

A PERSEGUIÇÃO A POLICIAIS COMO FUNDAMENTO PARA ASILO: A CONSTRUÇÃO DO PARTICULAR SOCIAL GROUP NO DIREITO NORTE- AMERICANO

**PERSECUTION OF POLICE OFFICERS AS A GROUND FOR ASYLUM: THE
CONSTRUCTION OF THE PARTICULAR SOCIAL GROUP IN NORTH AMERICAN LAW**

**LA PERSECUCIÓN DE AGENTES DE POLICÍA COMO MOTIVO DE ASILO: LA
CONSTRUCCIÓN DEL GRUPO SOCIAL PARTICULAR EN EL DERECHO
ESTADOUNIDENSE**

Artigo submetido em 23 de março de 2026

Artigo aprovado em 27 de março de 2026

Artigo publicado em 27 de março de 2026

Scientia et Ratio

Volume 6 – Número 10 – 2026

ISSN 2525-8532

Autor:

Ricardo Nascimento Fernandes^[1]

RESUMO: O presente trabalho vem abordar a possibilidade de reconhecimento da perseguição a policiais como fundamento para concessão de asilo, a partir da construção do conceito de “grupo social particular” (particular social group) no direito norte-americano. Parte-se da contextualização do Direito Internacional dos Refugiados e de sua recepção pela doutrina e jurisprudência estadunidenses, destacando-se a relevância da proteção de agentes de segurança em contextos de grave violação de direitos humanos e de déficit de segurança pública. O principal objetivo deste trabalho é examinar em que medida policiais perseguidos podem ser enquadrados como integrantes de um grupo social particular, à luz dos critérios consolidados pelo sistema de asilo dos Estados Unidos, e quais são as implicações teóricas e práticas desse enquadramento. Metodologicamente, adota-se revisão bibliográfica qualitativa, com análise de doutrina especializada em direito internacional dos refugiados, direito constitucional e teoria dos direitos fundamentais, bem como estudos específicos sobre asilo, refúgio e formas de proteção internacional. A pesquisa se vale ainda de referências latino-americanas para contrastar modelos de proteção e ressaltar peculiaridades da abordagem norte-americana. Conclui-se que a perseguição dirigida a policiais pode, em determinadas circunstâncias, configurar fundamento legítimo para o reconhecimento do status de refugiado, desde que demonstrados elementos de identidade social reconhecível, vulnerabilidade específica e falha estatal na proteção. A construção do grupo social particular em torno de agentes de segurança reforça a necessidade de leitura ampliada e garantista do regime internacional de proteção, contribuindo para o desenvolvimento de parâmetros mais claros e coerentes na análise de pedidos de asilo envolvendo profissionais da segurança pública.

Palavras-Chave: Asilo; Refugiados; Grupo social particular; Policiais; Direito norte-americano.

ABSTRACT: This paper addresses the possibility of recognizing the persecution of police officers as grounds for granting asylum, based on the construction of the concept of “particular social group” in US law. It begins with a contextualization of International Refugee

Law and its reception by US doctrine and jurisprudence, highlighting the relevance of protecting law enforcement officers in contexts of serious human rights violations and public security deficits. The main objective of this work is to examine to what extent persecuted police officers can be classified as members of a particular social group, in light of the criteria consolidated by the United States asylum system, and what the theoretical and practical implications of this classification are. Methodologically, a qualitative bibliographic review is adopted, with analysis of specialized doctrine in international refugee law, constitutional law, and the theory of fundamental rights, as well as specific studies on asylum, refuge, and forms of international protection. The research also uses Latin American references to contrast protection models and highlight peculiarities of the US approach. It is concluded that persecution directed at police officers may, under certain circumstances, constitute legitimate grounds for the recognition of refugee status, provided that elements of recognizable social identity, specific vulnerability, and state failure to provide protection are demonstrated. The construction of a particular social group around security agents reinforces the need for a broader and more rights-based interpretation of the international protection regime, contributing to the development of clearer and more coherent parameters in the analysis of asylum applications involving public security professionals.

Keywords: Asylum; Refugees; Particular social group; Police officers; US law.

RESUMEN: Este artículo aborda la posibilidad de reconocer la persecución de agentes de policía como fundamento para la concesión de asilo, basándose en la construcción del concepto de “grupo social particular” en el derecho estadounidense. Comienza con una contextualización del Derecho Internacional de los Refugiados y su recepción por la doctrina y la jurisprudencia de Estados Unidos, destacando la relevancia de proteger a los agentes del orden en contextos de graves violaciones de derechos humanos y deficiencias en la seguridad pública. El objetivo principal de este trabajo es examinar hasta qué punto los agentes de policía perseguidos pueden clasificarse como miembros de un grupo social particular, a la luz de los criterios consolidados por el sistema de asilo de Estados Unidos, y

cuáles son las implicaciones teóricas y prácticas de esta clasificación. Metodológicamente, se adopta una revisión bibliográfica cualitativa, con análisis de la doctrina especializada en derecho internacional de los refugiados, derecho constitucional y teoría de los derechos fundamentales, así como estudios específicos sobre asilo, refugio y formas de protección internacional. La investigación también utiliza referencias latinoamericanas para contrastar modelos de protección y resaltar las particularidades del enfoque estadounidense. Se concluye que la persecución contra agentes de policía puede, en determinadas circunstancias, constituir un motivo legítimo para el reconocimiento del estatuto de refugiado, siempre que se demuestren elementos de identidad social reconocible, vulnerabilidad específica y la omisión del Estado de brindar protección. La construcción de un grupo social particular en torno a los agentes de seguridad refuerza la necesidad de una interpretación más amplia y basada en los derechos del régimen de protección internacional, lo que contribuye al desarrollo de parámetros más claros y coherentes en el análisis de las solicitudes de asilo que involucran a profesionales de la seguridad pública.

Palabras clave: Asilo; Refugiados; Grupo social particular; Agentes de policía; Legislación estadounidense.

