importância não se mostra menos importante em documentos e instrumentos internacionais com características de *soft law*; os documentos internacionais caracterizados como *soft law* têm uma natureza distinta e complexa, uma vez que, embora não sejam revestidos das características expressas pela expressão *hard law*, que implica reconhecer o caráter formal obrigatório, passível de sancionamento, desempenham um papel crucial no desenvolvimento do direito internacional e na governança global, autores como Pierre-Marie Dupuy<sup>3</sup> e Dinah Shelton<sup>4</sup> demonstram como tais instrumentos exercem influência significativa sobre o comportamento dos Estados.

Uma das principais características dos documentos de *soft law* é a sua flexibilidade normativa, Dinah Shelton destaca que, ao contrário das normas de *hard law* – que são juridicamente vinculantes e exequíveis –, os documentos de *soft law* permitem maior liberdade para os Estados e outros atores no cumprimento de suas disposições, não tem obrigatoriedade rígida, o que os torna ideais para tratar questões emergentes e complexas, como mudanças climáticas e direitos humanos, onde acordos sobre compromissos jurídicos rígidos podem ser difíceis de se alcançar; ainda normas de *soft law* muitas vezes servem como um laboratório para novas ideias jurídicas, testando conceitos e princípios que podem posteriormente ser incorporados em tratados ou outras formas vinculantes de direito; instrumentos como declarações, resoluções e guias de boas práticas têm uma força prática considerável, mesmo sem a coercibilidade formal<sup>5</sup>.

Jan Klabbers ressalta que a legitimidade desses instrumentos reside em

sua capacidade de guiar o comportamento estatal e de influenciar a formulação de políticas, mesmo que não sejam diretamente aplicáveis ou exequíveis em tribunais, sublinha que o peso normativo do *soft law* está diretamente ligado à aceitação e ao respeito voluntário pelas normas que ele estabelece<sup>6</sup>, documentos de *soft law* facilitam a cooperação entre Estados e outros atores internacionais em áreas sensíveis ou inovadoras, oferecendo um meio termo entre a ineficácia de normas puramente políticas e a rigidez de obrigações vinculantes, assim é especialmente útil em áreas como o meio ambiente, direitos humanos e comércio internacional, onde a negociação de tratados formais seria excessivamente complexa ou demorada<sup>7</sup>.

Os documentos políticos, por sua vez, são resoluções, declarações ou comunicados adotados por Estados ou organizações internacionais que refletem a vontade política das partes, mas não criam obrigações jurídicas; tais documentos são utilizados para expressar compromissos políticos, visões compartilhadas sobre questões globais ou até mesmo para definir estratégias conjuntas, sem que haja um compromisso vinculativo para sua implementação, são amplamente usados em fóruns internacionais, especialmente onde os Estados querem evitar compromissos formais, embora esses documentos possam moldar o comportamento dos Estados, sua força reside exclusivamente no consenso político, e não em qualquer norma jurídica subjacente<sup>8</sup>.

Por outro lado, os documentos de *soft law* apresentam grau de normatividade, que não se confunde com coercitividade através de sancionamento; mesmo que não sejam revestidos da juridicidade de *hard law*, esses instrumentos têm o potencial de guiar o comportamento estatal, influenciar a formulação de políticas e, em alguns casos, servir como base para futuras normas vinculativas (*hard law*), o *soft law* pode surgir em declarações ou resoluções de organizações internacionais, em códigos de conduta ou até em acordos voluntários entre Estados, ainda são parâmetros de interpretação de *hard law*<sup>9</sup>.

Diante do exposto, elaboramos o presente estudo, com corte metodológico no contexto do G20, voltado a analisar a inserção de categorias jurídicas internacionais como “refugiados” e “migrantes” aos *policy briefings* do C20, partindo do seguinte questionamento: uma vez que os *policy briefings* do C20 podem ser caracterizados como documentos de *soft law*, na medida que oferecem uma base de diálogo contínuo e servem como referência para o desenvolvimento de compromissos políticos e econômicos mais concretos, quais os principais efeitos jurídicos decorrente à sua inserção?

