

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE DIREITO

CRISTIANE DE ARAÚJO ALMEIDA

**A ATUAÇÃO DO COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS –
CONARE – COMO MECANISMO E INSTRUMENTO PARA
IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE PROTEÇÃO E APOIO AOS
REFUGIADOS NO BRASIL**

São Luís - MA

2017

CRISTIANE DE ARAÚJO ALMEIDA

**A ATUAÇÃO DO COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS –
CONARE – COMO MECANISMO E INSTRUMENTO PARA
IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE PROTEÇÃO E APOIO AOS
REFUGIADOS NO BRASIL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Prof.^a Dra. Mônica Teresa Costa Sousa.

São Luís - MA

2017

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

DE ARAÚJO ALMEIDA, CRISTIANE.

A ATUAÇÃO DO COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS - CONARE -
COMO MECANISMO E INSTRUMENTO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES
DE PROTEÇÃO E APOIO AOS REFUGIADOS NO BRASIL / CRISTIANE DE
ARAÚJO ALMEIDA. - 2017.

128 f.

Orientador(a): MÔNICA TERESA COSTA SOUSA.

Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade
Federal do Maranhão, SÃO LUÍS, 2017.

1. ACNUR. 2. CONARE. 3. DIREITO DOS REFUGIADOS. 4. LEI 9.474/97.
I. COSTA SOUSA, MÔNICA TERESA. II. Título.

CRISTIANE DE ARAÚJO ALMEIDA

**A ATUAÇÃO DO COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS –
CONARE – COMO MECANISMO E INSTRUMENTO PARA
IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE PROTEÇÃO E APOIO AOS
REFUGIADOS NO BRASIL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Aprovado em: ___/___/___

Nota: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Mônica Teresa Costa Sousa (Orientadora)

1º Examinador

2º Examinador

Dedico este trabalho a DEUS e a todos aqueles que
contribuíram para a sua concretização.

AGRADECIMENTOS

No momento em que encerro este trabalho, concluindo da forma mais digna possível a tarefa que me foi confiada e a qual dediquei tempos preciosos de minha vida, não posso deixar de agradecer a todos aqueles que decisivamente, de acordo com as suas possibilidades e oportunidades, me proporcionaram as condições psicológicas, intelectuais, morais e físicas para realizar essa tarefa.

Como não poderia deixar de ser, elevo primeiramente meus pensamentos e orações a Deus, ao qual rendo graças.

Aos meus amados pais, Maria e Manoel, pelo apoio imprescindível e por serem exemplos de amor, humildade, alegria, força, superação, caráter e bondade os quais carregarei por toda a minha vida. Amo vocês!

Aos meus queridos “pais” maranhenses, Tio Miguel e Tia Marlene, pela acolhida, atenção e amor dedicados. Vocês estarão sempre presentes em meu coração e orações.

Ao meu querido amigo Tony, pelo incentivo, torcida, apoio e por ser presença em todos os momentos da minha vida.

Aos meus irmãos e parentes, os quais, ainda que limitados pela distância geográfica e por situações relativas às suas próprias condições humanas, não se desobrigaram em nenhum momento de me emprestarem seus pensamentos, suas palavras e suas preces em incentivo ao meu caminhar.

Aos amigos do curso de Direito da UFMA, em especial aos SUBWAYS, (Elis, Juh, Lore, Márcio, Nath, Vivi, Vitinho e Wyl), por tantas coisas, inclusive por representarem ao longo da jornada acadêmica, seja sob o ponto de vista de pessoas fraternas, seja pela condição de parceiros durante toda a caminhada em busca de conhecimento jurídicos, os melhores amigos do mundo, os quais guardarei pelo resto da minha vida!

Às amigas da Corregedoria Geral da Justiça (Jacy, Paty, Sabrina e Samyra), agradeço pela compreensão e pelo incentivo, viabilizando esse trabalho.

Aos meus professores, diletos e dedicados mestres, incansáveis em suas funções de transmitir conhecimentos e saberes de um modo geral, os quais carregarei na mente e coração seus ensinamentos.

Abro parênteses, para um agradecimento mais que especial para a minha orientadora, Mônica Teresa, pessoa doce, exigente, gentil, firme, iluminada e que, com sua

forma de ensinar contagia a todos, tamanha a sua paixão pelo sacerdócio do magistério, enfim, um ser iluminado.

Agradeço, também, à professora Valéria Montenegro, ou melhor, “A Professora”, pois é assim que podemos defini-la, além de “poeta” e cantora, é um ser maravilhoso que tive a felicidade de encontrá-la e de compartilhar tantos momentos ímpares.

Aos funcionários do Campus, em particular aos que trabalham no período noturno, nas mais diferentes funções, pois sem vocês nada disso seria possível, em especial aos da Coordenação do Curso de Direito, meu reconhecimento.

Enfim, a todos aqueles que estiveram ao meu lado e contribuíram direta e indiretamente.

“Onde há um muro, há fechamento de coração! Precisamos de pontes, não de muros”.

(Papa Francisco)

RESUMO

O presente trabalho pretende analisar a atuação do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE – como mecanismo e instrumento para a implementação de ações de proteção e apoio aos refugiados no Brasil. Foi elaborado por meio da técnica de pesquisa documental-exploratória. Baseou-se em um levantamento bibliográfico, como livros, artigos, periódicos, revistas, sites da internet, leis vigentes, tratados e convenções internacionais, bem como em respostas de um questionário endereçado à Coordenadora do Centro de Refugiados da Cáritas de São Paulo. Objetiva verificar a atuação do CONARE como mecanismo e instrumento para a implementação de ações eficientes e eficazes voltadas à proteção, assistência e apoio aos refugiados no Brasil. Faz um apanhado sobre os Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados. Ressalta a importância do Alto Comissariado das Nações Unidas – ACNUR - para a proteção dos direitos destes. Destaca a importância da Lei 9.474/97, como um marco jurídico na proteção dos direitos dos refugiados no Brasil e a importância do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE - no sentido de implementar políticas públicas estabelecidas pela norma citada. Comenta as principais alterações trazidas pela Lei nº 13.445/17 - Lei de Migração, relacionadas aos apátridas e asilados. Expõe dados Estatísticos sobre os refugiados e deslocados no mundo, com base em informações de relatórios do ACNUR. Aborda as principais ações direcionadas aos programas sociais e de assistência para refugiados, a partir da atuação do Estado e da Sociedade Civil, com destaque para o trabalho realizado pela Cáritas Brasileira. Por fim, conclui-se que o Comitê Nacional dos Refugiados exerce um papel de destaque e importância na proteção e defesa dos Direitos dos Refugiados no Brasil, acolhendo-os, em consonância aos princípios da dignidade da pessoa humana e a prevalência dos direitos humanos, garantidos na Constituição Federal e em leis, tratados e convenções internacionais, dentro das possibilidades disponibilizadas aos cidadãos brasileiros, ou seja, ainda com carências no que tange a infraestrutura social e econômica.

Palavras-chave: Direito dos Refugiados. Direitos Humanos. ACNUR. CONARE. Cáritas. Políticas Públicas.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the work of the National Committee for Refugees – CONARE – as a mechanism and instrument for the implementation of actions of protection and support to refugees in Brazil. It was elaborated through documentary method and exploratory research. It was based on a bibliographical survey, such as books, scientific articles, periodicals, magazines, internet, current laws, International Treaties and Conventions, and also in the application of a questionnaire answered by the Coordinator of the Refugee Center of Caritas in São Paulo. It aims to verify the performance of the National Committee for Refugees as a mechanism and instrument for the implementation of efficient and effective actions to protect, assist, and support refugees in Brazil. It talks about Human Rights and International Refugee Laws. It shows the importance of the United Nations High Commissioner for Human Rights – ACNUR – to the refugees. It highlights the importance of the law 9.474/97 as a starting legal point in Brazil and the significance of National Committee for Refugee – CONARE – to establish public policies contained in that law. It also shows the main changes brought by the law 13.445/17 – Migration Law, related to stateless persons and asylum seekers. It presents statistical data about refugees and displaced persons worldwide, based on information from ACNUR reports. It demonstrates the main actions directed to refugees assistance through the implementation of social programs, offered by State and Civil Society, such as *Cáritas Brasileira*. Finally, it is concluded that National Refugee Committee develops a prominent and important role in the protection and defense of the rights of refugees in Brazil, accepting them, according to Human Dignity and the Prevalence of Human Right Principles, guaranteed by Brazilian Constitution and international laws, Treaties and Conventions, within the possibilities available to Brazilian citizens, for instance, common problems like lacking in social and economic infrastructure.

Keywords: Refugee Law. Human Rights. ACNUR. CONARE. *CÁRITAS*. Public Policies.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	-	Alto Comissariado das Nações Unidas
ASAV	-	Associação Antônio Vieira
AVIM	-	Associação de Voluntários para a Interação do Migrante
CASP	-	Centro de Acolhida de São Paulo
CARJ	-	Centro de Acolhida do Rio de Janeiro
CENOE	-	Centro de Orientação e Encaminhamento
CNBB	-	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNIg	-	Conselho Nacional de Imigração
CONARE	-	Comitê Nacional para Refugiados
CSVM	-	Cátedra Sérgio Vieira de Mello
DPF	-	Departamento de Polícia Federal
FCRB	-	Fundação Casa de Rui Barbosa
IMDH	-	Instituto de Migração e Direitos Humanos
OAB	-	Ordem dos Advogados do Brasil
PCdoB	-	Partido Comunista do Brasil
PSDB	-	Partido da Social Democracia Brasileira
PUC-SP	-	Pontifícia Universidade Católica
SESC	-	Serviço Social do Comércio
SENAC	-	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
UERJ	-	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UNISANTOS	-	Universidade Católica de Santos
UEPB	-	Universidade Estadual da Paraíba
UFABC	-	Universidade Federal do ABC
UFGD	-	Universidade Federal da Grande Dourado
UFPR	-	Universidade Federal do Paraná
UFRS	-	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	-	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar	-	Universidade Federal de São Carlos
UNIFESP	-	Universidade Federal de São Paulo
UNISINOS	-	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
UVV	-	Universidade de Vila Velha

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS	16
1.1 Considerações gerais sobre a proteção internacional dos Direitos Humanos .	16
1.2 Proteção internacional dos refugiados	23
1.2.1 O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).....	29
1.2.3 Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados.....	37
1.3 A atual situação dos refugiados e pessoas deslocadas ao redor do mundo	40
2 A PROTEÇÃO LEGAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL	43
2.1 A proteção dos refugiados no Brasil por meio da Lei 9.474/1997	48
2.2. Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE	51
2.2.1 Do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio.....	53
2.2.2 Do procedimento de refúgio.....	54
2.2.3 Da decisão	55
2.2.4 Da Cessação e da Perda da Condição de Refugiado	56
2.2.5 Resolução Normativa nº 23 do CONARE	57
2.3 Dados estatísticos sobre o refúgio no Brasil	58
2.4 A nova Lei de Migração no Brasil - Lei nº 13.445/2017	60
3 A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS A PARTIR DA ATUAÇÃO DO ESTADO E DA SOCIEDADE CIVIL	64
3.1 Programas sociais e de assistência	65
3.1.1 A repatriação	66
3.1.2. Assistência e integração local	66
3.1.3 Programa de reassentamento brasileiro.....	67
3.1.3.1 Programa Reassentamento Solidário	67
3.1.4 Política migratória para nacional de país fronteiriço	69
3.1.5 Cátedra Sérgio Vieira de Mello – CSVM	70
3.1.6 Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH.....	72
3.1.6.1 Projeto “Mulheres que Inspiram o Mundo”	73
3.2 O trabalho da Cáritas Brasileira	73
3.2.1 Proteção de direitos	76
3.2.2 Assistência e Integração	77

CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
APÊNDICES.....	82
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	87
ANEXOS.....	94

INTRODUÇÃO

Quando falamos em refugiados, tema tão recorrente nas manchetes das mídias jornalísticas em geral, nos últimos anos, seria um equívoco imaginar que se trata de um fato ou fenômeno novo da sociedade contemporânea. Isso, porque pessoas obrigadas a deixarem suas casas, seus países e suas vidas, por motivo de perseguições à sua etnia, à sua religião, à sua opinião política, ou ainda vítimas de guerras ou que sofreram grave violação de direitos humanos, remonta à Antiguidade, testemunhado em passagens da Bíblia por expressões como “refúgio” ou “asilo” (ANONNI; VALDES, 2013, p. 79).

Entretanto, somente a partir da segunda metade do século XX, mais especificamente após a Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), quando por volta de 50 (cinquenta) milhões de europeus deixaram seus países, fugindo da violência, da fome e das perseguições, em busca de melhores condições de vida para si e sua família, que o tema da proteção internacional dos refugiados emerge nas discussões da comunidade internacional.

Nesse cenário, surge uma série de Tratados e Convenções Internacionais relacionados à proteção aos direitos humanos, com destaque para a Convenção de 1951 e para o Protocolo de 1967, os quais são considerados como marcos a orientar todo o desenvolvimento do Direito Internacional dos Refugiados, inaugurando, assim, por meio de um instituto jurídico, a proteção institucionalizada dessas pessoas.

Dentro desse contexto, vale destacar a posição do Brasil que, a exceção do período em que o país estava sob o jugo da ditadura militar (1964 – 1985), sempre se mostrou receptivo à questão dos refugiados, fato este corroborado com a ratificação e recepção tanto da Convenção de 1951 quanto do Protocolo de 1967 ao seu ordenamento jurídico.

Ademais, com o restabelecimento da democracia no país a Constituição Federal é promulgada em 1988, com marcante essência humanista, consagrando princípios basilares do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional dos Refugiados, tais como: da dignidade da pessoa humana; da prevalência dos direitos humanos; e da concessão de asilo político.

Posteriormente, como corolário da proteção legal dos direitos dos refugiados no Brasil, no ano de 1997 é aprovada a Lei 9.474/97 que, de maneira vanguardista, inova ao instituir o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, órgão colegiado responsável pela defesa dos direitos destes, bem como amplia o conceito de refugiado, até então estabelecido pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967, estendendo a grave e generalizada violação de direitos humanos, como requisito para o reconhecimento do *status* de refugiado.

Dessa forma, a citada lei torna-se um marco na ordem jurídica brasileira de proteção aos refugiados, sendo merecidamente reconhecido pela comunidade internacional como referência na América Latina a ser seguida por outros Estados.

Destarte, o Brasil, apesar da atual conjuntura mundial caracterizada por xenofobia e discriminação, se destaca ao acolher esse grupo social, forçado a viver no limbo da sociedade, baseando sua prática em princípios de solidariedade e humanidade, transcendendo, desta forma, o conceito humanitário tão em voga na contemporaneidade.

Segundo relatório publicado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR) em 2017, o deslocamento forçado causado por guerras, violência e perseguições atingiu, em 2016, o número mais alto já registrado. Foram cerca de 65,6 (sessenta e cinco milhões e seiscentas mil) pessoas forçadas a deixar seus locais de origem.

O movimento de hoje é infinitamente superior em relação à última onda migratória do início do século XX, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, formando e proliferando os “depósitos humanos de imigrantes sem direção, os novos párias da Europa dos direitos humanos, paradigma da civilização ocidental”. (FONTOURA, 2017).

Apesar de os países desenvolvidos serem os que mais recebem imigrantes, devido à melhor qualidade de vida, o Brasil, desde o ano de 2012, tem passado por uma interessante onda de imigração de caribenhos e africanos que deixaram seus países em busca de oportunidades e melhores condições de vida para si e sua família.

De acordo com dados do CONARE, órgão ligado ao Ministério da Justiça, até o final de 2016, o Brasil reconheceu um total de 9.552 (nove mil, quinhentos e cinquenta e dois) refugiados de 82 (oitenta e duas) nacionalidades, representando um aumento em 12% (doze por cento) em relação ao ano anterior, com destaque para o explosivo crescimento em 307% (trezentos e sete por cento) dos pedidos de solicitação de refúgio feitos por venezuelanos.

Diante desse cenário, o sistema jurídico brasileiro, voltado para a proteção dos direitos dos refugiados, é posto à prova, quando da atuação do CONARE, no que se refere à proteção e ao acolhimento dos refugiados no país. Portanto, buscou-se reunir dados e informações com o propósito de responder ao seguinte problema: a atuação do citado comitê, como órgão competente em orientar e organizar ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados, garante de maneira eficaz a proteção e o apoio aos refugiados no Brasil?

A partir dessa problemática, o presente trabalho foi desenvolvido com o objetivo de verificar se o Comitê Nacional para os Refugiados no Brasil – CONARE, de fato, atua

como mecanismo para a implementação de ações eficientes e eficazes voltadas à proteção, assistência e apoio aos refugiados no país.

Diante do crescente número de pessoas que se encontram em situação trágica, buscando refúgio em outros países, e em face da atual política adotada por inúmeros Estados, no sentido de coibir a entrada desse grupo de pessoas em seus territórios, a produção doutrinária a respeito do tema ainda é bastante escassa e a repercussão na sociedade urge por maior discussão.

Desse modo, o presente estudo pretende verificar a efetiva aplicabilidade de direitos garantidos aos refugiados, acolhidos pelo Governo Brasileiro, conforme consta em leis infraconstitucionais, constitucionais, tratados e convenções em que o Brasil é signatário, através da atuação CONARE como instrumento para a implementação de ações de proteção e apoio aos refugiados no Brasil, bem como analisar a atuação de organismos da sociedade civil, em especial, a atuação da Cáritas brasileira, na proteção, acolhimento e integração destes no país.

Para o desenvolvimento deste trabalho, optamos pela linha de pesquisa exploratória, permitindo a utilização de pesquisas bibliográficas em livros, artigos, periódicos, revistas, sites da internet, leis vigentes, tratados e convenções internacionais, bem como em respostas de um questionário endereçado à Coordenadora do Centro de Refugiados da Cáritas de São Paulo.

O presente trabalho foi estruturado em três capítulos, sendo o primeiro dedicado à proteção aos refugiados; o segundo abordará a proteção legal dos refugiados no Brasil; e o terceiro e último capítulo versará sobre a proteção dos refugiados, a partir da atuação do Estado e da sociedade civil.

No capítulo primeiro, apresentaremos, a partir do estudo da Proteção Internacional dos Direitos Humanos, os principais marcos jurídicos e éticos basilares para o desenvolvimento da Proteção Internacional dos Refugiados, com ênfase para: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, a Criação do Alto Comissariado para Refugiados e o Protocolo de 1967 referente aos Refugiados.

No segundo capítulo, abordaremos a proteção legal dos refugiados, tratando sobre o procedimento da concessão de refúgio no Brasil, a partir da Lei 9.474/97, bem como a atuação do CONARE, no sentido de implementar políticas públicas estabelecidas pela norma,

além de mencionarmos a contribuição da Lei 13.445/17, relacionada à questão dos apátridas e dos solicitantes de asilo.

Por fim, no terceiro capítulo trataremos da importância da atuação do Estado, através de programas sociais e de assistência, bem como da sociedade civil, com destaque para a atuação da Cáritas brasileira na efetivação de ações positivas de assistência, acolhimento e integração dos refugiados na sociedade brasileira.

1 PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

Antes de adentrarmos na temática da proteção aos refugiados, é importante que entendamos como ocorreu a evolução dos direitos humanos no seio da comunidade internacional; direitos estes que, segundo Norberto Bobbio, nascem “[...] como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares (quando cada Constituição incorpora Declarações de Direitos) para finalmente encontrar a plena realização como direitos positivos universais” (BOBBIO, 1988, p. 30).

Por isso, abaixo, apresentaremos algumas considerações gerais sobre o assunto, de modo a facilitar a compreensão e o entendimento do processo de conquistas de inúmeros direitos relacionados à proteção dos refugiados, população esta tão desrespeitada em seus direitos em sua condição basilar, ou seja, desrespeito ao Direito dos Direitos Humanos.

1.1 Considerações gerais sobre a proteção internacional dos direitos humanos

Flávia Piovesan (2013, p. 184) declara que: “[...] emerge a necessidade de se construir os direitos humanos, como referencial e paradigma ético que aproxime o direito da moral”, e adotando a terminologia de Hannah Arendt (2012, p. 283), é necessário que tenhamos “[...] o direito a ter direitos, ou seja, o direito a ser sujeito de direitos”.

Considerando esse contexto histórico que, ao longo do século XX, foi marcado por fatos relacionados a deslocamentos forçados de populações, exigia-se, portanto, um novo posicionamento dos Estados acerca da temática da defesa da dignidade da pessoa humana que, após a Segunda Grande Guerra, segundo Luís Roberto Barroso (2013, p. 04) possui um objetivo político:

[...] um fim a ser buscado pelo Estado e pela sociedade. Após a 2ª Guerra Mundial, a ideia de dignidade da pessoa humana migra paulatinamente para o mundo jurídico em razão de dois movimentos. O primeiro foi o surgimento de uma cultura pós-positivista, que reaproximou o Direito da Filosofia moral e da Filosofia política, atenuando a separação radical imposta pelo positivismo normativista. O segundo consistiu na inclusão da dignidade da pessoa humana em diferentes documentos internacionais e Constituições de Estados democráticos.

Partindo desse novo paradigma, o movimento de internacionalização dos direitos humanos foi avolumando-se e culminou com a proclamação da Declaração Universal dos

Direitos Humanos¹, pela Assembleia das Nações Unidas, que tinha como fundamento, dentre outros, evitar guerras, promover a paz mundial e fortalecer o direito humanitário².

A referida Declaração, logo em seu artigo 1º, estabelece que: “todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade”. Dessa forma, os indivíduos independentemente de nacionalidade e/ou cidadania, deverão ter seus direitos resguardados e respeitados por qualquer Estado de forma igualitária. Acrescenta, ainda, que:

Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidas nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição. Não será tampouco feita qualquer distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania.

Nesse sentido, a Declaração Universal de 1948 fundada no respeito à dignidade da pessoa humana e condicionando a sua titularidade ao simples fato de ser humano influenciou tratados e declarações de direitos humanos. Sobre a Declaração, Flávia Piovesan (2013, p. 210) que:

[...] Desde seu preâmbulo, é afirmada a dignidade inerente a toda pessoa humana, titular de direitos iguais e inalienáveis. Vale dizer, para a Declaração Universal a condição de pessoa é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos. A universalidade dos direitos humanos traduz a absoluta ruptura com o legado nazista, que condicionava a titularidade de direitos à pertinência à determinada raça (a raça pura ariana).

Flávia Piovesan (2013, p. 210) destaca que a Declaração de 1948, além de consagrar como sendo universais os direitos humanos, inseriu o caráter de indivisibilidade aos mesmos, ao harmonizar o rol dos direitos civis e políticos com o dos direitos econômicos sociais e culturais.

Nestes termos, poderemos afirmar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos representou um marco na afirmação dos direitos básicos da dignidade da pessoa

¹ A Declaração Universal foi aprovada pela Resolução nº 217-A (III) da Assembleia Geral, em 10 de dezembro de 1948, por 48 votos a zero e oito abstenções, e assinada pelo Brasil na mesma data. Os oito Estados que se abstiveram foram: Bielo-Rússia, Checoslováquia, Polônia, Arábia Saudita, Ucrânia, União das Repúblicas Soviéticas, África do Sul e Iugoslávia.

² Conforme afirmação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, o Direito Internacional Humanitário é um conjunto de normas que, procura limitar os efeitos de conflitos armados. Protege as pessoas que não participam ou que deixaram de participar nas hostilidades, e restringe os meios e métodos de combate. O Direito Internacional Humanitário (DIH) é também designado por Direito de Conflitos Armados.

humana, ao estabelecer diretrizes e confirmar direitos e garantias fundamentais do ser humano, que até então estavam dispostos e relegados em segundo plano.

Nesse processo de reconstrução, a concepção contemporânea dos direitos humanos caracterizada pela universalidade e indivisibilidade é exaltada por Flávia Piovesan (2000, p. 18):

[...] porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a dignidade e titularidade de direitos. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem assim uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada.

Nesse contexto, a própria Resolução nº 32/130 da Assembleia Geral das Nações Unidas afirma que: “Todos os direitos humanos, qualquer que seja o tipo a que pertencem, se inter-relacionam necessariamente entre si, e são indivisíveis e interdependentes”. A despeito do caráter indivisível que se reveste os direitos humanos, Cançado Trindade (1997, p. 70) ratifica a sua importância ao declarar que é inadmissível a dissociação dos direitos civis e políticos dos direitos econômicos, sociais e culturais, visto que:

Não faz sentido levar às últimas consequências o princípio da não-discriminação em relação aos direitos civis e políticos, e tolerar ao mesmo tempo a discriminação como “inevitável” em relação aos direitos econômicos e sociais. A pobreza crônica não é uma fatalidade, mas materialização atroz da crueldade humana. Os Estados são responsáveis pela observância da totalidade dos direitos humanos, inclusive os econômicos e sociais. Não há como dissociar o econômico do social e do político.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos representou, também, um marco referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea, ao estabelecer que toda pessoa, pela simples condição de humanidade, é possuidora de direitos, independentemente de sua etnia, religião, nacionalidade, gênero, classe social, dentre outros. Nesse sentido, um dos grandes avanços trazidos pela Declaração foi o reconhecimento, em nível internacional, de direitos universalmente destinados a todos os seres humanos (GONÇALVES, 2013).

Dentro dessa abordagem, Flávia Piovesan (2013, p. 184) revela que a internacionalização dos direitos surgiu após Segunda Guerra Mundial, apresentando como marcos desse processo o Direito Humanitário, a Liga das Nações Unidas e a Organização do Trabalho, contribuindo, assim para (PIOVESAN, 2013, p. 184):

[...] o processo de internacionalização dos direitos humanos, seja ao assegurar parâmetros globais mínimos para as condições de trabalho no plano mundial, seja ao fixar como objetivos internacionais a manutenção da paz e segurança internacional, seja ainda ao proteger direitos fundamentais em situações de conflito armado, tais institutos se assemelham na medida em que projetam o tema dos direitos humanos na ordem internacional.

Sob influência desse novo paradigma os direitos humanos, segundo Piovesan (2013, p. 183), ganham uma nova amplitude, ou seja, internacionalizam-se tanto no plano conceitual, no que se refere ao alcance do conceito estatal, quanto na redefinição do status do indivíduo no cenário mundial, para que se torne verdadeiro sujeito de Direito Internacional.

Com relação a esse movimento de internacionalização dos direitos humanos, Annoni e Valdes declaram que o seu marco histórico-jurídico foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, “[...] nascido dos escombros da Segunda Guerra”, possuindo duas características marcantes, quais sejam: a universalidade e a indivisibilidade (ANNONI; VALDES, 2013, p. 69).