1 INTRODUÇÃO

O regime internacional de proteção a refugiados tem sido desafiado por novas formas de violência e por atores não estatais que operam em contextos de grave déficit de segurança pública. A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, ao consagrarem o princípio do non-refoulement, estabeleceram parâmetros centrais para a proteção de pessoas perseguidas, mas deixaram em aberto a concretização de categorias como “grupo social particular” (particular social group – PSG), o que deu margem a interpretações variadas nos sistemas nacionais de asilo (Hathaway e Foster, 2014). Em particular, a jurisprudência norte-americana passou a desempenhar papel relevante na delimitação dos contornos desse conceito, sobretudo diante de pedidos de proteção formulados por indivíduos perseguidos

por organizações criminosas, milícias ou outros grupos armados (Anker, 2020).

A violência direcionada contra agentes estatais responsáveis pela segurança pública, como policiais, tem se intensificado em diversos países, especialmente na América Latina, onde se combinam altas taxas de criminalidade, presença de grupos armados organizados e fragilidades institucionais (Davis, 2019; Argueta, 2021). Estudos recentes demonstram que forças policiais, ao confrontarem organizações criminosas ou denunciar esquemas de corrupção, tornam-se alvos preferenciais de represálias, ameaças e assassinatos, frequentemente sem que o Estado ofereça proteção efetiva a esses profissionais e suas famílias (UNODC, 2023; Davis e Aguilar, 2020). Esse quadro desafia a compreensão tradicional de que agentes de segurança estariam necessariamente protegidos pelo aparato estatal, evidenciando situações em que eles próprios podem se encontrar em condição de vulnerabilidade extrema.

A construção jurisprudencial do “particular social group” evoluiu a partir de precedentes como *Matter of Acosta* (BIA, 1985) e decisões posteriores que introduziram critérios como imutabilidade, particularidade e social distinction (Musalo et al, 2018). A aplicação desses parâmetros a casos envolvendo policiais perseguidos, porém, permanece controversa: parte da doutrina observa inconsistências na aceitação de categorias profissionais como PSG, sobretudo quando a perseguição se relaciona tanto à função exercida quanto a percepções sociais sobre lealdade, traição ou oposição a grupos criminosos (Goodwin-gill e Mcadam, 2021; Anker, 2020). A discussão torna-se ainda mais complexa quando se consideram pedidos de asilo formulados por policiais estrangeiros nos Estados Unidos, alegando risco de morte em seus países de origem em razão de sua atuação profissional.

Justifica-se a presente pesquisa pela necessidade de examinar, de modo sistemático, em que medida a perseguição a policiais pode ser reconhecida como fundamento legítimo para concessão de asilo no sistema norte-americano, à luz do conceito de grupo social particular. A relevância do tema é dupla: teórica, por contribuir para o aperfeiçoamento da dogmática

do direito internacional dos refugiados e da interpretação do PSG; e prática, por oferecer parâmetros para a análise de casos concretos em que agentes de segurança, longe de serem meros braços do Estado, figuram como sujeitos vulneráveis diante da ação de organizações criminosas e da omissão estatal (Rodrigues, 2021; Vasconcelos, 2023).

Coloca-se como problema central a ser investigado: em que medida policiais perseguidos podem ser enquadrados como integrantes de um grupo social particular, para fins de concessão de asilo no direito norte-americano, e quais são as implicações teóricas e práticas desse enquadramento para o regime internacional de proteção a refugiados?

O trabalho inicialmente apresentará uma contextualização do Direito Internacional dos Refugiados, destacando a evolução do conceito de refugiado e, em especial, a categoria de grupo social particular na doutrina e na jurisprudência norte-americanas. Em seguida, analisará os elementos constitutivos do PSG (imutabilidade, particularidade e distinção social) e sua aplicação a categorias profissionais, com foco em policiais. Posteriormente, serão examinados casos e estudos empíricos relativos à perseguição de agentes de segurança em contextos de grave violação de direitos humanos e déficit de segurança pública, incluindo referências latino-americanas para fins comparativos. Por fim, serão discutidas as consequências normativas e práticas de admitir policiais perseguidos como grupo social particular, bem como os desafios e limites dessa construção para o desenvolvimento de uma interpretação mais garantista do regime internacional de proteção.

2 CONSTRUÇÃO TEÓRICO-NORMATIVA DO GRUPO SOCIAL PARTICULAR NO DIREITO NORTE-AMERICANO

A compreensão do grupo social particular no direito norte-americano de asilo tem se desenvolvido em diálogo complexo entre a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 e a produção jurisprudencial interna, marcada por forte protagonismo da Board of Immigration Appeals (BIA) e das Cortes Federais de Apelação. Embora a base conceitual derive da

definição clássica de refugiado, a especificidade do sistema estadunidense levou à formulação de critérios próprios, traduzidos nas noções de imutabilidade, particularidade e distinção social, que passaram a operar como filtros sucessivos na identificação do grupo social particular (Kagan, 2017; Marouf, 2011).

A categoria de grupo social particular pode ser entendida como ponto de interseção entre identidades coletivas e vulnerabilidades específicas, operando como cláusula aberta destinada a abarcar formas contemporâneas de perseguição não diretamente enquadráveis nas categorias de raça, religião, nacionalidade ou opinião política. Autores como Jaya Ramji-Nogales (2016) destacam que essa abertura é ao mesmo tempo virtude e fonte de incerteza, pois permite respostas flexíveis a novas realidades de violência, mas também enseja forte variabilidade decisória e insegurança jurídica para solicitantes de asilo.

A formulação clássica da BIA em *Matter of Acosta* (1985) ainda que não mencionada expressamente em todas as decisões posteriores continua a ser o ponto de partida interpretativo, ao enfatizar que o grupo social particular é composto por pessoas que compartilham uma característica inata, histórica ou tão fundamental para a identidade que não deveria ser exigido que a abandonassem (Zimmermann, 2021). A partir desse núcleo, a jurisprudência norte-americana complexificou o conceito, acrescentando os requisitos de particularidade e distinção social como forma de evitar grupos excessivamente amplos ou vagos (Marouf, 2011; Musalo, 2020).

