

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**MARICE COSTA PORTO DE MORAES**

**A ANÁLISE DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E SUA  
APLICAÇÃO NO BRASIL**

**PIRACICABA- SÃO PAULO**  
**2017**

**MARICE COSTA PORTO DE MORAES**

**A ANÁLISE DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E SUA  
APLICAÇÃO NO BRASIL**

Dissertação submetida à Universidade Metodista de Piracicaba como condição parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Professor Doutor Rui Décio Martins.

**PIRACICABA-SÃO PAULO**

**2017**

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UNIMEP  
Bibliotecária: Marjory Harumi Barbosa Hito. CRB-8/9128

M827a	Moraes, Marice Costa Porto de A análise do direito internacional dos refugiados e sua aplicação no Brasil / Marice Costa Porto de Moraes. – 2017. 134 f. : il. ; 30 cm  Orientador: Prof. Dr. Rui Décio Martins Dissertação (mestrado) – Universidade Metodista de Piracicaba, Direito, Piracicaba, 2017.  1. Direito Internacional - Emigrantes. 2. Direitos Fundamentais. 3. Políticas Públicas. I. Martins, Rui Décio. II. Título.  CDU 342.7
-------	---

**MARICE COSTA PORTO DE MORAES**

**A ANÁLISE DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E SUA  
APLICAÇÃO NO BRASIL**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Direito e aprovada em sua forma final pela Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Metodista de Piracicaba, na área de concentração “Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos”.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

**Prof. Dr. Rui Décio Martins**

Universidade Metodista de Piracicaba

---

**Prof. Dr. Jorge Luís Mialhe**

Universidade Metodista de Piracicaba

---

**Prof. Dr. José Blanes Sala**

Universidade Federal do ABC

**PIRACICABA, 19 de JUNHO de 2017.**

*Dedico este trabalho, primeiramente, às pessoas que estão sempre ao meu lado e que me transmitem forças para me dedicar ao estudo, são eles meus filhos Rafael e Marina, minha mãe Maria do Carmo e meu marido Paulo Eduardo, que me fortalecem a cada dia e é olhando para eles que tenho vontade de continuar a minha trajetória galgando cada vez mais degraus. Não poderia deixar de dedicar também e, especialmente, ao meu pai, de quem sinto saudades eternas, meu maior fã e incentivador. Dedico também as pessoas que são eternamente preocupadas com os refugiados e dedicam parte do seu tempo para os amparar, pessoas que devem ter uma recompensa infinita pelo bem que estão espalhando.*

## **AGRADECIMENTOS**

Pensei, pensei e pensei, tudo porque gostaria de fazer um agradecimento diferente, mas tive que me render, o agradecimento a Deus é essencial e a família também.

Por isso, agradeço imensamente a meus pais que, na fé de Deus se preocuparam em inserir valores em minha criação o que me faz uma pessoa melhor e agradecida ao que já tive, ao que tenho e ao que ainda vou conquistar.

Tenho também que agradecer ao meu marido e meus filhos que me incentivaram e apoiaram por toda a trajetória até o resultado final.

Agradeço também ao professor Rui Décio Martins, que me acolheu, incentivou e apoiou por todo desenrolar desse trabalho.

Também agradeço aos professores que tive a oportunidade de conhecer e me completar com seus conhecimentos, todos de uma grandeza cultural invejável, obrigada professores, Jorge Luís Mialhe, Mirta Gladys Lerena Manzo de Misailidis, Everaldo Tadeu Quilici Gonzalez e José Luiz Gavião, foi um grande prazer.

Não posso deixar de agradecer a secretária que me ajudou e apoiou durante esses dois anos, bem como toda a equipe da UNIMEP que colaborou para a realização deste trabalho.

O meu muito obrigada!

## RESUMO

A persistência de conflitos armados, das guerras e de perseguições políticas de todo o tipo impede, de forma geral, o retorno dos deslocados ou refugiados aos seus países de origem. Isto levanta um fenômeno sistêmico das migrações internacionais e do refúgio, visto que os governos dos Estados nacionais e sociedade civil em geral precisam lidar obrigatoriamente com estas pessoas por cada vez mais tempo, acabando por produzir choques de cultura e adaptação. Mas, quem é, ou pode ser, refugiado? Qual a importância desse tema no quadro do Direito Internacional dos Direitos Humanos? Porque estudar a questão dos refugiados no Brasil? Quais os instrumentos de proteção? Tendo como referencial essas perguntas gerais, o trabalho tem por fim debater a recepção dos refugiados no Brasil, a partir da interação entre política externa e política doméstica e atores estatais e internacionais. As decisões estatais relativas aos refugiados foram analisadas a partir de regras sobre ingresso territorial no país, ou seja, legislação nacional, acordos entre governo brasileiro e organizações internacionais e instruções normativas, bem como condições de vida propiciadas internamente aos refugiados. Assim, objetiva-se realizar um voo panorâmico sobre uma das mais importantes e instigantes áreas do Direito Internacional: o Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no Brasil. É necessário, portanto, refletir sobre: discriminação, intolerância e direitos humanos, todos assuntos ligados com o fenômeno das migrações forçadas e dos refugiados.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

Refugiados; Direito Internacional dos Refugiados; Direitos Fundamentais; Políticas Públicas.

## **ABSTRACT**

The persistence of armed conflicts, wars and political persecutions of all kinds generally prevents the return of displaced persons or refugees to their countries of origin. This raises a systemic phenomenon of international migration and refuge, since the governments of national states and civil society in general need to deal with these people for more and more time, eventually provoking cultural and adaptation shocks. But who is, or can be, a refugee? What is the importance of this topic within the framework of international human rights law? Why study the issue of refugees in Brazil? What are the instruments of protection? Based on these general questions, the aim of this study is to discuss the reception of refugees in Brazil, based on the interaction between foreign policy and domestic politics and state and international actors. State decisions concerning refugees were analyzed based on rules on territorial entry into the country, national legislation, agreements between the Brazilian government and international organizations and normative instructions, as well as living conditions provided internally to refugees. Thus, the objective is to conduct a panoramic flight on one of the most important and instigating areas of International Law: International Refugee Law and its application in Brazil. It is therefore necessary to reflect on: discrimination, intolerance and human rights, all issues linked to the phenomenon of forced migration and refugees.

### **KEY-WORDS:**

Refugees; International Refugee Law; Fundamental rights; Public Policy.

## **LISTA DE SIGLAS**

ABI - Associação Brasileira de Imprensa

ACLNR - Alto Comissariado da Liga das Nações para os Refugiados

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

ANUAR - Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento

CdM - Casa do Migrante

CERMA - Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas

CIC - Conselho de Imigração e Colonização

CIR - Comitê Intergovernamental para os Refugiados

CNIg - Conselho Nacional de Imigração

CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados

CPF – Cadastro de Pessoa Física

CPJI - Corte Permanente de Justiça Internacional

CPOIR - Comissão Preparatória da Organização Internacional para os Refugiados

CRAI - Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes

CTPS - Carteira de Trabalho e Previdência Social

DNI - Direção Nacional de Investigação

DPE - Defensoria Pública do Estado

DPU - Defensoria Pública da União

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

ECOSOC - Conselho Econômico e Social

MJNI - Ministério da Justiça e Negócios Interiores

MRE - Ministério das Relações Exteriores

TEM – Ministério do Trabalho e Emprego

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OIR - Organização Internacional de Refugiados

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RNE - Registro Nacional de Estrangeiros

SDN – Sociedade das Nações

Sefras - Serviço Franciscano de Solidariedade

SMADS - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social

SMDHC - Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania

STF – Supremo Tribunal Federal

UNRRA - Administração de Socorro e Reabilitação das Nações Unidas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1 DOS REFUGIADOS .....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Conceito .....</b>	<b>15</b>
<b>1.2 Conceitos conectos .....</b>	<b>23</b>
<b>2 A LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL .....</b>	<b>38</b>
<b>2.1 Tratados internacionais que regulam os direitos dos refugiados .....</b>	<b>38</b>
<b>2.2 A adesão do Brasil aos tratados de proteção dos refugiados: abordagem histórica .....</b>	<b>52</b>
<b>2.3 As leis nacionais que regulam os direitos dos refugiados.....</b>	<b>55</b>
<b>3 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS REFUGIADOS.....</b>	<b>59</b>
<b>3.1 Considerações iniciais.....</b>	<b>59</b>
<b>3.2 Direito internacional dos direitos humanos.....</b>	<b>61</b>
<b>3.3 Direito internacional dos refugiados .....</b>	<b>64</b>
<b>3.4 Direitos fundamentais: a constituição federal de 1988, o estatuto dos refugiados, o estatuto do estrangeiro e a lei de migração.....</b>	<b>68</b>
<b>4 OS REFUGIADOS E O APOIO BRASILEIRO .....</b>	<b>85</b>
<b>4.1 Instituições internacionais referentes aos refugiados .....</b>	<b>85</b>
<b>4.2 A recepção dos refugiados no Brasil .....</b>	<b>95</b>
<b>4.3 Instituições brasileiras que apoiam e recebem os refugiados no Brasil.....</b>	<b>110</b>
<b>4.4 Das políticas públicas utilizadas em favor dos refugiados .....</b>	<b>120</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>132</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>134</b>

## INTRODUÇÃO

O objeto de estudo constitui a política em relação aos refugiados adotada no Brasil. Importa, assim, definir algumas considerações iniciais, para então, situar a situação no cenário brasileiro.

As raízes históricas do processo de institucionalização internacional acerca da questão dos refugiados remontam à Segunda Guerra Mundial (1939-1945), os quais eram forçados a abandonar seus lares em decorrência de cenários marcados pela violência, transpondo fronteiras com o propósito essencial de resguardar suas vidas. Para tanto, instituições com fim específico, porém com mandatos temporários, foram constituídas para lidar com o grupo, dentre elas, o Comitê Intergovernamental para os Refugiados (CIR), em 1938, a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (ANUAR), em 1943 e a Organização Internacional para os Refugiados (OIR), em 1947.

Além da criação de uma agência especializada para refugiados (ANUAR), a constituição de um regime internacional no âmbito da ONU demandava definir juridicamente o que se entenderia pelo termo “refugiado”, delimitando o seu significado por meio de um instrumento internacional: a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951.