A hipótese pode ser expressa, resumidamente, através da seguinte

afirmação: a inserção de categorias jurídicas internacionais à documentos de *soft law*, traz um importante impacto de adição de juridicidade, deve ser vista como um reflexo dos princípios fundamentais de *jus cogens* que regem o direito internacional, assim, também contribui significativamente para a evolução e solidificação dos direitos dos refugiados e migrantes no cenário global ao mesmo tempo que promovem uma cultura jurídica que reconhece a vulnerabilidade dessas populações e a obrigação dos Estados e sociedade internacional de garantiria dos pleitos em que se insere.

Declaramos que partimos de algumas premissas, que não integram a centralidade da discussão desenvolvida, mas poderiam constituir pontos de discussão em trabalhos posteriores: i) aplicamos ao conceito de *soft law* corrente que o conceitua como regra jurídica; ii) adotamos correntes que advogam a diversidade de formas documentais de *soft law*; iii) para a caracterização dos documentos de *soft law* faz-se necessária análise do processo que o documento é produzido; iv) bem como seu conteúdo e efeitos que pretende se revestir ou estão declarados nos organismos ou instituições que são produzidos e v) os *policy briefings* elaborados pelos grupos de trabalho do C20 para o G20 podem ser caracterizados como instrumentos de *soft law*, uma vez que contém características de alto grau de abstração e generalidade com instituto declarado de fixação de diretrizes, embasadas em normativas consagradas internacionais de Direitos Humanos, como a Declaração Universal de Direitos humanos e buscam impactar e moldar comportamentos através do estabelecimento de políticas públicas no G20.

O estudo divide-se em introdução, capítulo único e conclusões, seguidas das referências. A introdução se propõe a determinar e declarar os principais elementos contidos no texto, cortes metodológicos aplicados, metodologia seguida pelas Autoras e justificativa de pesquisa. O capítulo único concentra a discussão teórica, esboços históricos, análises normativas, demonstrando as articulações e resultados que culminam nas conclusões, que por sua vez trazem os principais resultados do estudo realizado.

Os objetivos dividem-se em específicos e gerais; o objetivo geral se restringe a demonstrar os impactos jurídicos da inserção de categorias jurídicas como refugiados e migrantes em documentos de *soft law* e os específicos: traçar o esboço histórico do C20 e G20; expor e analisar os principais conceitos jurídicos envolvidos no trabalho; levantar e analisar as consequências da inserção de categorias jurídicas em documentos internacionais de *soft law*.

O estudo justifica-se na medida que versa diretamente sobre o estabelecimento de obrigações internacionais, efeitos e concretização de direitos

humanos. A metodologia utilizada é a combinação de revisão bibliográfica, descritiva e dedutiva.

Dessa forma, desenvolvemos estudo, com corte metodológico exposto, manejando elementos teóricos de Abbott, Snidal, Boyle, Chinkin, Ramos, Pereira em cotejo com aportes teóricos de diversos autores.

### **A inserção de categorias jurídicas como refugiados e migrantes aos policy briefing do C20 e G20 como documentos de *soft law***

Para entender-se a importância e impactos de inserções de categorias jurídicas em documentos internacionais, em especial os *policy briefings* emitidos pelo C20 e pelo G20, primeiramente, traçamos esboço histórico da questão.

O Grupo dos Vinte (G20) é uma das organizações mais influentes na governança econômica global contemporânea, criado em 1999<sup>10</sup>, o G20 reúne as 19 maiores economias do mundo, além da União Europeia, com o objetivo principal de promover a cooperação internacional em questões econômicas e financeiras.

A formação do G20 foi motivada pela necessidade de criar um fórum mais inclusivo que pudesse lidar com as crises econômicas globais, principalmente após as crises financeiras da década de 1990<sup>11</sup>, como a crise financeira asiática de 1997-1998, as crises vivenciadas mostraram que as instituições existentes, como o G7 (formado pelas sete principais economias industrializadas), eram insuficientes para lidar com a complexidade das interações econômicas globais. O G20 foi, portanto, uma resposta à necessidade de incluir economias emergentes, que desempenhavam um papel cada vez mais importante no cenário global.

O G20 foi inicialmente concebido como um fórum de ministros das finanças e presidentes de bancos centrais, mas em 2008, no contexto da crise financeira global, o grupo foi elevado ao nível de chefes de Estado e de governo, tal mudança ampliou significativamente a relevância do G20, tornando-o um dos principais fóruns para a coordenação de políticas econômicas globais<sup>12</sup>.