A exigência de imutabilidade, entendida em sentido amplo, tem sido objeto de intenso debate acadêmico. Enquanto parte da doutrina propõe leitura estrita, reservando o PSG a identidades quase biológicas ou profundamente arraigadas, outra parcela sustenta interpretação mais funcional, que inclua características derivadas de trajetórias profissionais, posições institucionais ou experiências de cooperação com o Estado (Kagan, 2017; Anaya, 2019). Essa segunda leitura é particularmente relevante quando se discute a inclusão de policiais perseguidos como grupo social particular, pois desloca o foco da mera profissão para

a vulnerabilidade específica que decorre dessa condição em contextos de colapso de segurança pública.

A particularidade, por sua vez, é utilizada pelo direito norte-americano como critério de delimitação objetiva do grupo, exigindo que sua definição seja suficientemente precisa para permitir identificar quem está dentro e quem está fora da categoria, sem depender de juízos excessivamente subjetivos (Marouf, 2011). Em casos envolvendo ocupações profissionais, a jurisprudência tem variado entre afirmar que categorias como “policiais honestos que combatem o crime organizado” seriam suficientemente delimitadas, e negar tal enquadramento quando a formulação é percebida como excessivamente ampla ou indeterminada (Musalo, 2020; Kysel, 2016).

Já a distinção social, muitas vezes denominada *social distinction* constitui o elemento mais controvertido da tríade, por demandar demonstração de que o grupo é reconhecido, na sociedade de origem, como unidade social distinta, independentemente de eventual visibilidade física de seus membros. Autores como Fatma Marouf (2011) argumentam que esse requisito, se interpretado de maneira demasiadamente formalista, pode excluir grupos altamente vulneráveis que, embora não sejam designados por um rótulo social específico, são claramente percebidos por atores persecutórios, como organizações criminosas e milícias, como alvos identificáveis de violência.

A literatura crítica tem apontado que a jurisprudência norte-americana tende, por vezes, a confundir distinção social com aceitação social ou legitimidade, quando o que a Convenção exige é o reconhecimento de uma identidade social que, precisamente por ser estigmatizada, torna seus membros suscetíveis à perseguição (Ramji-Nogales, 2016; Zimmermann, 2021). O desafio consiste em construir parâmetros probatórios que tornem demonstrável essa distinção social sem exigir um grau irreal de unanimidade sociológica ou de rotulação pública.

Quando se examina a possibilidade de incluir policiais perseguidos como grupo social particular, esses três critérios se entrelaçam de modo especialmente complexo. A condição de policial pode ser vista, em princípio, como característica mutável, já que o indivíduo poderia renunciar ao cargo ou afastar-se da corporação. Contudo, estudos recentes sobre violência contra forças de segurança na América Latina indicam que o estigma associado à trajetória profissional e a persistência da percepção de “inimigo” pelas organizações criminosas permanecem mesmo após a saída formal da instituição, convertendo o passado policial em elemento duradouro de risco (Flores-Macías e Zarkin, 2021).

Essa dimensão temporal da vulnerabilidade tem levado parte da doutrina a defender que certas ocupações marcam de forma tão profunda a identidade social e a exposição à violência que, para fins de asilo, devem ser tratadas como características funcionalmente imutáveis (Kagan, 2017). No caso de policiais que atuaram em investigações sensíveis, desarticulação de organizações armadas ou combate à corrupção, a possibilidade de “abandonar” a identidade profissional não se traduz em cessação do risco, pois as redes criminosas continuam a percebê-los como traidores ou adversários prioritários, inclusive após a aposentadoria ou exoneração (Flores-Macías e Zarkin, 2021).

A literatura norte-americana mostra que as cortes são mais propensas a admitir PSGs profissionalmente definidos quando a formulação inclui, além da ocupação, um elemento adicional de vulnerabilidade, como a participação em operações específicas, a recusa em colaborar com o crime organizado ou a exposição pública decorrente de denúncias de corrupção (Kysel, 2016; Musalo, 2020). Assim, grupos como “policiais que investigaram cartéis de drogas e se recusaram a aceitar subornos” tendem a ser vistos como mais particularizados do que meramente “policiais em geral”.

A distinção social, nesse contexto, passa a depender da demonstração de que, no país de origem, policiais que se enquadram nesse perfil específico são percebidos, tanto pela população quanto pelos grupos criminosos, como categoria reconhecível e separada, alvo

preferencial de ataques, ameaças e retaliações. Pesquisas empíricas em países como México, Honduras e El Salvador indicam que há uma percepção social difundida de que determinados segmentos das forças de segurança especialmente aqueles associados ao combate direto a organizações criminosas se tornam “marcados para morrer”, o que repercute na forma como essas pessoas são identificadas e tratadas em suas comunidades (Flores-Macías e Zarkin, 2021; Seelke, 2023).

A análise comparada com diretrizes internacionais também tem contribuído para a compreensão do PSG no contexto norte-americano. O ACNUR, em suas diretrizes sobre grupos sociais, tem reiterado que profissões ou atividades podem, em determinadas circunstâncias, fundamentar a caracterização de um grupo social, sobretudo quando vinculadas a uma identidade socialmente construída que expõe seus membros a riscos específicos de perseguição (UNHCR, 2019). Embora os tribunais estadunidenses não estejam formalmente vinculados a essas orientações, a doutrina aponta crescente diálogo entre decisões domésticas e parâmetros internacionais, sobretudo em matéria de interpretação evolutiva do conceito de refugiado (Kagan, 2017; Zimmermann, 2021).