O debate em torno do alcance que se daria ao termo “refugiado” dividiu, de forma geral, os representantes dos países que estiveram presentes na conferência internacional, todavia, o consenso a que se chegou nesse processo de debate resumiu-se a atrelar o alcance do termo a uma decisão estatal dada no momento de adesão ao instrumento, o acolhimento de refugiados no contexto do pós-guerra atendia a interesses de diversas ordens como de cunho político-ideológico, geoestratégico e econômico.

A adoção de política relativa aos refugiados combina, portanto, elementos de política externa com política interna. Especificamente, no cenário interno, o período se marcou pelos processos de industrialização e urbanização que tomavam forma no Brasil, assim, os imigrantes e refugiados passaram a desempenhar um papel importante como estímulo ao desenvolvimento industrial.

Havia, portanto, uma convergência entre fatores de interesse internacional, ligado à questão humanitária e às diretrizes de política externa estruturadas em torno do alinhamento ocidental e de interesse interno, atrelados ao desenvolvimento socioeconômico e cultural

nacional. A recepção de refugiados pelo Brasil se embasava em acordos firmados pelo governo com a organização internacional.

Tendo em vista esse breve panorama, nosso propósito principal com esta dissertação é analisar o direito internacional dos refugiados e sua aplicação no Brasil.

Os métodos e materiais empregados para o desenvolvimento deste trabalho consistiram, basicamente, na revisão da literatura especializada na área de migrações e estudos sobre refugiados e documentação histórica, partindo do pressuposto de que os documentos auxiliam na construção da realidade social, todos imbuídos de significado, por serem representações de padrões e valores sociais.

A sistematização deste vasto material teve como norte a identificação de discussões conceituais e debates teóricos relevantes na área, para a análise empírica sobre política relativa aos refugiados no país.

O tratamento metodológico conferido á documentação se baseou, antes de tudo, a partir de uma linha histórica cronológica, para tanto, recorreremos à revisão bibliográfica para o entendimento do contexto histórico da época.

Pela revisão bibliográfica, a literatura nos mostrou que, embora aspectos relacionados ao tema dos refugiados estejam intimamente ligados à Ciência Política e às Relações Internacionais, ainda não há farta produção embasada em seus aportes teóricos.

O Brasil investe na política em relação aos refugiados, recebendo reassentados por meio de programas de reassentamento. Assim, conhecer a realidade nacional em matéria de refugiados significa, então, a possibilidade de estudar as garantias que o Direito dispõe para sua proteção, compreendendo a política brasileira em relação aos refugiados.

Tecidas essas considerações iniciais sobre o nosso objeto de estudo, destacando sua relevância na área em que se situa, detalharemos a seguir como estruturamos a dissertação, a partir de sua divisão em capítulos e dos pontos tratados em cada um deles.

No capítulo 1, de forma geral e específica, examinamos elementos conceituais e teóricos sobre refugiados.

No capítulo 2, focalizamos o tema dos refugiados em uma perspectiva histórica, pelo marco do pós-guerra. Focamos o regime internacional criado pela ONU, ao abordar sua fase

de construção, com a instituição do ACNUR e da Convenção de 1951; analisando, em seguida, a posição brasileira frente à recepção de refugiados europeus, assim como a adesão ao referido regime com reserva geográfica, levando em consideração elementos de política interna e externa; além do exame das relações entre atores estatais e com a organização internacional, assim como as regras de entradas instituídas em acordos internacionais.

No capítulo 3, focamos o tratamento do tema dos refugiados no Brasil, examinando a legislação nacional sobre refugiados.

Por fim, no capítulo 4 estudou-se que o processo de integração local dos refugiados é viabilizado por meio de instituições estatais, encarregadas de lhes promover acomodação e alimentação, por exemplo; contando, ainda, a recepção dos refugiados, com o apoio das organizações internacionais.

## **1 DOS REFUGIADOS**

### **1.1 Conceito**

O objetivo do presente capítulo é ponderar as polêmicas em torno dos refugiados. Para tanto, faz-se necessária uma retrospectiva histórica acerca do tema, para que, possamos entender quem se insere dentro do conceito “refugiado”, para então, abordar seu conteúdo na esfera internacional e nacional.

O tema sobre refúgio é deveras antigo. Pesquisa histórica identifica que, regras, bem definidas, para refúgio já existiam na Grécia antiga, em Roma, Egito e Mesopotâmia. Naquela época, o refúgio era marcado pelo caráter religioso, em geral concedido nos templos e por motivo de perseguição religiosa; com o decorrer do tempo, passou também a ser motivado, por razões políticas, sociais, culturais ou de gênero, fazendo com que milhões de pessoas deixassem seus países em busca de proteção internacional em outros (REFÚGIO..., 2010, p. 12).

Em assim considerando, refugiados podem ser considerados aqueles que, devido a problemas de perseguição dentro de seu país, pelos motivos acima mencionados, procuram em outro país, acolhida, por terem as pessoas necessidades de proteger o maior bem que possuem, a vida.

Em outras palavras, um país em guerra, que vive um conflito armado, expõe a vida de toda população que, ao perceber a necessidade de proteger a sua própria vida e de sua família, acaba se refugiando para outro país.

Diante de tal situação, muitas vezes, pais enviam seus filhos, ainda pequenos, sozinhos para países, na condição de refugiados, como a única saída para a sobrevivência, para uma vida mais digna, na esperança de que, ao menos, eles tenham um futuro melhor.

Todavia, a atitude do envio de crianças para outros países como forma de refúgio, despertou outras situações de preocupação na relação dos direitos humanos, uma vez que essas crianças, chegando ao destino ou durante o seu percurso, podem ser alvos de exploração, quer seja pelo trabalho escravo infantil, quer pela mendicância e, até mesmo para recrutamento para participação em conflitos armados (RIBEIRO; FERREIRA, 2015, p. 109).

Infelizmente, a realidade demonstra que essas ameaças são reais. Muitas crianças, principalmente as menores de 14 anos, são dirigidas à mendicância ou a outras formas de trabalho infantil no nos segmentos informais, ilegais ou em formas análogas à escravidão, tornando-se o “componente oculto da pobreza urbana e da urbanização irregular” (YAQUB, 2009, p. 5, 32-33 apud RIBEIRO; FERREIRA, 2015, p. 109). Como nefasta consequência, o trabalho infantil torna-se elemento expressivo no sustento das famílias dentro do mercado de trabalho de alguns países receptores (YAQUB, 2009, p. 5 apud RIBEIRO; FERREIRA, 2015, p. 109), contribuindo para a perpetuação do círculo vicioso.

Surge, então, a preocupação internacional dos Estados em relação à vulnerabilidade das crianças, posicionando-se no sentido de protegê-las.

Em primeiro lugar, pela Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), com vistas a assegurar o direito de toda criança “às medidas de proteção que sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado” (art. 19). Mais adiante temporalmente, utiliza-se como marco jurídico de proteção, a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), bem como outros para complementar a enumeração, proteção e salvaguarda dos direitos e princípios infanto-juvenis.

Mais recentemente, no seio do Comitê sobre os Direitos da Criança, órgão de monitoramento, adotou-se o Compromisso Geral nº 6 de 2005, relativo ao tratamento de crianças desacompanhadas ou separadas fora de seu país de origem (CRC/GC/2005/6), que compromete os Estados a seguirem como vetores para o tratamento dessas crianças o princípio do melhor interesse da criança, o princípio da não discriminação e o princípio do *non-refoulement* (da não-devolução).

No que se refere às obrigações definidas pelo Compromisso nº 6 de 2005, foram estipulados o direito à nomeação de um tutor ou representante legal para as crianças migrantes desacompanhadas ou separadas, o fornecimento de cuidados e acomodações, o acesso à educação fundamental, o direito a um patamar mínimo de qualidade de vida que tenha por base a noção de dignidade humana, a proteção contra o recrutamento forçado para a guerra, a prevenção contra a privação de liberdade, a proteção contra o tráfico e exploração de menores, mas também o direito de cada criança desfrutar do mais alto grau possível de saúde e tratamento para doenças ou reabilitação. Em acréscimo, asseguram-se os direitos ao asilo e às formas complementares de proteção infanto-juvenil, os direitos à reunificação familiar, ao retorno ao país de origem (repatriação voluntária), à adoção internacional e às soluções

duráveis, sempre que tais medidas não ofendam a integridade e segurança da criança no futuro próximo (RIBEIRO; FERREIRA, 2015, p. 110).

Demonstradas as dificuldades das crianças na migração, não se pode levar a deduzir que as dificuldades são menores aos adultos que, não por opção, mas por necessidade de manter a própria vida e a dignidade, deixam seus países, suas raízes para viverem em outro país que tem um sistema de vida de melhor situação.

O fim da Primeira Guerra Mundial, a Revolução Russa e a ruína do Império Otomano colocaram o mundo diante de movimentos massivos de pessoas, com cerca de 1,5 milhão de deslocados e refugiados. Naquela época, a comunidade internacional teve de enfrentar o problema de definir a condição jurídica dos refugiados, organizar o assentamento ou repatriação e realizar atividades de socorro e proteção (REFÚGIO..., 2010, p. 14).

Com o final da Segunda Guerra Mundial, o problema dos refugiados tomou proporções jamais vistas. Dezenas de milhões de pessoas se deslocam por diversas partes do mundo, a maioria sob fuga do delírio expansionista nazista. Em 1943, os aliados criaram a Administração de Socorro e Reabilitação das Nações Unidas (UNRRA) (REFÚGIO..., 2010, p. 14).

Nesse mesmo ano, realizou-se a Conferência de Bermudas, que ampliou a proteção internacional, definindo como refugiados “todas as pessoas de qualquer procedência que, como resultado de acontecimentos na Europa, tiveram que abandonar seus países de residência por terem em perigo suas vidas ou liberdade, devido a sua raça, religião ou crenças políticas”. Esse dispositivo era o embrião da futura definição de refúgio prevista na Convenção de Genebra, de 1951 (REFÚGIO..., 2010, p. 14).