Entender que os direitos humanos são universais significa que devem ser respeitados por todo e qualquer Estado ou governo, em meio à diversidade cultural, que não pode ser utilizada como justificativa à sua violação. Entender que esses mesmos direitos são indivisíveis implica dizer que não são hierarquizáveis, ou seja, não há diferenças entre eles que justifique a efetivação de uns em detrimento de outros.

Partindo desse pressuposto, o indivíduo é o verdadeiro titular de direitos, independentemente de nacionalidade e fronteiras territoriais de Estados, rompendo-se com o antigo conceito da soberania estatal absoluta, conforme afirma Valério Mazzuoli (2014, p. 180):

Tais precedentes históricos rompem com o conceito de soberania estatal absoluta (que concebia o Estado como ente de poderes ilimitados, tanto nacional como internacionalmente), na medida em que admitem intervenções extensas no plano interno, para assegurar a proteção de direitos humanos violados, ou seja, esta nova concepção deixa de lado o velho conceito de soberania estatal absoluta, que considerava, na acepção tradicional, como sendo os Estados os únicos sujeitos de direito internacional público.

Vale ressaltar que essa mudança de paradigma foi resultado, também, da ineficácia do uso da violência como única alternativa para resolver os problemas da humanidade, o que ocorreu, como anteriormente fora citado, nas duas grandes guerras. Afinal, violência gera mais violência.

Diante deste quadro, a sociedade ansiava por outras formas de solução de conflitos que, ao mesmo tempo, garantisse a soberania dos Estados e não ofendesse os direitos humanos, ou seja, deveria respeitar a dignidade do indivíduo como um todo.

Nesse sentido, ganha destaque o que Jean-Marie Muller (1995, p. 20) denomina de Princípio da Não-Violência, e que serve como importante ideologia dentro do processo organizacional da ação política do Estado, visto que na sociedade:

[...] qualquer relação com o distante, com o outro que eu não conheço, é um desafio, e convém enfrenta-lo com desconfiança. Logo, a organização da justiça entre todos os distantes. Isso implica a criação de instituições, a elaboração de leis que forneçam modalidades práticas de resolução social dos conflitos que, em qualquer momento, podem ocorrer entre os indivíduos.

Cançado Trindade (1997) de uma forma mais ampla defende a ideia que o direito internacional dos direitos humanos é um “direito de proteção”, pois busca salvaguardar os direitos dos seres humanos, os quais estão em um patamar acima dos interesses do Estado. Nas palavras de Cançado Trindade (1997, p. 26), esse ramo do direito não procura:

[...] obter um equilíbrio abstrato entre as partes, mas remediar os efeitos do desequilíbrio e das disparidades na medida em que afetam os direitos humanos. Não se nutre das barganhas da reciprocidade, mas se inspira nas considerações de *ordre public* em defesa de interesses comuns superiores, da realização da justiça.

Nesse contexto, a Declaração Universal de 1948, apesar de não ser um tratado, tampouco ter força de lei, mesmo assim revestiu-se de valor jurídico, visto que o seu objetivo (PIOVESAN, 2013, p. 217):

[...] é promover o reconhecimento universal dos direitos humanos e das liberdades fundamentais a que faz menção a Carta da ONU, particularmente nos arts. 1º (3) e 55, desse modo, tem sido concebida como a interpretação autorizada da expressão “direitos humanos”, constante da Carta das Nações Unidas, apresentando, por esse motivo, força jurídica vinculante.

Lynn Hunt, em sua obra *Invenção dos Direitos Humanos* (2009), afirma que tais direitos apresentam três características indissociáveis, quais sejam: naturais, iguais, e universais. Entretanto, tais características não são suficientes em termos de semântica para a sua efetiva aplicabilidade. Segundo Hunt (2009, p. 27):

Só se tornam significativos quando ganham conteúdo político. Não são os direitos de humanos num estado de natureza: são os direitos de humanos em sociedade. Não são apenas direitos humanos em oposição aos direitos divinos, ou direitos humanos em

oposição aos direitos dos animais: são direitos humanos *vis-a-vis* uns aos outros. São, portanto, direitos garantidos no mundo político secular (mesmo que sejam chamados “sagrados”), e direitos que requerem uma participação ativa daqueles que os detêm.

Nesse contexto, podemos afirmar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, sob a influência desse novo paradigma, representa um marco na constituição de um regime internacional de direitos humanos, positivando internacionalmente os direitos mínimos dos indivíduos, os quais (PIOVESAN, 2013, p. 220):

[...] se impõe como um código de atuação e de conduta para os Estados integrantes da comunidade internacional. Seu principal significado é consagrar o reconhecimento universal dos direitos humanos pelos Estados, consolidando um parâmetro internacional para a proteção desses direitos. A Declaração ainda exerce impacto na ordem jurídica nacionais, na medida em que os direitos nela previstos têm sido incorporados por Constituições nacionais e, por vezes, servem como fonte para decisões judiciais nacionais.

Isto posto, podemos concluir que a Declaração Universal dos Direitos Humanos representou um marco na afirmação dos direitos básicos da dignidade da pessoa humana, colocando-a em um patamar de primazia absoluta em relação a interesses individuais estatais e estabelecendo a base legal, ideológica e filosófica para a proteção internacional dos refugiados.

Desse modo, somente após a Segunda Guerra Mundial é que a comunidade internacional, diante do crescente número de pessoas que fugiam de seus Estados, vítimas de perseguições e guerras, e em face da nova configuração geopolítica dos Estados, agravado pela inexistência de regras de entrada em seus territórios, começou a esboçar um modelo de proteção internacional para essas pessoas, “[...] a fim de assegurar tanto o respeito a elas quanto a manutenção da segurança dos Estados que recebiam enormes levadas de refugiados todos os dias” (JUBILUT, 2007, p. 24-25).

Apesar de a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 14, § 1º, estabelecer que “[...] toda pessoa vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”, percebe-se que a mesma é silente no que diz respeito à obrigatoriedade dos Estados em concedê-lo, visto que a referida Declaração não possui caráter de norma imperativa de direito internacional.

Entretanto, Flávia Piovesan (2001, p. 28-29) afirma que a Declaração representou um divisor de águas no que se refere à concepção contemporânea de direitos humanos, por ela

introduzida, propiciando, através de tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais, o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Nesse contexto de efervescência de normas de proteção da pessoa humana, foram sendo construídas regras jurídicas de alcance internacional e que resultaram em núcleos que agregaram determinados ramos ou vertentes jurídicas de direito internacional, quais sejam: o Direito Humanitário, que procura limitar os efeitos dos conflitos armados; o Direito dos Refugiados, para as pessoas que são obrigadas a deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos; e o Direito Internacional dos Direitos Humanos *lato sensu* ou o Direito Internacional de Proteção da Pessoa Humana (JUBILUT, 2007).

Flávia Piovesan (2001, p. 28-29) ressalta a necessidade de se conjugar essas três vertentes da proteção internacional dos direitos humanos, pois:

[...] A visão compartimentalizada que afirma a existência de três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa (Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados) encontra-se definitivamente superada, considerando a identidade de propósito de proteção dos direitos humanos, bem como a aproximação nos planos conceitual, normativo, hermenêutico e operacional.

Entretanto, a concepção que defende a coexistência dessas três vertentes ou realidades não é pacífica na doutrina. Alguns estudiosos, como Christophe Swinarski entendem que há três sistemas distintos e tão somente complementares. Outros, como Cançado Trindade e Guido Fernando Silva Soares, afirmam que, na verdade, tem-se um “[...] grande sistema de proteção da pessoa humana que apresenta três vertentes de proteção de acordo com a realidade da qual resulta a violação dos direitos do ser humano” (JUBILUT, 2007, p. 58).

Na visão de Cançado Trindade, é inconcebível, na contemporaneidade, adotar tal percepção, visto que as mesmas devem ser observadas sob o prisma da convergência, pois os direitos humanos devem ser tomados em sua totalidade, afinal de contas é “[...] inquestionável que há aqui um propósito comum, o da salvaguarda dos seres humanos”, visto que (CANÇADO TRINDADE, 2001, p. 03):

Nem o direito internacional humanitário, nem o direito internacional dos refugiados, excluem a aplicação concomitante das normas básicas do direito internacional dos direitos humanos. As aproximações e convergências entre estas três vertentes ampliam e fortalecem as vias de proteção da pessoa humana. [...] em nada surpreende que muitos dos direitos humanos universalmente consagrados se apliquem diretamente aos refugiados. [...] Do mesmo modo, preceitos do direito dos

refugiados aplicam-se no domínio dos direitos humanos, como é o caso do princípio da não devolução (*non refoulement*).

1.2 Proteção internacional dos refugiados

A história da humanidade sempre foi marcada por conflitos entre povos, violência e como consequência o surgimento de uma massa de pessoas que foram subjugadas pela nação vencedora ou que foram obrigadas a se deslocarem para outros territórios, abandonando seus lares e países de origem, em busca de proteção, assistência e refúgio³ para prosseguirem com a suas vidas.

Nesse sentido, podemos afirmar que, os dois maiores conflitos de proporções internacionais do século XX, a Primeira Guerra Mundial e a Segunda Guerra Mundial, deixaram marcas profundas na história da humanidade, seja pelas incalculáveis perdas humanas, caracterizadas por carnificinas sem precedentes, seja pela natureza do regime com ideologias fascistas⁴ e nazistas, bem como pela enxurrada de pessoas que foram forçadas a abandonar sua terra natal e a se deslocarem como refugiados para outros países, em busca de melhores condições de vida para si e sua família.

Nesse contexto, podemos afirmar que a Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918) e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) foram responsáveis pela maior catástrofe humana, do mundo contemporâneo, causando milhares de mortes, deixando, assim, marcas profundas, na história da humanidade, que destruíram quantidades, até então inconcebíveis (HOBSBAWN, 1995).

A Primeira Guerra foi um conflito entre as grandes potências mundiais que disputavam o domínio econômico da época, dividindo-se em dois eixos: de um lado, os chamados aliados, compondo a Tríplice Entente, formada por: Reino Unido, França e Império Russo; do outro lado, a Tríplice Aliança, composta originalmente pelo Império Alemão, pelo Império Áustro-Húngaro e Itália, sendo que este último, posteriormente, passou a apoiar os aliados.

Ao término deste combate, estima-se que morreram cerca de 14 (quatorze) a 20 (vinte) milhões de pessoas, entre soldados e civis e produzindo um número de 4 (quatro) a 5 (cinco) milhões de refugiados (HOBSBAWN, 1995).

³“É um instituto regulado por um estatuto, o qual assegura a algumas pessoas em função de determinadas circunstâncias o status de refugiado” (JUBILUT, 2007, p. 43).

⁴ Movimento político e social que nasceu na Itália, após a Primeira Guerra Mundial, sendo o seu maior representante Benito Mussolini, com característica totalitária e exacerbação nacionalista, cuja doutrina recebe o nome de fascista. Para os fascistas italianos, o Estado era a base de tudo (BERTONHA, 2000).

Embora ambos os conflitos tenham apresentado como palco inicial a Europa, cada um possuía atributos peculiares. A Primeira Guerra tem a particularidade de, segundo historiadores, ter sido o último conflito que se desenvolveu em campos de batalhas, ficando conhecida como a guerra de trincheiras, travada na frente ocidental, caracterizada pela brutalidade e pelo massacre, sem precedentes na história de Guerra.

Por essa razão, não surpreende que “[...] na memória dos britânicos e franceses, que travaram a maior parte da Primeira Guerra Mundial na Frente Ocidental, esta tenha permanecido como a Grande Guerra, mais terrível e traumática da memória que a Segunda Guerra Mundial” (HOBSBAWN, 1995, p. 33).

Somado a isso, no primeiro pós-guerra, fatores econômicos e o desemprego contribuíram para o surgimento de um razoável contingente de pessoas deslocadas - *displaced persons*⁵ – visto que os Estados optaram em enfrentar tais problemas adotando políticas nacionalistas e protecionistas, dificultando, assim, a livre circulação de pessoas, que se viram tolhidas na sua liberdade de movimento (ARENDDT, 2012, 383).

Vale ressaltar que, no pós Primeira Guerra, juntamente com o crescente número dos chamados *displaced persons*, também se avolumava o número dos apátridas⁶, ou seja, de pessoas que foram destituídas de qualquer nacionalidade, não por vontade própria, mas por imposição de ordem política. Para melhor entendermos, vale destacar que, apesar pressupormos que todo apátrida é uma pessoa deslocada, o contrário nem sempre é verdadeiro.

No primeiro grupo, dos deslocados, a sua identidade nacional é reconhecida e preservada, apesar de, segundo Celso Lafer, “[...] estarem deslocadas num sistema interestatal baseado no princípio da nacionalidade⁷, eram povos sem Estado apenas parcialmente, pois pertenciam a algum corpo político; apenas necessitavam de proteção internacionais” (LAFER, 1988).

⁵Segundo Hannah Arendt “[...] a expressão foi inventada durante a guerra com a finalidade única de liquidar o problema dos apátridas de uma vez por todas, por meio por meio do simplório expediente de ignorar a sua existência. O não reconhecimento de que uma pessoa pudesse ser “sem Estado” levava as autoridades, quaisquer que fossem, à tentativa de repatriá-la, isto é, de deportá-la para o seu país de origem mesmo que este se recusasse a reconhecer o repatriado em perspectiva como cidadão ou, pelo contrário, desejasse o seu retorno apenas para puni-lo” (ARENDDT, 2012, p. 383).

⁶“São indivíduos desprovidos de nacionalidade e que, portanto, não contam com a proteção de nenhum Estado, sendo privado do exercício de qualquer direito” (JUBILUT, 2007, p. 122).

⁷ É um vínculo político entre o Estado soberano e o indivíduo, que faz deste um membro da comunidade constitutiva da dimensão pessoal do Estado. Importante no âmbito do direito das gentes, esse vínculo político recebe, entretanto, uma disciplina jurídica de direito interno: a cada Estado incumbe legislar sobre sua própria nacionalidade, desde que respeitadas, no direito internacional, as regras gerais, assim como as regras particulares com que acaso se tenha comprometido (REZEK, 2014, p. 115).

Vale ressaltar que, após a Revolução Francesa e a Revolução Americana, o termo nação foi sendo aplicado como uma espécie de identificação do indivíduo com o Estado, “daí advindo a origem do princípio da autodeterminação dos povos”. Lafer acrescenta (1988, p. 136):

A identificação do Estado com a nação coincidiu, na experiência europeia, com o despertar dos governos constitucionais que, baseados no princípio da legalidade, visavam impedir o exercício arbitrário do poder. Esta coincidência fez com que os direitos humanos de primeira geração, que na formulação jusnaturalista eram tidos como inalienáveis e dados, e por isso independentes de qualquer governo, viessem a ser positivados em declarações de direitos através das emancipações nacionais e dos governos constitucionais delas derivados. Desta coincidência deriva a conjugação dos direitos humanos com a soberania nacional, consoante o modelo da Revolução Francesa.

Entretanto, após a Primeira Guerra, a ideia da delimitação da soberania, ou seja, a restrição ao poder arbitrário dos governantes, em função do respeito à dignidade da pessoa humana, sofreu uma mutação radical, na medida em que se avolumou, pela Europa, um determinado grupo de pessoas, os chamados *displaced persons*, que segundo Hannah Arendt (2012, p. 390) “converteram-se no *refugio da terra*”.

A partir de então, a pedra de toque que fundamentava o Estado-nação deixou de ser regida pelo princípio da legalidade, que visava impedir os arbítrios do Estado, para ser orquestrada pelo princípio baseado na nacionalidade e, por consequência, pela perda da cidadania que, Segundo Hannah Arendt (2012, p. 391):

[...] privava a pessoa não apenas de proteção, mas também de qualquer identidade claramente estabelecida e oficialmente reconhecida, fato cujo símbolo exato era o seu eterno esforço de obter pelo menos certidão de nascimento do país que a desnacionalizada. [...] o Estado-nação, incapaz de prover uma lei para aqueles que haviam perdido a proteção de um governo nacional, transferiu o problema para a polícia.

Segundo Celso Lafer (1988, p. 139), esta ruptura entre os direitos do homem e os direitos das nações à independência estatal, “[...] é uma das origens do totalitarismo no sentido arendtiano, de eventos que iluminam como foi possível a conversão de um grande número de seres humanos em pessoas explicitamente supérfluas e incômodas no plano mundial”.

Com relação às pessoas inseridas no grupo dos apátridas, a sua nacionalidade fora extraída, seja pela anulação da naturalização de estrangeiros, pronunciadas pelos Estados

beligerantes; seja pelo critério do *Heimatrecht*⁸ utilizado dos antigos austro-húngaros entre os Estados sucessores da monarquia dual, seja pelo cancelamento em massa da nacionalidade por motivos políticos⁹. Tal grupo, segundo Celso Lafer, expulsos da trindade Povo-Estado-Território (LAFER, 1988, p. 22):

[...] se viram destituídos, com a perda da cidadania, dos benefícios do princípio da legalidade, não puderam valer-se dos direitos humanos, e não encontrando lugar – qualquer lugar – num mundo como o do século XX, inteiramente organizado e ocupado politicamente, tornaram-se efetivamente supérfluos, porque indesejáveis *erga omnes*, e acabaram encontrando o seu destino nos campos de concentração

Nesse sentido, a questão da nacionalidade assume um papel de extrema importância para a tutela de direitos humanos, visto que, afirma Hannah Arendt (2012, p. 397) a sua perda, na visão dos apátridas, implicava em um total desrespeito aos direitos humanos por parte dos Estados. Nesse sentido (LAFER, 1988, p. 148):

[...] ao deixarem de pertencer a qualquer comunidade política, tornam-se supérfluos. O tratamento que recebem dos *Outros* não depende do que façam ou deixem de fazer. São inocentes condenados, destituídos de um lugar no mundo – um lugar que torne as suas opiniões significativas e suas ações efetivas.

Acerca do fenômeno das desnacionalizações em massa, na visão de Hannah Arendt, associa-se uma “estrutura estatal totalitária”, que preferia perder os seus cidadãos com ideologias diferentes do Estado a ter que abrigá-los. Partindo desse pressuposto Hannah Arendt (2012, p. 382) indica que:

[...] não era necessária uma guerra para que as soberanias de países vizinhos entrassem em conflito, e que este podia se desenvolver em termos ideológicos não só no caso extremo da guerra, mas também durante a paz. Tornava-se claro que a completa soberania nacional só era possível enquanto existisse uma convivência supranacional de nações europeias, porque só o espírito de solidariedade podia impedir o exercício por alguém governo de todo o poder potencialmente soberano. Em teoria, a lei internacional admitia que em questões de “emigração, naturalização, nacionalidade e expulsão” a soberania é mais absoluta. Na verdade, as considerações práticas e o reconhecimento tácito de interesses recíprocos restringiram a soberania nacional mesmo nessa área, até o surgimento dos regimes totalitários.

⁸ Direito à própria terra natal, defendido como um direito humano básico, dado por Deus (BETTS, *apud* BACHVAROVA, 2013, p. 204).

⁹ O cancelamento de nacionalidade em massa foi uma prática muito utilizada pelo governo soviético em 1921 em relação aos russos que viviam no estrangeiro sem passaportes das novas autoridades, ou que tinham abandonado a Rússia depois da Revolução sem autorização do governo soviético. Este caminho também foi a seguir percorrido pelo nazismo, que promoveu desnacionalizações maciças, iniciadas por lei de 14 de julho de 1933, alcançando grande número de judeus e de imigrados políticos residentes fora do Reich. (LAFER, 1988, p. 143).

A cidadania¹⁰, por sua vez, caracteriza-se pela titularidade de direitos políticos, apesar de apresentar como pressuposto a nacionalidade, que é um conceito mais amplo e, conforme o Direito Internacional Público contemporâneo, fundamental em matéria de direitos humanos, já que é um vínculo jurídico-político entre um Estado soberano e um indivíduo, que faz deste membro uma comunidade política e parte integrante da competência pessoal do Estado, tal como associou Celso Lafer (LAFER, 1988).

Porém, essa lógica, segundo Hannah Arendt (2012, p. 395) contrapõe-se ao consenso de opinião durante todo o século XIX, visto que:

Os direitos humanos tinham de ser invocados sempre que um indivíduo precisava de proteção contra a nova soberania do Estado e a nova arbitrariedade da sociedade. Como se afirmava que os Direitos do Homem eram inalienáveis, irredutíveis e indeduzíveis de outros direitos ou leis, não se invocava nenhuma autoridade para estabelecê-los; o próprio Homem seria a sua origem e seu objetivo último. Além disso, julgava-se que nenhuma lei especial seria necessária para protegê-los, pois se supunha que todas as leis se baseavam neles.

Com relação à Segunda Guerra Mundial, esta envolveu um maior número de Estados que a Primeira, e, ao contrário da Primeira Guerra, “[...] matou tão prontamente civis quanto pessoas de uniforme, e grande parte da pior matança se deu em regiões, ou momentos, em que não havia ninguém a postos para contar, ou se importar” (HOBSBAWM, 1995, p. 50).

Outro ponto a ser destacado diz respeito ao número de mortos em termos absolutos, estimados entre 60 (sessenta) e 80 (oitenta) milhões, e o número de pessoas deslocadas da Europa, no ano de 1945, excluindo-se trabalhadores forçados e alemães que fugiam diante do avanço dos exércitos soviéticos, estimados em 40,5 (quarenta e meio) milhões de pessoas (HOBSBAWM, 1995, p. 58).

Segundo Hannah Arendt (2012, p. 383) a expressão *displaced persons* foi “inventada” durante a guerra com a finalidade única de:

[...] liquidar o problema dos apátridas de uma vez por todas, por meio do simplório expediente de ignorar a sua existência. O não reconhecimento de que uma pessoa pudesse ser “sem Estado” levava as autoridades, quaisquer que fossem, à tentativa de repatriá-la, isto é, de deportá-la para o seu país de origem, mesmo que este se recusasse a reconhecer o repatriado em perspectiva como cidadão ou, pelo contrário, desejasse o seu retorno apenas para puni-lo.

¹⁰ “[...] qualifica os participantes da vida do Estado, é atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política... Nacionalidade é conceito mais amplo do que cidadania, e é pressuposto desta” (SILVA, 1992, p. 305).

Ao fim da guerra, além do desafio de reconstrução dos Estados afetados pela mesma, outro desafio era posto pelo conflito: a resolução do problema dos apátridas. Este grupo humano em contínuo crescimento, que se refugiou em outros países, nesta condição, e que pretendia permanecer onde estava, pois tinha mais direitos nos lugares em que se encontrava do que teria como cidadãos nos países em que nasceram.

Na visão de Hannah Arendt (2012, p. 383), essas pessoas eram tratadas como seres humanos “supérfluos”, especificamente pelos estadistas, que além de privá-las de nacionalidade e de cidadania, empurrou-as para uma situação desumana, levando-as, por falta de um lugar no mundo, ao genocídio. Em diálogo com o pensamento da autora citada, Celso Lafer (LAFER, 1988, p. 23) chama a atenção para o crime de genocídio, afirmando que:

O genocídio não é apenas um crime contra um grupo nacional étnico, racial ou religioso. É um crime que ocorre, lógica e praticamente, acima das nações e dos Estados – das comunidades políticas. Diz respeito ao mundo como um todo. É, portanto, um crime contra a humanidade que assinala, pelo seu ineditismo, a especificidade da ruptura totalitária. (...) levou à afirmação de um Direito Internacional Penal, que procura tutelar interesses e valores de escopo universal, cuja salvaguarda é fundamental para a sobrevivência não apenas de comunidades nacionais, de grupos étnicos, raciais ou religiosos, mas da própria comunidade internacional. Entre estes valores e interesses está a repressão ao genocídio.

Com o término dos conflitos, mais especificamente no que concerne à Segunda Guerra Mundial (1939-1945), e em meio a esse panorama trágico em que estavam inseridas várias nações, o tema relacionado à questão dos direitos humanos surge e ganha espaço nas discussões das comunidades internacionais, como forma de dar uma resposta e expurgar do consciente coletivo os horrores provocados pela guerra.

Desse modo, a situação demandava que os Estados implementassem ações concretas e urgentes para amparar um contingente cada vez maior de refugiados, principalmente, no sentido de inibir que conflitos com tamanha magnitude voltassem a se repetir na história da humanidade.

Neste cenário, retorna ao palco dos debates as Convenções e Tratados sobre direitos humanos e a concepção jusnaturalista, a qual defende que a simples condição de ser humano garante aos indivíduos a titularidade de direitos. A partir desta visão, Flávia Piovesan (2013, p. 190) entende que é esboçado um projeto de reconstrução dos direitos humanos, como paradigma referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea. Logo, se a 2ª Guerra Mundial significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar a sua reconstrução.

1.2.1 O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)

Como já foi abordado anteriormente, após a Segunda Guerra Mundial, transformações foram percebidas, tanto no que diz respeito à construção das cidades propriamente dita, quanto no entendimento das normas de proteção internacional à pessoa humana. Nesse cenário, com o crescente número de pessoas vítimas dos conflitos, o perfil dos refugiados foi ampliado, visto que não se limitava mais às pessoas vítimas de conflitos de guerra, abrangendo também conflitos relacionados à nacionalidade, raça, religião, grupos sociais e opiniões políticas.

Ademais, a Segunda Guerra envolveu um maior número de nações e, conseqüentemente, resultou em um maior número de problemas emergenciais, exigindo-se dos Estados tomadas de decisões mais urgentes e eficazes com o intuito de resolver os problemas desse numeroso contingente de pessoas. Inicialmente, foram estabelecidas medidas temporárias, para resolver a situação emergencial, pois o entendimento era que se tratava de um problema passageiro.

Nesse cenário, surgem diversas organizações internacionais, destaque para a criação da Organização das Nações Unidas¹¹ (ONU), em substituição à Liga das Nações que foi dissolvida no ano de 1939 e totalmente extinta em 1942, sob a alegação de não ter sido capaz de evitar a Segunda Guerra Mundial. Em 1946, foi criada a Organização Internacional de Refugiados (OIR)¹², que segundo Annoni e Valdes (2013, p. 115):

[...] foi o primeiro organismo internacional a lidar de forma integral com a problemática enfrentada pelos refugiados. Suas funções eram bem definidas e consistiam no repatriamento, na identificação, no registro e classificação, cuidados e assistência, proteção jurídica e política, transporte, reinstalação e reintegração dos refugiados.