O G20 visa promover a estabilidade financeira internacional, coordenando políticas econômicas entre as grandes economias para evitar crises e promover o crescimento sustentável, assim é um fórum que intenta fomentar a cooperação entre as principais economias do mundo, incentivando discussões sobre temas como comércio, regulação financeira, e desenvolvimen-

to sustentável, como também inclui questões de desenvolvimento global, combate à pobreza e mudanças climáticas, refletindo a interdependência das economias globais<sup>13</sup>.

O Civil Society 20 (C20) é um dos grupos oficiais de engajamento do G20, criado para representar a sociedade civil dentro do processo do G20<sup>14</sup>, o C20 visa proporcionar um canal para que organizações da sociedade civil possam influenciar as decisões tomadas pelo G20, particularmente em questões sociais, ambientais, e de Direitos humanos<sup>15</sup> e reflete a importância crescente da participação da sociedade civil nos processos globais de governança.

O C20 foi oficialmente lançado em 2013, durante a presidência russa do G20, com o objetivo de facilitar o diálogo entre governos do G20 e representantes da sociedade civil, desde então, o C20 tem desempenhado um papel essencial na formulação de recomendações e na pressão para que temas de justiça social, equidade econômica e direitos ambientais sejam abordados nas cúpulas do G20<sup>16</sup>, busca garantir que a sociedade civil tenha voz nas discussões econômicas e políticas globais, e tem princípios fundacionais: promover a inclusão de perspectivas sociais e de direitos humanos; influenciar políticas globais, através de documentos como os *policy briefings*, em que apresenta recomendações e pressiona os governos do G20 a adotar políticas mais equitativas e sustentáveis; transparência e prestação de contas; autonomia; inclusão; promoção dos Direitos humanos<sup>17</sup>.

Enquanto o G20 é um fórum intergovernamental focado em questões econômicas, financeiras e atualmente sociais o C20 representa a sociedade civil, buscando influenciar as políticas do G20 com foco em justiça social, direitos humanos e sustentabilidade ambiental. O G20 toma decisões no âmbito dos governos e tem o poder de influenciar diretamente a governança global, já o C20 exerce influência de forma indireta, ao formular recomendações e promover o engajamento cidadão nas decisões internacionais.

A principal diferença entre documentos meramente políticos e instrumentos de *soft law* reside no impacto normativo e na possibilidade de influência sobre o direito internacional, enquanto documentos políticos expressam compromissos de natureza política, sem qualquer pretensão normativa formal, *soft law* carrega consigo um potencial normativo que, mesmo não vinculativo, orienta o comportamento dos Estados e pode evoluir para normas de *hard law*, no contexto do G20 e do C20, os *policy briefings* exemplificam essa distinção, atuando como instrumentos de orientação que podem moldar as futuras direções da governança global.

Os *policy briefings* do C20 e do G20 refletem a natureza consultiva e orientadora desses grupos, ao definir diretrizes que não são obrigatórias, mas que possuem influência considerável nas políticas nacionais e internacionais, tais documentos muitas vezes contêm recomendações técnicas ou operacionais que, embora não imponham sanções jurídicas, podem ser amplamente seguidas devido à legitimidade das instituições que os produzem.

Dessa forma consideramos que os *policy briefings* emitidos pelo C20 e pelo G20 são exemplos típicos de documentos que transitam no campo do *soft law*, construídos para servirem como diretrizes às macropolíticas do G20, com conteúdo voltado a recomendar boas práticas ou influenciar a agenda internacional sobre temas como desenvolvimento sustentável, direitos humanos, comércio e mudanças climáticas.

Apesar de não serem juridicamente vinculantes servem como plataformas importantes para estabelecer diretrizes gerais a serem seguidas, essas baseadas em normas de *hard law* consagradas em Direito internacional, tais quais a Declaração Universal de Direitos humanos e gerar consenso entre as grandes economias do mundo. O caráter não vinculante desses documentos permite que eles sejam flexíveis e adaptáveis a contextos políticos variáveis, ao mesmo tempo que exercem pressão normativa sobre os Estados e essas características se alinham com *soft law*<sup>18</sup>.

Os documentos internacionais de *soft law* desempenham um papel fundamental no sistema jurídico internacional, agindo como precursores de normas vinculantes e facilitando a cooperação em áreas que exigem flexibilidade. A legitimidade e eficácia desses instrumentos residem na sua aceitação voluntária e na sua capacidade de influenciar o comportamento dos Estados, mesmo sem impor obrigações jurídicas formais, embora *soft law* não tenha a força coercitiva de tratados ou convenções, sua influência prática e normatividade são elementos essenciais para a evolução do direito internacional<sup>19</sup>.