Em 1946 a Assembleia Geral das Nações Unidas estabeleceu princípios próprios da condição de refugiado, entre eles, o princípio, hoje consagrado como *non-refoulement*, segundo o qual os países não podem obrigar uma pessoa a retornar ao seu país de origem se houver um receio fundado (REFÚGIO..., 2010, p. 14).

Um ano depois, em 1947, foi criada a Organização Internacional de Refugiados (OIR), ainda dedicada aos problemas residuais dos refugiados da Segunda Guerra.

Em dezembro de 1950, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), com a função de proporcionar proteção internacional aos refugiados.

O ACNUR surgiu como uma instituição apolítica. É uma instituição internacional, humanitária e de cunho social (REFÚGIO..., 2010, p. 14).

A preocupação com os migrantes em condições precárias pedia um instrumento normativo que pudesse definir quem é o refugiado, o alcance da proteção e uma possível busca de solução para esses casos, o que levou a Assembleia Geral das Nações Unidas a redigir uma Convenção, denominada Convenção de 1951.<sup>1</sup>

Nesse momento histórico, a Assembleia Geral tenta regulamentar regras, como dito, para proteger os refugiados, regras essas que deveriam ser acolhidas pelo maior número de Estados possíveis para que o efeito esperado ocorresse. E assim foi feito. Surge a definição de refugiado:

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

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

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

As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato, não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiados seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2 da presente seção;

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

No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade (ACNUR, 1951, grifo nosso).

O art. 1º define refugiado como toda pessoa que, como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a fundados temores de ser perseguida por

---

<sup>1</sup> Seguindo decisão da Assembleia Geral de 1950 (Resolução n. 429 V), foi convocada em Genebra, em 1951, uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas para redigir uma Convenção regulatória do status legal dos refugiados. Como resultado, a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados foi adotada em 28 de julho de 1951, entrando em vigor em 22 de abril de 1954 (UNHCR, 2001).

motivos de raça, religião, nacionalidade, por pertencer a determinado grupo social e por suas opiniões políticas, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, por causa dos ditos temores, não queira recorrer à proteção de tal país; ou que, carecendo de nacionalidade e estando, em consequência de tais acontecimentos, fora do país onde tivera sua residência habitual, não possa ou por temor fundado não queira regressar a ele.

Essa primeira definição foi implementada, a nível internacional, devido ao momento histórico que o mundo estava vivendo: um pós-guerra; portanto, a preocupação fez com que a Convenção de 1951 apenas abarcasse os acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951.

B. 1) Para os fins da presente Convenção, as palavras "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou

a) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa"; ou  
b) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures";

e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção.

2) Qualquer Estado Contratante que adotou a fórmula a) poderá em qualquer momento estender as suas obrigações adotando a fórmula b) por meio de uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas (ACNUR, 1951).

Assim, o conceito apresentado pela Convenção dispunha de dois problemas: a limitação temporal e geográfica. Temporal, por se aplicar apenas aos fatos antes de 1º de janeiro e geográfico, pois se limitava aos refugiados que passaram a ter, tal condição, como resultado dos acontecimentos ocorridos na Europa.

Por tais problemas, países se viram limitados para sua aplicação. Em outras palavras, novas situações ocorriam de maneira a provocar o movimento migratório pelo mundo, fazendo com que a preocupação, a nível internacional continuasse, com o aperfeiçoamento das regras de maneira a proteger os refugiados, bem como os países que os recebem.

Segundo a ONU, com o passar do tempo e a emergência de novas situações geradoras de conflitos e perseguições, a necessidade de providências aumentou chamando a atenção das autoridades envolvidas que a proteção estava restrita diante da Convenção e alguma nova medida deveria ser providenciada. Foi então que, o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados foi preparado e submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966 (UNHCR, 2001).

Convocado pela Resolução n° 1186, de 1966 e pela Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966, a Assembleia tomou nota do Protocolo e solicitou ao Secretário-Geral que submetesse o texto aos Estados já signatários da Convenção de 1951, para que aderissem-no. O Protocolo foi assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e o Secretário-Geral no dia 31 de janeiro de 1967, entrando em vigor em 4 de outubro de 1967 (REFÚGIO..., 2010, p. 16).

Com a ratificação do Protocolo, os países foram levados a aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todos os refugiados enquadrados na definição da carta, mas sem limite de datas e de espaço geográfico. Em outras palavras, o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados veio para abranger os refugiados, além das situações definidas na Convenção de 1951:

#### **ARTIGO 1**

##### **Disposições Gerais**

[...]

§2. 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 do §2 da seção A do artigo primeiro. (grifo nosso) (ACNUR, 1967, grifo nosso).

Embora relacionado com a Convenção, o Protocolo é um instrumento independente cuja ratificação não é restrita aos Estados signatários da Convenção de 1951. Assim, com a entrada em vigor do Protocolo, o que se busca é a submissão do maior número de países possível às regras ali estabelecidas, justamente para que a eficácia da proteção buscada aos refugiados aconteça.

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 são instrumentos internacionais pelos quais é assegurado a qualquer pessoa, em caso de necessidade, o exercício do direito de procurar e de gozar de refúgio em outro país.

Mais uma vez, tentando dar maior vazão e amplitude aos dispositivos da Convenção e Protocolo, foi assinada a Declaração de Cartagena, em 1984, na cidade de Cartagena, na Colômbia. Nesta oportunidade, um colóquio de representantes de governos e juristas latino-americanos se reuniu para debater a proteção internacional aos refugiados da região (REFÚGIO..., 2010, p. 16).

A Declaração de Cartagena recomendava que os países incorporassem aos seus ordenamentos jurídicos o conceito de refugiado, também àquela pessoa que tivesse fugido de

seu país porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira ou conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (REFÚGIO..., 2010, p. 16).

Então, o conceito de refugiado se estende não só para aquela pessoa que em razão da raça, naturalidade, grupo social, sexo ou opinião política tenham temor fundado de perseguição, mas também àquelas cujos países de origem tenham entrado em processo de degradação política e social e tenham permitido violência generalizada, violação de direitos humanos e outras circunstâncias de perturbação grave da ordem pública. A Declaração de Cartagena tornou a Convenção de 1951 mais ampla e flexibilizou de maneira positiva o conceito de refugiado (REFÚGIO..., 2010, p. 16).

Assim, a perspectiva de Cartagena, como afirmado anteriormente, não é uma simples extensão do conceito de refugiado, já que o conceito não introduz novos elementos à perspectiva individualizada da Convenção, mas parte de bases completamente distintas para definir o estatuto de refugiado. Cartagena parte da situação objetiva do entorno político e social que poderá afetar qualquer pessoa independentemente de seus atributos individuais (CARNEIRO, 2012, p. 19).

Para a Declaração de Cartagena (ACNUR, 1984) devem ser considerados refugiados:

III- Terceira. [...] 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.

O conceito, portanto, é construído a partir dos direitos fundamentais da pessoa humana, protegendo-os a vida, a segurança e a liberdade; logo se completa a partir da realidade objetiva que ameaça esses direitos, seguindo implicitamente o critério convencional do fundado temor, apenas que aqui o fundado temor se constrói a partir da realidade local que afeta a pessoa do refugiado. Ou seja, primeiro se generaliza para depois individualizar (CARNEIRO, 2012, p. 18-19).

Posteriormente, a partir de 1964, com o surgimento de diversos governos autoritários na América do Sul, o Brasil teve um movimento de pessoas grande, ao mesmo tempo em que recebia cidadãos dos países vizinhos. Esse movimento de mão dupla aumentou a partir dos anos 80 com a redemocratização.

Então, finalmente, em 1989, por meio do Decreto n° 98.602, o Brasil levanta a reserva geográfica, aderindo, então, à Declaração de Cartagena, o que permitiu que o país recebesse um fluxo maior de refugiados, independentemente de suas origens.

Editada em julho de 1997, a Lei n° 9.474 define o mecanismo para a implementação da Convenção do Estatuto dos Refugiados. Assim, consideram-se refugiado:

#### Do Conceito

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

- I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
- II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
- III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (BRASIL, 1997).

De uma maneira mais didática, podemos conceituar refugiado como

[...] uma pessoa que está fora do seu país porque foi (ou estava em risco de ser) vítima de graves violações de direitos humanos em razão da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. São pessoas comuns que tiveram que deixar para trás seus bens, empregos, familiares e amigos para preservar sua vida, liberdade e segurança. No Brasil, a Lei n. 9.474/1997 explica quem são os refugiados, quais são os procedimentos que o Estado adota para lhes dar proteção e quais são os seus direitos e deveres no país (CARITAS, 2001).

A lei brasileira, redigida em parceria com a ACNUR e com a sociedade civil, é considerada hoje, pela própria ONU, como uma das “mais modernas, mais abrangentes e mais generosas do mundo” (REFÚGIO..., 2010, p. 19). Assim, a lei contempla todos os dispositivos de proteção internacional de refugiados e cria um órgão nacional, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) para ditar a política pública do refúgio e decidir quanto às solicitações de refúgio apresentadas no Brasil.

Pode-se dizer que a preocupação com os refugiados tornou-se internacional e a proteção iniciada atua de modo a garantir e proteger direitos de solicitantes de refúgio e refugiados.

## 1.2 Conceitos conectos

Apesar de o refugiado ser considerado apenas aquele que está enquadrado nas condições estabelecidas no Estatuto é preciso trazer à baila a definição de alguns institutos, sendo eles: solicitantes de refúgio, refugiados, migrantes, apátridas e asilados.

As pessoas que deixam seu país de origem por estar vivendo situações de temor, perseguição, e demais situações em total desrespeito aos direitos humanos que adentram em outro, são considerados **solicitantes de refúgio** pelo fato de estarem providenciando o direito de, neste país, permanecer, procurando, assim, os órgãos competentes para expor a sua situação e requerer os documentos necessários para ali ser considerado refugiado e usufruir de um novo país de acolhida (UNIVERSIDADE DE COIMBRA, 2012, p. 505).