Segundo Bethania Godinho (2010, p. 12-13), outra contribuição importante da OIR foi que:

¹¹É uma organização intergovernamental, criada com o propósito de promover a cooperação internacional, foi estabelecida em 24 de outubro de 1945, em substituição à Liga das Nações, após a ratificação da Carta das Nações Unidas, elaborada em 25 de abril de 1945, por China, Estados Unidos, França, Reino Unido e a ex-União Soviética, bem como pela maioria dos signatários. De acordo com a Carta, a ONU, para que pudesse atender seus múltiplos mandatos, teria seis órgãos principais, a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado (ONU NO BRASIL, 2017).

¹²Organização não governamental fundada em 20 de abril de 1946 para solucionar o problema dos refugiados criado pela Segunda Guerra Mundial (ANNONI; VALDES, 2013, p. 82).

[...] os Estados reconheceram aos refugiados o direito de não serem repatriados contra a sua vontade e a comunidade internacional, pela primeira vez, adotou uma definição fundamentada em razão de raça, religião, nacionalidade ou opinião política. Os países ocidentais tornaram a elegibilidade para refugiado dependente das circunstâncias individuais, e não era mais imprescindível pertencer a um grupo para adquirir a condição.

Entretanto, no início da década de 1950, com crescente número de refugiados, agravado com as consequências da Guerra Fria¹³, bem como pelos conflitos na Palestina, China e Coreia, surgem novas discussões, dentro das Nações Unidas, envolvendo a temática dos refugiados.

Nesse clima, transcorridos dois anos da proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, sob forte influência desta, a Assembleia das Nações Unidas, através da Resolução nº 428, estabeleceu a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)¹⁴ substituindo, assim, a OIR, “[...] a qual foi extinta em decorrência da bipolarização de poderes e linhas ideológicas havidas entre EUA e URSS” (ANNONI; VALDES, 2013, p. 115).

Desse modo, o ACNUR foi instituído como um órgão da ONU, com um mandato inicial de 03 (três) anos, com a atribuição de conduzir e coordenar ações internacionais para proteção dos refugiados e a busca por soluções duradouras para os seus problemas¹⁵.

Nesse mesmo período, surgiu uma série de “Tratados e Convenções Internacionais de proteção aos direitos humanos”, como por exemplo, a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados¹⁶, inaugurando uma nova fase e abrindo “[...] caminho para que os Estados assumissem obrigações, no que tange ao respeito com os direitos humanos, também com os nacionais de outros Estados”. (ANNONI; VALDES, 2013, p. 70).

De acordo com Luz Filho (2001, p. 179), as condições políticas do período após a Segunda Guerra serviram para o desenvolvimento do Direito Internacional dos Refugiados e sua consequente compreensão como um ramo convergente dos Direitos Humanos. Nesse momento, o ACNUR surge como consequência desse processo, com a preocupação de colocar

¹³É a designação atribuída ao período histórico de disputas estratégicas e conflitos indiretos entre os Estados Unidos e a União Soviética, compreendendo o período entre o final da Segunda Guerra Mundial (1945) e a extinção da União Soviética (1991) (HOBSBAWN, 1995, p. 223).

¹⁴O ACNUR foi estabelecido por meio das Resoluções 319 (V), de 3 de dezembro de 1949, e 428 (V), de 14 de dezembro de 1950, da Assembleia Geral da ONU (JUBILUT, 2007, p. 109).

¹⁵A missão do ACNUR (ACNUR, 2017).

¹⁶Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução nº 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950. Entrou em vigor em 22 de abril de 1951, de acordo com o artigo 43 - Série Tratados da ONU, nº 2545, Vol. 189, p. 137 (ACNUR, 2017).

a dignidade da pessoa humana como centro merecedor de atenção. Nesse sentido, Liliana Jubilit (2007, p. 27) declara que estabelecimento da citada agência:

[...] inaugurou uma nova fase na proteção internacional dos refugiados. Primeiramente, verificou-se a positivação internacional das fontes do Direito Internacional dos Refugiados, com a *Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados* e com o *Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados*, o que contribuiu para o início efetivo da sistematização internacional de proteção.

Na visão de Loescher (2008, p. 12) a política de atuação do ACNUR:

[...] reflete claramente os interesses dos Estados mais poderosos do sistema internacional, notavelmente os Estados Unidos e o Reino Unido. Os detalhes do estatuto deixam claro que a UNHCR foi criada para desempenhar funções específicas, dentro de parâmetros estritos e quase sem nenhuma autonomia material institucional. [...] Os deslocados internos foram excluídos do mandato da organização.

Contudo, Liliana Jubilit, em posição contrária, afirma que apesar de o ACNUR ter sido instituído como órgão subsidiário da ONU o mesmo é “[...] capaz de atuar independentemente, apesar de seguir as diretrizes da Assembleia Geral e do Conselho Econômico e Social na realização de sua atividade” (JUBILUT, 2007, p. 152).

Quanto à atuação do ACNUR, o mesmo se destaca como uma organização humanitária, apolítica e social, cujos principais objetivos são: proteger homens, mulheres e crianças refugiadas e buscar soluções duradouras, utilizando três estratégias: a integração local; o reassentamento; e a repatriação voluntária (ACNUR, 2017).

A integração local consiste na adaptação e inserção do refugiado à sociedade do Estado de acolhida ou de refúgio e, não raro, conta com a ajuda de organizações da sociedade civil. Já o reassentamento consiste em refugiar pessoas em um país diverso daquele que ele procurou refúgio, visto que, em algumas situações o mesmo encontra-se em situações perigosas ou tem necessidades específicas que não podem ser resolvidas no país em que buscou proteção (ACNUR, 2017).

Segundo Liliana Jubilit (2007, p. 154), o conceito moderno de reassentamento consiste na:

[...] transferência de indivíduos, já reconhecidos como refugiados, mas que ainda têm problemas de proteção ou que têm problemas graves de interação no país de acolhida, para outro Estado, o qual é denominado terceiro país, que se entende mais adequado às necessidades desses indivíduos.

Com relação à terceira estratégia de solução duradoura, a repatriação voluntária consiste no regresso do refugiado ao seu país de origem. Para tanto, o ACNUR busca o comprometimento por parte do mesmo, para que a reintegração da sua própria população ocorra de forma segura e respeitando à dignidade da pessoa humana.

Nesse processo, faz-se necessário também o apoio contínuo da comunidade internacional na fase pós-conflito, para que esse processo ocorra de maneira eficaz e o indivíduo retorne à sua terra e retome à sua vida em segurança (ACNUR, 2017).

Segundo Liliana Jubilit, a repatriação, como estratégia de resolução de problema para os refugiados, é atualmente vista pelos Estados com ideal, “[...] não porque torna o processo de efetivação de sua cidadania menos traumático, mas sim pelo fechamento dos Estados, principalmente os desenvolvidos, para acolhida de estrangeiros, mesmo que refugiados” (JUBILUT, 2007, p. 155).

Segundo dados do Relatório Global “Tendências Globais”, em 2016, cerca de meio milhão de refugiados tiveram a oportunidade de voltar para seus países, e aproximadamente, 6,5 (seis e meio) milhões de deslocados internos regressaram para suas regiões de origem – embora muitos deles tenham voltado em circunstâncias abaixo do ideal e ainda com um futuro incerto (ACNUR, 2017).

Segundo Liliana Jubilit (2007, p. 27) o ACNUR contribuiu, também, “[...] para a divulgação da temática dos refugiados e para o esclarecimento da comunidade internacional quanto ao seu papel em relação a eles, facilitando a inserção dessa questão em legislações nacionais” e “[...] assegurando a efetivação dos diplomas internacionais sobre e a matéria”.

O ACNUR fundamenta a sua atuação pelo Estatuto dos Refugiados e pelo Protocolo de 1967 sendo imprescindível, segundo Liliana Jubilit (2007, p. 27), a “[...] vontade política dos Estados signatários, posto que a ONU não dispõe de órgãos sancionadores fortes para agir em caso de descumprimento dos tratados que patrocina”. Ademais, a citada organização exerceu papel fundamental no que diz respeito à “[...] alteração na qualificação do refúgio”, ampliando-se as condições para a sua concessão, visto que (JUBILUT, 2007, p. 27):

[...] até então, o reconhecimento do *status* de refugiado se dava tão somente a partir de critérios coletivos, ou seja, concedia-se a proteção para indivíduos que provassem ser membros de um determinado grupo perseguido em função de sua nacionalidade ou etnia, por exemplo, não sendo necessária a comprovação da individualização da perseguição; e que a partir de então, passou-se a efetivar também tal qualificação a partir de dados de perseguições individuais.

Nesse sentido, tomando como base o seu Estatuto, que enfatiza o caráter humanitário, como também a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967, tal direito passa a assistir a qualquer pessoa que se encontra fora de seu país de origem e não pode (ou não quer) regressar ao mesmo “[...] por causa de fundados temores de perseguição à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política”, sendo, portanto, indispensável este quadro normativo para o desenvolvimento das suas atividades humanitárias (ACNUR, 2017, p. 152).

Outra importante missão do ACNUR consiste em garantir que qualquer pessoa possa exercer o direito de buscar e gozar de refúgio seguro em outro país e, caso assim deseje, assegurar o regresso ao seu país de origem ou a sua instalação em outro.

Além do mais, faz parte da política do ACNUR, também, a prevenção e redução dos casos de apatridia e a proteção das pessoas apátridas, bem como intervir em benefício de outros grupos de pessoas, tais como os refugiados retornados e os deslocados internos (ACNUR, 2017).

A estrutura organizacional do ACNUR é formada pelo: Alto Comissário, cargo atualmente ocupado pelo Senhor António Guterres, vinculado ao Secretário Geral da ONU; por um Comitê Executivo, formado por Estados que demonstram interesse especial no tema dos refugiados, mesmo que não sejam membros do ACNUR; e pelos Escritórios Continentais, cada um deles com seus respectivos Chefes de Escritórios, bem como de um encarregado de programa, o qual é responsável pela questão assistencial e de um encarregado de proteção, responsável pelas questões jurídicas (JUBILUT, 2007).

Na atualidade, estima-se em 43 (quarenta e três) milhões o número de pessoas inseridas no interesse do ACNUR, entre solicitantes de refúgio, refugiados, apátridas, deslocados internos e repatriados, distribuídos em todos os continentes, atuando em 126 (cento e vinte e seis) países, inclusive em regiões de conflito, zonas afetadas por catástrofes naturais e em operações de repatriação de refugiados e se mantém através de contribuições voluntárias de países doadores, com orçamento atual de US\$ 3 (três) bilhões de dólares por ano (JUBILUT, 2007).

O referido organismo desenvolve um importante papel na missão de proteção internacional dos refugiados, tanto pelo número de pessoas alcançadas pelas suas ações, sendo inclusive o protagonista na conquista de dois Prêmios Nobel da Paz (1954 e 1981), quanto pela inserção de “instrumentos jurídicos universais sobre a questão”, que, juntamente com

outras organizações e organismos, desempenha um papel muito importante na defesa não só dos refugiados.

Outra importante tarefa exercida pela organização refere-se ao trabalho realizado junto aos apátridas, aos deslocados e aos repatriados. Nesse bojo, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 exerceu um papel preponderante (JUBILUT, 2007).

1.2.2 Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951

No ano seguinte à criação do ACNUR, adotou-se a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados¹⁷, esta servindo de pedra de toque e inspiração para toda a prática do ACNUR, bem como contribuiu de forma positiva e direta para a sistematização dos direitos e deveres dos refugiados, constituindo-se, assim, como um instrumento fundamental na proteção internacional dos mesmos, sendo, inclusive, considerada por Liliana Jubilit (2007, p. 83) como “o marco institucional da proteção moderna”. “[...] celebrada sob a égide da ONU, por meio da atuação do ACNUR”.

No que se refere ao Direito Internacional dos Refugiados, nesta Convenção, além de definir o termo refugiado, fixou-se requisitos e condições para a aquisição do instituto, visto que anteriormente o status de refugiado era concedido levando-se em consideração um critério grupal, ou seja, o indivíduo deveria fazer parte de um determinado grupo de pessoas privadas da proteção de seu Estado de origem, bem como fora dos seus limites.

Essa visão, segundo Wellington P. Carneiro (2012), perdurou até 1935. A partir de então, para a concessão do refúgio considerou-se, também, a perspectiva social, cuja “[...] ideia era proteger as pessoas independentemente de qualquer definição de grupo, mas que de alguma forma, tinham sido afetadas por um evento político ou social” (CARNEIRO, 2012, p. 15).

Desse modo, a Convenção de 1951 inaugurou uma nova fase no processo de instrumentalização universal de proteção internacional dos direitos dos refugiados, estabelecendo em seu art. 2º que o termo refugiado se aplicará a qualquer pessoa que:

[...] em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou,

¹⁷Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocado pela Resolução nº 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950 (ACNUR, 2017).

em virtude deste temor, não quer valer-se da proteção desse país, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Analisando o artigo acima, percebemos que o conceito de refugiado incorporou o elemento racial, religioso, político e nacional como fatores determinantes de perseguição. Percebemos, ainda, que a referida Convenção estabeleceu uma limitação temporal e uma reserva geográfica, quando se refere às consequências de eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, na Europa ou fora dela, abrindo margem, aos Estados, para uma interpretação restritiva à concessão do instituto do refúgio.

Com relação à limitação temporal, imposta pela Convenção, José Henrique Fischel de Andrade (2006, p. 270) afirma que:

Esse posicionamento indica que os atores tinham consciência de que a questão dos refugiados é de natureza contínua, e que, portanto, novos fluxos envolvendo a comunidade internacional, voltariam a surgir. A maioria dos Estados não queria, contudo, se responsabilizar pela proteção desses novos refugiados.

Segundo Liliana Jubilut (2007, p. 84-85) a existência da limitação geográfica foi em decorrência da pressão dos Estados europeus que se sentiam prejudicados com o contingente cada vez maior de refugiados em seus territórios, e que pressionaram para que houvesse uma redistribuição dessa população.

Conforme afirma Liliana Jubilut, outro ponto desta Convenção que merece ser destacado e que foi merecedor de críticas diz respeito ao não reconhecimento dos motivos de ordem econômica, social e cultural para a concessão do reconhecimento do status de refugiado, bem como o de não contemplar, em seu texto, o direito de asilo *lato sensu*. Segundo Jubilut (2007, p. 85), essa limitação deveu-se ao fato de:

[...] os Estados visarem manter sua soberania, não desejando que o Direito Internacional impusesse de certa forma, quais estrangeiros devem ser acolhidos em seu território, o que denota que a *Convenção de 51* foi elaborada ainda sob a ótica do Direito Internacional clássico, no qual a soberania era considerada um princípio absoluto.

Apesar da Convenção de 1951 sofrer com algumas limitações, as quais já tratamos em tópicos anteriores, estas não diminuem a sua importância na constituição dos fundamentos jurídicos da proteção internacional aos refugiados, pois, segundo Liliana Jubilut (2007, p. 86),

foi através da referida Convenção que foram estabelecidos alguns princípios de extrema importância para o Direito Internacional dos Refugiados, tais como:

[...] o princípio do *non refoulement* – pelo qual os indivíduos não podem ser mandados contra a sua vontade para um território no qual possam ser expostos a perseguição ou onde corram risco de morte ou ainda para um território do qual se sabe que serão enviados a um terceiro território no qual possam sofrer perseguição ou tenham sua integridade física ou vida ameaçada; o princípio da não discriminação, regras sobre o estatuto pessoal do refugiado, regra que impede a punição por entrada ou permanência irregular no país onde se solicita refúgio, regras sobre trabalho dos refugiados e regras sobre documentos de identificação e viagens.

Dentre os princípios acima citados, destaque para o princípio do *non refoulement*, que está disposto no artigo 33, da referida Convenção, o qual dispõe que:

Art. 33 – Proibição de expulsão ou de rechaço

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade sejam seja ameaça em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

O significado do termo *non refoulement* para o Direito Internacional, conforme explica Luz Filho (2001, p. 180):

[...] traduz o ato jurídico através do qual um Estado devolve um indivíduo que se encontra sob sua jurisdição a um outro Estado. (...) *Refoulement*, no contexto do direito internacional dos refugiados, deve ser compreendido como o gênero abrangente de todas as espécies de institutos jurídicos que visam à saída compulsória do estrangeiro ao território nacional.

Segundo Thelma Thais Cavarzere (2001, p. 123) o *refoulement* pode ser entendido como:

[...] um ato administrativo, regulamentado em seu exercício pelas regras de direito internacional, através do qual as autoridades apontadas pelo Estado recusam admissão no território a uma determinada pessoa, fazendo-a inclusive retornar ao país de onde veio. Não deve ser confundido com expulsão, deportação ou extradição.

Corroborando o pensamento acima, Flávia Piovesan (2001, p. 47) esclarece que “[...] à luz do princípio da não devolução, ninguém pode ser obrigado a retornar a um país em que sua vida e liberdade estejam ameaçadas”. Afirma, ainda, que esse direito está consagrado na Convenção de 1951, constituindo-se como “princípio geral tanto do Direito dos Refugiados

como do Direito dos Direitos Humanos, devendo ser reconhecido e respeitado como um princípio de *jus cogens*” (PIOVESAN, 2001, p. 47-48).

Da mesma forma, Luz Filho (2013, 182-183), corroborando o entendimento de Flávia Piovesan sobre o princípio do *non refoulement*, afirma que:

[...] há, portanto, uma obrigação jurídica internacional dos Estados que ratificaram os instrumentos internacionais que visam à proteção ao refugiado em fornecer a chamada proteção internacional [...]. Logo o princípio do *non refoulement* encontra-se consagrado como norma imperativa de direito internacional, é, portanto *jus cogens*.

Desse modo, o princípio do *non refoulement* consagra-se como um instrumento jurídico de proteção às pessoas vítimas de perseguição, ou que tenham suas liberdades e vidas ameaçadas em seus países de origem, afastando a possibilidade de que o Estado de refúgio impeça-as de adentrarem em seu território, bem como servindo de garantia para que os mesmos não sejam devolvidos aos Estados de origem.

Vale ressaltar que a única exceção ao princípio do *non refoulement* se aplica aos casos em que o refugiado solicitante seja considerado uma ameaça à segurança do país que o acolheu, conforme estabelece o artigo 33, do Estatuto dos Refugiados, assim disposto:

Art. 33- Proibição de expulsão ou de rechaço
2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado, por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

Por fim, podemos dizer que a Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 foi o primeiro instrumento jurídico de proteção internacional aos mesmos, desempenhando um papel de grande importância na vida de milhares de pessoas que se encontravam e que se encontram em situação de vulnerabilidade, em virtude de eventos tratados pela referida Convenção, representando, assim, um marco histórico e jurídico na sistematização tanto do Direito dos Refugiados, quanto dos Direitos Humanos.

1.2.3 Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados

Nas décadas seguintes à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 surgiram novas situações geradoras de conflitos e perseguições à pessoa humana, tais como a

Guerra Fria¹⁸, os conflitos na Índia, na África e na China, gerando, assim, um aumento no contingente de pessoas vítimas de perseguição relacionadas às ideologias políticas, de raça, de religião, mas que não se enquadravam no perfil de refugiados definido pelo Estatuto dos Refugiados de 1951.

Destarte, o ACNUR no cumprimento de suas atribuições percebeu a necessidade de ampliar o mandato da organização, ante a constatação de que a questão dos refugiados não se constituía em uma situação temporária, mas que se tratava de algo mais complexo e que demandaria um período maior de atuação da organização.

Outra problemática estava relacionada à abrangência de seu raio de atuação, inserindo no seu rol de proteção outras situações não previstas pelo Estatuto dos Refugiados de 1951, visto que, até então, a referida Convenção concedia o status de refugiado, apenas, para os oriundos da Europa, em sua maioria, vítimas das Grandes Guerras. Nesse ínterim, entra em cena o Protocolo de 1967¹⁹, relativo ao Estatuto dos Refugiados.

Este Protocolo exerceu um papel fundamental no que se refere à proteção internacional dos direitos dos refugiados, pois reformou alguns conceitos dispostos na Convenção de 1951, garantindo, assim, a expansão e multiplicidade de seu público alvo, não mais se limitando aos advindos de Países da Europa e às pessoas afetadas pelas Grandes Guerras Mundiais, visto que surgiram novas categorias de refugiados, e, segundo esse documento, era desejável que todos os refugiados abrangidos na definição da Convenção, independente do prazo de 1º de janeiro de 1951, pudessem gozar de igual estatuto. Vejamos o disposto no Protocolo:

Art. 1 - Disposições Gerais

§ 2º. Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado”, salvo no que diz respeito à aplicação do § 3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras “em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e...” e as palavras “... como consequência de tais acontecimentos” não figurassem no § 2 da seção A do artigo primeiro.

¹⁸Segundo José Henrique Fischel de Andrade (2010, p. 314), no confronto ideológico contra a União Soviética, os refugiados provenientes da Europa Oriental exerceram uma importância significativa, visto que tal situação representaria a falência do comunismo.

¹⁹Convocado pela Resolução 1186 (XLI) de 18 de novembro de 1966 do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e pela Resolução 2198 (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966. Na mesma Resolução, a Assembleia Geral pediu ao Secretário-geral que transmitisse o texto do Protocolo aos Estados mencionados no artigo 5, para que pudessem aderir a ele. Assinado em Nova Iorque em 31 de janeiro de 1967, entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, de acordo com o artigo 8 (ACNUR, 2017).

Desse modo, de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, refugiado “[...] é aquele que sofre fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas, não podendo ou não querendo por isso valer-se da proteção de seu país de origem” (PIOVESAN, 2001, p. 33).

A partir da redefinição do termo refugiado, através do citado Protocolo, Flávia Piovesan ressalta que isso “[...] não impede a aplicação de um conceito de refugiado mais extenso, a ser considerado como um instrumento técnico efetivo para facilitar sua aplicação ampla e humanitária em situações de fluxos de refugiados” (PIOVESAN, 2001, p. 36).

Nesse momento, o direito dos refugiados, através da atuação do ACNUR, baseado na Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967, ganhou importância e espaço, no âmbito do Direito Internacional, que segundo Liliana Jubilut (2007, p. 27):

[...] inaugurou uma nova fase na proteção internacional dos refugiados. Primeiramente, verificou-se a positivação internacional das fontes do Direito Internacional dos Refugiados, com a Convenção de 1951, relativo ao Estatuto dos Refugiados e com o Protocolo de 1967, relativo ao Estatuto dos Refugiados, o que contribuiu para o início efetivo da sistematização internacional de proteção.

Com a ratificação do Protocolo, os países signatários foram levados a aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todos os refugiados enquadrados na definição da carta, mas sem limites de datas e de espaço geográfico. Vale destacar que, embora relacionado com a Convenção de 1951, o Protocolo é um instrumento independente cuja ratificação não é restrita aos Estados signatários da Convenção de 1951 (JUBILUT, 2007). Sendo assim, é perfeitamente possível existir Estados signatários da Convenção de 1951, mas que não o são do Protocolo de 1967 e vice-versa.

Segundo informações do ACNUR, até novembro de 2007, o número de Estados signatários da Convenção era de 144 (cento e quarenta e quatro) - o mesmo número de signatários do Protocolo de 1967. O número de Estados signatários de ambos os documentos é de 141 (cento e quarenta e um). O número de Estados signatários de um ou outro documento é de 147 (cento e quarenta e sete). Entre os Estados signatários da Convenção de 1951 estão Madagascar, Mônaco e São Cristóvão e Névis; e entre os Estados signatários apenas do Protocolo de 1967 estão Cabo Verde, Estados Unidos da América e Venezuela (JUBILUT, 2007).

Desse modo, visando à ampliação do seu raio de atuação, a Assembleia Geral da ONU, juntamente com outras organizações, tais como o Conselho da União Europeia, a União

Africana e a Organização dos Estados Americanos, tem frequentemente chamado os Estados a ratificarem esses instrumentos e a incorporá-los à sua legislação interna, visando o fortalecimento de proteção aos direitos dos refugiados, bem como prevenir violações aos direitos humanos dos mesmos (JUBILUT, 2007, p. 152).

Sendo assim, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo de 1967 constituem-se como os principais instrumentos de proteção internacional dos Direitos dos refugiados, em virtude do reconhecimento e da utilidade do seu conteúdo na comunidade internacional. Ademais, a problemática dos refugiados deve ser compreendida sob a perspectiva dos direitos humanos e conforme expressa Flávia Piovesan (2001, p. 42):

[...] em sintonia com o espírito de solidariedade internacional e com a necessidade de compartilhar responsabilidades (*burden-sharing*), que a comunidade internacional deve adotar um planejamento abrangente em seus esforços para coordenar as atividades e promover uma maior cooperação com países envolvidos e com organizações pertinentes a essa área.

1.3 A atual situação dos refugiados e pessoas deslocadas ao redor do mundo

Segundo dados do Relatório anual “Tendências Globais”²⁰ (*Global Trends*), existia até o final do ano de 2016 um total de 65,6 (sessenta e cinco e seiscentas mil) pessoas forçadas a deixar seus locais de origem por diferentes tipos de conflitos, um aumento de mais de 300 mil em relação ao ano anterior.

O número acima apresentado abrange três grandes grupos formados por: refugiados; deslocados em seu próprio país; e os solicitantes de refúgio. Segundo o Relatório o número de refugiados alcançou a marca de 22,5 (vinte e dois e meio) milhões, sendo que 17,2 (dezessete milhões e duzentos mil) estão sob a responsabilidade de ACNUR e 5,3 (cinco milhões e trezentos mil) estão sob a responsabilidade da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina (UNRWA). O conflito na Síria continua fazendo com que o país seja o local de origem de maior parte dos refugiados com 5,5 (cinco e meio) milhões.

O segundo grupo, formado pelos deslocamentos de pessoas dentro de seus próprios países, ao final do ano de 2016 contabilizou um total de 40,3 (quarenta milhões e trezentos mil). Nesse grupo, a Síria, o Iraque e a Colômbia representam um número

²⁰Relatório anual que registra o deslocamento forçado ao redor do mundo com base em dados dos governos, agências e agências parceiras do próprio ACNUR (UNHCR, 2017).

expressivo de deslocados internos que, segundo dados do citado relatório, representa quase dois terços do deslocamento forçado em todo o mundo (UNHCR, 2017).

O terceiro grupo está relacionado às pessoas que foram forçadas a deixar seus países em busca de proteção como refugiados e que, ao final de 2016, perfizerem o número total de solicitantes de refúgio de 2,8 milhões (dois milhões e oitocentos mil). Destaca-se, ainda, que em média, 1 (uma) em cada 113 (cento e treze) pessoas em todo mundo foi forçada a se deslocar – uma população maior que o Reino Unido, o 21º (vigésimo primeiro) país mais populoso do mundo.