A origem dos termos “refugiados” e “migrantes” em Direito Internacional está diretamente associada ao desenvolvimento dos mecanismos de proteção internacional no século XX, em resposta a crises humanitárias, guerras e deslocamentos forçados, a distinção entre esses dois termos e os regimes de proteção aplicáveis a cada um tem sido objeto de intenso debate acadêmico e jurídico, refletindo tanto mudanças históricas quanto interpretações normativas contemporâneas<sup>20</sup>.

O termo “refugiado” tem suas raízes no contexto pós-Primeira Guerra Mundial<sup>21</sup>, mas foi consolidado após a Segunda Guerra Mundial, diante das

crises de deslocamento em massa, a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em 1950 e a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, foram marcos fundamentais na definição jurídica e proteção internacional dos refugiados.

A Convenção de 1951 define refugiados como pessoas que, “devido a um fundado temor de perseguição por razões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, estão fora de seu país de nacionalidade e não podem ou não querem, devido a esse temor, buscar a proteção desse país” (Art. 1A, Convenção de 1951), esse instrumento foi elaborado para lidar com o deslocamento massivo de pessoas na Europa após a Segunda Guerra Mundial, e originalmente estava limitado a eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, uma restrição removida pelo Protocolo de 1967<sup>22</sup>.

O termo “migrante” abrange uma categoria mais ampla e menos juridicamente definida do que “refugiado”, em termos gerais, migrantes diz respeito ao conjunto de pessoas que se deslocam dentro de um determinado Estado e as pessoas que se deslocam de um país para outro por diversas razões, definidos como imigrantes na dogmática nacional, como oportunidades econômicas, familiares ou educacionais, ao contrário dos refugiados, os migrantes não têm necessariamente o direito a proteção internacional sob a Convenção de 1951<sup>23</sup>.

Embora o termo “migrante” não possua uma definição universalmente aceita em instrumentos jurídicos, e na dogmática nacional usualmente classificado como imigrantes, tem sido amplamente utilizado para descrever pessoas que deixam seus países de origem voluntariamente, em busca de melhores condições de vida, como não são necessariamente forçados a deixar seus países por perseguições ou conflitos, e, por isso, sua situação jurídica depende do consentimento do Estado de destino<sup>24</sup>.

A proteção dos refugiados é amplamente regulamentada pelo Direito Internacional, em particular pelos princípios da não devolução (*non-refoulement*) e do acesso ao asilo, conforme definidos na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967. O princípio de *non-refoulement* impede que refugiados sejam devolvidos a um país onde enfrentem ameaça à vida ou liberdade<sup>25</sup>.

Por outro lado, a proteção dos migrantes, especialmente os migrantes econômicos, no país imigrantes e imigrantes econômicos, é regida principalmente por normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos e pelos acordos bilaterais e multilaterais sobre trabalho e mobilidade, em 1990, a

Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de Suas Famílias foi adotada, reconhecendo certos direitos fundamentais dos migrantes, mas poucos países industrializados a ratificaram<sup>26</sup>.

A distinção entre refugiados e migrantes (imigrantes) é central para a aplicação do Direito Internacional, como observamos refugiados, devido à sua condição de perseguição, têm direito à proteção especial que os migrantes, em regra, não possuem. A diferenciação também implica diferentes responsabilidades para os Estados no acolhimento dessas populações, enquanto o Direito Internacional obriga os Estados a protegerem refugiados, no caso dos migrantes a aceitação ou deportação geralmente depende de políticas migratórias nacionais.

Assim podemos afirmar que a inserção de categorias jurídicas internacionais diferentes e expressas por termos como “refugiados” e “migrantes” contribui para a consolidação dos Direitos humanos, para ampliar o campo de abrangência, interpretação a partir da inserção, agregando ainda teor de juridicidade à questão.

## Conclusões

No presente estudo trabalhamos com conceitos jurídicos como *soft law*, a caracterização de documentos internacionais, não como elemento central à temática e a importância da inserção de categorias jurídicas internacionais através da *soft law*, objetivando demonstrar alguns de seus efeitos.