O solicitante da condição de refugiado é alguém que afirma ser um refugiado, mas que ainda não teve seu pedido avaliado definitivamente. Os sistemas nacionais de asilo existem para determinar quais solicitantes da condição de refugiado realmente se qualificam para proteção internacional. Aqueles que forem considerados, através dos procedimentos apropriados, não serem refugiados e não estarem necessitando de nenhuma outra forma de proteção internacional, poderão ser enviados de volta aos seus países de origem (UNHCR, 2016c).

A eficiência do sistema de asilo é fundamental. Se o sistema de asilo for rápido e justo, pessoas que sabem que não são refugiadas terão pouco estímulo para apresentar um pedido, beneficiando assim o país de acolhimento e os refugiados para os quais o sistema é pretendido (UNHCR, 2016c).

Durante deslocamentos em massa de refugiados (geralmente como resultado de conflitos ou violência generalizada, em contraste à perseguição individual), não há, e nunca haverá, capacidade para conduzir entrevistas de asilo individuais para todos que cruzarem a fronteira. Tampouco as entrevistas serão sempre necessárias, já que em tais circunstâncias geralmente é evidente o motivo da fuga. Como resultado, tais grupos são frequentemente declarados refugiados “prima facie” (UNHCR, 2016c).

Por sua vez, os **refugiados** estão em uma situação mais avançada, ou seja, já passaram pelos órgãos públicos necessários para se obter a devida documentação e já conseguiram a declaração de que realmente se enquadram como tal, obtendo, com êxito, essa condição.

A principal diferença entre os dois institutos apresentados é a de que o solicitante de refúgio está em uma situação considerada “precária”, uma vez que, ainda, não obteve sua documentação (Carteira de Identificação (RNE)); o refugiado, por sua vez, já possui esse documento, estando, assim, identificado naquele país (CARITAS, 2001).

Diferentemente dos refugiados, são os **migrantes**. Uma definição legal uniforme para o termo migrante não existe em nível internacional. A migração é comumente compreendida como um processo voluntário; por exemplo, alguém que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas. Assim, diferentemente dos refugiados, os migrantes não se deslocam por motivos de perseguição ou qualquer situação que lhe coloquem em risco, mas buscam melhores condições de vida, de trabalho, ou até mesmo, ao acesso a serviços de educação e saúde (UNHCR, 2016a).

O ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) ressalta que, para os Estados essa é uma importante distinção:

Para os governos, estas distinções são importantes. Os países tratam os migrantes de acordo com sua própria legislação e procedimentos em matéria de imigração, enquanto tratam os refugiados aplicando normas sobre refúgio e a proteção dos refugiados - definidas tanto em leis nacionais como no direito internacional. Os países têm responsabilidades específicas frente a qualquer pessoa que solicite refúgio em seu território ou em suas fronteiras. O ACNUR ajuda os países a enfrentar suas responsabilidades de asilo e proteção (EDWARDS, 2015).

O que se percebe da colocação do ACNUR, é que se houver a confusão entre esses dois institutos poderá ocorrer algum prejuízo aos que são refugiados.

Os migrantes, como o próprio nome diz, migram de um país a outro de uma maneira voluntária, não existem motivos para justificar tal migração. Já os refugiados, migram por motivos de segurança, defendendo a vida, uma vez que estão em situação de risco em seu próprio país.

A confusão entre os termos migrantes e refugiados provoca prejuízo a estes últimos, justamente, por restringir direitos que garantem a permanência dos refugiados no país de acolhida, como, por exemplo, a não devolução ao país de origem onde corre riscos. Em outras palavras, desfocar os termos refugiados e migrantes tira atenção da proteção legal específica que os refugiados necessitam, como proteção contra o *refoulement* e contra ser penalizado por cruzar fronteiras para buscar segurança sem autorização. Não há nada ilegal em procurar refúgio – pelo contrário, é um direito humano universal. Portanto, misturar os conceitos de

refugiados e migrantes pode enfraquecer o apoio a refugiados e ao refúgio institucionalizado em um momento em que mais refugiados precisam de tal proteção (ACNUR, 2016). Mas isso não deve levar a entender que os migrantes não devem ser tratados com respeito e dignidade: isso é obrigação de todo país, com qualquer indivíduo, levando sempre em consideração que se busca cada vez mais uma integração mundial para a expansão dos direitos humanos.

Por sua vez, o termo **apátrida** define a pessoa que deixa de ter vínculo com o seu país nacional e não o adquire em qualquer outro país. Essa situação é protegida pelos tratados internacionais de direitos humanos, pois a nacionalidade é considerada um direito fundamental (UNHCR, 2011).

O conceito dado pelo ACNUR para a apátrida é:

Ser apátrida significa não possuir nacionalidade ou cidadania. É quando o elo legal entre o Estado e um indivíduo deixa de existir. As pessoas apátridas enfrentam numerosas dificuldades em seu cotidiano: não possuem acesso aos serviços de saúde e educação, direitos de propriedade e direito de deslocar-se livremente. Eles também são suscetíveis a tratamento arbitrário e a crimes como o tráfico de pessoas. Sua marginalização pode criar tensões na sociedade e levar à instabilidade a nível internacional, provocando, em casos extremos, conflitos e deslocamentos (UNHCR, 2016a).

O sentimento que uma pessoa tem com seu país de origem, geralmente, é muito forte, a pessoa se sente cidadão, e quando perde o vínculo, é digno de ser protegido. Ser apátrida é sempre um problema, pois geralmente os direitos são violados, e os que vivem nessa situação não tem direito a documentação, fazendo-os reféns da sociedade.

A nacionalidade talvez consista em direito dos mais antigos existentes, visto representar o vínculo do indivíduo ao local, nação, a que pertence. É de suma importância, pois dela derivam os demais direitos políticos e civis, sendo, por tal fato, assegurada mais afirmativamente na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e, por isso, objeto de muitos estudos e opiniões divergentes. Dois são os principais critérios para a sua aquisição primária: jus soli e jus sanguinis. Entretanto, devido às diferenças das legislações internas dos países (tendo em vista que cada nação é responsável por regular os critérios próprios para concessão de nacionalidade), muitos conflitos são originados, inclusive, problemas de apatridia e situações de polipatridia.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Polipátrida é aquele que possui mais de uma nacionalidade. É também conhecido como multinacional ou com dupla nacionalidade. A causa principal de ocorrência desse fenômeno é quando do nascimento do indivíduo duas legislações com base em critérios diferentes: uma soli e a outra sanguinis, conferem a nacionalidade primária

Segundo o ACNUR (2001), os apátridas não podem usufruir de direitos de cidadão, podendo, por esse motivo, verem alguns direitos negados, como a educação, saúde e etc:

Tal problema causa um impacto enorme nas vidas dos indivíduos. Possuir uma nacionalidade é essencial para a completa participação na sociedade e é um pré-requisito para usufruir todos os aspectos dos direitos humanos. Enquanto os direitos humanos são, em geral, usufruídos por todos, alguns direitos, como o direito ao voto, podem estar limitados aos nacionais. Uma questão ainda mais preocupante é a de que muitos direitos dos apátridas são violados na prática - eles são frequentemente impossibilitados de obter documentos de identidade, correm o risco de serem detidos por não possuírem uma nacionalidade, além de poderem ter o acesso à educação, aos serviços de saúde e ao emprego negados (ACNUR, 2001).

Um dado interessante que nos traz Thaís Moraes (2016, p. 141), em seu artigo O Haiti não é aqui: a apatridia na República Dominicana, é que existem mais de 10 milhões de pessoas no mundo que não guardam vínculo jurídico com nenhum Estado, justificando que os maiores motivos da apatridia são: discriminação, perseguição étnica, religiosa, nacional ou política.

Nesse mesmo texto, a autora (MORAES, T., 2016, p. 141) nos dá como exemplo o grande problema que é ser apátrida, ou seja, estar sem documentos. O exemplo apresentado é o vivido pelos Haitianos que migravam para a República Dominicana quando, na realidade, eram atraídos para trabalharem nos engenhos de cana de açúcar. Ao chegarem no país, eram encaminhados a certos engenhos, dos quais não poderiam sair livremente, além disso o pagamento a eles era diferenciado dos nacionais, o peso era a olho nu, o que os prejudicava e muito. Como se não bastasse, não recebiam todo o valor, somente ao final da colheita, para não correr o risco de fugirem, e se fossem pegos fora do engenho a que prestavam serviços poderiam ser presos e devolvidos como objeto.

A República Dominicana, não facilitava o processo migratório, não tinha qualquer interesse em regularizar a situação daqueles trabalhadores, explorando-os apenas por falta de documentação.

---

(originária) ao indivíduo. O fenômeno jurídico da polipatrídia, conflito positivo de nacionalidade, traz alguns problemas, como exercício de direitos políticos, serviço militar, proteção diplomática. De um modo geral, deve-se considerar o polipátrida como nacional do Estado em que tem seu domicílio, não tendo ele domicílio ou residência deverá ser considerado nacional do Estado que figura em seus documentos. O melhor sistema para se acabar com a polipatrídia é o de obrigar os polipátridas a optarem por uma nacionalidade, e esta opção teria efeito obrigatório para os Estados (MELLO, 2000, p. 929).

Se, por um lado, a maioria dos haitianos chegou a República Dominicana sem documentos que comprovassem a sua identidade, por outro lado, eles não eram registrados na Embaixada ou Consulado haitiano. Assim, eles não eram reconhecidos cidadãos ou residentes dominicanos e, em geral, seus filhos nascidos em solo dominicano, haviam perdido os laços com o Haiti. A situação de “ilegalidade” era transmitida para as crianças, que não tinham acesso a documentos de identificação, porque seus pais não tinham nenhum documento válido na República Dominicana (MORAES, T., 2016, p. 150).

O ACNUR, também é responsável por diminuir as situações de apatridia, sob a égide da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e pela Convenção a Redução dos Casos de Apatridia de 1961.

A Convenção tem regras que ajudam os Estados a desenvolverem situações para diminuir a quantidade de apátridas, medidas para evitar a apatridia entre crianças, devido a perda da nacionalidade, devido a privação da nacionalidade e para evitar a apatridia no contexto da sucessão de Estados (ACNUR, 2001).