Uma conclusão fundamental do relatório “Tendências Globais” é que o nível de novos deslocamentos continua muito alto. Do total contabilizado ao final de 2016 (65,6 milhões – sessenta e cinco milhões e seiscentos mil), 10,3 (dez milhões e trezentas mil) representam pessoas que foram forçadas a se deslocar pela primeira vez. Cerca de dois terços deste contingente (6,9 milhões – seis milhões e novecentos mil) se deslocaram dentro de seus próprios países. Isso equivale a 1 (uma) pessoa se tornando deslocada interna a cada 03 (três) segundos – menos tempo do que se leva para ler essa frase.

Cerca de meio milhão de refugiados tiveram a oportunidade de voltar para seus países, e aproximadamente 6,5 (seis e meio) milhões de deslocados internos regressaram para suas regiões de origem – embora muitos deles tenham voltado em circunstâncias abaixo do ideal e ainda com um futuro incerto (UNHCR, 2017).

Em todo o mundo, a maior parte dos refugiados (84% - oitenta e quatro por cento) encontra-se em países de renda média ou baixa, sendo que um a cada 03 (três) 4,9 (quatro milhões e novecentas mil) pessoas foi acolhido nos países menos desenvolvidos do mundo. Este enorme desequilíbrio reflete diversos aspectos, inclusive, a falta de consenso internacional quando se trata do acolhimento de refugiados e também a proximidade de muitos países pobres às regiões em conflito (UNHCR, 2017).

A Síria continua representando o país com os maiores índices de deslocamento no mundo, com 12 (doze) milhões de pessoas quase 2/3 (dois terços) da população que, ou estão deslocadas dentro do país ou foram forçadas a fugir, e, hoje são refugiados ou solicitantes de refúgio.

Sem contar a situação de refugiados palestinos que já tem longa duração, colombianos (7,7 milhões – sete milhões e setecentos mil) e afegãos (4,7 milhões – quatro milhões e setecentos mil) continuam sendo a segunda e terceira maior população de pessoas forçadas a deslocar (sejam refugiadas ou deslocadas internas) no mundo, seguidos pelos

iraquianos (4,2 – quatro milhões e duzentos mil) e sul-sudaneses (a crise de deslocamento que cresce mais rapidamente).

As crianças, que representam a metade dos refugiados de todo o mundo, continuam carregando um fardo desproporcional de sofrimento, principalmente devido à sua elevada vulnerabilidade. Tragicamente, 75 (setenta e cinco) mil solicitações de refúgio foram feitas por crianças que viajavam sozinhas ou separadas de seus pais.

Desse modo, mesmo com a existência de normas amplamente garantidoras de direitos, que preservem a dignidade da pessoa humana, ainda é uma realidade o abuso e a forma desumana como são tratadas milhões de pessoas, quando leis e tratados internacionais sobre direitos humanos são desrespeitados, expondo o indivíduo a situações degradantes e violadoras da dignidade da pessoa humana, expondo a ineficácia e a incapacidade do atual sistema internacional em responder às crises e aos deslocamentos em massa de pessoas.

O Alto Comissariado da ONU, já no ano de 2015, referindo-se aos dados do Relatório da Anistia Internacional, declarou que:

[...] o fato de estarmos vendo a eclosão de tantas novas crises sem que nenhuma das anteriores tenha sido resolvida mostra uma clara falta de capacidade e de vontade política para acabar com os conflitos, menos ainda, para preveni-los. O resultado é a proliferação alarmante de incertezas e impunidade.

O Secretário-Geral da Anistia Internacional, Salil Shetty, revelou neste Relatório de 2015-2016, que o conflito sírio “[...] se tornou um exemplo de proteção inadequada de populações civis em risco e, de modo mais amplo, do fracasso sistemático das instituições em fazer valer o direito internacional”. Declarou, ainda, que “[...] proteger e fortalecer os sistemas de proteção civil e de direitos humanos não pode ser considerado uma opção. É literalmente uma questão de vida ou de morte” (BRASIL, 2016, não paginado).

2 A PROTEÇÃO LEGAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL

O Brasil, a partir do momento que a questão dos refugiados passa a ser discutida como um problema afeto ao mundo ocidental; quando a temática da internacionalização dos direitos humanos ocupa espaço entre os debates da comunidade internacional; e em que pese a sua posição geográfica e política; sempre se mostrou favorável à causa dos refugiados, fato este corroborado com a ratificação e recepção tanto da Convenção de 1951²¹ quanto do Protocolo de 1967.

Porém, antes de continuarmos com a explanação relacionada à evolução histórica da proteção dos direitos dos refugiados no Brasil, faz-se necessário o esclarecimento acerca das principais semelhanças e distinções entre os institutos do asilo e do refúgio.

Segundo Liliana Jubilut (2007), tanto o asilo quanto o refúgio visam à proteção de indivíduos por outro Estado, que não o de origem e/ou residência habitual desses, fundamentando-se na solidariedade e nas cooperações internacionais; no Direito Humanitário; e no respeito aos direitos humanos; dessa forma, abarcados pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. Já com relação às distinções, vejamos o quadro abaixo formulado pela citada autora:

ASILO	REFÚGIO
Data da Antiguidade.	É positivado tão somente no século XX.
É atualmente praticado, sobretudo, na América Latina.	Tem abrangência universal.
Tema de tratados regionais desde o século XIX.	Tem como base tratados universais, sendo, somente, a partir da década de 60 do século XX que ele passa a ser tema de tratados regionais.
Hipóteses discricionárias de concessão.	Hipóteses claras de reconhecimento do <i>status</i> de refugiado.
Limitado a questões políticas.	5 motivos (opinião política, raça, religião, nacionalidade e pertencimento a grupo social).
Baseia-se na perseguição em si.	O elemento essencial de sua caracterização é o bem fundado temor de perseguição, ou seja, a perseguição não precisa ter sido materializada.
Não existe um órgão internacional encarregado de fiscalizar a prática do asilo.	Existe um órgão internacional encarregado de fiscalizar a prática do refúgio.
Não exige que o indivíduo esteja fora de seu Estado de origem e/ou nacionalidade (na modalidade do asilo diplomático).	Exige que o indivíduo esteja fora de seu Estado de origem e/ou nacionalidade.
Não há cláusulas de exclusão.	Tem limitações quanto às pessoas que podem gozar dele (cláusulas de exclusão), para que seja coerente com os princípios e propósitos da ONU, uma vez que é um órgão dessa organização que fiscaliza a sua

²¹A Convenção de 1951 foi recepcionada no ordenamento brasileiro através do Decreto-Legislativo 11, de 07 de julho de 1960, e promulgada pelo Decreto 50.215, de 28 de janeiro de 1961. Já o Protocolo de 67 foi recepcionado pelo Decreto-legislativo 93, de 30 de novembro de 1971, e promulgado pelo Decreto 70.946, de 7 de agosto de 1972 (JUBILUT, 2007, p. 171).

	aplicação.
Não há cláusulas de cessação.	A proteção concedida pelo refugio tem previsões para deixar de existir (cláusulas de cessação).
Decisão da concessão de asilo é constitutiva.	Reconhecimento do status de refugiado é declaratório.
Da concessão não decorrem obrigações internacionais ao Estado de acolhida.	Do reconhecimento do <i>status</i> de refugiado decorrem obrigações internacionais ao Estado de acolhida.
Não decorrem políticas de integração local	Devem decorrer políticas de integração local dos refugiados.

Fonte: JUBILUT, 2007, p. 49-50.

Outra informação que merece destaque diz respeito à forma como os institutos do asilo e do refúgio são tratados na América Latina e no continente Europeu. Segundo Andréa Pacífico (2010, p. 88) “[...] o direito de asilo surgiu na América Latina em 1889, com o Tratado de Direito Penal Internacional de Montevideú, do qual o Brasil é parte”, que atribui aos Estados a decisão em conceder ou não o asilo sem, contudo, gerar obrigações ao Estado acolhedor, no que se refere aos direitos do asilado, ficando estas “à mercê do Direito Internacional”.

Diferentemente, no continente europeu “[...] não existe a figura do asilado, mas apenas do solicitante de asilo, que ao receber o deferimento de tal pedido, torna-se refugiado” (PACÍFICO, 2010, p. 88).

Apresentadas as semelhanças e as suas distinções, o que deve ser considerado é que ambos os institutos objetivam proteger o ser humano que se encontre em situação de perseguições em seu país de origem, “[...] no qual poderão gozar de seus direitos mais fundamentais e manter, deste modo, sua dignidade” (JUBILUT, 2007, p. 50).

Diante dos esclarecimentos acerca dos citados institutos, passemos a abordar a evolução do instituto do refúgio no Brasil, pós Segunda Guerra Mundial, a qual pode ser observada a partir de três fases distintas. A primeira delas compreende o momento em que o Brasil assume uma posição harmônica em relação aos princípios que norteiam o sistema de proteção Internacional dos Direitos Humanos, bem como aos instrumentos de proteção internacional aos Refugiados, período este que abrange da ratificação da Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967 até por volta dos anos setenta do século passado.

A partir de então, o Brasil passa a conceder o *status* de refugiado de acordo com o disposto pela Convenção de 1951 e, posteriormente, através do Protocolo de 1967, “[...] além de fazer parte do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958” (JUBILUT, 2007, p. 171).

Vale ressaltar que, com a ratificação do Brasil ao citado Protocolo, certos direitos passam a ser reconhecidos, ante a retirada das ressalvas aos artigos 15 e 17 da Convenção de 1951, como por exemplo, “[...] o direito de associação e de profissão assalariada dos refugiados” (ANNONI; VALDES, 2013, p. 100-101).

Outro avanço do Protocolo diz respeito à eliminação da limitação temporal, prevista na Convenção de 1951, restando esta superada “ante as situações de violação de direitos, gerada por fatos não vinculados ou decorrentes da II Guerra Mundial”. (Mello, 2012, p. 82).

Contudo, apesar dos avanços trazidos com o Protocolo de 67, o Brasil manteve a cláusula de reserva geográfica, ou seja, reconhecia como refugiado, apenas, as pessoas provenientes da Europa, em razão de (FISCHEL DE ANDRADE; MARCOLINI, 2012):

[...] caráter legal e político não permitiram que os refugiados não-europeus pudessem ser protegidos no Brasil, havendo, pois, opção pela alternativa (a) do Artigo 1º, B (1) da Convenção de 1951, segundo a qual apenas refugiados provenientes da Europa tinham o direito de obter proteção no território brasileiro. O Brasil havia preferido, naquele momento, conceder aos perseguidos não-europeus a condição jurídica de *asilado*, objeto de uma consolidada prática consuetudinária latino-americana e de vários tratados regionais.

A segunda fase da proteção legal aos refugiados no Brasil, iniciada a partir da instalação da ditadura militar (1964-1985), caracterizada pelo recrudescimento dos Direitos Humanos, e, conseqüentemente, dos Direitos dos Refugiados, em virtude da ruptura da democracia em diversos países da América Latina, incluindo o Brasil, gerando, assim, “[...] perseguições aos opositores dos novos regimes e, conseqüentemente, refugiados” (JUBILUT, 2007, p. 172).

No ano de 1977, o ACNUR, através de um acordo realizado com o governo brasileiro, instala um escritório *ad hoc* no país, mais precisamente no Rio de Janeiro. Mediante este acordo, em razão da cláusula de reserva geográfica, o governo brasileiro concederia estada provisória aos não europeus, que chegassem ao Brasil, através da emissão de vistos de turista, e o ACNUR atuaria no reassentamento dos refugiados em um terceiro país, em particular os latino-americanos que fugiam da perseguição dos governos de seus países, principalmente por razões político-ideológicas (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 9-10).

Vale ressaltar que, naquele momento, o Brasil não tinha interesse em abrigá-los, visto que esse contingente de pessoas era perseguido por um regime ditatorial que, também, era semelhante ao que estava instalado no Brasil e por essa razão o Governo brasileiro (ANDRADE; MARCOLINI, 2002):

[...] optou por reassentar todos os que aqui chegassem em busca de proteção [...]. Aqueles que chegavam ao Brasil, particularmente os sul-americanos, na esperança de

obter o *status* de refugiado ou de asilado, recebiam apenas um simples visto de turista e eram reassentados em outros países. Desta forma, cerca de 20 mil chilenos, bolivianos, argentinos e uruguaios foram reassentados na Europa, Canadá, Nova Zelândia e Austrália.

Nesse período o ACNUR atuou “quase de maneira clandestina”, visto que, pelo acordo estabelecido, o Brasil permitia a instalação do ACNUR, porém “[...] não reconhecia o seu mandato como um órgão de uma organização internacional”, valendo-se, esta Agência, em função da sua limitada competência imposta pelo acordo com o governo brasileiro, do apoio nacional de órgãos envolvidos com a proteção dos direitos humanos e dos refugiados, destaques para: a Cáritas²² Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (comumente denominada Comissão Justiça e Paz) e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo (JUBILUT, 2007, p. 172).

Por volta do final dos anos setenta, com a Lei da Anistia, exilados e refugiados retornaram ao país, período que o ACNUR conseguiu que 150 (cento e cinquenta) refugiados fossem abrigados no Brasil, na condição de residentes estrangeiros, o que legalizava a sua situação jurídica, permitindo que os mesmos trabalhassem no país (JUBILUT, 2007, p. 173).

A partir do ano de 1982 é que o governo brasileiro decidiu reconhecer o ACNUR como órgão de uma organização internacional, inaugurando, assim, a terceira fase no sistema normativo de proteção aos refugiados no Brasil, sem, no entanto, estabelecer um Acordo-Sede (FISCHEL DE ANDRADE; MARCOLINI, 2002).

Entretanto, somente após 1984, com a redemocratização de alguns países da América Latina, vários refugiados foram repatriados e, no Brasil, as autoridades responsáveis pela concessão do instituto mudam a forma de tratamento dispensado aos refugiados não europeus que aqui estavam, podendo, inclusive (FISCHEL DE ANDRADE; MARCOLINI, 2002):

[...] permanecer no Brasil, enquanto aguardavam as oportunidades de reassentamento oferecidas por outros países [...]. Já os que buscavam proteção no Brasil recebiam documentos expedidos pelo ACNUR, endossados pelo Departamento de Polícia Federal. Ao adotar este procedimento, as autoridades brasileiras consideravam que os refugiados eram responsabilidade do ACNUR e não do governo. Em 1986, como a assistência do ACNUR, aproximadamente 200 iranianos (50 famílias), de religião *Bahá'í*, foram reassentados no Brasil na condição de imigrantes.

²²A Cáritas é uma organização sem fins lucrativos da Igreja Católica com atuação mundial em diversos projetos sociais. Foi estabelecida oficialmente em 1950, apesar de ter atuado embrionariamente auxiliando as vítimas da Segunda Guerra Mundial, com status, desde 1967, de observadora junto à ONU (CÁRITAS BRASILEIRA, 2017).

Ademais, com a retomada da democracia no país, a Constituição Federal é promulgada em 1988, esta apresentando como princípios basilares: a cidadania e a dignidade da pessoa humana. No âmbito das relações internacionais, rege-se pelos princípios: da relevância dos direitos humanos (art. 4º, inciso II); da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, inciso IX); e da concessão de asilo político (art. 4º, inciso X), dentre outros.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, *caput*, garante que os brasileiros e os estrangeiros residentes no Brasil terão tratamento igualitário, sendo-lhes assegurados todos os direitos proclamados pela mesma. Além disso, em entendimento recente, o Supremo Tribunal Federal – STF – já se manifestou, também, que os direitos e deveres individuais e coletivos, não se restringem ao art. 5º, da CRFB/88, podendo ser encontrado ao longo do texto constitucional; ou decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição; ou, ainda, decorrentes dos tratados e convenções internacionais que o Brasil seja parte. (LENZA, 2013).

Neste cenário, o ACNUR no ano de 1989 transfere o seu escritório para Brasília e, no ano seguinte, o governo brasileiro, através do Decreto 99.757/90, retira a cláusula de limitação geográfica, possibilitando que refugiados de qualquer lugar do mundo pudessem ser reconhecidos como tais no território brasileiro e, através da Portaria Interministerial 394 de 1991, amplia o rol de direitos dos refugiados, estabelecendo procedimentos específicos para a concessão desse instituto, com a colaboração do ACNUR, nos casos individuais, porém cabendo ao governo brasileiro a decisão final (JUBILUT, 2007, p. 175).

No ano de 1989 o Brasil retira a reserva geográfica da Convenção de 1951, permitindo o acolhimento de refugiados de outros continentes, sem fazer distinção quanto à sua origem. Além disso, quando da chegada de aproximadamente 1.200 (mil e duzentos) angolanos que fugiam da guerra civil em seu país, o governo brasileiro ampliou a definição de refugiado para permitir a proteção dessas pessoas, já que os angolanos não se enquadravam na definição clássica dada pela Convenção de 1951 (JUBILUT, 2007, p. 175; ALMEIDA, 2001, p. 126).

Desse modo, na prática o Brasil terminou adotando o conceito de refugiado estabelecido na Declaração de Cartagena de 1984, a qual considera como refugiado (CARNEIRO, 2012, p. 12):

As pessoas que tenham fugido dos seus países porque sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira,

os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Assim, inaugurou-se uma nova fase no processo de concessão do instituto do refúgio no Brasil, segundo Jubilit (2007), caracterizada por uma postura mais flexível e ampliada em relação aos refugiados. Outra característica foi a incorporação do espírito da Declaração de Cartagena de 1984, a qual considera refugiado, também, quem está fugindo de graves e generalizadas violações aos direitos humanos (PACÍFICO, 2010).

Nesse contexto, organizações, entidades, e órgãos ligados à questão dos direitos humanos, bem como a sociedade civil ansiavam por práticas e políticas públicas voltadas para a defesa destes direitos. Com relação à proteção dos direitos dos refugiados, vale destacar a pressão exercida, sobretudo, pela Cáritas, a qual resultou na elaboração de um projeto em conjunto com funcionários do ACNUR e do governo brasileiro, denominado Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996. (JUBILUT, 2007).

Posteriormente, este Programa acompanhou o Projeto de Lei encaminhado pelo Presidente da República, que à época era o senhor Fernando Henrique Cardoso, ao Congresso Nacional no final de 1996, passando pelas Comissões de Direitos Humanos, de Constituição e Justiça e de Relações Exteriores, para, finalmente, em julho de 1997 ser convertido na Lei 9.474/97.

Desse modo, trataremos a seguir, de forma mais detalhada, sobre a Lei dos Refugiados que constituiu, juntamente com a Convenção de 1951 e com o Protocolo de 1967, marco histórico e jurídico de proteção dos direitos dos refugiados no Brasil.

2.1 A proteção dos refugiados no Brasil por meio da Lei 9.474/1997

Envolvida pelo caráter inovador e humanista conferido pela Constituição de 1988, seja de forma explícita ao longo de seu texto, seja pelo espírito de Cartagena, enaltecendo a tutela da dignidade da pessoa humana, visando à justiça e a paz social, a Lei 9.474/97 é sancionada no Brasil, definindo mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo de 1967, baseando-se no princípio do *non-refoulement*.

A citada Lei aborda de maneira vanguardista a questão que envolve o instituto do refúgio, inovando e ampliando o conceito de refugiado, estabelecido anteriormente na Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967, estendendo a grave e generalizada violação de

direitos humanos como requisito para o reconhecimento do *status* de refugiado, conforme disposto no art. 1º (BRASIL, 1997):

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

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

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

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

Desse modo, a Lei 9.474/97 não só ampliou o conceito de refugiado para as pessoas vítimas de grave e generalizada violação aos direitos humanos, como, também, estendeu tal direito aos cônjuges, aos ascendentes e descendentes, e aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.

Outro aspecto que se destaca no citado diploma legal refere-se à criação do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), órgão colegiado, no âmbito do Ministério da Justiça, responsável: pela análise e declaração da condição de refugiado, pela concessão de documentos de trabalho, bem como pela implementação de políticas públicas para a integração dos mesmos, dentre outras competências previstas no art. 12, a saber:

Art. 12. Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, como o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados:

I- analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;

II- decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;

III- determinar a perda em primeira instância, da condição de refugiado;

IV- orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados;

V- aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei (BRASIL, 1997).

Dessa forma, percebemos que a Lei 9.474/97 foi muito bem estruturada sob o ponto de vista formal, composta por oito títulos, dispostos da seguinte maneira: o Título I trata dos aspectos caracterizadores do refugiado; o Título II versa sobre o ingresso no Território Nacional e do Pedido de Refúgio; o Título III institui e estabelece as competências do CONARE; o Título IV aborda os procedimentos do Processo de Refúgio; o Título V trata das possibilidades da Extradicação e da Expulsão; o Título VI se ocupa da cessação e da perda da

condição de refugiado; o Título VII estabelece as soluções duráveis e, por fim, o Título VIII das disposições finais.

Analisando a lei brasileira, percebe-se que a mesma tomou como base a Convenção de 1951, adotando de forma expressa o princípio do *non refoulement*, previsto no art. 7º, § 1º, bem como o Protocolo de 1967. Todavia, a mesma não se limitou a estas normas do Direito Internacional de Proteção aos Refugiados, de modo que ampliou o seu leque tanto para o reconhecimento do *status* de refugiado, quanto para as possibilidades de exclusão do instituto.

Com relação à primeira situação, ao entender que a grave violação de direitos humanos constitui motivo para a concessão de refúgio, esta constitui o maior mérito da lei brasileira, pois “[...] vislumbra-se a vontade política de proteger as pessoas vítimas de desrespeitos aos seus direitos mais fundamentais, de forma a denotar uma solidariedade para com os demais seres humanos e uma consciência da responsabilidade internacional do Brasil” (JUBILUT, 2007, p. 191).

Com relação à segunda situação, ou seja, a amplitude das possibilidades das cláusulas de exclusão do referido instituto, ao agregar o cometimento de tráfico de drogas e/ou terrorismo como ensejadores para a não concessão do refúgio, Liliana Jubilut (2007, p. 191) esclarece que a mesma pode ser vista de forma negativa ou positiva, dependendo da interpretação que se deseja empregar:

Podendo ser vista como uma limitação indevida da *Convenção de 51*, uma vez que o Brasil não adotou reservas sobre o tema quando da ratificação desse documento, mas pode ser vista como uma adaptação e atualização do texto aos novos problemas do cenário internacional, problemas que caracterizam atos contrários aos princípios da ONU e poderiam ser entendidos como já englobados na *Convenção de 51*.

Outro ponto relevante e positivo, da lei brasileira, diz respeito ao disposto no art. 8º, o qual assegura que o ingresso irregular no território nacional não impede que o estrangeiro solicite refúgio às autoridades competentes.

Contudo, Liliana Jubilut (2007) ressalta que a não previsão expressa de garantia de direitos econômicos, sociais e culturais dos refugiados, bem como o direito de acesso à justiça constituem pontos negativos da citada lei. Entretanto, a própria Constituição em seu art. 5º assegura a igualdade entre brasileiros e estrangeiros, sendo, portanto, desnecessária a previsão expressa.

Dessa forma a Lei 9.474/97, dentro do contexto da proteção internacional dos direitos dos refugiados, apresenta-se em perfeita harmonia com os princípios norteadores e

basilares de citado ramo do Direito Internacional, adotando a doutrina da convergência das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana, quais sejam: o Direito Internacional Humanitário, o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Assim, como diria Luz Filho (2010, p. 178) e como anteriormente comentado, a Lei 9.474/97 torna-se, então, um marco na ordem jurídica brasileira, em consonância com a proteção internacional dos refugiados.

Desse modo, percebe-se que o Brasil não destoou das decisões envolvendo a problemática dos refugiados, tanto que, desde 1997, é amparado pela estrutura da ONU de modo a proporcionar a efetiva recepção desse grupo social, baseado nos princípios da solidariedade e humanidade, transcendendo o conceito humanitário tão em voga na contemporaneidade.

Nesse contexto, podemos afirmar que a Lei 9.474/97 representou um avanço na internalização do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil, galgando o país a uma posição de destaque e vanguarda, bem como inovando com a criação do CONARE, órgão destinado a sistematizar e proporcionar efetividade ao regramento legal que o instituiu, com base nas normas de Direito Internacional voltadas para o tema dos refugiados.

Ademais, a citada lei, através do estabelecimento de procedimentos administrativos uniformizados, é considerada como modelo dentro do sistema de proteção aos Refugiados na América Latina, constituindo, também, como uma política pública de amplo significado nesta causa (MILESI; CARLET, 2012, p. 86).

2.2. Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE

Conforme informado em tópicos anteriores através da Lei 9.474/97 foi criado o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), conforme disposto no art. 11 da citada lei, porém, foi instituído somente em outubro de 1998, com sede no Ministério da Justiça. Como já mencionado, trata-se de um órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Justiça, que reúne segmentos representativos da área governamental, da Sociedade Civil e das Nações Unidas, através da atuação do ACNUR.

A sua criação é considerada, por muitos autores, como a maior inovação da citada lei, representando, assim, um marco no atendimento das solicitações de refúgio, bem como na

busca por soluções duradouras e, por conseguinte, na defesa dos direitos dos refugiados (ANNONI; VALDES, 2013, p. 105).

A composição do CONARE, conforme disposto no art. 14 da lei que o instituiu, é formada por sete membros, a saber:

Art. 14. O CONARE será constituído por:
I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá;
II - um representante do Ministério das Relações Exteriores;
III- um representante do Ministério do Trabalho;
IV- um representante do Ministério da Saúde;
V- um representante do Ministério da Educação e do Desporto;
VI- um representante do Departamento de Polícia Federal;
VII- um representante de organização não governamental, que se dedique a atividade de assistência e proteção de refugiados no País.

A designação de todos os membros do CONARE é realizada pelo Presidente da República, mediante indicações dos órgãos e da entidade que o compõe²³, os quais ficam impedidos de receber remuneração²⁴, de qualquer natureza ou espécie, visto que a atuação e contribuição no citado órgão é considerada um serviço de natureza relevante.

Todos os seus membros tem direito a voto, deliberando por maioria simples e em caso de empate, considerar-se-á o voto do Presidente do Comitê. Ademais, o ACNUR sempre será convidado para participar das reuniões do CONARE, o qual terá direito a voz, entretanto, sem direito a voto²⁵.

Vale ressaltar que, na atualidade, a representação da organização não governamental, designada para compor o quadro do Comitê, é realizada pela Cáritas do Brasil, organização não governamental da Igreja católica e parceira do ACNUR no Brasil, a qual oferece assistência e programas de integração aos refugiados, com amplo histórico na proteção e na acolhida dessas pessoas no país.