A delimitação conceitual dos termos que descrevem normas de *soft law* no Direito Internacional representa um desafio substancial tanto para acadêmicos quanto para profissionais da área.

A expressão “*soft law*” designa normas e instrumentos internacionais que, embora não sejam juridicamente vinculantes em um sentido estrito, exercem forte influência sobre o comportamento dos Estados e a formação de normas obrigatórias. A distinção entre normas obrigatórias (*hard law*) e não obrigatórias muitas vezes não é tão clara, especialmente quando se trata de compromissos que podem ser voluntários, mas que, na prática, moldam o comportamento das nações. A vagueza inerente a esses instrumentos suscita uma dificuldade não só na sua definição, mas também na sua caracterização como normas que, apesar de “suaves”, têm impactos reais e efeitos normativos expressivos no cenário internacional.

A caracterização de documentos como *soft law* implica entender que

tais normas, mesmo não sendo imediatamente obrigatórias, podem preparar o terreno para o desenvolvimento de normas mais rígidas e vinculantes.

Os documentos de *soft law* podem incluir resoluções, declarações de princípios e recomendações que, embora desprovidas de força coercitiva, contribuem para a criação de uma expectativa de conformidade ou para o estabelecimento de padrões de comportamento internacional, é nesse contexto que se encontra a dificuldade em caracterizar documentos como *soft law*: embora não sejam juridicamente vinculativos, os Estados frequentemente se sentem compelidos a cumpri-los devido à pressão internacional, à sua adoção consensual ou ao impacto que têm na prática diplomática e jurídica, como observado por autores citados no estudo, o valor de tais documentos não reside em sua obrigatoriedade jurídica, mas em sua capacidade de orientar e moldar o desenvolvimento futuro das normas jurídicas.

Quando inserimos o debate sobre refugiados e migrantes dentro desse cenário, surge uma complexidade adicional, já que estas categorias jurídicas são reguladas por regimes internacionais diferentes e com objetivos distintos.

Os refugiados, por exemplo, são protegidos pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967, instrumentos que impõem obrigações jurídicas claras aos Estados, como o princípio de *non-refoulement*, por outro lado, os migrantes, especialmente aqueles que se deslocam por motivos econômicos, não são cobertos por uma convenção universalmente aceita com o mesmo nível de obrigatoriedade, isso cria uma distinção substancial entre as duas categorias, tanto em termos de direitos garantidos quanto em termos de responsabilidades assumidas pelos Estados em relação a cada grupo.

Dessa forma, a adição das categorias jurídicas distintas em instrumentos de *soft law* implica ampliação do escopo de abrangência e alcance às duas categorias jurídicas, adicionando teor de juridicalidade ao documento produzido.

A proteção aos refugiados envolve normas internacionalmente aceitas e obrigatórias, enquanto a situação dos migrantes muitas vezes depende de compromissos de *soft law* que, embora possam estabelecer padrões de proteção, não geram necessariamente obrigações imediatas e diretas, em um contexto de *soft law*, a inclusão de termos como “refugiados” ou “migrantes” em resoluções, declarações ou códigos de conduta pode ter um papel fundamental na criação de expectativas sobre a proteção que esses grupos devem receber, mesmo que tais documentos não tenham a força de um tratado.

A importância de incluir categorias jurídicas como refugiados e migrantes em documentos de *soft law* reside justamente na capacidade que esses instrumentos têm de influenciar o comportamento dos Estados e moldar o desenvolvimento de normas mais rígidas no futuro.

A falta de consenso em torno de normas obrigatórias relacionadas aos migrantes, por exemplo, tem sido parcialmente compensada pela proliferação de instrumentos de *soft law* que buscam estabelecer padrões mínimos de tratamento e proteção para esses indivíduos. A adoção de normas de *soft law* sobre migrantes e refugiados pode, portanto, servir como uma etapa preliminar na criação de um regime mais formal e vinculativo, como foi o caso da Declaração de Nova Iorque sobre Refugiados e Migrantes de 2016, que abriu caminho para o Pacto Global sobre Refugiados e o Pacto Global sobre Migração.