O ACNUR recebeu a missão de trabalhar com governos para prevenir e solucionar os casos de apatridia e para proteger os direitos dos apátridas. Como primeiro passo para resolver a questão, os Estados deveriam ratificar e implementar a Convenção para Redução dos Casos de Apatridia de 1961 (ACNUR, 2001).

Também se preocupa com a situação a Corte Interamericana de Direitos Humanos, uma vez que a nacionalidade é protegida frente aos direitos humanos.

Tanto o ACNUR quanto a Corte Interamericana de Direitos Humanos trabalham, incansavelmente, para conscientizarem os países de que a apatridia é um problema de direitos humanos e da importância da adesão ao Estatuto.

A Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas continua a ser o principal instrumento internacional que regulamenta a condição de apátridas que não são refugiados, e garante que os mesmos desfrutem de seus direitos humanos sem discriminação. A Convenção garante aos apátridas condição legal reconhecida internacionalmente, e lhes oferece garantia de acesso a documentos de viagem, documentos de identidade e outros documentos fundamentais, além de estabelecer um marco comum de normas mínimas de tratamento à apatridia. A adesão à Convenção de 1954, portanto, permite que os Estados demonstrem seu compromisso com os direitos humanos, proporciona aos indivíduos o acesso à proteção, ao mesmo tempo em que

mobiliza o apoio internacional para que os Estados possam proteger adequadamente os apátridas (ACNUR, 2011). Apesar de existir uma luta internacional com movimentos que tendem, ao menos, reduzir essas situações, o bom mesmo seria atingir a erradicação.

Ademais, apesar de não se confundir os termos refúgio e apátrida, pode ocorrer de um apátrida ser um refugiado, ou seja, uma condição não anula a outra.

Com a Emenda Constitucional nº 3/1994, adveio a possibilidade de apatridia de filhos de brasileiros no exterior, os Brasileirinhos Apátridas são denominadas as crianças nascidas de pais brasileiros em qualquer outro país e que não tinham acesso a nacionalidade brasileira, até que viessem ao Brasil. O fator que gerou insegurança para muitos pais por cerca de 13 (treze) anos e, para a alteração dessa realidade, originou-se a mobilização dos afetados visando a modificação constitucional, surgindo, assim, o Movimento Brasileirinhos Apátridas. O movimento, que contou com o apoio de parlamentares e intelectuais brasileiros pelo mundo inteiro, e que se utilizou com muita destreza das novas mídias, foi o verdadeiro protagonista na luta pelo direito à nacionalidade destes brasileirinhos e deve ser elevado a exemplo para motivação popular pela mudança e conquista de seus direitos (SANT'ANNA; ROSSO, 2011, p. 454).

A situação resolvida, graças a Emenda Constitucional nº 54, a qual possibilitou o registro das crianças em repartição brasileira competente, não mais possuindo a qualidade de apátrida.

Segundo Bulos (2014, p. 854), a Emenda Constitucional nº 54 veio para trazer duas novidades: “registro em repartição pública brasileira competente para adquirir a nacionalidade originária e a necessidade de atingir a maioria para exercer, em qualquer tempo a opção”.

O autor (BULOS, 2014, p. 854) sustenta que, essa última situação veio apenas para corroborar o que já vinha decidindo a Corte Excelsa:

Vindo o nascido no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, a residir no Brasil, ainda menor, passa a ser considerado brasileiro nato, sujeita essa nacionalidade a manifestação de vontade do interessado, mediante opção, depois de atingida a maioria. Atingida a maioria, enquanto não manifestada a opção, esta passa a constituir-se em condição suspensiva da nacionalidade brasileira. (BRASIL, 2004).

Diante do exposto, resolvida está a situação brasileira de apatridia.

Em seu art. 4º, a Constituição de 1988 estabelece os princípios que governam as relações internacionais, dentre eles, o “princípio da concessão de asilo político”, ao afirmar que “art. 4º. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: **X – concessão de asilo político;**” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

O direito de “buscar asilo” em outro Estado é garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), através da leitura do art. 14, §§ 1º e 2º:

§ 1º todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

§ 2º Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimadamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

O asilo político é um mecanismo utilizado nas relações internacionais com base no princípio da solidariedade internacional. É, também, um instrumento de proteção da pessoa humana na qual o indivíduo solicita ao Estado o seu acolhimento por motivos de perseguições políticas, religiosas e decorrentes do exercício da livre manifestação do pensamento.

José Afonso da Silva (2014, p. 344) define asilo político como: “[...] recebimento de estrangeiros no território nacional, a seu pedido, sem os requisitos de ingresso, para evitar punição ou perseguição no seu país de origem por delito de natureza política ou ideológica”.

Por sua vez, Bulos (2014, p. 522), conceitua asilo político como

[...] o acolhimento de estrangeiro por um Estado que não o seu, em virtude de perseguições, praticadas por seu país de origem ou por um terceiro país. Ensejam concessão de asilo: dissidência política, livre manifestação do pensamento, prática de crimes contra a segurança do Estado.

A Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), conhecida por Pacto de São José da Costa Rica, da qual o Brasil é signatário, assevera o direito ao asilo político:

Artigo 22º - Direito de circulação e de residência.

7. Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com as convenções internacionais.

Como dito, o asilo político está insculpido no artigo da Carta Constitucional como princípio de relações exteriores, justificado pela cooperação entre os povos a fim de se alcançar um maior progresso para a humanidade. “O asilo político é espécie do gênero “asilo em sentido amplo” e consiste no conjunto de regras que protege o estrangeiro perseguido por

motivos políticos e, que, por isso, não pode permanecer ou retornar ao território do Estado de sua nacionalidade ou residência” (RAMOS, 2011, p. 16).

Na visão do ACNUR, o asilo, quando passa a proteger apenas os perseguidos políticos, passa a ser mais uma garantia de direitos, sendo que, ao proteger aquele que é perseguido por discordar da política empregada em seu país, justamente por manifestar-se contra, passa a ser perseguido, entrando em ação a proteção à violação da liberdade de expressão e de direitos de participação política, direitos que são protegidos pelos tratados internacionais de direitos humanos (RAMOS, 2011, p. 16).

Também rege o asilo no Brasil a Lei nº 6.815/80, que trata do Estatuto do Estrangeiro, em seus artigos 28 e 29.<sup>3</sup> A própria lei brasileira reconhece que o asilo é também instituto regido pelo Direito Internacional, ao dispor:

#### TÍTULO III – Da Condição de Asilado

Art. 28. O estrangeiro admitido no território nacional na condição de asilado político ficará sujeito, além dos deveres que lhe forem impostos pelo Direito Internacional, a cumprir as disposições da legislação vigente e as que o Governo brasileiro lhe fixar.

Art. 29. O asilado não poderá sair do País sem prévia autorização do Governo brasileiro. Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo importará na renúncia ao asilo e impedirá o reingresso nessa condição (BRASIL, 1980).

O Supremo Tribunal Federal admitiu ser o asilo um “benefício regido pelo Direito das Gentes” (RAMOS, 2011, p. 17).

Ainda em relação as regras gerais do asilo, percebe-se que com a sua internacionalização, a liberdade do país em decidir sobre a concessão do asilo, tornou-se um pouco mais limitada, uma vez que, a decisão pode ser questionada nas cortes internacionais.

Por sua vez, o Estado que deseja a extradição do estrangeiro que obtém asilo em outro Estado pode questionar – perante os órgãos internacionais de direitos humanos ou ainda nos mecanismos de solução de controvérsias entre

---

<sup>3</sup> A Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, lei que institui a Lei de Migração, revogou a Lei 6.815 de 1980. Apesar de publicado no Diário Oficial da União em 25 de maio de 2017, a lei tem como *vacatio legis* 180 dias de sua publicação. Como ainda não em vigor, vale o ressaltado da alteração dos dispositivos citados, para o seguinte conteúdo: **Seção III Do Asilado** Art. 27. O asilo político, que constitui ato discricionário do Estado, poderá ser diplomático ou territorial e será outorgado como instrumento de proteção à pessoa. Parágrafo único. Regulamento disporá sobre as condições para a concessão e a manutenção de asilo. Art. 28. Não se concederá asilo a quem tenha cometido crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998, promulgado pelo Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002. Art. 29. A saída do asilado do País sem prévia comunicação implica renúncia ao asilo (BRASIL, 2017).

Estados – a fundamentação eventualmente equivocada do Estado asilante (RAMOS, 2011, p. 21).

O que também está em questão sobre o instituto, é o asilo deturpado, que assim se define:

O asilo deturpado pode violar os direitos das vítimas das condutas anteriores do asilado, como, por exemplo, o direito à verdade e à justiça. Assim, não pode um Estado, impunemente, distorcer o asilo sob a unilateral alegação de “perseguição política”, concedendo-o a estrangeiro que praticou grave crime comum (e denegando, assim, a extradição), com claro prejuízo à cooperação jurídica internacional e aos direitos das vítimas que anseiam por justiça (RAMOS, 2011, p. 21).

Por esse motivo, o STF entendeu que seria possível, no caso de erro na decisão de asilo, rever a posição e conceder a extradição caso fosse comprovado que o asilo era mascarado, mesmo assim, essa inserção é aparente, porque a posição do Presidente da República prevalece sobre a do STF.

É que, em 2011, o Supremo Tribunal Federal decidiu que não poderia rever a motivação do presidente da República sobre a existência de perseguição política que autorizaria a denegação presidencial da extradição já autorizada pelo STF. Aplicando a mesma ratio ao asilo, temos que, mesmo que o STF considere que o asilo foi deturpado (era caso de crime comum, por exemplo) e autorize a extradição, pode o Presidente, fundado no seu entendimento peculiar sobre “perseguição política” determinar a não implementação da extradição já autorizada judicialmente, sem que o STF possa atacar os motivos desse entendimento presidencial (RAMOS, 2011, p. 22).

No caso do asilo, as garantias são dadas apenas após a concessão. Antes disso, a pessoa que estiver em território nacional estará em situação de ilegalidade. O asilo pode ser de dois tipos: diplomático – quando o requerente está em país estrangeiro e pede asilo à embaixada brasileira - ou territorial – quando o requerente está em território nacional. Se concedido, o requerente estará ao abrigo do Estado brasileiro, com as garantias devidas (BRASIL, 2016b). A concessão é feita pelo Presidente da República, não estando o mesmo obrigado a concedê-lo, após averiguação das condições do indivíduo que o requereu no país em que se encontra.