As atribuições do órgão estão previstas no art. 12 da Lei 9.474/97, competindo-lhe a análise, em primeira instância, do pedido de concessão de refúgio, assim como a decisão sobre o reconhecimento, a cessação e a perda do referido instituto, cabendo ao Coordenador-Geral a função de, dentre outras, preparar os processos de requerimento de refúgio, além de elaborar a pauta de reunião do órgão colegiado.

Compete, também, ao Comitê aprovar instruções normativas esclarecedoras, fundamentais para a execução da Lei que o instituiu, bem como orientar e coordenar as ações

²³ Cf. art. 14, §2º da Lei 9.474/97.

²⁴ Cf. art. 15 da Lei 9.474/97.

²⁵ Cf. art. 14, § 1º da Lei 9.474/97.

necessárias à proteção, à assistência e ao apoio jurídico aos refugiados, o qual norteará toda a sua prática consoante a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, bem como por esta Lei e demais fontes de direito internacional dos refugiados²⁶.

Tais competências, à que se refere ao processo de elegibilidade do instituto e a relacionada às ações necessárias à eficácia da proteção e assistência aos refugiados, prevista no art. 12, IV da referida lei, merecem destaque, pois, além do apoio legal, previsto em sua própria legislação, o Comitê também se ocupa em coordenar e orientar políticas públicas necessárias à eficácia da proteção aos refugiados, facilitando, assim, a implementação de soluções duradouras, visando o bem estar dos mesmos, tais como: repatriação voluntária, integração local e reassentamento (FISCHEL DE ANDRADE; MARCOLINI, 2002).

2.2.1 Do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio

Conforme disposto no art. 7º, da Lei nº 9.474/97 o Estrangeiro ao adentrar o território nacional poderá solicitar a qualquer autoridade responsável por migração o seu reconhecimento como refugiado, se for vítima de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, bem como se for vítima de grave violação de direitos humanos em seu país de origem.

Nesse momento, o solicitante deverá procurar qualquer Delegacia da Polícia Federal e, na ausência desta, qualquer outra autoridade migratória, e solicitar a proteção do governo brasileiro. Esta solicitação será realizada formalmente, através do preenchimento de um formulário, obrigando a autoridade migratória a ouvir o interessado e, logo após, preparar um termo de declaração, no qual constarão as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem²⁷.

Ocorre que, na prática, nem sempre é possível solicitar o pedido de refúgio diretamente à Polícia Federal, bem como a outra autoridade migratória, seja pelo desconhecimento do procedimento, seja por temor de, ao chegar à Polícia Federal, ser enviado para o território de que fugiu, sendo mais corriqueira a chegada dessas pessoas aos Centros de Acolhida para Refugiados da Cáritas, no Rio de Janeiro ou em São Paulo (JUBILUT, 2002).

Nessa situação, tais centros prestam as informações necessárias relacionadas ao procedimento de solicitação do instituto e as encaminham à Polícia Federal, a fim de que seja

²⁶ Cf. art. 12, caput, I, II, III, IV e V da Lei 9.474/97.

²⁷ Cf. art. 9º da Lei 9.474/97.

lavrado o termo de declaração, instaurando, assim, o procedimento formal de solicitação do instituto do refúgio.

Nesse momento, a Polícia Federal receberá o formulário de solicitação de refúgio e coletará as informações biométricas do solicitante, bem como emitirá um protocolo em favor do solicitante e/ou de seu grupo familiar. Tal protocolo permitirá que o solicitante providencie a emissão de carteira de trabalho provisória, bem como autorizará a estada até a decisão final do processo²⁸.

Conforme conta nos arts. 7º e 8º da Lei 9.474/97, caso o estrangeiro tenha ingressado no país de forma ilegal, isso não impedirá que o mesmo solicite o refúgio às autoridades competentes²⁹ e, em hipótese alguma, será efetuada a sua deportação para a fronteira de território, lugar em que sua vida ou liberdade estejam ameaçadas, atitude esta em plena consonância a um dos principais princípios do Direito dos Refugiados, o *non refoulement*.

2.2.2 Do procedimento de refúgio

Após o preenchimento do formulário de solicitação de refúgio e após lavra do Termo pela Polícia Federal, a solicitação será encaminhada ao Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE – o qual ficará responsável em entrar em contrato com o solicitante do instituto, através dos meios informados no formulário de solicitação, para agendar entrevista, conforme previsto no art. 18 da Lei 9.474/97.

A notificação, para o comparecimento em audiência, será realizada pelos correios ou através do endereço eletrônico informado, com no mínimo 05 (cinco) dias de antecedência³⁰. Vale ressaltar que, conforme previsão no art. 19, da citada lei, o Comitê, também, informará ao ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem o seu andamento.

Conforme orientação do Ministério da Justiça, no dia da entrevista o solicitante deverá comparecer portando os seguintes documentos: documento de identificação de origem (na falta deste qualquer outro documento como, por exemplo, certificado de conclusão de

²⁸ Cf. art. 21, *caput*, §1º da Lei 9.474/97.

²⁹ Cf. art. 8º da Lei 9.474/97.

³⁰ Informações sobre o processo de refúgio extraídas da página do Ministério da Justiça (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017).

curso); protocolo do pedido de refúgio; e/ou quaisquer outros documentos que sirvam de suporte à solicitação do refúgio.

A entrevista será realizada em idioma de fácil compreensão pelo solicitante, sendo admitida a figura do intérprete, desde que solicitado anteriormente pelo requerente do instituto. Caso o solicitante deixe de comparecer duas vezes consecutivas à entrevista, sem justificativa, para a qual foi devidamente notificado no intervalo de 30 (trinta) dias, o pedido poderá ser arquivado pelo CONARE sem resolução de mérito.

Realizada a entrevista, o Comitê poderá solicitar eventuais diligências à autoridade competente, respeitando sempre o princípio da confidencialidade, para que seja devidamente instruído o pedido e, ao término da instrução, será elaborado um relatório, o qual será enviado ao Secretário do CONARE para que seja incluído na pauta da próxima reunião daquele Colegiado³¹.

2.2.3 Da decisão

Conforme determina os arts. 26 e 29 e 31, da Lei 9.474/97, será através de decisão colegiada do Comitê o reconhecimento ou não da condição de refugiado no Brasil, a qual deverá estar devidamente fundamentada. Da decisão que denegar a solicitação do refúgio, caberá recurso no prazo 15 (quinze) dias, ao Ministro de Estado da Justiça, contados do recebimento da notificação.

Vale ressaltar que a decisão do Ministro de Estado da Justiça possui caráter definitivo, ou seja, não será passível de recurso, devendo ser notificado o CONARE, bem como informado o solicitante e o Departamento de Polícia Federal para as providências devidas.

Se a decisão do órgão colegiado for pelo reconhecimento da condição de refugiado, esta será considerada como um ato declaratório e deverá ser devidamente fundamentada. Proferida a decisão, o CONARE notificará o Departamento de Polícia Federal de todo o teor desta, para que, se for o caso, proceda com o arquivamento de qualquer processo criminal ou administrativo pela entrada irregular no país³².

Será notificado, também, o solicitante do refúgio para que o mesmo possa ser registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, devendo assinar o Termo de

³¹ Cf. art. 23 e 24 da Lei 9.474/97.

³² Cf. art. 10 da Lei 9.474/97.

Responsabilidade e solicitar a cédula de identidade³³, também conhecido por Registro Nacional de Estrangeiro (JUBILUT, 2002, p. 12).

Durante o período de recurso, será permitido ao solicitante de refúgio e aos seus familiares permanecerem no território nacional, inclusive exercendo atividade remunerada no país, ou seja, gozando de todos os benefícios do Protocolo Provisório. Ademais, se o recurso for provido, o solicitante será reconhecido como refugiado, e o Ministro da Justiça notificará o CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas, como no caso anterior.

Caso a decisão do CONARE seja mantida, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, no caso, a partir de setembro de 2017 será regida pela Lei 13.445.2017 (Nova Lei dos Estrangeiros), não devendo ocorrer a transferência dele para o seu país de origem ou para qualquer outro que ponha em risco a sua integridade física e liberdade³⁴.

De acordo com Valério Mazzuoli (2007, p. 692), o Supremo Tribunal Federal pode modificar a decisão do Ministro de Estado se este entender que a decisão não respeita os preceitos legais, pois:

Nada obsta, porém, que o Supremo Tribunal Federal – que é o tribunal constitucionalmente competente para julgar processos extradicionais – declare nula (sob o aspecto da legalidade) a decisão do Ministro da Justiça concessiva do *status* de refugiado, pelo fato de não escapar a decisão ministerial do controle de legalidade exercido (exclusivamente) pela Suprema Corte, caso em que poderá o STF prosseguir na análise do pedido extradicional. Em outras palavras, sendo a manifestação do Ministro da Justiça ato administrativo vinculado, não está imune à fiel observância da lei e à apreciação do STF.

2.2.4 Da cessação e da perda da condição de refugiado

Cessar a condição de refugiado nas hipóteses previstas no art. 38, da citada lei, quais sejam:

Art. 38 – Cessar a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro:
I- voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional;
II-recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida;
III-adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;
IV-estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que a abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido;
V-não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias sem consequência das quais foi reconhecido como refugiado;

³³ Cf. art. 27 e 28 da Lei 9.474/97.

³⁴ Cf. arts. 32 e 34 da Lei 9.474/97.

VI-sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado (BRASIL, 1997, não paginado).

Da leitura do dispositivo legal, percebemos que as causas de cessação da condição de refugiado não estão relacionadas à punição por algum ato que, por ventura, o refugiado tenha dado causa. Na cessação, as circunstâncias motivadoras da concessão do refúgio, simplesmente, deixaram de existir ou o refugiado adquiriu nova nacionalidade.

Com relação à perda do instituto, a mesma é consequência de algum ato cometido por parte do refugiado, seja pela renúncia ao instituto ou pela prática de algum ato ilícito, ou por negligência em prestar informações ao Governo brasileiro, quando da saída do território nacional. Vejamos o que dispõe o dispositivo sobre o assunto:

Art. 39 Implicará perda da condição de refugiado:

I – a renúncia;

II – a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa;

III- o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública;

IV- a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro.

Parágrafo único. Os refugiados que perderem essa condição com fundamento nos incisos I e IV deste artigo serão enquadrados no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional, e os que a perderem com fundamento nos incisos II e III estarão sujeitos às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (BRASIL, 1997, não paginado).

No próximo tópico, falaremos mais detalhadamente sobre o procedimento que deve ser adotado pelo solicitante de refúgio ou refugiado em caso de necessidade de ausentar-se do país, sem, contudo, ocasionar a perda do instituto.

2.2.5 Resolução Normativa nº 23 do CONARE

Como fora exposto anteriormente, uma das competências do CONARE, prevista no art. 12 da Lei 9.474/97, é a de aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta lei. Desse modo, em de 30 de setembro de 2016, o citado Comitê aprovou a Resolução Normativa nº 23, vigorando a partir do dia 1º de janeiro de 2017, a qual esclarece e normatiza o procedimento, estabelecido pelo Governo brasileiro, de autorização para viagem para a saída de pessoa refugiada ou de solicitante de refúgio do território nacional.

De acordo com o art. 6º da Lei 9.474/97, o indivíduo que já é reconhecido como refugiado pode solicitar junto à Polícia Federal a emissão do passaporte nessa condição. Entretanto, será obrigatório o pedido de solicitação de viagem para as seguintes situações: viagens superiores a 12 (doze) meses; viagens ao país de origem ou mediante utilização do passaporte de origem.

A solicitação para autorização de viagem deverá ser realizada com, pelo menos, 60 (sessenta) dias de antecedência da data da viagem, salvo nos casos de emergência que seguirão as instruções relativas à emissão de passaporte de emergência.

Com relação ao solicitante de refúgio que necessite sair do território nacional durante o trâmite do procedimento da condição de refugiado, este deverá realizar comunicação de viagem ao CONARE, pois conforme o art. 6º, § 4º da referida Resolução Normativa, não será emitido passaporte com base na condição de solicitante de refúgio, salvo nos casos de comprovada emergência.

Após a comunicação desta, conforme disposto no art. 7º da Resolução 23, o solicitante de refúgio somente poderá deixar o país ou a este regressar através dos controles migratórios brasileiros, sendo-lhe aplicado o regime de vistos em vigor. Vale ressaltar que a condição de solicitante de refúgio não será motivo para a não concessão deste.

Ademais, o solicitante de refúgio que possua a autorização de viagem, mas que permaneça fora do território brasileiro por mais de 90 (noventa) dias, terá a sua solicitação de refúgio arquivada.

Vale ressaltar que, tanto na situação do indivíduo que já tenha sido reconhecido como refugiado, quanto na de solicitante de refúgio, poderão sair do território nacional sem autorização de viagem. Contudo, estarão sujeitos, respectivamente, à perda da condição de refugiado e ao arquivamento da solicitação do refúgio, através da instauração de procedimento administrativo.

2.3 Dados estatísticos sobre o refúgio no Brasil

No Brasil, de acordo com dados do CONARE, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, até o final do ano de 2016, 9.552 (nove mil, quinhentas e cinquenta e duas) pessoas, de 82 (oitenta e duas) nacionalidades, tiveram sua condição de refugiadas reconhecidas.

Desse número, 8.522 (oito mil, quinhentas e vinte e duas) pessoas foram reconhecidas pelas vias tradicionais de elegibilidade, ou seja, por meio da solicitação de refúgio com a sua análise e posterior concessão pelo Colegiado do CONARE; 713 (setecentas e treze) chegaram ao Brasil por meio de reassentamento e 317 (trezentas e dezessete) tiveram estendidos os efeitos da condição de refugiados advindos de algum familiar, possibilidades previstas, respectivamente, nos arts. 45 e 2º da Lei 9.474/97.

O que chama atenção nos dados diz respeito ao aumento do número de solicitações de refúgio por cidadãos venezuelanos. No ano de 2015 o valor foi de 1.101 (um mil, cento e um) pedidos, saltando, em 2016 para 4.434 (quatro mil, quatrocentos e trinta e quatro) - uma elevação de 3.375 (três mil, trezentos e setenta e cinco) pedidos em relação ao ano anterior.

Segundo dados da Polícia Federal, o ano de 2015 registrou o número de 28.970 (vinte e oito mil, novecentos e setenta) solicitações de refúgio, contra 10.308 (dez mil, trezentos e oito) em 2016. Apesar da diminuição do número de solicitações de refúgio no ano passado, houve um aumento expressivo de solicitações de venezuelanos (307% - trezentos e sete por cento) em relação ao ano de 2015.

O CONARE, em 2016, julgou 03 (três) casos de cessação; 31 (trinta e um) referentes a assentamentos; 45 (quarenta e cinco) sobre perda; 86 (oitenta e seis) de reunião familiar; 879 (oitocentos e setenta e nove) indeferimentos; e 942 (novecentos e quarenta e dois) reconhecimentos. Em 2016, apresentou um aumento de 12% (doze por cento) no número total de refugiados reconhecidos no país, referentes a 51 (cinquenta e uma) nacionalidades diferentes.

Segundo dados do CONARE, em 2016, os cinco primeiros países com maior número de solicitações de refúgio foram: Venezuela, com 3.375 (três mil, trezentos e setenta e cinco); Cuba, com 1.370 (um mil, trezentos e setenta); Angola, com 1.353 (um mil, trezentas e cinquenta e três); Haiti, com 646 (seiscentas e quarenta e seis); e Síria, com 391 (trezentas e noventa e uma).

Em 2016, os cinco maiores países com pedidos deferidos de solicitação de refúgio foram: a Síria, com 326 (trezentas e vinte e seis); República Democrática do Congo, com 189 (cento e oitenta e nove); Paquistão, com 98 (noventa e oito); Palestina, com 57 (cinquenta e sete) e Angola, com 26 (vinte e seis).

Os sírios formam a maior comunidade de refugiados reconhecidos no Brasil. Eles somavam, segundo dados do CONARE colhidos até abril de 2016, o número de 2.298 (dois

mil, duzentos e noventa e oito); seguidos pelos angolanos, 1.420 (um mil, quatrocentos e vinte); colombianos, 1.100 (um mil e cem); congolese, 968 (novecentos e sessenta e oito); e palestinos, 376 (trezentos e setenta e seis). Ao todo são 79 (setenta e nove) nacionalidades presentes no Brasil, demonstrando, assim, um aumento significativo nos últimos anos.

Com relação ao número de solicitações realizadas por haitianos, observamos uma grande variação entre os anos de 2014 e 2016. Em 2014, ocorreu uma explosão de pedidos de refúgio, totalizando ao final de 2014 o número de 16.779 (dezesesseis mil, setecentos e setenta e nove) solicitações, acumulando um total de 34.770 (trinta e quatro mil setecentos e setenta).

Em 2015, o número de novas solicitações foi de 5.364 (cinco mil, trezentos e sessenta e quatro) pedidos. Vale ressaltar que, nesse ano, 43.871 (quarenta e três mil, oitocentos e setenta e um) haitianos tiveram sua situação migratória regularizada definitivamente, por meio de Despacho Conjunto do CONARE, do CNIg (Conselho Nacional de Imigração) e do Departamento de Migração.

No ano de 2016, observamos uma diminuição no número de solicitações de refúgio, que foi de 646 (seiscentos e quarenta e seis), perfazendo um total acumulado de pedidos, ao final de 2016, de 6.010 (seis mil e dez) no número de solicitações pendentes de apreciação.

2.4 A nova lei de migração no Brasil - Lei nº 13.445/2017

A questão da migração humana é um tema remonta à Antiguidade e que nunca esteve tão em evidência na atualidade, ganhando espaços e contornos demasiadamente complexos, devido a sua natureza, suas motivações e suas consequências, e ocupando diariamente as manchetes de jornais, noticiários de televisão e outras “mídias”, seja pelos efeitos da globalização, seja pela fuga de pessoas de seus países motivados por conflitos armados ou perseguição e violação aos Direitos Humanos ou, ainda, pela busca por melhores condições econômicas, de trabalho e de vida.

No Brasil, a temática ganhou expressão quando da chegada dos haitianos ao país, principalmente no ano de 2014 que, conforme dados do CONARE, atingiu o número de 34.770 (trinta e quatro mil, setecentos e setenta) pedidos de refúgio de haitianos. Além do mais, no final de 2016, 4.434 (quatro mil, quatrocentos e trinta e quatro) venezuelanos solicitaram refúgio, um aumento de 307% (trezentos e sete por cento) em comparação com o ano de 2015.

Com a chegada dessa massa humana, ficou evidente uma realidade que os cidadãos das classes menos favorecidas do país conhecem tão bem: a ausência de políticas públicas eficazes, capazes de garantir e proporcionar aos indivíduos o acesso aos serviços básicos de: segurança, saúde, educação, trabalho, habitação e lazer.

Apesar de o Brasil possuir uma Lei de Refúgio considerada pela comunidade internacional como referência na América Latina, a mesma vem sendo utilizada como uma maneira de suprir a falta de uma norma legal que se ajuste às demandas atuais sobre a Migração.

Afinal, a atual Lei 6.815/80, conhecida como o Estatuto do Estrangeiro, foi elaborada e aprovada, ainda, sob o mando da ditadura militar brasileira, cabendo ao Estado, sob a perspectiva da segurança nacional, proteger os cidadãos nacionais do imigrante, este visto como potencial ameaça aos interesses do Brasil (ASANO; TIMO, 2017).

Passados trinta e sete anos da aprovação do Estatuto do Estrangeiro, muitas transformações ocorreram na sociedade brasileira, a começar pela mudança de regime, do ditatorial para o democrático, passando pelas novas demandas citadas acima, e também pelas pressões da sociedade civil organizada.

Desse modo, o momento urgia pela criação de uma nova lei, que substituísse o Estatuto do Estrangeiro, que se adequasse de forma harmônica como os princípios democráticos previstos na Constituição da República e nos Tratados e Convenções Internacionais em que o Brasil é parte, bem como com o respeito aos direitos humanos.

Assim, em 24 de maio de 2017, foi sancionada a nova Lei da Migração pelo atual Presidente da República, Michel Temer, e publicada no Diário Oficial da União, no dia 25 de maio de 2017, garantindo, aos estrangeiros, acesso igualitário a serviços, a trabalho, a moradia, a serviços bancários, a programas sociais, a bens públicos, bem como a direitos civis, sociais, culturais e econômicos em condições de igualdade com os ditos nacionais.

A nova Lei de Migração foi proposta pelo Ministro das Relações Exteriores, o senador Aloysio Nunes, no ano de 2013, e aprovado pelo plenário do Senado em agosto de 2015. Após isso, seguiu para a Câmara dos Deputados, sob a relatoria do deputado Orlando Silva (PCdoB-SP), em uma Comissão Especial.

Em dezembro de 2016, o Projeto foi aprovado pelo plenário da Câmara, retornando, em seguida, para o Senado, sob a relatoria do senador Tasso Jereissati (PSDB-CE). O projeto de lei foi aprovado por 43 (quarenta e três) dos senadores presentes, com 04 (quatro) votos contrários e 01 (uma) abstenção.

Os defensores da nova Lei consideram que a mesma representa uma mudança que vai além da substituição do termo “Estrangeiro” para “Migrante”. Segundo a professora do Instituto Internacional da Universidade de Brasília, Carolina de Abreu, a nova legislação representa um avanço no que diz respeito ao tratamento de cidadãos de outros países, baseado nos princípios do respeito aos direitos humanos (PORTAL BRASIL, Cidadania e Justiça, 2017).

A nova Lei, baseada nos princípios da: universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; do repúdio a qualquer tipo de discriminação, bem como da prática de expulsão ou deportação coletiva, garantindo a todos, nacionais e migrantes, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade e à propriedade.

Outra alteração importante foi o fim da criminalização por razões migratórias. Desse modo, nenhum migrante pode ser preso por se encontrar em situação irregular. Também instituiu o visto temporário para acolhida humanitária, a ser concedido ao apátrida ou ao nacional de país que, entre outras possibilidades, se encontre em situação de grave e generalizada violação aos direitos humanos, situação que possibilita o reconhecimento da condição de refugiado, segundo o art. 1º, III, da Lei 9.474/97.

Outra inovação do novo dispositivo é a reserva de uma Seção, a II, do Capítulo III, para a questão que envolve a proteção dos apátridas e da redução de apatridia.

A nova lei também reserva uma parte à Proteção dos Apátridas - Asilados. Destina, assim, a concessão de um visto temporário específico para o migrante em situação de acolhida humanitária, destinado às pessoas que precisam fugir de seus países de origem, mas que não se enquadram na lei do refúgio.

A legislação ainda contempla migrantes que vêm ao Brasil para tratamentos de saúde e os menores desacompanhados, assim como migrantes com documentação inexistente ou irregular para que possam regularizar sua situação dentro do Brasil. O Estatuto do Estrangeiro determina que estrangeiro devesse sair do Brasil e aguardar a emissão de visto no país de origem, o que poderia ou não ocorrer.

Outra alteração significativa, diz respeito ao direito do migrante em participar de qualquer atividade de natureza política, garantindo-lhe o direito de se associar a reuniões políticas e sindicatos.

Os que criticam a nova Lei, geralmente setores ligados ao Departamento de Polícia Federal, órgão vinculado ao Ministério da Justiça, que dentre as suas atribuições, também, consta a proteção das fronteiras e o controle do processo migratório, destacam que

dada à falta de recursos humanos, das Defensorias Públicas e do Judiciário, o excesso de garantias processuais colocaria em risco a celeridade e a eficiência do trabalho de agentes de fronteira nas zonas primárias e, por tabela, a segurança do país (ASANO; TIMO, 2017).

Por fim, podemos afirmar que a aprovação da Lei 13.455/2017 representa um avanço no ordenamento jurídico nacional, suprindo uma carência relacionada à migração, frente às novas demandas e realidades contemporâneas. Ademais, em face da conjuntura mundial, caracterizada por xenofobia e discriminação racial, o Brasil se destaca, através da aprovação da Lei do Migrante, ao afirmar princípios e garantias que visam, tão somente, proteger a dignidade da pessoa humana.

3 A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS A PARTIR DA ATUAÇÃO DO ESTADO E DA SOCIEDADE CIVIL

Conforme já explanado nos capítulos anteriores, a internacionalização dos direitos humanos se deu, principalmente, através da adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos e constituiu um marco jurídico-ético a orientar a ordem internacional na afirmação de direitos e garantias fundamentais da pessoa humana.

Desse modo, tal acontecimento buscou a reconstrução de um novo paradigma, em repúdio às atrocidades cometidas por Estados contra a humanidade. Além disso, constituiu uma delimitação da soberania estatal, ao estabelecer que o indivíduo, pela simples condição de humanidade, é sujeito de direitos, independentemente da sua origem, raça, etnia e religião.

É nesse cenário que, aliando-se às consequências das guerras, ganha força e expressão o Direito Internacional dos Refugiados, que se dá através da criação de agências, de organizações, de tratados e de convenções voltados para a temática da proteção dos mesmos, com destaque para a Convenção de 1951 e para o Protocolo de 1967, os quais constituem marcos no sistema de proteção internacional dos Direitos dos Refugiados, em virtude do reconhecimento e da utilidade do seu conteúdo na comunidade internacional.

Assim, as questões relativas aos direitos humanos extrapolaram as fronteiras e deixaram de ser de competência exclusiva dos Estados, visto que a defesa destes direitos passou a ser objeto de proteção internacional. Contudo, segundo Rosita Milesi e César de Andrade (2010, p. 24):

[...] é no âmbito do estado-nação que efetivamente elabora-se, tanto o marco jurídico, quanto as políticas relativas aos direitos humanos, o que também se aplica, evidentemente, ao caso dos refugiados. Isto coloca a necessidade de adequação jurídica das políticas públicas frente à realidade – que em todas as suas dimensões está em contínua mudança – e, o diálogo contínuo entre os diversos atores sociais a partir de seus valores, causas e interesses, mas sempre orientados pela busca da cidadania e do respeito ao ser humano.

Corroborando o pensamento acima, Jubilut (2007, p. 45) destaca como ponto negativo do Direito Internacional dos Refugiados, a problemática da sua efetivação, já que a mesma ocorre no âmbito interno de cada Estado, cabendo-lhes, inclusive, utilizando-se de sua faculdade, expandir o rol de direitos de proteção aos refugiados, bem como dos protegidos pelo instituto do refúgio.

Nesse sentido, o Brasil ocupa uma posição de vanguarda e destaque com a criação da Lei 9.474/97 que, juntamente com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, inauguraram uma nova fase no sistema jurídico brasileiro de proteção aos refugiados.

A referida lei inovou ao incorporar em seu dispositivo legal uma definição mais ampla do termo refugiado; na criação de um órgão colegiado para tratar e conceder o instituto do refúgio e comportar, na constituição do órgão (CONARE), um representante da sociedade civil que, atualmente, conta com a participação da Cáritas Brasileira; e na busca de soluções duradouras, dentre outras conquistas.