Ao se considerar a natureza de *soft law* desses documentos, é crucial reconhecer que, embora não sejam juridicamente vinculativos, eles podem exercer uma influência significativa sobre o comportamento dos Estados, em um mundo onde o deslocamento forçado e as migrações internacionais são fenômenos cada vez mais frequentes, o uso de *soft law* para regular essas questões tem se mostrado um meio eficaz de preencher lacunas normativas, especialmente quando o consenso sobre obrigações jurídicas formais não pode ser alcançado. A inclusão de categorias como refugiados e migrantes em tais documentos assegura que essas questões permaneçam no topo da agenda internacional e prepara o terreno para a adoção de medidas mais concretas no futuro.

Em suma, a dificuldade conceitual e caracterizadora dos termos de *soft law* no Direito Internacional reflete a fluidez do próprio conceito, que se move entre o jurídico e o político, mas que, ao mesmo tempo, desempenha um papel fundamental na construção de normas. A distinção entre refugiados e migrantes e a forma como essas categorias são tratadas em instrumentos de *soft law* demonstra a capacidade desse tipo de norma de influenciar, moldar e, eventualmente, concretizar direitos e obrigações, contribuindo para o fortalecimento do regime internacional de proteção aos deslocados e migrantes.

A distinção entre “refugiados” e “migrantes” em Direito Internacional é fundamental para a compreensão dos diferentes regimes de proteção. A proteção internacional dos refugiados, codificada em instrumentos jurídicos como a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, oferece uma salvaguarda robusta contra perseguições, enquanto a situação dos migrantes é mais

fluidamente regulada e dependente das legislações nacionais e de acordos internacionais, ambas as categorias, entretanto, refletem as complexidades e desafios enfrentados pelo Direito Internacional no tratamento dos deslocamentos humanos contemporâneos.

## Notas

1. BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.; AGO, Roberto. The Theory of International Responsibility of States. *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, v. 92, p. 415-554, 1957.; LAUTERPACHT, Hersch. The Function of Law in the International Community. Oxford: Clarendon Press, 1933.; JENNINGS, R. Y.; WATTS, Arthur (Eds.) *Oppenheim's International Law*. 9. ed. London: Longman, 1992.; SCHWARZENBERGER, Georg. *International Law as Applied by International Courts and Tribunals*. London: Stevens & Sons, 1957.
2. BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.; AGO, Roberto. The Theory of International Responsibility of States. *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, v. 92, p. 415-554, 1957.; LAUTERPACHT, Hersch. The Function of Law in the International Community. Oxford: Clarendon Press, 1933.
3. DUPUY, Pierre-Marie. **Soft law and the International Law of the Environment**. *Michigan Journal of International Law*, v. 12, p. 420-435, 1991.
4. SHELTON, Dinah. **Soft law and International Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2003.
5. BOYLE, Alan; CHINKIN, Christine. **The Making of International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2007.
6. KLABBERS, Jan. **The Concept of Soft law in International Law**. In: *Essays in Honour of Professor Seidl-Hohenveldern*. The Hague: Kluwer Law International, 1996.
7. ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. **Hard and Soft law in International Governance**. *International Organization*, v. 54, n. 3, p. 421-456, 2000.
8. CHINKIN, Christine. **The Challenge of Soft law: Development and Change in International Law**. *International and Comparative Law Quarterly*, v. 38, p. 850-866, 1989.
9. BOYLE, Alan. **Some Reflections on the Relationship of Treaties and Soft law**. *International and Comparative Law Quarterly*, v. 48, n. 4, p. 901-913, 1999.; CHINKIN, Christine. The Challenge of *Soft law*: Development and Change in International Law. *International and Comparative Law Quarterly*, v. 38, p. 850-

866, 1989.