A discussão sobre policiais perseguidos como PSG tem suscitado reavaliação crítica do papel do Estado como potencial perseguidor e, simultaneamente, como agente que falha em proteger. Em diversos contextos latino-americanos, relatórios apontam conivência, corrupção ou cooperação ativa entre setores das forças de segurança e organizações criminosas, de modo que policiais que se recusam a aderir a tais esquemas passam a sofrer perseguição não apenas de grupos ilícitos, mas também de superiores hierárquicos e estruturas estatais capturadas (Flores-Macías e Zarkin, 2021; Seelke, 2023). Essa ambivalência reforça a necessidade de compreender o PSG não como mera categoria abstrata, mas como expressão de conflitos concretos em sociedades marcadas por violência sistêmica.

A literatura especializada em refúgio e segurança pública tem chamado atenção para o risco de se reproduzir, no âmbito do asilo, a presunção de que agentes estatais, por integrarem o

aparato de coerção legítima, não seriam destinatários “típicos” da proteção internacional. Pesquisadores como Sabrineh Ardalan (2017) argumentam que tal presunção ignora contextos em que o Estado é parcial, capturado ou incapaz, tornando alguns de seus próprios agentes especialmente vulneráveis quando rompem com padrões de ilegalidade ou enfrentam atores violentos com poder superior ao estatal. Em tais situações, a condição de policial pode ser precisamente o fator determinante da perseguição, justificando sua consideração como elemento definidor de um grupo social particular.

O debate teórico também alcança o problema da neutralidade aparente de categorias profissionais. Enquanto certas decisões judiciais insistem em separar perseguição “por exercer a profissão” de perseguição “por pertencer a um grupo social”, parte da doutrina sustenta que essa distinção é artificial quando a ocupação se encontra imersa em contextos de polarização extrema e violência política ou criminal (Marouf, 2011; Ramji-Nogales, 2016). Ao atuar contra grupos armados ou denunciar redes de corrupção, policiais se convertem em símbolos de resistência ou traição, de modo que sua identidade profissional adquire conteúdo político e social que ultrapassa a mera função administrativa.

Ardalan (2017, p. 312), ao analisar casos de agentes estatais perseguidos, observa de forma contundente:

“Em vez de considerar os funcionários públicos e agentes da lei como categoricamente excluídos da definição de refugiado, os julgadores devem reconhecer que, em sociedades onde organizações criminosas ou agentes estatais abusivos exercem poder de fato, esses funcionários que resistem ou denunciam abusos muitas vezes se tornam emblemáticos de lutas mais amplas pelo Estado de Direito. Seu status profissional, longe de imunizá-los contra a perseguição, pode ser o próprio marcador que os identifica como membros de um determinado grupo social alvo de aniquilação ou controle coercitivo”. (ARDALAN, 2017, p. 312).

Torna-se possível articular uma concepção de grupo social particular que inclua policiais perseguidos, desde que demonstrados elementos de identidade coletiva, reconhecimento social e vulnerabilidade específica. Não se trata de admitir, de forma generalizada, toda e qualquer alegação de risco associada ao exercício da função policial, mas de identificar contextos em que a trajetória profissional gera uma marca social persistente e um padrão de violência direcionada, com falha substancial do Estado em oferecer proteção adequada (Kagan, 2017; Flores-Macías e Zarkin, 2021).

A prova dessa condição no sistema norte-americano de asilo exige estratégia argumentativa sofisticada, combinando dados empíricos sobre violência contra policiais, relatórios de organizações internacionais, análises de risco e elementos subjetivos do caso concreto. Estudos sobre tomada de decisão em pedidos de asilo indicam que a forma de apresentação do grupo social proposto sua precisão conceitual, ancoragem em evidências e conexão com precedentes influencia significativamente o desfecho dos processos (Ramji-Nogales, Schoenholtz e Schrag, 2009; Kysel, 2016). Por isso, a construção de um PSG envolvendo policiais deve articular, de maneira persuasiva, a tríade imutabilidade-particularidade-distinção social à realidade específica do país de origem.

A doutrina recente tem incentivado abordagens interdisciplinares que combinem teoria jurídica do refúgio, estudos de criminologia e pesquisas empíricas sobre violência letal contra agentes de segurança. A literatura em segurança pública na América Latina, por exemplo, oferece elementos cruciais para compreender como a figura do policial é socialmente construída, quais segmentos das corporações são mais vulneráveis e de que maneira se estruturam as redes de retaliação contra aqueles que desafiam o crime organizado (Flores-Macías e Zarkin, 2021; Insight Crime, 2023; Seelke, 2023). Essa aproximação entre campos disciplinares fortalece a possibilidade de reconhecimento dos policiais perseguidos como grupo social particular em análises concretas de asilo.

O sistema norte-americano, em consonância com o direito internacional dos refugiados,

exige demonstração de temor fundado de perseguição futura, ainda que baseado em fatos passados. No caso de policiais, é preciso evidenciar que a ameaça persiste após mudanças de localidade, desligamento da corporação ou adoção de medidas de autoproteção. Pesquisas sobre cartéis de drogas e grupos armados mostram que, em diversas situações, a vingança contra agentes de segurança é planejada a longo prazo, envolvendo monitoramento de rotinas familiares e ameaças dirigidas a cônjuges e filhos, o que reforça a persistência da vulnerabilidade (Flores-Macías e Zarkin, 2021; Insight Crime, 2023).

A doutrina crítica também tem chamado atenção para o risco de decisões inconsistentes e práticas de “loteria do asilo”, em que casos semelhantes envolvendo policiais perseguidos recebem desfechos distintos em razão de diferenças de composição dos painéis decisórios ou de variações regionais na interpretação do PSG (Ramji-Nogales, Schoenholtz e Schrag, 2009). Esse quadro reforça a importância de desenvolver parâmetros teóricos mais claros, capazes de orientar a atuação de advogados, julgadores e órgãos administrativos na construção de categorias de grupo social particular que levem em conta, de forma coerente, o papel dos agentes de segurança em contextos de violência sistêmica.