Pode-se dizer que o asilo tem natureza territorial, quando concedido a pessoas que cruzaram as fronteiras do país, mas uma grande diferença para com o refúgio, é que o asilo pode ser requerido antes mesmo de se alcançar o solo almejado, já para o refúgio necessário se faz que já esteja no país promissor.

O asilo pode ser requerido tanto antes de ter alcançado o solo almejado, como após, já o refúgio primeiro precisa alcançar o solo almejado para após ser requerido, essa é a principal diferença entre asilo e refúgio.

Como espécie do instituto do asilo, tem-se o asilo diplomático, que ocorre quando a acolhida se dá dentro da embaixada do país almejado.

Fato notório foi o que ocorreu no caso do senador boliviano Roger Pinto Molina. Em apertada síntese, o senador, discordando do governo autoritário de Evo Morales, requereu ao Brasil um asilo. Foi-lhe concedido o asilo diplomático, quando a embaixada brasileira o acolheu, mas, nesse caso, o senador não poderia sair dali, pois se saísse seria pego por seus perseguidores. Somente seria possível a sua transferência ao Brasil, para o então chamado asilo territorial, com o Salvo Conduto, documento que deveria ser emitido pelo governo de Evo, e que claro que nunca foi emitido. Como noticiado pelas manchetes jornalísticas, o senador boliviano conseguiu chegar a fronteira do nosso país, com a ajuda do embaixador brasileiro.

Fixou residência em Brasília, onde mora de favor no apartamento funcional do Senador Sérgio Petecão, como gosta de política preferiu morar no Distrito Federal. O boliviano diz que não passa por necessidades, mas sim por limitações, mas que quando consegue passagens aéreas com preços acessíveis, viaja para o Acre, onde mora a esposa e suas filhas (FOREQUE; GUERREIRO, 2015).

Por razões humanitárias e de conveniência política, o asilo diplomático encontra-se codificado na América Latina, mormente pelas Convenções de Havana de 1928 (Convenção sobre o Asilo), a de Montevideu de 1933 (Convenção sobre o Asilo Político) e as de Caracas de 1954 (Convenção sobre o Asilo Diplomático e a Convenção sobre o Asilo Territorial).

No Brasil, a Convenção sobre o Asilo Diplomático, assinada em Caracas, a 28 de março de 1954, foi promulgada pelo Decreto nº 42.628, de 13 de novembro de 1957, que assim estabelece, *in verbis*:

Art. 5º. O asilo só poderá ser concedido em casos de urgência e pelo tempo estritamente indispensável para que o asilado deixe o país com as garantias concedidas pelo governo do Estado territorial, a fim de não correrem perigo de vida, sua liberdade ou sua integridade pessoal, ou para que de outra maneira o asilado seja posto em segurança.

Art. 6º. Entende-se por casos de urgência, entre outros, aqueles em que o indivíduo é perseguido por pessoas ou multidões que não possam ser contidas pelas autoridades, ou pelas próprias autoridades, bem como quando

se encontre em perigo de ser privado de sua vida ou de sua liberdade por motivos de perseguição política e não possa, sem risco, pôr-se de outro modo em segurança (BRASIL, 1957).

Discorrendo sobre o instituto, Rezek (2006, p. 218) adverte que:

O asilo, nos termos da Convenção de Caracas, é uma instituição humanitária e não exige reciprocidade. Importa, pois, para que ele seja possível, que o Estado territorial o aceite como princípio, ainda que o Estado asilante não tenha igual postura. Por isso as repúblicas latino-americanas têm admitido o asilo diplomático dado por embaixadas de países em cujo território tal prática não seria admitida.

No mesmo diapasão, firmou-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que “a concessão de asilo político a estrangeiro é ato de soberania estatal de competência do Presidente da República”.

Alexandre de Moraes (2006, p. 72) assim define o instituto:

Asilo político consiste no acolhimento de estrangeiro por parte de um Estado que não o seu, em virtude de perseguição por ele sofrida e praticado ou por seu próprio país ou, ainda, por terceiro. As causas motivadoras dessa perseguição, ensejadora de concessão do asilo, em regra, são: dissidência política, livre manifestação de pensamento ou, ainda, crimes relacionados com a segurança do Estado, que não configurem delitos no direito penal comum.

Do até aqui exposto, nos é permitido assinalar as principais diferenças e algumas semelhanças entre os institutos do Asilo e do Refúgio. Destarte, consistem em diferenças: enquanto o asilo representa um instituto convencionado regionalmente, estabelecido entre os países latino-americanos e pode ser concedido no próprio país de origem do peticionário, para concessão do refúgio, é condição essencial que o indivíduo encontre-se fora de seu país de origem; a concessão do asilo representa o exercício de um ato soberano próprio dos Estados, possuindo caráter constitutivo, enquanto que a decisão que concede o refúgio, possui um caráter declaratório; enquanto as Convenções sobre o asilo não preveem nenhum organismo encarregado de seu cumprimento ou supervisão, nem o Estado prevê programas de assistência, o refugiado, em geral, recebe assistência mediante programas do ACNUR; as causas que motivam a concessão de Asilo são limitadas, pois a qualificação da delinquência política pertence ao Estado que concede o Asilo, por sua vez, as causas que dão lugar ao Refúgio, são mais claras e objetivas, existindo uma Lei delineando-as. (Lei nº 9.474/97); o Estado ao decidir se concede ou não Asilo, não lhe interessa analisar se o perseguido tenha atuado contra as finalidades e princípios da ONU, para a concessão da condição de refugiado,

cabe a análise se o refugiado tenha atuado contra as finalidades da ONU, o que é causa de exclusão da condição de refugiado.

Por fim, o instituto do **visto humanitário**. O visto humanitário é concedido em situações divergentes do enquadramento legal de refugiado, em uma situação em que o país não pode deixar de reconhecer a dificuldade daqueles migrantes que estão em busca de sobrevivência.

Há dez anos, o Brasil, motivado pela aspiração a uma vaga permanente na ONU, aceitou o convite de encampar no Haiti, a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH). Naquele momento o Haiti passava por uma guerra civil, tornando necessária a intervenção das Nações Unidas para a proteção dos cidadãos. A situação foi devidamente controlada, mas até hoje, militares brasileiros estão por lá, uma vez que a missão ainda não terminou.<sup>4</sup> A segurança está controlada, todavia, o mesmo não ocorre com a

---

<sup>4</sup> O Ministério da Defesa, por meio da Portaria Normativa nº 3, de 17 de janeiro de 2017, “Aprova a Diretriz Ministerial que regula os procedimentos preliminares à desmobilização do contingente brasileiro na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH)”. Assim, O MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso I do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal e considerando o disposto nos incisos III, VI e VII do art. 1º do Anexo I ao Decreto nº 7.974, de 1º de abril de 2013, resolve: Art. 1º - Aprovar a Diretriz Ministerial que regula os procedimentos preliminares à desmobilização do contingente brasileiro na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), na forma do anexo a esta Portaria Normativa. [...]. ANEXO. DIRETRIZ MINISTERIAL QUE REGULA OS PROCEDIMENTOS PRELIMINARES À DESMOBILIZAÇÃO DO CONTINGENTE BRASILEIRO NA MISSÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ESTABILIZAÇÃO DO HAITI (MINUSTAH). PREMISSAS. A resolução nº 2.313 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), de 13 de outubro de 2016, decidiu prorrogar, até 15 de abril de 2017, a permanência da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) sem redução do efetivo. O CSNU solicitou ao Secretário Geral que conduza uma Missão de Avaliação Estratégica (SAM, sigla em inglês), até 15 de abril de 2017, preferencialmente após a posse do novo presidente da República do Haiti, com a finalidade de analisar in loco as condições no terreno e, principalmente, a capacidade da Polícia Nacional do Haiti (PNH) de fazer face aos desafios de segurança. Em razão da posse estar prevista para o dia em 7 de fevereiro de 2017, a SAM realizará seus trabalhos de avaliação estratégica da missão ainda na primeira quinzena do mês de fevereiro de 2017. Nesse contexto e com o propósito de otimizar os procedimentos futuros relacionados a um possível processo de desmobilização das tropas brasileiras na MINUSTAH, fundamentado no inciso II do Art. 15 da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 e no Art. 11 da Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, determino: 1 Ao ESTADO-MAIOR CONJUNTO DAS FORÇAS ARMADAS que: 1.1 INSTITUA uma Comissão de Desmobilização do Ministério da Defesa, composta por militares deste Ministério e representantes operacionais e logísticos das Forças Singulares, para elaborar o Plano de Desmobilização do Contingente (PDC) e acompanhar as atividades relativas à desmobilização do Contingente Brasileiro no Haiti (CONTBRAS/Haiti). 1.2 INDIQUE representante para acompanhar a negociação com a ONU, após a confirmação do término da participação de tropas na MINUSTAH, para o trato dos seguintes assuntos: prazo para o encerramento das atividades operacionais do contingente brasileiro e o prazo limite para a desmobilização final do material para o Brasil; e solicitação de meios de transporte à ONU para a desmobilização. 1.3 ESTABELEÇA um plano para operacionalizar a desmobilização do (CONTBRAS/Haiti). 1.4 EFETUE a coordenação do emprego dos meios navais, terrestres e aéreos, disponibilizados pelas Forças Singulares, necessários ao apoio logístico para a desmobilização; e 1.5 MANTENHA o acompanhamento permanente das atividades referentes à desmobilização por intermédio da Subchefia de Operações de Paz. 2 Aos COMANDOS DAS FORÇAS SINGULARES que: 2.1 COORDENEM com o Estado Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) todas as atividades da Força referentes à desmobilização do Contingente Brasileiro no Haiti. 2.2 ADOTEM as providências preliminares necessárias para

economia: a situação de pobreza impera naquele país. Atualmente, essa participação é desmobilizada com seu término previsto para o final de 2017.