10. University of Toronto. G20, <https://g20.utoronto.ca/docs/g20history.pdf>, acesso em 21/10/2024.
11. University of Toronto. G20, <https://g20.utoronto.ca/docs/g20history.pdf>, acesso em 21/10/2024, p. 7 a 15.; SOBEL, Mark. The G20: Its Role and Legacy. Bretton Woods Committee, 2019.; BRADFORD, Colin I. The G20 Summit Process: An Effective Forum for Global Economic Governance? Brookings Institution, 2010.
12. University of Toronto. G20, <https://g20.utoronto.ca/docs/g20history.pdf>, acesso em 21/10/2024, p. 7 a 20; SOBEL, Mark. The G20: Its Role and Legacy. Bretton Woods Committee, 2019.; BRADFORD, Colin I. The G20 Summit Process: An Effective Forum for Global Economic Governance? Brookings Institution, 2010.
13. University of Toronto. G20, <https://g20.utoronto.ca/docs/g20history.pdf>, acesso em 21/10/2024.
14. G20 C20. About Civil 20, <https://c20brasil.org/about-c20/>, acesso em 21/10/2024.
15. G20 C20. About Civil 20, <https://c20brasil.org/about-c20/>, acesso em 21/10/2024.
16. G20 C20. About Civil 20, <https://c20brasil.org/about-c20/>, acesso em 21/10/2024.
17. G20 C20. About Civil 20, <https://c20brasil.org/about-c20/>, acesso em 21/10/2024.
18. Mazzuoli, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**, 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, P. 206 e seguintes.; ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. Hard and *Soft law* in International Governance. International Organization, v. 54, n. 3, p. 421-456, 2000.; CHINKIN, Christine. The Challenge of *Soft law*: Development and Change in International Law. International and Comparative Law Quarterly, v. 38, p. 850-866, 1989.; BOYLE, Alan. Some Reflections on the Relationship of Treaties and *Soft law*. International and Comparative Law Quarterly, v. 48, n. 4, p. 901-913, 1999.; KLABBERS, Jan. The Concept of *Soft law* in International Law. In: Essays in Honour of Professor Seidl-Hohenveldern. The Hague: Kluwer Law International, 1996.
19. DUPUY, Pierre-Marie. ***Soft law and the International Law of the Environment***. Michigan Journal of International Law, v. 12, p. 420-435, 1991.; ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. Hard and *Soft law* in International Governance. International Organization, v. 54, n. 3, p. 421-456, 2000.; CHINKIN, Christine. The Challenge of *Soft law*: Development and Change in International Law. International and Comparative Law Quarterly, v. 38, p. 850-866, 1989.; BOYLE, Alan. Some Reflections on the Relationship of Treaties and *Soft law*. International and Comparative Law Quarterly, v. 48, n. 4, p. 901-913, 1999.; KLABBERS, Jan. The Concept of *Soft law* in International Law. In: Essays in Honour of Professor Seidl-Hohenveldern. The Hague: Kluwer Law International, 1996.

20. PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. **Direitos humanos e hospitalidade** [livro eletrônico]: a proteção internacional para apátridas e refugiados. São Paulo: Atlas, 2014; RAMOS, André de Carvalho. Direito ao acolhimento: principais aspectos da proteção aos refugiados no Brasil. In: ROCHA, João Carlos de C.; HENRIQUES FILHO, Tarcísio H.; CAZETTA, Ubiratan (Coord.). Direitos Humanos: desafios comunitários contemporâneos: 10 anos do estatuto dos refugiados (Lei no 9.474 de 22 de julho de 1997). Belo Horizonte: Del Rey, 2008.; DOUZINAS, Costas. O fim dos direitos humanos. São Leopoldo: Unisinos, 2009.
21. “Após o estabelecimento da Sociedade de Nações, conhecida também como Liga das Nações, em 1919, iniciam-se os debates acerca da responsabilidade da comunidade internacional na proteção de direitos dos refugiados, especialmente após a revolução comunista, ocorrida na Rússia. (...) em 1921, o conselho da Sociedade das Nações autorizou a criação de um Alto Comissariado para Refugiados, inicialmente com intenção voltada para os refugiados russos. Com o passar do tempo, o Alto Comissariado para Refugiados Russos (ACRR) admitiu uma maior abrangência de atuação ao órgão, não apenas limitando a sua atuação para pessoas de nacionalidade russa e abarcando também outras etnias que também necessitavam de refúgio. De 1930 a 1947, em face das guerras mundiais, ocorreu um significativo aumento no fluxo de refugiados e apátridas pelo mundo. A Segunda Guerra Mundial produziu cerca de 40 milhões de refugiados. Era necessária a instituição de renovadas ferramentas para a proteção de seus direitos.” Pereira, Gustavo Oliveira de Lima **Direitos humanos e hospitalidade** [livro eletrônico]: a proteção internacional para apátridas e refugiados. São Paulo: Atlas, 2014, P. 13 E 14.
22. UNHCR. **Convention Relating to the Status of Refugees**. Geneva: UNHCR, 1951.; GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM, Jane. The Refugee in International Law. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2007.
23. MARTIN, Susan F.; WEISS, Thomas G. **Migration Crises and the Refugee Regime in the International System**. In: BETTS, Alexander (ed.). Global Migration Governance. Oxford: Oxford University Press, 2011.
24. MARTIN, Susan F.; WEISS, Thomas G. **Migration Crises and the Refugee Regime in the International System**. In: BETTS, Alexander (ed.). Global Migration Governance. Oxford: Oxford University Press, 2011.
25. FOSTER, Michelle. **International Refugee Law and Socio-Economic Rights: Refuge from Deprivation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.; FERNÁNDEZ, Alicia S. Migrant Workers Convention: International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their
26. FOSTER, Michelle. **International Refugee Law and Socio-Economic Rights: Refuge from Deprivation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.; FERNÁNDEZ, Alicia S. Migrant Workers Convention: International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Fami-