3 POLICIAIS PERSEGUIDOS COMO GRUPO SOCIAL PARTICULAR: ELEMENTOS DOGMÁTICOS E EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

A partir da construção teórico-normativa do grupo social particular no direito norte-americano, a inclusão de policiais perseguidos como possíveis integrantes de um PSG exige articulação rigorosa entre critérios dogmáticos e dados empíricos relativos à violência contra agentes de segurança. A chave interpretativa reside em demonstrar que, em determinados contextos, a condição de policial não se reduz a mera função estatal abstrata, mas converte-se em marcador identitário socialmente reconhecido, associado a um padrão de risco específico e persistente, para o qual o Estado de origem se mostra incapaz ou desinteressado em oferecer proteção efetiva (Flores-Macías e Zarkin, 2021; Insight Crime, 2023). Assim, a análise desloca-se da profissão como tal para a identidade socialmente construída do

“policial inimigo” de organizações criminosas e de estruturas estatais capturadas.

Nesse quadro, o requisito de imutabilidade, tal como delineado pela jurisprudência norte-americana a partir de *Matter of Acosta*, não pode ser compreendido apenas em chave biológica ou estritamente ontológica. A doutrina tem reiterado que a imutabilidade pode ser também funcional, incidindo sobre características que, mesmo teoricamente renunciáveis, produzem efeitos duradouros na biografia e na percepção social do indivíduo (Kagan, 2017). No caso de policiais que atuaram em operações de alto risco, investigações sensíveis ou enfrentamento direto a organizações armadas, o passado profissional adquire relevância própria: a identificação como ex-agente de segurança permanece na memória dos grupos persecutórios, que continuam a associar o sujeito ao aparato estatal hostil, alimentando dinâmicas de vingança e retaliação (Flores-Macías e Zarkin, 2021).

A particularidade, segundo a evolução doutrinária e jurisprudencial descrita por Marouf (2011) e Kysel (2016), demanda que o grupo seja definido de modo suficientemente preciso para permitir a delimitação de seus membros, evitando formulações excessivamente amplas como “funcionários públicos em geral” ou “policiais de todos os tipos”. No tocante a policiais perseguidos, a experiência comparada demonstra maior aceitabilidade de grupos formulados com componentes qualificadores, tais como envolvimento em investigações de crime organizado, recusa a colaborar com práticas de corrupção ou denúncia de abusos cometidos por colegas e superiores (Musalo, 2020). A distinção entre “policiais em abstrato” e “policiais que, em razão de sua atuação específica, se tornaram alvos preferenciais de grupos criminosos” é central para a construção de um PSG compatível com as exigências norte-americanas.

O critério de distinção social revela-se particularmente complexo quando se trata de categorias profissionais. A exigência não é de visibilidade física imediata, mas de reconhecimento social da categoria como grupo diferenciado, alvo de estigmas, expectativas e narrativas específicas (Marouf, 2011; Zimmermann, 2021). Relatórios recentes sobre

homicídios e violência contra policiais na América Latina indicam que, em vários países, determinados segmentos das forças de segurança são designados pela mídia, por organizações da sociedade civil e pelos próprios grupos criminosos como “policiais marcados”, “traidores” ou “inimigos” do narcotráfico, o que evidencia a existência de uma identidade socialmente construída que ultrapassa a mera ocupação (Insight Crime, 2023; Seelke, 2023). Essa distinção social, ainda que muitas vezes carregada de ambivalência, é precisamente o que torna tais agentes particularmente vulneráveis.

A conexão entre essa construção identitária e o regime internacional de proteção a refugiados vem sendo sublinhada por autores que examinam a posição de agentes estatais em contextos de violência sistêmica. Ardalán (2017), ao propor uma releitura crítica das categorias clássicas de perseguição, destaca que a pertença a determinado corpo institucional pode converter-se, em situações de colapso ou captura estatal, em fundamento relevante para a caracterização de um grupo social particular. Nas palavras da autora:

“Em vez de considerar os funcionários públicos e agentes da lei como categoricamente excluídos da definição de refugiado, os julgadores devem reconhecer que, em sociedades onde organizações criminosas ou agentes estatais abusivos exercem poder de fato, esses funcionários que resistem ou denunciam abusos muitas vezes se tornam emblemáticos de lutas mais amplas pelo Estado de Direito. Seu status profissional, longe de imunizá-los contra a perseguição, pode ser o próprio marcador que os identifica como membros de um determinado grupo social alvo de aniquilação ou controle coercitivo” (ARDALAN, 2017, p. 312).

A orientação do ACNUR converge, em parte, com essa abordagem ampliada. Ao tratar da aplicação do conceito de refugiado em situações de conflito armado e violência generalizada, as Diretrizes n. 12 reconhecem que profissões e atividades podem, em determinadas circunstâncias, servir de base para a identificação de grupos sociais, sobretudo quando tais profissões implicam exposição sistemática a ameaças e retaliações por parte de atores

armados (UNHCR, 2019). Embora tais diretrizes não sejam vinculantes para as cortes norte-americanas, a doutrina destaca sua relevância como parâmetro interpretativo, na medida em que convidam à consideração de contextos em que a linha entre perseguição individualizada e violência generalizada se torna porosa, mas não inexistente (Hathaway e Foster, 2014; Kagan, 2017). Policiais perseguidos em cenários de criminalidade organizada e colapso institucional situam-se justamente nessa zona cinzenta.

A relevância dos dados empíricos sobre violência contra policiais torna-se, então, decisiva para a argumentação em pedidos de asilo. Estudos que documentam o aumento significativo de homicídios e atentados dirigidos a agentes de segurança em países como México, Honduras e El Salvador demonstram que tais ataques não são eventos isolados, mas parte de estratégias sistemáticas de intimidação e controle territorial por organizações criminosas (Davis, 2019; Davis e Aguilar, 2020). Ao mesmo tempo, pesquisas evidenciam a insuficiência estrutural das políticas de proteção, bem como a recorrência de conivência estatal, o que fragiliza a tese de que o aparato doméstico seria capaz de oferecer alternativas de segurança razoáveis para esses profissionais (Flores-Macías e Zarkin, 2021; Argueta, 2021).