Em 2010, o país foi vitimado por um terremoto que o deixou em ruínas, e até o presente momento ainda não foi reconstruída. Devido a escassez econômica, a população ainda vive no meio das ruínas, em barracos sem qualquer tipo de saneamento básico, sem esperança de um emprego. Exatamente por esse motivo, é que a população do Haiti, que migra para outro país, à procura de uma melhor condição de vida, não é considerado um refugiado.

Tendo em vista a situação de catástrofe naquele país, o deslocamento dos haitianos se deu principalmente em direção a Guiana Francesa, Venezuela, Equador, Colômbia, Peru, Bolívia, Chile, Argentina. O Brasil também tem sido alvo desse deslocamento, de acordo com o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), desde o terremoto de 2010 até setembro de 2011, 2.186 haitianos ingressaram no país em busca de refúgio. Os principais pontos de entrada dos haitianos são pelas cidades de Tabatinga e Manaus, no estado do Amazonas, e Brasília e Epitaciolândia, no estado do Acre. Em geral o percurso trilhado por esses deslocados começa no Haiti, passando pela República Dominicana, de lá para o Panamá, em seguida Equador, depois Peru, até chegarem ao Brasil; ou, ainda, do Equador para a Colômbia e, por fim, o Brasil (GODOY, 2011, p. 47).

A recepção e acolhida desses haitianos têm sido feitas inicialmente pela sociedade civil, com destaque para o trabalho das pastorais sociais que integram a rede solidária para migrantes e refugiados. Distintos agentes públicos apresentavam dúvidas sobre o status migratório aplicável a esta situação. Em fevereiro de 2011, forças-tarefa do Governo visitaram as principais cidades de acolhida da região norte para coordenar ações de registro dessas pessoas, encaminhar os pedidos de refúgio, e realizar exames médicos (GODOY, 2011, p. 47).

---

a desativação das tropas integrantes de suas Forças desdobradas na área da missão. 2.3 REMETAM ao EMCFA a relação do material a ser repatriado para o Brasil, de acordo com o cronograma a ser estabelecido em instruções complementares do CEMCFA, a fim de subsidiar o planejamento dos meios de transporte a serem empregados na desmobilização. 2.4 REMETAM ao EMCFA a relação do material a ser descartado ou doado no Haiti, de acordo com o cronograma a ser estabelecido em instruções complementares do CEMCFA, a fim de subsidiar o planejamento dos meios de transporte a serem empregados na desmobilização. 2.5 INFORMEM ao EMCFA os meios orgânicos de transporte de cada Força Singular a serem disponibilizados para apoiar a desmobilização de acordo com as necessidades definidas no PRC. RAUL JUNGSMANN (BRASIL, 2017).

Toda essa situação despertou o interesse em se analisar com mais profundidade o fenômeno de deslocamento forçado nos casos de desastres naturais (GODOY, 2011, p. 47).

Num primeiro momento, a chegada dos haitianos no Brasil foi vista com certo receio, uma vez que a situação deles não se encaixava no Estatuto dos Refugiados, sendo necessária a análise do conceito de refugiado em uma versão mais ampliada (GODOY, 2011, p. 62).

Sobre a definição mais ampla de refugiado, três aspectos foram considerados relevantes para a aplicação do inciso III da Lei 9.474/1997: a incapacidade total de ação do Estado de origem; a carência de paz duradoura; e o reconhecimento da comunidade internacional sobre a grave e generalizada violação de direitos humanos no território ou Estado em questão. Ademais, o solicitante deveria demonstrar que existe ameaça contra sua vida, segurança ou sua liberdade. Finalmente, outro ponto considerado foi que o conceito de refugiado da Convenção de 1951 não inclui os casos de vítimas de desastres naturais, a menos que estas também tenham fundado temor de perseguição por um dos motivos referidos pela legislação sobre refúgio. Portanto, a conclusão do CONARE é que a proteção de pessoas que não podem voltar a seu país de origem devido a catástrofes naturais deveria ser pensada no marco de outro cenário, para além da Convenção de 1951 e da Lei de refúgio brasileira (GODOY, 2011, p. 62).

Tanto assim que, desde 2012, o Conselho Nacional da Imigração, órgão instituído pela Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 e organizado pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, publicou no Diário Oficial União, em 13 de janeiro de 2012, a Resolução Normativa CNIg nº 97/2012 que dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti (VERITAE, 2012).<sup>5</sup>

Do que se expôs, os haitianos não são considerados refugiados diante do conceito legal, mas o Brasil, não poderia deixar de ajudá-los, uma vez que encontra-se em missão de

---

<sup>5</sup> “O Conselho Nacional de Imigração (CNIg) do Ministério do Trabalho e o Departamento de Migrações do Ministério da Justiça prorrogaram o prazo para visto permanente de haitianos no Brasil até maio de 2017. Dos 43.871 imigrantes haitianos em processo de regularização no Brasil, 31.223 concluíram seus registros permanentes no país, o que representa 71,17%. Pouco mais de 28% ainda precisam concluir seus processos. O CNIg, em parceria com o Departamento de Migrações, do Ministério da Justiça, desenvolvem um trabalho conjunto para regularizar os imigrantes haitianos. Em novembro de 2015, o CNIg, o Departamento de Migrações e o Conare publicaram uma resolução para viabilizar o registro permanente dos imigrantes haitianos no Brasil. Junto com o documento, foram divulgados os nomes dos imigrantes que precisam regularizar sua situação no Brasil. Além disso, em outubro de 2016, a Resolução Normativa do CNIg - que autoriza a concessão de vistos humanitários para haitianos - foi prorrogada mais uma vez até outubro de 2017. Com a decisão, o país prorroga pelo quarto ano consecutivo a emissão de visto humanitário para os haitianos, em vigor desde janeiro de 2012. Existem no Brasil pouco mais de 77 mil imigrantes haitianos que foram formalizados com a concessão de visto humanitário, ou estão em processo de residência permanente. O visto humanitário está previsto na Lei nº 6.815/1980, considerando o agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país, em 12 de janeiro de 2010. O visto disciplinado pelo CNIg, órgão do Ministério do Trabalho, tem caráter especial e é concedido pelo Ministério das Relações Exteriores.” (BRASIL, 2017).

paz naquele país. Assim, criou-se, mais uma modalidade de migrante, o “migrante humanitário” se é que assim podemos chamá-los.

O que comumente se chama de visto humanitário é, na verdade, um visto de permanência outorgado pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) do Ministério do Trabalho e Emprego.<sup>6</sup> Tal visto pode ser concedido ao estrangeiro solicitante de refúgio em necessidade de proteção humanitária que não se inclui nos critérios estabelecidos pela lei brasileira de refúgio. Os casos de solicitantes de refúgio são analisados pelo CONARE do Ministério da Justiça. [...] Quando um pedido de refúgio é negado, mas subsistem preocupações humanitárias, o CONARE pode encaminhar o caso para o CNIg (GODOY, 2011, p. 63).

O que se conclui do visto humanitário concedido aos haitianos no Brasil é que, mais uma vez, o Brasil se engaja nas questões humanitárias envolvendo os deslocados forçados.

---

<sup>6</sup> A Medida Provisória nº 696/15, convertida na Lei nº 13.266, de 5 de abril de 2016, transformou o Ministério do Trabalho e Emprego em Ministério do Trabalho e Previdência Social (BRASIL, 2016).

## **2 A LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL**

### **2.1 Tratados internacionais que regulam os direitos dos refugiados**

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, promulgada em 26 de agosto de 1789, na França, está intimamente relacionada com a Revolução Francesa. Para ter uma ideia da importância que os revolucionários atribuíam ao tema dos direitos, basta constatar que os deputados passaram uma semana reunidos na Assembleia Nacional francesa debatendo os artigos que compõem o texto da Declaração. Havia urgência em divulgar a Declaração para legitimar o governo que se iniciava. Era preciso fundamentar o exercício do poder, não mais na suposta ligação dos monarcas com Deus, mas em princípios que justificassem e guiassem legisladores e governantes daquele momento em diante (COMFOR, 2015, p. 4).

Sobre o conceito de direitos humanos, assim podemos estampar como um conjunto mínimo de direitos necessários para assegurar uma vida do ser humano baseada na liberdade, igualdade e na dignidade (RAMOS, 2012, p. 35).

Tal dignidade, como sustenta Sarlet (2001, p. 60), é

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

Assim, os direitos humanos asseguram uma vida digna, na qual o indivíduo possui condições adequadas de existência, participando ativamente da vida de sua comunidade (RAMOS, 2012, p. 35).

Ao final da Segunda Guerra Mundial, as nações perceberam a grande devastação sofrida pela população, principalmente quando se pensa em direitos humanos.

Devido à evolução da indústria armamentista, durante a primeira e segunda guerra, a preocupação dos Estados aumentou em resguardar e evitar a terceira guerra mundial que quase aconteceu durante a Guerra Fria. Além da indústria armamentista, a tecnologia também sofreu grande avanço com o desenvolvimento de aeronaves sem tripulação e satélites espões, os quais, nos dias de hoje, são de grande utilidade. Em contrapartida, grandes armas e bombas

foram desenvolvidas e avançaram tanto, que se acionadas são capazes de mortalidade em massa (PITA, 2016, p. 6).

Foi diante dessas considerações que a consciência dos governantes começou a se desenvolver no sentido de que o caminho não era a conquista através da guerra, mas sim pela preservação da população. A partir de então, surgiram movimentos de implantação e preservação de direitos inerentes aos seres humanos: iniciou-se a internacionalização dos direitos humanos (PITA, 2016, p. 7).

As graves violações de direitos humanos provocam movimentos de refugiados, algumas vezes, em massa dificultando a conquista de soluções duradouras para essas pessoas. Finalmente, realça que os princípios e práticas relativas aos direitos humanos oferecem normas aos Estados e aos organismos internacionais para o tratamento de refugiados, repatriados e pessoas deslocadas (PITA, 2016, p. 8).

Falamos, então, de direitos humanos em três aspectos, a saber: nexos causal, sujeitos e soluções. Por um lado, porque os refugiados não apenas são migrantes que chegam a um país diferente do próprio, mas, justamente, porque se trata de pessoas coagidas a sair de seus países em razão de violações de seus direitos humanos que obstaculizam seu retorno e, portanto, a busca de soluções (PITA, 2016, p. 8).