A Lei 9.474/97 preocupou-se, também, em orientar e coordenar ações necessárias visando à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados. Dentre essas ações, destacam-se as denominadas soluções duráveis, quais sejam: a repatriação; a integração local e o reassentamento, as quais necessitarão, para a sua promoção e real implementação, do apoio e da parceria de organismos da sociedade civil, envolvidos com a temática dos direitos humanos dos refugiados, que trataremos a seguir, com destaque para a atuação da Cáritas Brasileira.

3.1 Programas sociais e de assistência

Segundo o Alto Comissário das Nações Unidas, António Guterres (ACNUR, 2010), o objetivo do ACNUR é encontrar soluções duráveis para os refugiados, o que inclui a repatriação voluntária ao seu país de origem, a integração nos países de refúgio ou o reassentamento em um terceiro país.

O Brasil agrega em sua norma relativa aos refugiados as três estratégias de soluções duráveis acima citadas, as quais são implementadas através de ações capazes de efetivar os direitos e as garantias previstas tanto no Direito Internacional dos Direitos Humanos, quanto no Direito Internacional dos Refugiados.

Desse modo, o Governo brasileiro, e qualquer outro, deverá ter ciência de que somente obterá êxito nesta missão, mediante a efetividade desse conjunto de ações coordenadas, no âmbito interno do Estado, em razão da complexidade que a questão demanda. Assim, o Brasil, através da atuação do CONARE e com a participação do ACNUR e de representantes da sociedade civil, com trajetória e trabalhos voltados para a proteção dos refugiados, buscam concretizar ações visando à proteção dos direitos destes.

3.1.1 A Repatriação

A repatriação de refugiados é prevista no sistema normativo brasileiro, conforme disposto no art. 42, da Lei nº 9.474/97, e tem como finalidade o retorno de refugiados aos seus países de origem, sendo caracterizada pelo seu caráter voluntário, salvo nos casos em que não possam recusar a proteção do país de que são nacionais, por não mais subsistirem as circunstâncias que determinaram o refúgio. Assim sendo, com a repatriação cessará a condição de refugiado no Brasil.

A repatriação voluntária é considerada pelo ACNUR como ideal, pois toma como ponto de partida a liberdade do indivíduo. Entretanto, esse retorno só deverá ser realizado em condições mínimas de segurança, de modo que o repatriamento seja realizado com sucesso e por vontade própria do refugiado (ANNONI; VALDES, 2013).

3.1.2. Assistência e integração local

A integração local é adotada quando o refugiado é reconhecido pelo país no qual ingressou e este decide acolhê-lo, prestando-lhe proteção e assistência, de maneira que o refugiado venha a restabelecer a sua vida e a da sua família.

Ao refugiado e ao solicitante de refúgio, são garantidos programas de assistência social disponíveis aos nacionais como, por exemplo, Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Benefício de Prestação Continuada, Aluguel Social, Projovem, Tarifa social de energia elétrica, dentre outros.

Para participarem os refugiados devem se registrar no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), disponível em postos de cadastramento de Prefeituras ou em Secretarias de Assistência de casa Município³⁵.

Com relação à Integração local, esta espécie de solução possui a particularidade de ser um processo mais complexo, pois requer variadas ações articuladas e inter-relacionadas entre si, ou seja, uma ação conjunta envolvendo as áreas jurídicas, sociais e culturais.

Contudo, segundo Annoni e Valdes (2013), esta espécie de solução tem sérias chances de não obter êxito, pois necessita de várias condicionantes para sua total realização, sendo as dificuldades de adaptação uma das causas mais comuns para o seu fracasso.

³⁵Informação disponível em cartilha disponibilizada no sítio da Cáritas Brasileira (CÁRITAS BRASILEIRA, 2017).

Nesse tipo de ação afirmativa, percebe-se a atuação de organizações da sociedade civil no processo de acolhida e integração desse grupo de pessoas, representando, assim, um papel fundamental na promoção dos direitos dos refugiados.

3.1.3 Programa de Reassentamento Brasileiro

O reassentamento, conforme esclarece Liliana Jubilut (2007, p. 199), consiste em um Estado acolher, em seu território, indivíduos que já foram reconhecidos como refugiados pelo próprio ACNUR e/ou por outro Estado, mas que por alguma razão não tiveram toda a proteção necessária por parte do país que os acolheu ou pela impossibilidade destes em se integrarem à sociedade local.

Segundo Annoni e Valdes (2013, p. 138):

[...] o aspecto voluntário do reassentamento o diferencia do refúgio. Além disso, este é disciplinado por regras de cunho internacional, das quais, um país que aderiu às mesmas, não pode em tese, eximir-se de cumprir o acordado. O reassentamento, por seu turno, resulta da ação voluntária do Estado, que admite receber esses indivíduos de forma voluntária.

Segundo dados do CONARE, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, até o final de 2016, 713 (setecentos e treze) refugiados chegaram ao Brasil por meio do reassentamento, dos quais 504 (quinhentos e quatro) oriundos da Colômbia; 116 (cento e dezesseis) da Palestina; 45 (quarenta e cinco) do Equador; 23 (vinte e três) do Afeganistão; 11 (onze) do Sri-Lanka; e 14 (quatorze) de outros países.

O programa de reassentamento brasileiro é fundamentado nos arts. 45 e 46 da Lei 9.474/97, sendo caracterizado pelo caráter voluntário, o qual se efetuará de maneira planejada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidade.

3.1.3.1 Programa de Reassentamento Solidário

Em 1999, foi assinado um acordo entre o Governo brasileiro e o ACNUR, denominado Acordo Marco para o Reassentamento de Refugiados, com fundamento no art. 46, da Lei 9.474/97, destinado a refugiados que continuavam sofrendo ameaças ou sendo

perseguidos ou que não conseguiram se adaptar ao primeiro país de refúgio (JUBILUT, 2007, p. 200).

Entretanto, para efetivar essa política, o Brasil precisaria estabelecer uma política pública direcionada aos reassentados. Nesse cenário, em 2002, o primeiro grupo que foi recebido pelo país era formado por 23 (vinte e três) afegãos, que foram acomodados em Porto Alegre, sob a coordenação do CONARE e a participação do ACNUR, contando com a colaboração do Centro de Orientação e Encaminhamento (CENOE) na realização da acolhida dos refugiados que, posteriormente, foi transferida para a Associação Antônio Vieira (ASAV) (JUBILUT, 2007, p. 201).

Em novembro de 2004, quando da celebração dos vinte anos da Declaração de Cartagena, foi elaborado um Plano de Ação do México e, por iniciativa do Brasil, criou-se o Programa de Reassentamento Solidário, fundamentado pelo princípio da solidariedade, base da proteção humanitária. Esse programa objetivava, e objetiva, proteger os refugiados latino-americanos que fugiam de conflitos e perseguições na região, bem como ajudar os países que acolhiam grande contingente de refugiados colombianos (JUBILUT, 2007, p. 202).

Em 2011, o Brasil, através da Resolução Normativa 14/2011, estrutura o Programa de Reassentamento Brasileiro de maneira tripartite, ou seja, é composto pela participação do governo brasileiro, através da atuação do CONARE; do ACNUR; e das organizações da sociedade civil implementadoras do programa.

Ao CONARE cabe-lhe, dentre outras competências, coordenar com outras instâncias públicas os assuntos relacionados à proteção e integração dos refugiados, tais como: decidir sobre a solicitação de refúgio promulgada e apresentada pelo ACNUR; emitir documentos de reconhecimento da condição de refugiado; acompanhar e apoiar a execução dos projetos de integração local, dentre outros.

Com relação ao ACNUR, compete-lhe formular e apresentar ao CONARE a solicitação de reassentamento de refugiado; contribuir financeiramente com o projeto de integração local dos refugiados reassentados, mediante disponibilidade de recursos; coordenar e monitorar a execução dos projetos de integração local; assegurar o deslocamento dos refugiados ao Brasil, por meios próprios do ACNUR, ou ainda oriundos de parcerias tripartite do Programa, da comunidade internacional ou de participante externos.

Por fim, com base no art. 5º da citada Resolução Normativa, as organizações da sociedade civil implementadoras do programa ficam responsáveis por: identificar localidades de acolhida e verificar suas respectivas condições; preparar a infraestrutura básica de acolhida

e subsistência dos refugiados reassentados, de acordo com os recursos orçamentários disponibilizados; promover ações de integração social, cultural, cidadania; manter o Governo Brasileiro e o ACNUR informados sobre o desenvolvimento dos trabalhos e o andamento das ações de integração local, dentre outras atribuições.

Os candidatos ao Programa de Reassentamento Brasileiro, conforme dispõe o art. 8º e 10 da Resolução Normativa, são aqueles refugiados reconhecidos nos termos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, bem como da Lei 9.474./97, que se enquadrem em pelo menos uma categoria de submissão estabelecida pelo ACNUR em seu manual de reassentamento.

Com relação à seleção dos candidatos, esta incluirá entrevista pessoal com a delegação brasileira, composta por representantes do ACNUR, CONARE e, preferencialmente, por membro de organização da sociedade civil.

A decisão acerca da solicitação de reassentamento caberá aos membros do CONARE, que se reunirão em um quórum de quatro membros e deliberarão por maioria simples, conforme prevê o art. 16 da Lei 4.974/97.

Assim como nos casos de indeferimento na concessão do refúgio, também na solicitação de reassentamento, da decisão que indeferir o pedido, caberá revisão, mediante requerimento ao ACNUR, o qual deverá ser encaminhado ao CONARE para apreciação.

O refugiado que for acolhido pelo Programa de Reassentamento Brasileiro, de acordo com o art. 16 da Resolução, terá direito a obter cédula de identidade comprobatória de sua condição, bem como de carteira de trabalho, entre outros documentos para estrangeiro.

Vale destacar que o mesmo gozará dos direitos, previstos à sua condição, bem com estará sujeito aos deveres dos estrangeiros em situação regular, conforme prevê a Lei 9.474/97.

Aos refugiados será garantido, em igualdade de direitos com os nacionais, o acesso aos sistemas públicos de: educação, saúde, bem como aos serviços sociais públicos nos termos da legislação vigente.

3.1.4 Política migratória para nacional de país fronteiriço

Em virtude da instalação do caos social e econômico enfrentado pela Venezuela, o Brasil tem recebido, diariamente, uma leva de venezuelanos que adentram o seu território,

principalmente pelas fronteiras do norte do país, fugindo da miséria e buscando melhores condições de vida para si e suas famílias.

Muitos deles requerem a condição de refugiado, apesar de não ser este o instrumento adequado para poderem permanecer no país por um tempo maior, visto que com o protocolo de solicitação de refúgio, estes poderiam permanecer no país até que o pedido fosse decidido definitivamente. Segundo João Carlos Jarochinski, em entrevista ao Jornal O Globo, datada de março de 2017, 95% (noventa e cinco por cento) dos venezuelanos são migrantes forçados que fugiram da precariedade econômica de seu país.

Nesse cenário, o Governo Brasileiro, através da Resolução Normativa nº 126, de 02/03/2017, do Conselho Nacional de Imigração, “dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço, com o objetivo de estabelecer políticas migratórias que garantam o respeito integral aos direitos humanos dos migrantes e seu pleno acesso à justiça, à educação e à saúde”, utilizando-se do expediente do visto humanitário.

A citada Resolução, apesar de não ser exclusiva para os venezuelanos, permite que os mesmos requeiram residência temporária no Brasil pelo prazo de até 02 (dois) anos. Tal medida terá um impacto direto do sistema de refúgio brasileiro, visto que segundo dados do CONARE, no final do ano de 2016, houve um aumento de 307% (trezentos e sete por cento) em relação ao ano de 2015.

3.1.5 Cátedra Sérgio Vieira de Mello - CSVN

A Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVN) foi criada em 2003, em homenagem a este brasileiro, morto no Iraque naquele mesmo ano, que dedicou grande parte de sua carreira profissional nas Nações Unidas ao trabalho com refugiados como funcionário do ACNUR.

A Cátedra é uma iniciativa do ACNUR que, através de um acordo de cooperação com as universidades nacionais interessadas e com o CONARE, mediante um Termo de Referência, estabelece objetivos, responsabilidades e critérios para adesão às iniciativas em promover a educação, a pesquisa e a extensão acadêmica voltada para a população em condição de refúgio³⁶.

A Cátedra visa promover, também, a formação acadêmica e a capacitação de professores e estudantes, dentro dessa temática, bem como ações que objetivam fomentar o acesso dos refugiados à educação, à revalidação de diplomas e ao ensino da língua portuguesa.

³⁶ Cátedra Sérgio Vieira de Mello de Lima (ACNUR, 2017).

Este acordo foi reconhecido pela Declaração e Plano de Ação do México, assinado por 20 países da região em 2004, como uma importante iniciativa de investigação interdisciplinar no processo de fortalecimento da Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina.

Anualmente, realiza-se o Seminário Cátedra Sérgio Vieira de Mello, com a apresentação de palestras proferidas por refugiados, profissionais do ACNUR, acadêmicos de diferentes nacionalidades e áreas do conhecimento.

O Seminário referente ao ano de 2016 foi realizado entre os dias 23 e 25 de outubro de 2016, em São Bernardo do Campo – São Paulo. Naquela oportunidade, a Representante do ACNUR no Brasil, Isabel Marquez, sugeriu nove pontos a serem discutidos e consolidados, objetivando dar sequência aos trabalhos promovidos pela Cátedra, sendo eles:

1. Integrar as universidades (principalmente as que estão em área de fronteira) nas Redes de Proteção mantidas pelo ACNUR e seus parceiros no Brasil, para que possam apoiar a proteção e a assistência aos solicitantes de refúgio e refugiados;

2. Criar mais espaços multidisciplinares nas universidades, fazendo com que o tema do refúgio seja abordado por diferentes disciplinas, incluindo, por exemplo, Letras, Pedagogia, Psicologia e Assistência Social;

3. Fomentar um maior diálogo com refugiados para, além da produção de conhecimento, possa-se alcançar e promover uma melhor compreensão da sua realidade e de suas especificidades;

4. Fomentar a cultura de paz e da diversidade no meio universitário, sem qualquer tipo de exclusão;

5. Aumentar as vagas para refugiados nas universidades, assegurando as condições para que eles possam ingressar, reingressar e concluir os cursos;

6. Criar um banco de dados atualizado de trabalhos acadêmicos relacionados ao tema no Brasil;

7. Melhorar o tratamento e o relacionamento das universidades com os refugiados e discutir o estabelecimento de serviços psicossociais, clínicas legais, serviços de assessoria jurídica e litígio estratégico;

8. Criar um grupo de trabalho para a formulação de uma proposta de diretrizes sobre revalidação e reconhecimento de diplomas;

9. Utilizar capacidade das universidades para capacitar agentes públicos envolvidos com o tema de refúgio (ACNUR, 2007).

Ressaltou, ainda, que a Cátedra Sérgio Vieira de Mello deve estimular uma cultura de paz, de respeito, de tolerância, e de solidariedade entre os estudantes nas salas de aula, para que, dessa forma, gere profundas transformações sociais, culturais e políticas.

Atualmente, 16 (dezesesseis) universidades brasileiras firmaram parceria com o ACNUR para estabelecer a CSVN, são elas: Fundação Casa Rei Barbosa (FCRB); Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); Universidade Católica de Santos (UNI SANTOS); Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); Universidade Federal do ABC (UFABC); Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); Universidade Federal da Grande Dourado (UFGD); Universidade Federal do Paraná (UFPR); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS); Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); Universidade Federal de São Carlos (UFSCar); Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP); Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS); e Universidade de Vila Velha (UVV).

Assim, como anteriormente abordado, a Cátedra exerce um papel fundamental no processo de proteção internacional dos Refugiados que vai além do incentivo à pesquisa e da produção e difusão do conhecimento sobre temática. Ela exerce, também, um importante papel no fortalecimento da proteção dos direitos dos refugiados, mediante parcerias com organizações da sociedade civil, buscando a sua efetiva integração com a mesma.

3.1.6 Instituto Migrações e Direitos Humanos - IMDH

O Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) é uma entidade social sem fins lucrativos, vinculada à Congregação Irmãs Scalabrinianas, fundada em 1999, a qual tem por objetivo contribuir no atendimento integral a migrantes e refugiados, incluídos migrantes internos e internos em penitenciárias.

O Instituto tem como missão atuar na defesa dos direitos humanos desses grupos sociais, em favor de políticas públicas; de assistência pastoral, sócio jurídica e humanitária, visando promover o respeito à dignidade e favorecer a integração social e cidadã³⁷.

Em parceria com o ACNUR e o CONARE, desenvolve vários programas e promove ações voltadas para a integração, formação e assistência aos imigrantes e refugiados no país.

³⁷ Instituto Migrações e Direitos Humanos. Finalidades e Projetos (2017).

Dentre essas ações, destacam-se o oferecimento de cursos, seminários e oficinas, promovendo, dessa forma, o fortalecimento e o respeito aos direitos desse grupo, além de ser uma maneira de promover a cidadania.

3.1.6.1 Projeto “Mulheres que Inspiram o Mundo”

O projeto “Mulheres que Inspiram o Mundo” foi implementado pelo Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), em Brasília, em parceria com o ACNUR, que promove oficina de costura e roda de conversa com refugiadas que vivem em Brasília.

A iniciativa objetiva promover não apenas a criatividade para a confecção de bolsas em algodão, mas também a interação, integração e trocas culturais, através de conversas, traçando e tecendo novas perspectivas para essas refugiadas.

Na oportunidade da abertura do evento, dia 10 de maio de 2017, a diretora do Instituto, Irmã Rosita Milesi, ressaltou a importância de, através de atitudes positivas, expressar a esperança de que dias melhores virão, pois nas palavras da diretora “Nós podemos inspirar o mundo através das nossas atitudes de cada dia, a cada momento da nossa vida. E nós sabemos o quanto vocês têm sido e são capazes de ter essa atitude, de inspirarem coisas boas, esperança e confiança de um futuro melhor”³⁸ (ACNUR, 2017).

Segundo informações colhidas na página do ACNUR, o projeto tem por objetivo a integração entre mulheres brasileiras e mulheres imigrantes que moram no Distrito Federal, bem como proporcionar, através da troca intercultural, a integração dessas imigrantes à sociedade. O espaço é aberto para oficinas, rodas de conversa e para qualquer coisa que colabore com a troca de conhecimentos de experiências.

3.2 O trabalho da Cáritas Brasileira

No Brasil, o acolhimento aos refugiados conta em seu favor com o aparato normativo, considerada pela comunidade internacional como inovadora, bem com o trabalho realizado pela sociedade civil que muito tem se dedicado na tarefa de integrar essas minorias na sociedade.

A Cáritas é uma organização sem fins lucrativos, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), ligada à Igreja Católica, criada em 12 de novembro de 1956,

³⁸Mulheres refugiadas produzem bolsas, tecem sonhos e estreitam laços (ACNUR, 2017).

organizada em Dioceses que, por sua vez, formam Arquidioceses; que faz parte da Rede Cáritas Internacional, formada por 163 (cento e sessenta e três) organizações-membros espalhadas pelo mundo³⁹.

Nesse sentido, merece destaque o trabalho desenvolvido pela Cáritas brasileira, como centro de acolhida para refugiados, a qual auxilia os solicitantes de refúgio desde o momento em que chegam ao país até o reconhecimento da situação de refugiado (JUBILUT, 2007, p. 197).

A referida instituição tem por objetivo atender às populações em várias frentes sociais, quais sejam: economia solidária, fundos solidários, comunidades em situação de risco e afetadas por desastres socioambientais, incentivando ações locais, comunitárias e territoriais, viabilizando a construção de um desenvolvimento local, solidário e sustentável.

No que se refere à atuação dessa organização na promoção dos direitos humanos dos refugiados no Brasil, esta desempenhou, e continua desempenhando, um papel muito importante principalmente no período em que o país estava sob o regime da ditadura militar. Corroborando tal afirmação, Luiz Paulo T. Barreto (2010, p. 17) afirma que:

[...] naquele momento, o papel do ACNUR era de acompanhar essa movimentação, tendo a igreja católica assumido a principal tarefa de proteger os brasileiros, fazendo com que saíssem e se refugiassem no exterior. O Brasil não desenvolveu sua política de proteção internacional de refugiados porque havia, então, um movimento contrário, de saída do Brasil de milhares de brasileiros em razão da ditadura.

Durante este período, em virtude do recrudescimento dos direitos humanos, a atuação do ACNUR no país foi caracterizada, praticamente, pela clandestinidade, contando com o apoio de pessoas e entidades, destaque para a atuação da Cáritas Arquidiocesana de São Paulo; Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e para a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (JUBILUT, 2007, 172).

Vale ressaltar que a Cáritas Brasileira, além da tarefa fundamental de ter protegido brasileiros perseguidos pelo regime ditatorial militar, possibilitando a saída dos mesmos do território nacional, também desenvolveu um papel essencial na proteção de nacionais de países vizinhos ao Brasil, vítimas, também, da perseguição de regimes autoritários, as quais (BARRETO, 2010, p. 17):

[...] atravessavam a fronteira para resguardar suas vidas no Brasil porque sequer contavam com condições documentais ou econômicas de empreender uma viagem de

³⁹ Quem somos. (CÁRITAS BRASILEIRA, 2017).

maior duração para um continente mais distante. A Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e a de São Paulo, desde 1975, ajudaram argentinos, chilenos, uruguaios que procuravam acolhida no Brasil, mesmo com o risco de, se fossem descobertos, serem entregues ao governo do país de origem.

À época, essas pessoas eram recebidas, no Rio de Janeiro, pela Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e, em São Paulo, pela Comissão Pontifícia Justiça e Paz e pela Associação de Voluntários para a Integração do Migrante (AVIM), através dos Centros de Acolhida, que em São Paulo era conhecido pela sigla CASP e no Rio de Janeiro por CARJ.

Assim, a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e a do Rio de Janeiro iniciam o atendimento aos refugiados recebendo e acolhendo latino-americanos até o momento em que o ACNUR conseguisse um país de reassentamento (SANTOS, 2003, p. 137-138).

Nesse contexto, Fischel de Andrade e Marcolini (2002, p. 02) afirmam que, graças ao empenho e dedicação empreendidos, principalmente pelo ex-arcebispo de São Paulo, Dom Paulo Evaristo Arns, “cerca de 20 (vinte) mil chilenos, bolivianos, argentinos e uruguaios foram reassentados na Europa, Canadá, Nova Zelândia e Austrália”. Trabalho este que lhe conferiu em 1985, merecidamente, o recebimento da “Medalha Nansen”, uma honra conferida pelo ACNUR àqueles que desenvolvem um trabalho de destaque em prol dos refugiados.

Com a redemocratização do país e após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Cáritas consolida-se como instituição protetora dos direitos dos refugiados no Brasil, atuando como mandatária do ACNUR no Brasil, mediante acordo estipulado entre os mesmos.

Através desse acordo, cabe a este organismo internacional a tarefa de supervisionar e fiscalizar o trabalho realizado pela instituição brasileira, verificando se está de acordo com a linha de conduta prevista na legislação internacional e nacional, bem como a responsabilidade de repassar verba anual, a fim de custear as suas próprias despesas. No tocante à Cáritas, esta tem a obrigação de prestar contas de todas as despesas efetuadas (JUBILUT, 2007, p. 196).

Nessa perspectiva, a Cáritas estabeleceu parcerias com organizações da sociedade civil, objetivando implementar uma melhor assistência aos refugiados, através de três linhas de atuação: acolhimento e proteção de direitos; assistência; e integração destes à sociedade, que veremos a seguir.

3.2.1 Proteção de direitos

Quando falamos em proteção de direitos dos refugiados no Brasil, pensamos imediatamente no processo de solicitação de refúgio no Estado acolhedor, seguindo o estabelecido na Lei 9.474/97, e em normas de Direitos Internacionais.

Atualmente, o solicitante de refúgio, após dar entrada na solicitação, perante a autoridade migratória responsável, que em via de regra é a Polícia Federal, recebe um Protocolo Provisório de solicitação do refúgio, sendo orientado a procurar um dos seguintes Centros de Acolhida dos convênios⁴⁰: Cáritas do Rio de Janeiro (CARJ); Centros de Acolhida da Cáritas de São Paulo (CASP); Associação Antônio Vieira (ASAV)⁴¹, em Porto Alegre e Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), em Brasília. (JUBILUT, 2007, p. 201).

Vale destacar que, segundo disposto na Lei 9.474/97, ainda na condição de solicitante de refúgio, conceder-se-á, de antemão, a antecipação de alguns direitos, tais como: emissão de um documento de identidade provisório e de uma carteira de trabalho provisória.

Chegando aos Centros de Acolhida, os refugiados são submetidos a uma entrevista com advogados que, ao final, elaborarão um parecer sinalizando o posicionamento da Cáritas em relação ao processo de solicitação do refúgio. Como já foi exposto no capítulo anterior, o solicitante do instituto participará de outra entrevista, sendo esta última no CONARE, conforme disposto na Lei 9.474/97, até o seu pedido ser apreciado no próprio órgão colegiado do CONARE.

Caso a decisão seja no sentido de conceder o instituto, o refugiado será registrado do Departamento de Polícia Federal (DPF) e terá que assinar um termo de responsabilidade e, posteriormente, receberá documentos permanentes, quais sejam: Carteira de Identidade e de Trabalho.

Se, no entanto, a decisão CONARE for negativa, o solicitante poderá interpor recurso, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação. Para tanto, receberá auxílio de advogado contratado pelo convênio celebrado entre Cáritas e ACNUR para defender seus direitos em segunda instância.

⁴⁰Centro de Acolhida dos Refugiados (CÁRITAS BRASILEIRA, 2017).

⁴¹É uma entidade sem fins lucrativos, vinculada à Companhia de Jesus, tendo por finalidade a promoção e o desenvolvimento da educação, bem como a difusão da fé e da ética cristã (ASSOCIAÇÃO ANTÔNIO VIEIRA, 2017).

3.2.2 Assistência e Integração

A Cáritas, por meio de convênios firmados com o ACNUR e com o Ministério da Justiça, por meio do CONARE, conta com uma equipe de advogados, psicólogos, assistentes sociais, bem como com uma rede de voluntários, os quais prestam assistência nas áreas da saúde, habitação, alimentação, educação e cultura.

Conforme disposto na Constituição Federal de 1988, os refugiados, assim como qualquer estrangeiro que adentrar no território nacional, têm direito a serem atendidos em qualquer hospital e postos de saúde públicos, sendo vedado qualquer tipo de discriminação ou distinção. Quanto aos medicamentos, a Cáritas, após avaliação individual da situação do solicitante de refúgio, através da verba do ACNUR, os disponibilizará.