A violência dirigida a policiais em determinados contextos latino-americanos não pode ser reduzida a risco ocupacional ordinário, inerente a qualquer atividade de segurança pública. Trata-se de um padrão qualitativamente distinto de perseguição, associado à tentativa de grupos armados de submeter ou neutralizar o Estado em nível local, por meio de ataques exemplares contra aqueles que simbolizam uma resistência institucional ainda existente (Davis, 2019; Seelke, 2023). A configuração do PSG “policiais que se opõem a organizações criminosas e se recusam a colaborar com redes de corrupção” revela-se, assim, como categoria descritivamente adequada para capturar essa vulnerabilidade específica, numa chave compatível com os requisitos de imutabilidade funcional, particularidade e distinção social.

O reconhecimento de policiais como membros de um grupo social particular tem sido

desigual, refletindo as assimetrias e incertezas já documentadas por Ramji-Nogales, Schoenholtz e Schrag (2009) no fenômeno da “loteria do asilo”. Casos semelhantes recebem, por vezes, soluções divergentes em razão de variações na forma como o PSG é formulado, na qualidade das provas apresentadas e na predisposição dos decisores em admitir categorias profissionais como base de identidade social (Kysel, 2016). Essa inconsistência reforça a necessidade de uma construção teórica mais estável, capaz de orientar a formulação de grupos envolvendo policiais perseguidos de maneira juridicamente robusta e empiricamente ancorada.

Para além da dimensão estritamente dogmática, a admissão de policiais perseguidos como grupo social particular em determinadas hipóteses possui implicações normativas e políticas relevantes. De um lado, tal reconhecimento reafirma a lógica garantista do regime internacional de proteção, ao evidenciar que a condição de agente estatal não exclui, por si só, a possibilidade de vulnerabilidade grave e de falha de proteção. De outro, impõe aos sistemas de asilo, em especial o norte-americano, o desafio de distinguir cuidadosamente entre pedidos que revelam perseguição direcionada, vinculada a identidades sociais específicas, e alegações relativas a riscos ocupacionais genéricos ou a responsabilidades por violações de direitos humanos eventualmente cometidas por esses mesmos agentes (Goodwin-Gill e McAdam, 2021; Rodrigues, 2021).

4 IMPLICAÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS DO RECONHECIMENTO DE POLICIAIS PERSEGUIDOS COMO GRUPO SOCIAL PARTICULAR

A admissão de policiais perseguidos como grupo social particular (PSG) no direito norte-americano projeta efeitos teóricos significativos sobre a própria dogmática do Direito Internacional dos Refugiados. Em primeiro lugar, desloca-se a leitura restritiva que associa o PSG apenas a identidades “clássicas” de vulnerabilidade (gênero, orientação sexual, pertença étnica), para uma compreensão mais funcional, capaz de abarcar identidades profissional-institucionais que, em determinados contextos, tornam-se marcadores centrais

de risco (Kagan, 2017; Hathaway e Foster, 2014). Esse movimento está em sintonia com a perspectiva evolutiva do conceito de refugiado, defendida por Goodwin-Gill e McAdam (2021), segundo a qual a Convenção de 1951 deve ser interpretada em diálogo com novas configurações de violência e com a transformação dos atores persecutórios.

A teoria dos direitos fundamentais e da constitucionalização do direito internacional dos refugiados, a inclusão de policiais como PSG reforça a centralidade da dignidade humana e da igualdade material na interpretação das cláusulas de proteção. A condição de agente estatal deixa de funcionar como critério excludente apriorístico, passando a ser tratada como um dado fático a ser avaliado à luz da vulnerabilidade concreta, da falha estatal em proteger e do risco grave de violação a direitos básicos, como a vida e a integridade física (Hathaway e Foster, 2014; Rodrigues, 2021). Em chave alexyana, a ponderação entre segurança pública interna e deveres internacionais de proteção tende a resultar na prevalência da proibição de retorno a situações de perseguição, quando demonstrada a incapacidade real do Estado de origem de neutralizar as ameaças.

O reconhecimento de policiais perseguidos como PSG também tensiona a forma como os critérios de imutabilidade, particularidade e distinção social vêm sendo aplicados na jurisprudência norte-americana. A ênfase em uma imutabilidade meramente biológica mostra-se insuficiente para dar conta de trajetórias profissionais que geram marcas identitárias persistentes, sobretudo quando a atuação do agente envolve o confronto direto com organizações criminosas ou a denúncia de esquemas de corrupção (Flores-Macías e Zarkin, 2021). A doutrina contemporânea, ao destacar a noção de “imutabilidade funcional”, sustenta que características suscetíveis de abandono formal, mas que continuam a determinar o risco de perseguição, devem ser equiparadas, para fins de asilo, às características propriamente inatas (Kagan, 2017; Marouf, 2011).

A distinção entre risco ocupacional ordinário e perseguição dirigida torna-se um ponto dogmaticamente delicado. A literatura especializada insiste em que o sistema de asilo não

deve ser transformado em mecanismo de proteção contra perigos inerentes a qualquer atividade policial, mas, por outro lado, adverte contra a naturalização de contextos em que a violência atinge níveis sistemáticos e seletivos, ligados à tentativa de controle territorial por grupos armados (Musalo, 2020; Insight Crime, 2023). A chave analítica passa a ser a demonstração de um padrão de ataques que, para além da periculosidade típica da função, recai de forma concentrada sobre policiais identificados como opositores do crime organizado ou como denunciante de práticas ilícitas intraestatais (Davis, 2019; Davis e Aguilar, 2020).