lies. In: RODRIGUEZ, Raúl et al. *International Human Rights of Migrants*. Netherlands: Brill, 2009.

Families. In: RODRIGUEZ, Raúl et al. *International Human Rights of Migrants*. Netherlands: Brill, 2009.

## Referências bibliográficas

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. **Hard and Soft law in International Governance**. *International Organization*, v. 54, n. 3, p. 421-456, 2000.

BETTS, Alexander. *Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement*. Ithaca: Cornell University Press, 2013.

BOYLE, Alan; CHINKIN, Christine. **The Making of International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

BOYLE, Alan. **Some Reflections on the Relationship of Treaties and Soft law**. *International and Comparative Law Quarterly*, v. 48, n. 4, p. 901-913, 1999.

BRADFORD, Colin I. *The G20 Summit Process: An Effective Forum for Global Economic Governance?* Brookings Institution, 2010.

BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.; AGO, Roberto. *The Theory of International Responsibility of States*. *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, v. 92, p. 415-554, 1957.

CHINKIN, Christine. **The Challenge of Soft law: Development and Change in International Law**. *International and Comparative Law Quarterly*, v. 38, p. 850-866, 1989.

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

DUPUY, Pierre-Marie. **Soft law and the International Law of the Environment**. *Michigan Journal of International Law*, v. 12, p. 420-435, 1991.

FERNÁNDEZ, Alicia S. **Migrant Workers Convention: International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**. In: RODRIGUEZ, Raúl et al. *International Human Rights of Migrants*. Netherlands: Brill, 2009.

FOSTER, Michelle. **International Refugee Law and Socio-Economic Rights: Refuge from Deprivation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

FERNÁNDEZ, Alicia S. **Migrant Workers Convention: International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**. In: RODRIGUEZ, Raúl et al. *International Human Rights of Migrants*. Netherlands: Brill, 2009.

G20 C20. About Civil 20, <https://c20brasil.org/about-c20/>, acesso em 21/10/2024.

GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM, Jane. **The Refugee in International Law**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2007.

HATHAWAY, James C. **The Rights of Refugees under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

JENNINGS, R. Y.; WATTS, Arthur (Eds.) **Oppenheim's International Law**. 9. ed. London: Longman, 1992.; SCHWARZENBERGER, Georg. *International Law as Applied by International Courts and Tribunals*. London: Stevens & Sons, 1957.

KLABBERS, Jan. **The Concept of Soft law in International Law**. In: *Essays in Honour of Professor Seidl-Hohenveldern*. The Hague: Kluwer Law International, 1996.

LAUTERPACHT, Hersch. **The Function of Law in the International Community**. Oxford: Clarendon Press, 1933.;

MARTIN, Susan F.; WEISS, Thomas G. **Migration Crises and the Refugee Regime in the International System**. In: BETTS, Alexander (ed.). *Global Migration Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**, 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. **Direitos humanos e hospitalidade** [livro eletrônico]: a proteção internacional para apátridas e refugiados. São Paulo: Atlas, 2014.

RAMOS, André de Carvalho. **Direito ao acolhimento: principais aspectos da proteção aos refugiados no Brasil**. In: ROCHA, João Carlos de C.; HENRIQUES FILHO, Tarcísio H.; CAZETTA, Ubiratan (Coord.). *Direitos Humanos: desafios comunitários contemporâneos: 10 anos do estatuto dos refugiados (Lei no 9.474 de 22 de julho de 1997)*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

SHELTON, Dinah. **Soft law and International Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

SOBEL, Mark. The G20: **Its Role and Legacy**. **Bretton Woods Committee**, 2019.

UNHCR. **Convention Relating to the Status of Refugees**. Geneva: UNHCR, 1951.