Aos refugiados também são garantidos o direito à educação gratuita em instituições públicas, bem como através de parcerias estabelecidas entre a Cáritas, SESC (Serviço Social do Comércio), SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), além do oferecimento de cursos de Português, de ações culturais e de políticas voltadas ao acolhimento e ao cotidiano do refugiado.

A Cáritas também atua para que o processo de integração destes solicitantes de refúgio, bem como dos refugiados, se desenvolva da melhor maneira possível e, para a sua efetivação, a melhor maneira é através do estudo do idioma do país, vez que a maioria, por exemplo, provêm de países que têm como línguas oficiais o espanhol, o francês e o árabe.

Nesse sentido, a Cáritas mantém um convênio com o SESC e o SENAC para o oferecimento de aulas de português aos solicitantes e refugiados. Quanto à inserção no mercado de trabalho, essas instituições também oferecem cursos profissionalizantes para que os mesmos tenham melhores condições de concorrer em igualitariamente às vagas.

Desse modo, a Cáritas desenvolve um trabalho que envolve desde o acompanhamento do processo de solicitação do instituto do refúgio, passando pelas ações de assistência social até as de integração dos mesmos à sociedade, contribuindo, assim, para manter viva a missão a qual se propôs: proporcionar a proteção legal, mediante assistência e integração local dos refugiados no Brasil⁴².

Apesar de todos os esforços empreendidos tanto pelo Governo brasileiro, implementando políticas públicas de acolhimento a esse grupo e aos demais imigrantes em situação vulnerável, quanto por esta instituição e demais organizações da sociedade civil,

⁴² Centro de Acolhida aos Refugiados (CÁRITAS BRASILEIRA, 2017).

notamos quão difícil ainda é a inserção desse contingente populacional na sociedade brasileira, em virtude das dificuldades econômico-financeiras enfrentada pelo país.

O exemplo emblemático é o que ocorre na fronteira entre o Brasil e a Venezuela, que, segundo o Secretário Executivo da Cáritas, Luiz Cláudio Mandela, a cada dia quase 200 (duzentos) imigrantes atravessam a fronteira sul e buscam abrigo no Brasil⁴³.

Roraima, apesar de não dispor de estruturas econômicas para atender as necessidades jurídicas e básicas desse grupo populacional, é o Estado que mais tem acolhido essas pessoas.

De acordo com a Cáritas Brasileira, atualmente cerca de 30 (trinta) mil imigrantes venezuelanos estão vivendo em cidades como Manaus, mas a maior parte deles buscam abrigos na cidade de Boa Vista-RR, onde um ginásio foi transformado em um centro de recepção temporário.

Para Luiz Cláudio Mandela, os imigrantes venezuelanos são vítimas de diversas formas de discriminação e são forçados a viver como catadores de lixo e pedintes em Manaus, Boa Vista e Pacaraima. Os venezuelanos estão pedindo que o governo regularize sua situação, mas os longos procedimentos burocráticos de pedidos de asilo atrasam essa possibilidade.

O Secretário Executivo da Cáritas declarou, ainda, que as tentativas de acolhimento são majoritariamente “vindas de igrejas locais, especialmente das dioceses de Boa Vista, de Manaus, da Cáritas e dos missionários Scalabrianos⁴⁴”. No que tange ao acolhimento dos imigrantes a “prioridade é dada às crianças e às mulheres”.

A igreja brasileira e a Cáritas têm mantido campanhas de conscientização pública e campanhas para doações, assim como entrou em contato com a Cáritas da América Latina e da Venezuela, recorrendo ainda ao Alto Comissariado das Nações Unidas para chamar a atenção e fazer com que o Governo seja mais receptivo à causa.

⁴³Venezuela: os impactos da crise se estende através das fronteiras (CÁRITAS BRASILEIRA, 2017).

⁴⁴ Desde 1934 é reconhecida pela Igreja Católica como Congregação e desde então realiza serviço evangélico e missionário aos migrantes. Conta com 780 membros, 6 províncias, 160 comunidades distribuídas em 27 países de quatro continentes. (MSCS, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho orientou-se pela ideia de que, toda pessoa, pela simples condição de humanidade, independentemente de sua etnia, religião, nacionalidade, gênero ou classe social é titular de direitos, princípio este fundamentado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, e que estes, conforme defende Cançado Trindade (1997, p. 26), não se nutre das barganhas da reciprocidade, visto que estão em um patamar acima dos interesses do Estado.

Partindo desses pressupostos, é inconcebível que, na atualidade, países utilizem critérios rigorosos para o acolhimento de pessoas que, por algum motivo, procuram refúgio nestes, objetivando tão somente que as mesmas não adentrem em seus territórios.

Segundo dados do relatório anual do Alto Comissariado das Nações Unidas - ACNUR, divulgado em 2017, em cada 113 (cento e treze) pessoas no planeta, 01 (uma) é solicitante de refúgio, deslocada interna ou refugiada⁴⁵.

Desse modo, assistimos a maior onda migratória de toda a história da humanidade, em que milhões de pessoas foram ou estão sendo forçados a deixar suas casas, seus lares, seus países em busca não somente de uma vida melhor, mas, sobretudo, de salvar a si e a sua família. Assistimos, também, ao desrespeito de princípios norteadores que regem as relações internacionais entre os Estados, como por exemplo, o da solidariedade e o da cooperação, sob a alegação de que interesses econômicos são mais importantes do que o cumprimento Acordos ou Tratados Internacionais de proteção aos direitos humanos e aos refugiados.

Assim, o desenvolvimento da presente pesquisa possibilitou responder a essas inquietações e questionamentos, mais especificamente, quanto à atuação do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE, como instrumento de proteção e apoio aos refugiados no Brasil. Além disso, possibilitou avaliar o trabalho desenvolvido por organizações da sociedade civil, com ênfase ao realizado pela Cáritas Brasileira, no que concerne à proteção e ao acolhimento destes povos no país.

Pelo exposto, verificou-se que o Brasil possui um sistema normativo de proteção dos Direitos dos Refugiados muito bem estruturado, composto pela Convenção Relativa aos Refugiados de 1951 e pelo Protocolo de 1967, assim como pela Constituição Federal e pela Lei 9.474/97, normas consagradoras dos princípios da solidariedade e cooperação entre os Estados e da dignidade da pessoa humana.

⁴⁵ Estatística (ACNUR, 2017).

Ademais, há de se reconhecer o esforço implementado pelo Governo brasileiro, através da aprovação da Lei 13.445/2017, no sentido de suprir a falta de uma norma legal, ajustada às novas demandas migratórias, baseando-se pelos princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos.

Assim, o país é considerado pela Comunidade Internacional um exemplo a ser seguido por outros Estados, no que se refere à institucionalização de um sistema normativo de proteção internacional dos refugiados, destaque para a atuação do CONARE, que, ao longo de sua existência e, dentro das possibilidades, tem concretizado os objetivos traçados pela Lei 9.474/87, quais sejam: implementar e coordenar ações visando uma melhor proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.

Duas importantes ações que foram implementadas no Brasil, nesse sentido, e que tiveram sucesso foram: a instalação de um sistema informatizado de tramitação de processos referentes ao refúgio, que resultou em uma maior agilidade, transparência e padronização de relevantes dados e a articulação com outras instituições da Administração Pública, mais especificamente, com o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que resultou na aprovação da Resolução Normativa nº 126, de março de 2017, a qual instituiu a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço e o seu pleno acesso à educação, saúde e à justiça.

Outro ponto que merece salientar diz respeito à composição do CONARE, que conta com representantes de Ministérios, como por exemplo, da Saúde, do Trabalho e da Educação, permitindo, assim, o acesso dos refugiados aos programas sociais mantidos pelo Governo, relacionados a cada Ministério.

Aliado a isso é também composto por representantes da sociedade civil que se dedicam a atividades de assistência, acolhimento e integração destes à sociedade, com destaque para atuação da Cáritas Brasileira, que através de convênios com o ACNUR e o Governo, tem desenvolvido um trabalho de acolhimento e proteção dos refugiados no Brasil.

Além disso, o referido Comitê tem realizado parcerias com várias organizações, sejam elas governamentais, não governamentais ou internacionais, com destaque para o Programa de Reassentamento Voluntário, realizado pelo Governo Brasileiro em parceria com o ACNUR.

O “calcanhar de Aquiles” do sistema de proteção aos refugiados no Brasil, diferentemente de outros Estados que vivem uma crise de humanidade, impedindo ou dificultando ao máximo a entrada desse grupo em seus territórios, ao construir verdadeiros muros, seja através da imposição de rigorosas regras de migração ou pela total indiferença,

não está atrelado à falta de leis garantidoras de direitos, muito pelo contrário, visto que o país dispõe de uma excelente legislação específica, considerada, internacionalmente, como exemplo.

O entrave reside, portanto, na carência de políticas públicas voltadas para as áreas da educação, saúde, emprego, moradia e cultura, destinadas à sociedade em geral que, assim como esse grupo social, sofre com a ausência desses direitos ditos fundamentais para que se possa viver, ou recomeçar a viver, com um mínimo de dignidade.

Corroborando tal afirmação, a Coordenadora do Centro de Referências para Refugiados em São Paulo, ligada à Cáritas, Maria Cristina Morelli, em resposta a questionário formulado, declarou que “Geralmente as pessoas escolhem o Brasil porque essa foi a única opção encontrada para viagem”. “(...), uma vez que a maioria prefere outros destinos: Austrália, Canadá ou algum outro país do continente europeu”. Afinal, só o acolhimento não basta se este não vier acompanhado com a possibilidade de aprender a caminhar com as próprias pernas.

O Estado brasileiro, bem como as nações mundiais urgem por medidas e procedimentos adequados para a acolhida, de fato e de direito, desses imigrantes, com condições dignas, mas, é claro que não poderá fazê-lo sozinho, e a História já nos mostrou que somente através de planos de cooperação e esforço de toda a comunidade internacional, visando o acolhimento e a integração destes na sociedade, bem como objetivando à eliminação das causas da emigração forçada, quais sejam: a diminuição dos conflitos, da violência, da intolerância, da discriminação, e da miséria é que se porá fim a tal situação.

Desse modo, os refugiados poderão conjugar o verbo recomeçar, desafio posto a cada dia, no tempo e no espaço adequado.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – Termo de consentimento

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
 Fundação Instituída nos termos da Lei nº 5.152, de 21/10/1966 - São Luís- Maranhão
 Av. Dos Portugueses, s/n- Campos Universitário do Bacanga
 São Luís- Maranhão- CEP: 65.080-000

TERMO DE CONSENTIMENTO

Eu, MARIA CRISTINA MORELLI

Coordenadora do Centro de Referência para Refugiados em São Paulo, declaro que aceito ser responder ao questionário, via oral ou escrita, para a coleta de dados sobre a temática que versa sobre o “Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE para a monografia acadêmica com o título “A ATUAÇÃO DO COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE – COMO MECANISMO E INSTRUMENTO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE PROTEÇÃO E APOIO AOS REFUGIADOS NO BRASIL”, da estudante Cristiane de Araújo Almeida sob orientação da Profª. Drª. Monica Tereza Costa Sousa, como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão, Centro de Ciências Sociais. Autorizo a estudante utilizar, divulgar e publicar as informações para fins acadêmicos mencionados no questionário, no todo ou em parte, editado, ou como anexo, de modo que possa ser consultado por terceiros na monografia ou artigo científico divulgado em Simpósio, Congressos ou Eventos Acadêmicos, apresentado pela mesma ou em conjunto, com a ressalva de indicação da fonte, autor e integridade de conteúdo.

São Luís, 20 de julho de 2017.

Maria Cristina Morelli
 Maria Cristina Morelli
 Coordenadora do Centro de Referência para Refugiados

APÊNDICE 2 - Questionário

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO**DEPARTAMENTO DE DIREITO****CURSO DE DIREITO****QUESTIONÁRIO**

Este questionário visa coletar informações sobre a atuação do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE – como órgão de proteção e apoio aos refugiados no Brasil para a monografia acadêmica com o título “**ATUAÇÃO DO COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS CONARE – COMO MECANISMO E INSTRUMENTO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE PROTEÇÃO E APOIO AOS REFUGIADOS NO BRASIL**”, da aluna Cristiane de Araújo Almeida sob orientação da Prof.^a Dr.^a Monica Tereza Costa Sousa, como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão, Centro de Ciências Sociais. Nesse sentido, contamos com sua valorosa colaboração para que possa fornecer as informações necessárias.

Dados de identificação

Nome:

Cargo:

1) Nos últimos anos, o mundo foi sacudido por uma grande leva de pessoas, que, fugindo dos seus países de origem, geralmente provenientes do Oriente médio e da África, ocuparam principalmente para os países da Europa ocidental. O Brasil, mais especificamente em São Paulo, recebeu algum contingente desse grupo social e/o registrou aumento no pedido de refúgio, por conta desse episódio?

2- De qual continente são oriundos a maioria dos refugiados recebidos pela Cáritas de São Paulo?

3- Qual a principal motivação para a vinda dessas pessoas para o Brasil?

APÊNDICE 3 - Email

Gmail - Questionário para Monografia_UFMA

<https://mail.google.com/mail/u/0/?ui=2&ik=2c3bfcd228&jsver=pS...>

Cristiane Almeida <cristianedearaujoalmeida@gmail.com>

Questionário para Monografia_UFMA

6 mensagens

Cristiane Almeida <cristianedearaujoalmeida@gmail.com>

20 de julho de 2017 15:32

Para: casp.refugiados@uol.com.br

Boa tarde, Senhora Maria Cristina Morelli!

Meu nome é Cristiane de Araújo Almeida, sou aluna do 10º período do Curso de Direito, da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), e o meu tema para o trabalho de conclusão de curso (monografia) versa sobre a questão dos refugiados.

Nas pesquisas que realizei, verifiquei que a CÁRITAS desempenhou e desempenha um papel de extrema importância na proteção dos refugiados no Brasil e gostaria, se a senhora poderia contribuir na elaboração da citada monografia, respondendo a um questionário, o qual segue anexo, bem como o seu respectivo termo de compromisso.

Ressalto, que será de extrema valia a sua cooperação e serei muito grata.

Desde logo, agradeço a sua atenção.

Cristiane de Araújo Almeida
(98) 98827-8498 - Celular
(98) 3198-4612 - Trabalho

2 anexos**Questionário.pdf**
90K**Termo de Consentimento.pdf**
49K

Centro de Referência para Refugiados <relacoesexternas.caritas@gmail.com>

27 de julho de 2017

16:50

Para: Cristiane Almeida <cristianedearaujoalmeida@gmail.com>

Oi Cristiane, tudo bem?

Seguem as respostas.

Não conseguimos ajudar muito porque a maioria dessas questões precisam ser encaminhadas ao CONARE.

1) Olha, números relacionados ao âmbito nacional (ou seja, um número oficial do Brasil), você precisa perguntar ao CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados, presidido pelo Ministério da Justiça). Falando de números da Caritas Arquidiocesana de São Paulo, o que notamos foi um aumento sobretudo em 2014, cujo número foi consideravelmente maior que o do ano anterior (2013).

2) De acordo com o nosso último relatório (2016), os principais continentes são África e Ásia – bem como a região conhecida como Oriente Médio.

3) Geralmente as pessoas escolhem o Brasil porque essa foi a única opção encontrada para a viagem (considerando a emissão do visto – documento concedido pelas representações consulares do Brasil), uma vez que a maioria prefere outros destinos: Austrália, Canadá ou algum país do continente europeu.

4) Essa informação deve ser solicitada para o CONARE.

5) Essa informação deve ser solicitada para o CONARE.

6) Verificar a lei de refúgio brasileira (9474/1997) ou solicitar uma posição do CONARE.

7) O caso dos haitianos tem uma especificidade, que você deveria pesquisar junto ao CONARE. Solicitações de haitianos não são analisadas como refúgio, mas como vulnerabilidade econômica. Eles recebem um protocolo de ajuda humanitária, documento que pode ser renovado enquanto cada caso é analisado pelo governo federal. Novamente, indicamos que você fale com o CONARE.

8) Para saber sobre programas relacionados ao tema do refúgio do governo do estado de São Paulo você deve procurar o CIC do Imigrante e/ou Comitê Estadual para Refugiados (CER/SP), da Secretaria da Justiça do Estado de São Paulo. Já no âmbito municipal, indicamos o CRAI, que faz um trabalho muito interessante.

9) A maioria das nacionalidades que você cita são casos de imigração econômica, que é diferente do refúgio (pesquisar os critérios do ACNUR). De qualquer forma, conforme a primeira resposta, o que notamos foi um aumento sobretudo em 2014, cujo número foi consideravelmente maior que o do ano anterior (2013). Mesmo o caso dos venezuelanos é importante notar que muitos casos são imigração econômica, ou seja, por conta da falta de alimentos/produtos básicos e busca por melhores condições, etc. – mas, claro, há também casos de refúgio. É importante não classificar todas as migrações desses países como “refúgio”, entende?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos humanos e não-violência**. São Paulo: Atlas, 2001.

ANNONI, Danillelle; VALDES, Lysian Carolina. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Juruá, 2013.

ACNUR BRASIL. **O que é a Convenção de 1951?** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **A missão do ACNUR**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/a-missao-do-acnur/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Estatísticas**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2017.

_____. **Agência da ONU para os refugiados**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/>>. Acesso em: 18 out. 2016.

_____. **Cátedra Sérgio Vieira de Melo**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/catedra-sergio-vieira-de-mello/>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

_____. Revista Refugiados (publicação sem periodicidade definida) **Relatório Anual da Anistia Internacional de 2015 -2016**. Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Informe2016_Final_Web-1.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Breve Histórico**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/breve-historico-do-acnur/>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

_____. **Soluções Duradouras**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/solucoes-duradouras/>>. Acesso em: 18 jul. 2017).

_____. **Mulheres Refugiadas produzem bolsas, tecem sonhos e estreitam laços.** Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/mulheres-refugiadas-produzem-bolsas-tecem-sonhos-e-estreitam-lacos/>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

ARAÚJO, Nadia; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coords.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ASANO, Camila Lissa; TIMO, Pétalla Brandão. A Nova Lei de Migração no Brasil e os Direitos Humanos. **Heinrich Böll Stiftung.** 17 abr. 2017. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos>. Acesso em: 27 jul. 2017.

ASSOCIAÇÃO ANTÔNIO VIEIRA. **Quem somos.** Disponível em: <<http://www.asav.org.br/associacao-antonio-vieira/>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

BACHVAROVA, Elitza. **O Tribunal de Nuremberg com Ícone da Justiça de Transição: aspectos históricos da responsabilização política e do quadro ideológico dos direitos humanos.** Em Tempos de Histórias. Brasília, n. 22, 180-216, 2013. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/emtempos/article/viewFile/9471/6992>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

BANDEIRA, Luiza. **Sem programa específico para refugiados, Brasil põe centenas de sírios no Bolsa Família.** BBC Brasil em Londres. Londres, 14 de outubro de 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151013_bolsa_familia_sirios_lab#orb-banner>. Acesso em: 28 jul. 2017.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas.** Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana do Direito Constitucional Contemporâneo: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação.** Versão provisória para debate público. Mimeografado, dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/PDF/a_dignidade_da_pessoa_Humana_no_direito_constitucional.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2016.

_____. **Curso de Direitos Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a constituição do novo modelo.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BERTONHA, João Fábio. A questão da “Internacional Fascista” no mundo das relações internacionais: a extrema direita entre solidariedade ideológica e rivalidade nacionalista. **Revista Brasiliense de Política Internacional**. Brasília, vol. 43, n. 1. Jan./ Jun 2000. Sem numeração. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000100005#nt04>. Acesso em: 04 jul. 2017.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

BRASIL. **Constituição Federal** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988.

_____. **Lei Federal nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em: 18 out. 2016.

_____. **Lei Federal 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a lei de Migração no Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em: 12 jul. 2017.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume I. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

_____. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana**. Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direitos dos Refugiados. Disponível em: <<https://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>>. Acesso em: 05 jul. /2017.

_____. **Dilemas e desafios da Proteção Internacional dos Direitos Humanos no limiar do século XXI**. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbpi/v40n1/v40n1a07.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2017.

CÁRITAS BRASILEIRA. **Centro de Acolhidas dos Refugiados**. Disponível em: <<http://caritas.org.br/programas-caritas/refugiados>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

_____. **Venezuela: o impacto da crise se estende através das fronteiras**. 26 de junho de 2017. Disponível em: <<http://caritas.org.br/venezuela-o-impacto-da-crise-se-estende-atraves-das-fronteiras/36631>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

_____. **Cáritas Brasileira lança campanha para sensibilizar o país na acolhida de venezuelanos**. 13 de junho de 2017. Disponível em: <<http://caritas.org.br/caritas-brasileira-lanca-campanha-para-sensibilizar-o-pais-na-acolhida-de-venezuelanos/36587>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

_____. **Cartilha para Refugiados no Brasil.** Disponível em: <http://caritas.org.br/wp-content/uploads/2013/09/CARTILHA_PARA_REFUGIADOS_NO_BRASIL_FINAL.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2017.

_____. **Quem Somos.** Disponível em: <<http://caritas.org.br/quem-somos-e-historico>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A Declaração de Cartagena de 1984 e os Desafios da Proteção Internacional dos Refugiados, 20 anos depois. In: SILVA, César Augusto S. **Direitos Humanos e Refugiados** (Organizador). Dourados: Ed. UFGD, 2012.

CAVARZERE, Thelma Thais. **Direito Internacional da Pessoa Humana.** A circulação internacional de pessoas. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **O que é Direito Internacional Humanitário.** Disponível em: <<https://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/5tndf7.htm>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

FISCHEL DE ANDRADE, José Henrique. **O Brasil e a proteção de refugiados: a discussão tem início no Congresso Nacional.** Pensando o Brasil: reflexões e sugestões para os problemas do Brasil. Brasília, ano V, nº16, p. 7-12, set. 1996.

_____. **A Política de Proteção a Refugiados da Organização das Nações Unidas – sua gênese no período pós-guerra (1946 – 1952).** 327 fls, 2006. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FISCHEL DE ANDRADE, José Henrique; MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e reassentamento de refugiados – breves comentários sobre suas principais características. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 45, n. 01, jan./jun. 2002. Sem numeração. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000100008#tx04>. Acesso em: 24 jul. 2017.

FONTOURA, Jorge. A Europa dos Refugiados. **Correio Braziliense**, Brasília, p. 11, jul. 2017.

GARCIA, Emerson. **Proteção Internacional dos Direitos Humanos:** breves reflexões sobre os sistemas convencional e não-convencional. 2. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

GODINHO, Bethânia Pereira da Silva. **O Brasil como um receptor de refugiados.** 111 f, 2011. Monografia (Especialização em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia (Coords.). **O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Direito Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa; PEREIRA, Jean Carlos Nunes; COSTA, Yuri. **Direitos Humanos**. Comentários aos 30 artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. São Luís: NEDH, 2013.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX 1914 – 1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos: uma história**. Trad. Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. **Finalidades e Projetos**. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/index.php/finalidades-e-projetos>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

_____. **O Procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos**. Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

LOESCHER, Gil; BRETTS, Alexander. **Refugees in International Relations**. Oxford University Press. 2010.

LUZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAÚJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coords.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MAZUOLLI, Valerio de Oliveira. **Direito Internacional Público**. Parte Geral. 8. ed., ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

_____. **Curso de Direito Internacional Público**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MELLO, Thiago de. Refugiados e Políticas Públicas. In: SILVA, César Augusto S. da. (Organizador). **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

MILESI, Rosita; ANDRADE, César de. Atores e Ações por uma Lei de Refugiados no Brasil. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. (Organizador). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

MILESI, Rosita; CARLET, Flávia. Refugiados e Políticas Públicas. In: SILVA, César Augusto S. (Organizador). **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Refúgio**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-atendimento/estrangeiros/refugio>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Resolução nº 23 do CONARE**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-atendimento/estrangeiros/refugio>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

MSCS. **Congregação**. Disponível em: <http://www.msos.org.br/paginas.aspx?ID=10>. Acesso em: 10 jul. 2017.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **A História da Organização**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

ONU NO BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, de 10 de dezembro de 1948. Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

_____. **Conheça a ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

PACÍFICO, Andrea Pacheco. **O Capital Social dos Refugiados**. Maceió: EDUFAL, 2010.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14 ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. Direitos Humanos: desafios da ordem internacional contemporânea. In: **Caderno de Direito Constitucional**. Org. Maria Luiza Bernardi Frioli Schling. Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2006.

_____. Flávia. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coords.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

PORTAL BRASIL. **Confira as Principais Mudanças Trazidas pela Lei de Migração.** Cidadania e Justiça. Jun., 2017. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2017/05/confira-as-principais-mudancas-trazidas-pela-lei-de-migracao>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar.** São Paulo: Saraiva, 15 ed. rev. e atual, 2014.

SANTOS, João Paulo de Faria. Os Refugiados e a Sociedade Civil. *In*: MILES, Rosita (Org.). Refugiados: realidade e perspectivas. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003.

SILVA, César Augusto S. da Silva. (Organizador). **Direitos Humanos e Refugiados.** Dourados: Ed. UFGD, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 9. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2000.

UNHCR. **Global Trends Forced displacement in 2016.** Disponível em: http://www.unhcr.org/globaltrends2016/#_ga=2.3762544.1547427817.1500492232-984327620.1479606158. Acesso em: 20 jul. 2017.

ANEXOS

ANEXO 1 – Formulário para solicitação de visto para reunião familiar



Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Justiça
CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados

FORMULÁRIO PARA SOLICITAÇÃO DE VISTO PARA REUNIÃO FAMILIAR

LEI 9.474/1997

Resolução CONARE Nº 16/2013

I – INSTRUÇÕES

Antes de preencher o formulário, leia atentamente as instruções a seguir.