A construção de teses de asilo para policiais perseguidos nos Estados Unidos demanda estratégias probatórias especialmente robustas. A partir da literatura empírica sobre letalidade contra agentes de segurança na América Latina, é necessário articular estatísticas de homicídios, relatórios de organizações internacionais e investigações jornalísticas que evidenciem não apenas o volume de violência, mas também sua seletividade e motivação (Seelke, 2023). Em paralelo, elementos subjetivos do caso concreto como registros de ameaças, boletins de ocorrência ineficazes, denúncias de conivência estatal e tentativas frustradas de relocação interna devem ser apresentados de modo a revelar a falha sistemática do aparato de proteção (Flores-Macías e Zarkin, 2021; Argueta, 2021).

A prática decisória norte-americana, marcada pelo fenômeno descrito como “refugee roulette” por Ramji-Nogales, Schoenholtz e Schrag (2009), amplifica a importância da forma de formulação do PSG. Grupos descritos de maneira excessivamente ampla, como “policiais em geral”, tendem a ser rechaçados por falta de particularidade, ao passo que descrições mais precisas – por exemplo, “policiais que investigaram cartéis de drogas e se recusaram a aceitar subornos” – encontram maior receptividade, por evidenciar um subconjunto identificável, socialmente distinto e submetido a risco específico (Kysel, 2016; Musalo, 2020).

O reconhecimento de policiais perseguidos como refugiados expõe contradições relevantes na relação entre segurança interna e obrigações internacionais. Por um lado, a concessão de asilo a agentes de segurança estrangeiros pode ser percebida como crítica implícita à

capacidade dos Estados de origem de garantir segurança pública mínima, sobretudo quando há evidências de captura institucional ou de cooperação entre segmentos policiais e organizações criminosas (Flores-Macías e Zarkin, 2021; Argueta, 2021). Por outro lado, esse reconhecimento reforça a ideia de que a proteção internacional não se destina apenas a “vítimas civis passivas”, mas também a atores estatais que, ao resistirem a práticas ilícitas e abusivas, tornam-se símbolos de lutas mais amplas pelo Estado de Direito (Ardalan, 2017; Davis, 2019).

As implicações práticas alcançam ainda o debate sobre exclusões da condição de refugiado e cláusulas de desqualificação, particularmente quando se trata de agentes que, em algum momento de sua trajetória, podem ter participado de violações de direitos humanos. A doutrina contemporânea insiste na necessidade de análise individualizada, evitando presunções automáticas de culpa ou inocência com base apenas na filiação institucional (Goodwin-Gill e McAdam, 2021; Hathaway e Foster, 2014). Para policiais perseguidos, isso significa que a elegibilidade para o status de refugiado deverá ser examinada à luz de sua atuação concreta, distinguindo-se aqueles que resistiram a práticas ilícitas e foram punidos por isso, daqueles que, ao contrário, integraram ou fomentaram redes de abuso e apenas posteriormente se tornaram alvos de represália.

A possibilidade de acolher policiais como refugiados sugere uma reconfiguração da imagem monolítica das forças de segurança. Em contextos de alta criminalidade e de contestação da legitimidade estatal, emergem “linhas de fratura” internas às corporações, separando segmentos cooptados por redes ilícitas de grupos minoritários que insistem em padrões legais de atuação (Davis, 2019; Argueta, 2021). Quando esses últimos se convertem em alvos de morte e intimidação, a proteção internacional passa a funcionar, paradoxalmente, como mecanismo externo de reforço à própria ideia de Estado de Direito, ao resguardar aqueles que internalizam valores de legalidade e recusam o colapso normativo (Ardalan, 2017; Vasconcelos, 2023).

A consolidação de precedentes norte-americanos que reconheçam policiais perseguidos como PSG pode exercer efeito persuasivo sobre outros sistemas regionais de proteção, em especial na América Latina, onde a jurisprudência sobre grupos sociais ainda se encontra em processo de desenvolvimento (Barichello, 2009; Pereira, 2009). Tal influência, porém, não será automática: dependerá da capacidade de operadores do direito, pesquisadores e atores institucionais de traduzir a experiência norte-americana em parâmetros adaptados às realidades locais, considerando as especificidades dos modelos de segurança pública, dos índices de letalidade policial e das dinâmicas de criminalidade organizada.

As implicações teóricas e práticas do reconhecimento de policiais perseguidos como grupo social particular convergem para uma conclusão de caráter normativo: a proteção internacional de refugiados deve ser concebida como regime voltado à tutela de pessoas expostas a perseguição grave em razão de identidades socialmente construídas e vulnerabilidades específicas, independentemente de sua posição formal frente ao Estado. Ao admitir que, em determinadas circunstâncias, agentes de segurança possam ser tão ou mais vulneráveis do que outros grupos tradicionalmente protegidos, o sistema de asilo norte-americano aproxima-se de uma leitura mais coerente e garantista da Convenção de 1951, alinhada às diretrizes do ACNUR e à literatura contemporânea em direitos humanos (Hathaway e Foster, 2014; Goodwin-Gill e McAdam, 2021).

5 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida evidencia que o reconhecimento de policiais perseguidos como integrantes de um grupo social particular no direito norte-americano é juridicamente possível e teoricamente consistente, desde que observados rigorosamente os critérios de imutabilidade (em sentido funcional), particularidade e distinção social. Demonstra-se que, em contextos de grave déficit de segurança pública, criminalidade organizada e captura institucional, a trajetória profissional de determinados agentes de segurança deixa de representar mero risco ocupacional e se converte em marcador identitário persistente, capaz

de gerar vulnerabilidades específicas e duradouras, muitas vezes acompanhadas de falha estrutural do Estado em garantir proteção efetiva.

Constata-se, ainda, que a admissão de policiais como grupo social particular projeta efeitos relevantes sobre a dogmática do Direito Internacional dos Refugiados e sobre a prática decisória do sistema de asilo norte-americano. No plano teórico, reforça-se uma leitura evolutiva e garantista da Convenção de 1951, que desloca o foco de listas taxativas de grupos “clássicos” para a identificação de identidades socialmente construídas, marcadas por risco concreto de perseguição. No plano prático, a construção de teses de asilo envolvendo policiais perseguidos exige formulação cuidadosa do grupo proposto, ancoragem consistente em evidências empíricas sobre violência seletiva e demonstração minuciosa da insuficiência das medidas de proteção interna, a fim de evitar tanto o esvaziamento do instituto quanto seu uso para abranger riscos genéricos da atividade policial.