- 1) A presente solicitação visa a concessão de visto para ingresso em território brasileiro com base em reunião familiar. A solicitação deverá ser apresentada por meio do presente FORMULÁRIO PARA SOLICITAÇÃO DE VISTO PARA REUNIÃO FAMILIAR, devidamente preenchido, o qual deverá ser enviado para rfamiliar.conare@mj.gov.br
- 2) O Formulário de Solicitação de Visto para Reunião Familiar esta disponível no site justica.gov.br . Deverá ser preenchido **um formulário para cada familiar/dependente** que pretenda beneficiar-se do visto de reunião familiar.
- 3) Após a concessão do visto e já em território nacional, o solicitante de reunião familiar e seu familiar/dependente deverão comparecer perante a Polícia Federal para que seja dado seguimento ao procedimento.
- 4) Poderão ser estendidos os efeitos da condição de refugiado, a título de reunião familiar, I - ao cônjuge ou companheiro(a); II - ascendentes; III - descendentes; e IV - demais integrantes do grupo familiar que dependam economicamente da pessoa refugiada reconhecida pelo Estado brasileiro, conforme expresso pela Resolução Normativa Nº. 16 do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), de 20 de setembro de 2013.
- 5) Preencha todas as perguntas. Nos casos em que a pergunta não se aplica a sua situação, escreva NÃO APLICÁVEL. Não deixe respostas em branco. É ônus do solicitante de reunião familiar juntar ao presente pedido a documentação comprobatória de vínculo familiar e/ou dependência econômica relevante para análise do caso.
- 6) Caso os documentos apresentados não sejam suficientes para demonstração do vínculo familiar e/ou dependência econômica, um representante do CONARE poderá solicitar a realização de entrevista com a pessoa refugiada, e em casos excepcionais também com membros do grupo familiar/dependente.
- 7) Caso você não entenda alguma pergunta, peça auxílio antes de responder. As organizações da sociedade civil poderão auxiliá-lo no preenchimento deste. No final deste formulário (ANEXO II), bem como na página eletrônica do CONARE, você encontrará os endereços disponíveis.

A pessoa refugiada, abaixo qualificada, solicita a emissão de visto para fins de reunião familiar nos seguintes termos:

ANEXO B – Termo de solicitação para reunião familiar



RESOLUÇÃO CONARE Nº 16/13

ANEXO I

TERMO DE SOLICITAÇÃO PARA REUNIÃO FAMILIAR

1. Dados do solicitante

a) nome completo: _____

b) data e local de nascimento: _____

c) número da Carteira de Identidade para Refugiado: _____

Data ____/____/____ Local de expedição: _____

2. Profissão e/ou ocupação do solicitante:

a) profissão: _____ ocupação: _____

b) salário ou rendimento: _____

3. Dependentes para os quais solicita reunião familiar:

Nome completo: _____

Filiação: _____

Data de nascimento: _____

Sexo: Masculino Feminino

Relação de parentesco: _____

Profissão: _____

Cidade e data de entrada no Brasil: _____



CONARE
Comitê Nacional para os Refugiados

Condição em que entrou no Brasil: _____

Documento de viagem: _____

(se necessitar de mais espaço, utilize verso e outras folhas)

4. Endereço do solicitante no Brasil: _____

5. Documento(s) apresentado(s) nesta solicitação (anexar cópia):

6. Alguma outra informação que julgue relevante: _____

Local/Data ____/____/____

Assinatura do solicitante



Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Justiça
CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados

II – DADOS PESSOAIS

A) Solicitante de reunião familiar

Nome Completo: _____
 RNE: _____ Gênero: _____
 Nacionalidade: _____
 Endereço: _____
 Cidade/UF: _____
 Telefone: _____ E-mail: _____

B) Familiar/Dependente

Nome: _____
 Data de Nascimento: _____ Gênero: _____
 Cidade e país onde se pretende emitir o visto: _____
 Telefone: _____ E-mail: _____
 Endereço: _____

III - VÍNCULO FAMILIAR

A) Relação familiar com o solicitante de reunião familiar:

() Cônjuge ou companheiro(a) () Ascendente. Informe: _____
 () Descendente. Informe: _____ () Outro. Informe: _____

B) Demonstrativos de vínculo familiar anexados:

() Passaporte ou cédula de identidade nacional () Certidão de nascimento
 () Declaração feita em tabelião () Certidão de casamento civil ou religioso
 () Certidão de nascimento de filhos em comum () Evidências de coabitação
 () Outro _____ () Outro _____

IV - DEPENDÊNCIA ECONÔMICA

Caso o familiar solicitante não for cônjuge ou companheiro/a, ascendente ou descendente, favor informar:

A) Qual a sua relação de proximidade/afetividade com o dependente, e os motivos que justificariam a reunião familiar? _____



Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Justiça
CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados

B) O solicitante de reunião familiar possui responsabilidades econômicas assumidas para com a pessoa que pretende se beneficiar do visto? Sim Não

C) Descreva essas responsabilidades: _____

D. Demonstrativos de dependência econômica anexados ao presente:

- Registro em que conste o interessado como dependente Evidências de coabitação
 Declaração de imposto de renda Registros de remessa financeira
 Disposições testamentárias Procuração ou fiança reciprocamente outorgados
 Outro _____ Outro _____

V. PRIORIDADE E OUTRAS INFORMAÇÕES RELEVANTES

A) O solicitante de reunião familiar requer prioridade de tramitação do presente pedido. Sim Não

B) Indique as razões que justificariam a prioridade de tramitação, anexando elementos de prova material:

- Parte ou interessado menor de 18 anos
 Parte ou interessado maior de 60 anos
 Parte ou interessado portadora de deficiência física ou mental, ou patologia grave
 Outra. Informe _____

C) Outras informações relevantes: (Exemplo: situações de risco ou perseguição pelo familiar/dependente no país de origem, etc)

_____, _____ de _____ de _____

 Assinatura do Solicitante de Reunião Familiar



Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Justiça
CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados

ANEXO I
CONTATOS ÚTEIS

(Disponível em: www.justica.gov.br)

Departamento de Polícia Federal (DPF)	Defensoria Pública da União (DPU)	Entidades da Sociedade Civil
www.dpf.gov.br	www.dpu.gov.br	Diversos
<p>Boa Vista (95) 3621-1515 Brasília (61) 2024-8450 Caxias do Sul (54) 3213-9000 Corumbá (67) 3234-7800 Cuiabá (65) 3614-5600 Curitiba (41) 3251-7500 Eptaciolândia (68) 3546-5131 Fortaleza (85) 3392-4900 Guarulhos (11) 2445-2212 Manaus (92) 3655-1515 Paranaguá (41) 3422-2033 Pacaraima (95) 3592-1163 Porto Alegre (51) 3235-9000 Rio de Janeiro (21) 2203-4000 Santos (13) 3213-1800 São Paulo (11) 3538-5000 Tabatinga (97) 3412-2180</p>	<p>Boa Vista (95) 3212-3000 Brasília (62) 3214-1499 Campo Grande (67) 3324-1305 Cuiabá (65) 3611-7400 Curitiba (41) 3320-6400 Fortaleza (85) 3474-8750 Guarulhos (11) 2928-7800 Manaus (92) 3133-1600 Porto Alegre (51) 3216-6946 Rio Branco (68) 2106-7800 Rio de Janeiro (21) 2460-5000 Santos (13) 3325-4900 São Paulo (11) 3627-3400</p>	<p><u>Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)</u> Tel: (61) 3340-2689 Quadra 07, Conjunto C, Lote 01 Vila Varjão/Lago Norte, Brasília, DF (Cep: 71540-400) Email: imdh@migrante.org.br website: www.migrante.org.br</p> <p><u>Cáritas Arquidiocesana do Rio De Janeiro (CARJ)</u> Tel: (21) 2567-4177 / 2567-4105 Rua São Francisco Xavier, n.º 483 Bairro Maracanã. Rio de Janeiro, RJ (Cep: 20550-011) Email: carj.refugiados@caritasrj.org.br</p> <p><u>Cáritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP)</u> Tel. (11) 3241-3239 Rua Major Diogo, nº 834 – Bela Vista São Paulo, SP (Cep: 01324-000) Email: casp.refugiados@uol.com.br</p>

**RESOLUÇÃO CONARE Nº 16/13****ANEXO I****TERMO DE SOLICITAÇÃO PARA REUNIÃO FAMILIAR****1. Dados do solicitante**

a) nome completo: _____

b) data e local de nascimento: _____

c) número da Carteira de Identidade para Refugiado: _____

Data ____/____/____ Local de expedição: _____

2. Profissão e/ou ocupação do solicitante:

a) profissão: _____ ocupação: _____

b) salário ou rendimento: _____

3. Dependentes para os quais solicita reunião familiar:

Nome completo: _____

Filiação: _____

Data de nascimento: _____

Sexo: Masculino Feminino

Relação de parentesco: _____

Profissão: _____

Cidade e data de entrada no Brasil: _____



Condição em que entrou no Brasil: _____

Documento de viagem: _____

(se necessitar de mais espaço, utilize verso e outras folhas)

4. Endereço do solicitante no Brasil: _____

5. Documento(s) apresentado(s) nesta solicitação (anexar cópia):

6. Alguma outra informação que julgue relevante: _____

Local/Data ____/____/____

Assinatura do solicitante



FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO

Lei nº 9474/1997

Resolução CONARE Nº 22/2015

Instruções para o preenchimento do formulário

Antes de preencher o formulário, leia atentamente as instruções a seguir.

Todo estrangeiro tem direito a solicitar a proteção como refugiado no Brasil, conforme o artigo 7º da Lei nº 9.474/1997.

A solicitação deverá ser apresentada por meio do presente FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO, devidamente preenchido, o qual deverá ser entregue em qualquer Unidade da Polícia Federal.

O presente Formulário contém as perguntas necessárias para compilar as informações relevantes para a análise de sua solicitação de refúgio, como as circunstâncias da sua entrada no Brasil e as razões que o fizeram deixar o seu país de origem ou residência habitual.

ORIENTAÇÕES GERAIS

O Formulário de Solicitação de Refúgio está disponível no site <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/estrangeiros/refugio>, nas Unidades Descentralizadas da Polícia Federal e também nas organizações da sociedade civil parceiras do CONARE.

Preencha todas as perguntas. Nos casos onde a pergunta não se aplica a sua situação, escreva **NÃO APLICÁVEL**. Não deixe respostas em branco.

Caso você não entenda alguma pergunta, peça ajuda antes de responder. As organizações da sociedade civil poderão auxiliá-lo no preenchimento deste. No final deste formulário (ANEXO II), bem como na página eletrônica do CONARE, você encontrará os endereços disponíveis.

Preencha o FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO no computador (quando possível) ou com letra legível. Caso precise de mais espaço, você poderá usar folhas extras e entregá-las juntamente com este Formulário.



IMPORTÂNCIA

As informações constantes neste documento serão usadas como evidência para decisão de sua solicitação de refúgio. Por isso, é fundamental que toda a informação prestada seja verdadeira e o mais completa possível.

A prova da falsidade de documentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado poderá implicar no não reconhecimento de sua solicitação ou na perda de sua condição de refugiado e você estará sujeito às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815/1980.

CONFIDENCIALIDADE

É importante que você saiba que toda informação relativa à sua solicitação de refúgio é confidencial, de acordo com o previsto no Artigo 20 da Lei nº 9474/1997.

GRUPOS FAMILIAIRES

Em casos de grupos familiares, cada indivíduo maior de 18 anos deve preencher um formulário próprio.

DOCUMENTOS

Juntamente com este formulário você deverá apresentar o original de seus documentos de país de origem ou residência habitual (passaporte; identidade; e qualquer outra documentação que você possua). Caso não possua documentação, você deverá explicar nos campos apropriados deste documento as razões para não possuí-los.

Você também poderá anexar outros documentos que você acredita que sejam relevantes para o seu pedido de refúgio, incluindo a prova de filiação em organizações políticas, relatórios médicos ou psicológicos, boletim de ocorrência, registro de empresas, recortes de jornais, vistos ou documentos de viagem (bilhete de avião).

IDIOMA E INTÉRPRETE

Este formulário está disponível também em inglês, espanhol e francês.

Caso este formulário esteja sendo preenchido com o auxílio de um intérprete, este deverá assinar o Termo de Responsabilidade do Intérprete (DECLARAÇÃO C).

COMUNICAÇÃO E ALTERAÇÃO DE ENDEREÇO

Todas as comunicações do seu procedimento de solicitação de refúgio serão feitas através de seu e-mail pessoal, o qual deverá ser **obrigatoriamente** informado neste formulário. Caso você não possua um, peça ajuda para a criação no momento da solicitação. Não sendo possível indicar um e-mail para



contato, justifique, no campo próprio, os motivos e informe outro meio de comunicação a ser utilizado para informação oficial por parte do CONARE.

Caso haja alguma alteração do seu e-mail, este deverá ser atualizado através de mensagem para o endereço cadastro.conare@mj.gov.br.

Você poderá ter acesso a todas as informações da sua solicitação e acompanhá-la até a decisão final através de um link de acompanhamento que será encaminhado ao e-mail informado.

Você deve sempre manter seus contatos e endereços atualizados junto ao CONARE e à Polícia Federal, a fim de que sejam efetuadas as notificações para a entrevista de elegibilidade e demais atos processuais, sob pena de arquivamento de sua solicitação, segundo artigo 6º da Resolução Normativa n. 18 de 30 de abril de 2014.

ARQUIVAMENTO

Será passível de arquivamento pelo CONARE, sem análise de mérito, a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado daquele que:

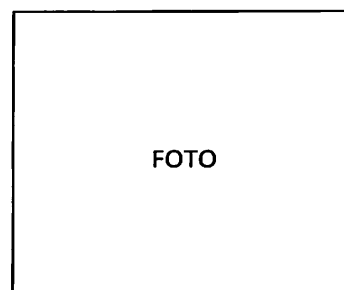
- I - não compareça por duas vezes consecutivas à entrevista para a qual foi previamente notificado, com intervalo de 30 (trinta) dias entre as notificações, sem justificção; ou
- II - deixe de atualizar o seu endereço perante à CGARE num prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da sua última notificação.

O pedido de desarquivamento deverá ser apresentado em qualquer Unidade da Polícia Federal ou a CGARE, através do qual se dará regular seguimento ao feito.

**FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO**

Lei nº 9474/1997

Resolução CONARE Nº 22/2015

**1- IDENTIFICAÇÃO**

Nome Completo: _____
Prenome / Nome do meio / Nome de família

Sexo: Feminino
 Masculino

Local de nascimento: _____
País / Estado (Província)/ Cidade

Data de nascimento: _____
Dia/ mês/ ano

Nome do pai: _____

Nome da mãe: _____

Língua materna: _____

Outros idiomas/dialetos que você fala: _____



CONARE
Comitê Nacional para os Refugiados

Estado civil: _____

Religião: _____

Etnia: _____

Você é nacional de algum país? De qual (ais)?

Caso possua mais de uma nacionalidade, liste todas.

Liste todos os países onde você viveu nos últimos cinco anos

País	Data em que entrou no país (aproximada)	Data em que saiu do país (aproximada)	Status migratório (nacional; migrante; refugiado; irregular)
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			



CONARE
Comitê Nacional para os Refugiados

2- CONTATOS

Informe seus contatos no país de procedência

Endereço: _____

Cidade: _____

Estado: _____

Telefone: _____

E-mail: _____

Informe seus contatos no Brasil

Endereço: _____

Cidade: _____

Estado: _____

Telefone: _____

E-mail: _____

Caso não seja possível indicar um e-mail para contato, justifique.

3- EDUCAÇÃO

Grau de Escolaridade:

Educação básica	<input type="radio"/>	Ensino fundamental
	<input type="radio"/>	Ensino médio
Educação superior	<input type="radio"/>	Ensino superior

Indique anos de educação e treinamentos que você possui.



Liste as instituições de educação que você freqüentou:

Nome da instituição	País e cidade onde se localiza a instituição	Data de início (aproximada)	Data de término (aproximada)	Diploma adquirido

4- EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL

Indique a atividade exercida em seu país antes da viagem ao Brasil.

Liste os empregos que você teve nos últimos cinco anos:

Que trabalho que você desempenhava	Nome da instituição	País e cidade onde se localiza a instituição	Data de início	Data de término



5- SERVIÇO MILITAR

O serviço militar é obrigatório em seu país de origem ou residência habitual?

Sim

Não

Em caso afirmativo, a partir de qual idade e por quanto tempo?

Você prestou serviço militar?

Sim

Não

Em caso afirmativo, de maneira compulsória ou voluntária?

Caso tenha prestado serviço militar, informe com detalhes, o período em que esteve no serviço militar, suas responsabilidades e cargos que ocupou.

Informe os tipos de treinamento que teve e se já participou em combates.



6- INFRAÇÕES PENAIS

Você já foi preso? Sim
 Não

Em caso afirmativo, explique onde, por quais motivos e por quanto tempo ficou preso.

Você já foi acusado de cometer algum crime? Se sim, passou por julgamento?

Explique a natureza do crime cometido e sentença recebida.

7- VIAGEM

Data de saída do país de origem ou residência habitual: _____

Dia/ mês/ ano

Cidade de partida: _____

Cidade / País

Meio de transporte: Aéreo
 Marítimo
 Terrestre



Indique o itinerário desde a saída do país de origem ou residência habitual até o Brasil (incluir os dados dos voos; horários, cia aérea e conexões).

Caso possua, anexe os tickets aéreos ou outro comprovante de viagem.

Você precisou de visto ou algum tipo de permissão para sair de seu país de origem ou residência habitual?

Em caso afirmativo, forneça informações sobre o documento (cópia; número; data da emissão; país emissor).

Você precisou solicitar um visto para entrar no Brasil?

Em caso afirmativo, informe onde o visto foi emitido e anexe uma cópia.

Data de chegada ao Brasil: _____

Dia/ mês/ ano

Cidade de chegada: _____

Com qual documento entrou no Brasil? _____

Tem algum documento de identidade ou de viagem?

Sim

Não

Em caso afirmativo, indique qual:

- | | | |
|--|---|---|
| <input type="checkbox"/> Passaporte nacional | <input type="checkbox"/> Autorização de viagem | <input type="checkbox"/> Cédula de identidade |
| <input type="checkbox"/> Carteira de motorista | <input type="checkbox"/> Certidão de nascimento | <input type="checkbox"/> Outros |



Por favor, anexe a cópia integral do(s) documento(s) informado(s) e complete com os seguintes dados:

Tipo de documento	Número	Expedido por (Autoridade e lugar)	Data de expedição	Data de expiração

Para sair de seu país e solicitar refúgio no Brasil, você precisou se utilizar de documentos falsos?

De acordo com a legislação nacional, você não é obrigado a responder a esta pergunta. Em consonância com o Artigo 8º da Lei nº 9.474/1997, o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio no Brasil. Contudo, a prova da falsidade de documentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado poderá ensejar no não reconhecimento de sua solicitação ou na perda de sua condição de refugiado.

Se, no momento da solicitação, você não tiver documento de identidade algum, explique o motivo para tanto e o que aconteceu com seus documentos:



8- INFORMAÇÕES SOBRE FAMILIARES

Familiares que permaneceram no país de origem ou em outro país:

Nome do familiar que permanece no país de origem ou em outro país	Data de nascimento	Relação de parentesco (filho, pai, irmão, etc).	Nacionalidade
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			

Familiares que o (a) acompanha (m) no Brasil (esposo (a), filhos (as), pais e outros):

Nome do familiar que está no Brasil	Data de nascimento	Relação de parentesco (filho, pai, irmão, etc).	Nacionalidade
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			

Caso seja mulher, você está grávida?

- Sim Se sim, de quantos meses? _____
 Não

Existem menores de 18 anos que o (a) acompanham no Brasil?

- Sim
 Não



Em caso afirmativo, responda a opção adequada:

- Você é o pai ou a mãe desta criança.
Indique o grau de parentesco: _____
- Você é membro da família desta criança.
Indique sua relação com este menor: _____
- Você não tem grau de parentesco com esta criança.

Se você não é o pai ou a mãe da criança, você tem todos os documentos legais ou autorização por escrito que permitam cuidar ou viajar com a criança?

Em caso afirmativo, quais são estes documentos? Caso não tenha explique o motivo.

Você tem conhecimento de algum familiar que é solicitante de refúgio no Brasil?

Em caso afirmativo, informe nome completo.

Você tem conhecimento de algum familiar que foi reconhecido como refugiado no Brasil?

Em caso afirmativo, informe nome completo.



Você tem conhecimento de algum familiar que foi reconhecido como refugiado em outro país?

Em caso afirmativo, informe o nome da pessoa, o grau de parentesco e o país de refúgio.

Você tem conhecimento de algum familiar que vive no Brasil em outra situação migratória, que não a de refugiado?

Em caso afirmativo, informe nome completo e condição migratória.

Nome do familiar que vive no Brasil	Data de nascimento (Aproximada)	Relação de parentesco (filho, pai, irmão, etc).
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		



9- PROTEÇÃO INTERNACIONAL

Já solicitou refúgio no Brasil?

- Sim Se sim, quando? _____
- Não

Já solicitou refúgio em outro país?

- Sim Se sim, onde? _____
- Não

Já foi reconhecido como refugiado antes?

- Sim
- Não

Se já foi reconhecido como refugiado, escreva:

Data em que foi reconhecido: _____

País (ou países) em que foi reconhecido: _____

Possui documentos que possam demonstrar este fato (anexe documentos)?



Você buscou proteção estatal em seu país de origem ou residência habitual?

Sim

Não

Em caso afirmativo, explique que tipo de proteção você buscou e quais medidas foram adotadas pelo seu país. Se não, explique os motivos para não ter buscado a proteção de seu país de origem ou residência habitual.

Você se deslocou internamente dentro do território de seu país de origem ou residência habitual em busca de proteção?

Sim

Não

Em caso afirmativo, explique por quais cidades passou, indicando datas e locais sempre que possível.

O que aconteceria se você regressasse ao seu país de origem ou residência habitual?



Você teme sofrer alguma ameaça a sua integridade física ou mental ou à sua liberdade caso você regresse ao seu país?

Explique quem poderia ameaçá-lo e qual é a razão para ter sua integridade ameaçada. Indique datas, nomes e lugares, sempre que possível.

Você ou algum membro de sua família pertence ou pertenceu a algum partido ou grupo político?

Indique quais eram as atividades desempenhadas.

Você retornou ao seu país de origem ou residência habitual depois de ter entrado no Brasil?

Sim

Não

Em caso afirmativo, favor descrever as circunstâncias, datas e motivação.



11- DOCUMENTOS

Liste abaixo todos os documentos do país de origem e outros que você deseja utilizar como suporte à sua solicitação de refúgio.

DOCUMENTO 1: _____

DOCUMENTO 2: _____

DOCUMENTO 3: _____

DOCUMENTO 4: _____

DOCUMENTO 5: _____

Caso você não possua nenhum documento do seu país de origem, explique as razões.



12- MOTIVOS PELOS QUAIS VOCÊ PRECISA DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL COMO REFUGIADO NO BRASIL

Para responder a estas perguntas, consultar o Anexo I deste formulário.

Eu solicito o reconhecimento como refugiado por que possuo fundado temor de perseguição por:

- raça
 - religião
 - nacionalidade
 - grupo social
 - opinião política
 - situação de grave e generalizada violação de direitos humanos
 - outros motivos.
Explique:
-

Eu solicito o reconhecimento como refugiado, pois temo que poderei ser vítima de tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante caso retorne ao meu país de origem ou residência habitual.

- Sim
- Não



13- INFORMAÇÕES ADICIONAIS

No Brasil, você terá acesso aos serviços e ações de saúde nos termos da legislação nacional e sua condição de saúde não será motivo para rejeição ou arquivamento do seu caso.

Você possui alguma doença?

- Sim Se sim, qual? _____
- Não

Você está recebendo tratamento médico ou psicológico no Brasil?

- Sim Se sim, qual? _____
- Não

Você tem alguma deficiência física, auditiva ou visual?

- Sim Se sim, qual? _____
- Não



14- DECLARAÇÃO

Declaração A

Preencher somente quando o solicitante NÃO tenha contado com a ajuda de um intérprete.

Eu declaro formalmente que as informações por mim emitidas são verídicas. Eu declaro que sou capaz de ler e escrever em português e que eu entendo todo o conteúdo do FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO.

Assinatura do solicitante: _____

Local: _____

Data: _____

Declaração B

Preencher somente quando tenha havido a participação de um intérprete.

Eu recebi assistência de um intérprete para ler e preencher este formulário e as informações por mim emitidas a ele são verídicas.

Assinatura do solicitante: _____

Assinatura do intérprete: _____

Local: _____

Data: _____



Declaração C

Termo de Responsabilidade do Intérprete

Eu _____,
portador do documento de identidade _____ declaro que, com respeito
ao meu trabalho como intérprete, tenho a responsabilidade de:

- a) manter em sigilo toda e qualquer informação inédita que eu tome conhecimento na execução do meu trabalho e de não publicar qualquer relatório ou documento com base em informações obtidas durante as entrevistas;
- b) ser imparcial e livre de julgamentos no exercício da minha função;
- c) traduzir fielmente o que está sendo narrado;
- d) confirmar as informações declaradas pelo solicitante para garantir que estão devidamente traduzidas;
- e) realizar minhas atividades de maneira consistente com os padrões do CONARE em relação as questões culturais, de gênero e idade.
- f) reportar qualquer fato adverso que possa vir a afetar minha competência em realizar o trabalho imparcial como intérprete.

Entendo que, se alguma das situações acima não for respeitada, o CONARE pode se recusar a aceitar meu trabalho como intérprete para fins do procedimento de solicitação de refúgio.

Telefone para contato: _____

Endereço: _____

E-mail: _____

Data: _____

Assinatura do intérprete



ANEXO I DEFINIÇÕES

Definição de refugiado

- Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados , Art. 1º (Definição clássica):
“Toda a pessoa que, em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer fazer uso da proteção desse país ou, não tendo uma nacionalidade e estando fora do país em que residia como resultado daqueles eventos, não pode ou, em razão daqueles temores, não quer regressar ao mesmo”.
- Lei nº 9.474/1997, Art. 1º (Legislação nacional): será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:
 - I. devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
 - II. não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
 - III. devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.
- Declaração de Cartagena de 1984 (Definição ampliada): considera também como refugiadas as pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, sua segurança ou liberdade foram ameaçadas:
 - I. pela violência generalizada;
 - II. por agressão estrangeira;
 - III. por conflitos internos;
 - IV. pela violação massiva de direitos humanos;
 - V. outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.



- Declaração do Brasil de 2014: incorpora a Declaração de Cartagena e considera também como refugiadas as pessoas que fugiram de seus países, entre outros fatores, por conta da atuação do crime organizado transnacional.
- Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984 Art. 1.: "1. Para os fins desta Convenção, o termo "tortura" designa qualquer ato pelo qual uma violenta dor ou sofrimento, físico ou mental, é infligido intencionalmente a uma pessoa, com o fim de se obter dela ou de uma terceira pessoa informações ou confissão; de puni-la por um ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir ela ou uma terceira pessoa; ou por qualquer razão baseada em discriminação de qualquer espécie, quando tal dor ou sofrimento é imposto por um funcionário público ou por outra pessoa atuando no exercício de funções públicas, ou ainda por instigação dele ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência, inerentes ou decorrentes de sanções legítimas."