O estudo permite concluir que a inclusão, em certos casos, de policiais perseguidos no âmbito de proteção internacional contribui para uma compreensão mais sofisticada das relações entre Estado, violência e direitos humanos. Ao reconhecer que agentes estatais podem figurar como sujeitos de refúgio quando se tornam alvos de organizações criminosas e de estruturas estatais corrompidas, o sistema de asilo deixa de reproduzir visões simplistas sobre o monopólio legítimo da força e passa a incorporar as fraturas internas às instituições de segurança. Essa reconfiguração fortalece a centralidade da dignidade humana como critério último de proteção, afirmando que o estatuto de refugiado deve alcançar todos aqueles que, independentemente de sua posição institucional, sejam expostos a perseguição grave em razão de identidades e compromissos que não lhes pode ser legitimamente exigido abandonar.

REFERÊNCIAS

ANAYA, José Miguel. Public Officials as Refugees: Rethinking the Political Opinion and

Particular Social Group Grounds. **Georgetown Immigration Law Journal**, Washington, v. 33, n. 2, p. 245-289, 2019.

ANKER, Deborah E. **Law of Asylum in the United States**. 2020.

ARDALAN, Sabrineh. Refugee Status and the Limits of Protection for State Actors. **Harvard Human Rights Journal**, Cambridge, v. 30, p. 275-322, 2017.

ARGUETA, Otto. Police Violence and Impunity in Latin America. **Journal of Human Security**, 2021.

BARICHELO, Stefania Eugenia Francesca. **Direito Internacional dos Refugiados na América Latina: o plano de ação do México e o Vaticano de Hannah Arendt**. Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Integração Latino-americana da Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2009.

DAVIS, Diane E. **Police and State Legitimacy in Latin America**. Latin American Politics and Society, 2019.

DAVIS, Diane E.; AGUILAR, R. **Police Killings and Criminal Violence in Latin America**. Crime, Law and Social Change, 2020.

FLORES-MACÍAS, Gustavo; ZARKIN, Jessica. The Militarization of Law Enforcement: Evidence from Latin America. **American Political Science Review**, Cambridge, v. 115, n. 2, p. 606-623, 2021.

GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM, Jane. **The Refugee in International Law**. 4. ed. 2021.

HATHAWAY, James C.; FOSTER, Michelle. **The Law of Refugee Status**. 2. ed. 2014.

INSIGHT CRIME. **Homicidios y violencia contra policías en América Latina**. Bogotá: Insight Crime, 2023.

KAGAN, Michael. The Battle to Define “Particular Social Group”: A Legal History. **Nevada Law Journal**, Las Vegas, v. 15, n. 1, p. 138-179, 2017.

KYSEL, Ian. From “Particular Social Group” to “Social Distinction”: Recent Developments in U.S. Asylum Law. **Columbia Human Rights Law Review**, New York, v. 48, n. 3, p. 345-392, 2016.

MAROUF, Fatma E. The Emerging Importance of “Social Visibility” in Defining a “Particular Social Group” and Its Potential Impact on Asylum Claims Related to Sexual Orientation and Gender. **Yale Law & Policy Review**, New Haven, v. 29, n. 2, p. 251-300, 2011.

MUSALO, Karen. Protecting Victims of Gang Violence in the Americas: The Role of the Particular Social Group. **Journal on Migration and Human Security**, San Diego, v. 8, n. 3, p. 206-225, 2020.

MUSALO, Karen; et al. **Refugee Law and Policy**. 5. ed. 2018.

PEREIRA, Luciana Diniz Durães. **O Direito Internacional dos Refugiados: análise crítica do conceito “refugiado ambiental”**. Dissertação apresentada a Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2009.

PINHEIRO, Lucas Corrêa Abrantes. **Fundamentos teóricos-constitucionais de proteção ao domicílio em flagrantes de crimes permanente: análise do tema 280 da sistemática da repercussão geral à luz da teoria dos direitos fundamentais de Robert Alexy**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2016.

RAMJI-NOGALES, Jaya. A Global Approach to Secret Evidence: How Human Rights Law Can Reform Our Immigration System. **Columbia Human Rights Law Review**, New York, v. 47, n. 2, p. 341-399, 2016.

RAMJI-NOGALES, Jaya; et al. Refugee Roulette: Disparities in Asylum Adjudication. **Stanford Law Review**, Stanford, v. 60, n. 2, p. 295-412, 2009.

RODRIGUES, José Noronha. Asilo, Refúgio e outras formas de Proteção Internacional: relacionamento e diferenças conceituais. **Revista de direito internacional e direitos humanos da UFRJ**, Vol. 4, nº 1, 2021.

SEELKE, Clare Ribando. **Gangs in Central America**. Washington: Congressional Research Service, 2023.

UNHCR. **Guidelines on International Protection No. 12: Claims for Refugee Status Related to Situations of Armed Conflict and Violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions**. Geneva: UNHCR, 2019.

UNODC. **World Crime Report 2023**. 2023.

VASCONCELOS, Francisco Thiago Rocha. **Segurança Pública como Direito Social**. 1. ed. Fórum: São Paulo, 2023.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; CASTRO, Bruna Azevedo de. **Direito Penal, Processo Penal e Constituição II**. VII Encontro Virtual do CONPEDI. Florianópolis: CONPEDI, 2025.

ZIMMERMANN, Andreas. **The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol: A Commentary**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2021.

[1] Militar da Reserva, Escritor, Palestrante, Professor Mestre e Doutorando em Filosofia, Advogado Especialista em Direito Administrativo, Concurso Público, Direito da Pessoa com Deficiência, Direito Processual Civil e Direito Imigratório. E-mail:

ricardonfernandes@hotmail.com