É esta a ideia a prevalecer em qualquer discussão sobre política migratória que envolva, direta ou indiretamente, indivíduos em busca de proteção internacional. Não se exige a extrapolação de princípios ou conceitos desconhecidos ao mundo das migrações, mas, pura e simplesmente, o cumprimento das obrigações contraídas pelos Estados nos instrumentos internacionais de Direitos Humanos (PITA, 2016, p. 8).

Nesse momento, há a mudança de pensamento dos líderes dos Estados, que passaram a ver a paz como algo mais valioso que as grandes disputas sangrentas.

Ramos (2014, p. 29), define o Direito Internacional dos Direitos Humanos como o “conjunto de normas internacionais que estipula direitos essenciais do ser humano e se beneficia de garantias internacionais institucionalizadas”.

Antes de 1945, houve importantes tratados de proteção a direitos específicos. Citem-se, como antecedentes do atual Direito Internacional dos Direitos Humanos, a proibição da escravidão; o regime de mandatos da vetusta Sociedade das Nações, que impôs obrigações de

respeito aos direitos das populações de territórios sujeitos ao mandato; a proteção dos trabalhadores, com a criação da Organização Internacional do Trabalho em 1919; a proteção das minorias na Europa Oriental no pós-Primeira Guerra Mundial; as primeiras convenções de Genebra sobre a proteção de feridos e enfermos em tempo de guerra, entre outros (RAMOS, 2012, p. 36).

Tanto assim que, o início das instrumentalizações dos direitos humanos se deu na mesma época em que a Segunda Guerra Mundial estava se findando.

Em 1945, a Carta de São Francisco, em seu preâmbulo e objetivos, consagra a vontade da comunidade internacional em reconhecer e fazer respeitar os direitos humanos no mundo, criando, ainda, a Organizações das Nações Unidas.

A Carta das Nações Unidas foi elaborada pelos representantes de 50 países presentes à Conferência sobre Organização Internacional, que se reuniu em São Francisco de 25 de abril a 26 de junho de 1945. No dia 26 de junho, último dia da Conferência, foi assinada pelos 50 países a Carta, com a Polônia – também um membro original da ONU – a assinando dois meses depois. As Nações Unidas, entretanto, começaram a existir oficialmente em 24 de outubro de 1945, após a ratificação da Carta por China, Estados Unidos, França, Reino Unido e a ex-União Soviética, bem como pela maioria dos signatários. O 24 de outubro é comemorado em todo o mundo, por este motivo, como o Dia das Nações Unidas (ONUBR, 1945).

A Organização das Nações Unidas, de vocação universal, foi criada na crença de que poderia atuar como defensora da paz a evitar os erros que resultaram no fracasso da Sociedade das Nações;<sup>7</sup> além da pretensão de assegurar a manutenção da paz através da segurança coletiva, ao entendimento de que a guerra deve ser evitada, visando criar uma rede de cooperação econômica, social, cultural e humanitária (CAVALHO, 2008, p. 139).

---

<sup>7</sup> A Sociedade das Nações (SDN) será alvo de uma investigação mais profunda no item 4.1, todavia, vale o esclarecimento de que “a Sociedade das Nações, também conhecida como Liga das Nações surgiu ao término da Primeira Guerra Mundial, por sugestão do Presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson, a sua proposta era no sentido de que fosse pactuada uma organização permanente dos Estados capaz de prever, obviar, ou reprimir a guerra ou seus perigos. O Pacto da SDN integrou os Tratados de Versailles, de Trianon, de Neuilly e de Sèvres (1919 – 1920) e gerou a entidade que se atribuía o direito de falar em nome da comunidade Mundial [...]. A SDN não logrou êxito. A sua primeira derrota política antecedeu a sua instalação, com a recusa dos Estados Unidos dela participar: o Senado Americano, onde dominava o “isolacionismo”, rejeitou a proposta por 49 votos contra 35. A Sociedade das Nações, que alinhava entre os seus membros primitivos vinte e sete Estados independentes e mais cinco que tinham política externa orientada pela Inglaterra, chegou a 55 membros em 1926. Alguns membros acabaram por se retirar da SDN, entre eles o Brasil. [...]. A sua extinção formal se deu em 1946, em Genebra” (CARVALHO, 2008, p. 319).

Com o trabalho desenvolvido pela ONU, em 1948, surge um dos mais importantes, se não o mais importante instrumento sobre direitos internacionais, ou seja, a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é documento marco na história dos direitos humanos. Elaborada por representantes de todas as regiões do mundo, de diferentes origens jurídicas e culturais, a Declaração foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em Paris, em 10 de Dezembro de 1948, através da Resolução 217 A (III), da Assembleia Geral como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações, estabelecendo, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos.

O fato de termos uma assídua luta pela aplicação das normas internacionais de direitos humanos se deve à reconstrução da sociedade ocidental ao final da Segunda Guerra Mundial. Neste sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 é marco que veio responder às atrocidades que aconteceram naquela época. Na Declaração foi incluído o artigo 14 que afirma que “toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”, excetuando, contudo, que “este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas”.

A comunidade internacional, horrorizada com os rumos da Guerra, constatou a necessidade premente de que os países membros das Nações Unidas se comprometessem a prestar auxílio àqueles que estivessem sendo vítimas de perseguição em seus territórios, já que se reconhece abertamente que cada solicitante de refúgio ou asilo é consequência de um padrão de violação de direitos fundamentais (BARBOZA; BACK, 2016, p. 90).

Quando pessoas têm que abandonar seus lares para escapar de uma perseguição, toda uma série de direitos humanos é violada, inclusive o direito à vida, liberdade e segurança pessoal, o direito de não ser submetido à tortura, o direito à privacidade e à vida familiar; o direito à liberdade de movimento e residência e o direito de não ser submetido a exílio arbitrário. Os refugiados abandonam tudo em troca de um futuro incerto em uma terra desconhecida. É assim necessário que as pessoas que sofram esta grave violação sejam acolhidas em um local seguro, recebendo proteção efetiva contra a devolução forçosa ao país em que a perseguição ocorre e tenham respeitado um nível mínimo de humanidade. (PIOVESAN, 2001, p. 50)

O período de 1938 a 1947 foi marcado por fluxo muito grande de refugiados oriundos dos conflitos da Segunda Guerra Mundial e das práticas autoritárias de alguns governos que regiam países da Europa, sobretudo do governo nazista. O encargo em lidar com esses

refugiados era da Liga das Nações, doravante Liga, a maior organização intergovernamental da época, criada em 1919. A Liga sofria forte pressão política por parte dos Estados-membros que estavam recebendo os refugiados, ensejando a criação do Alto Comissariado da Liga das Nações para os Refugiados (ACLNR) (ANDRADE, 1996, p. 113 apud WALDELY, 2014, p. 203).

Diante da necessidade de estabelecer-se um marco exclusivo para a tutela internacional dos direitos humanos dos refugiados, três anos após a Declaração Universal de 1948 foi aprovada a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados. É ainda com base nessa Convenção que se tem determinado a situação dos milhões de refugiados em todo o mundo.

A Convenção estabelece os princípios respeitantes à definição de refugiado, os direitos das pessoas a quem foi concedido asilo e também refere, por exemplo, quem não deve receber o estatuto de refugiado, como visto no Capítulo 1.<sup>8</sup> Estabeleceu-se inicialmente apenas para a proteção dos refugiados Europeus, após a Segunda Guerra Mundial, porém, o Protocolo de 1967 retirou esta limitação geográfica.

A Convenção e o Protocolo são os principais instrumentos internacionais estabelecidos para a proteção dos refugiados e seu conteúdo é altamente reconhecido internacionalmente. A Assembleia Geral tem frequentemente chamado os Estados a ratificar esses instrumentos e incorporá-los à sua legislação interna. A ratificação também tem sido recomendada por várias organizações, tal como o Conselho da União Europeia, a União Africana e a Organização dos Estados Americanos.

De acordo com o seu Estatuto, é de competência do Alto Comissariado das Nações Unidas promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Ao ratificar a Convenção e/ou o Protocolo, os Estados signatários aceitam cooperar com o ACNUR no desenvolvimento de suas funções e, em particular, a facilitar a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos.

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, por fim, são os meios através dos quais é assegurado que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de procurar e de gozar de refúgio em outro país.

---

<sup>8</sup> Item 1.1

Em 1966, surgem mais instrumentos internacionais dos direitos humanos, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômico, Sociais e Culturais; mas, foi na Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, em 1993, pós-guerra fria, que ocorreu o marco histórico em termos de consolidação dos direitos humanos internacionais, quando houve uma participação em massa de 170 Estados, que perceberam que, realmente, mais importante, seria conservar os direitos das pessoas, do que novas guerras destruidoras, resultando na elaboração de uma declaração e um programa de ação para a promoção e proteção dos direitos humanos.

Inobstante a Declaração dos Direitos Humanos de Viena de 1993 não tratar diretamente dos direitos dos refugiados, reitera a concepção introduzida pela Declaração de 1948 ao insistir que se fortaleçam os meios para se obter maior coordenação, sistematização e eficácia dos diversos sistemas de proteção dos direitos humanos existentes.

Em Viena foi definitivamente legitimada a noção de indivisibilidade dos direitos humanos, cujos preceitos devem se aplicar tanto aos direitos civis e políticos quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais. A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem ou Declaração de Viena também enfatiza os direitos de solidariedade, o direito à paz, o direito ao desenvolvimento e os direitos ambientais (DHNET, 1993).

A grande controvérsia de Viena se desenvolveu ao redor da questão da diversidade que tornaria os princípios de direitos humanos não aplicáveis ou relativos, segundo os diferentes padrões culturais e religiosos. Apesar das resistências flagrantes à noção de universalidade dos direitos humanos, o primeiro artigo da Declaração de Viena afirma que "a natureza universal de tais direitos não admite dúvidas" (DHNET, 1993).

A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem reafirma que qualquer pessoa, sem distinção, tem o direito de procurar e obter, noutros países, asilo contra as perseguições de que seja alvo, bem como de regressar ao seu país. Neste aspecto, realça a importância da Declaração Universal dos Direitos do homem, da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967, e de instrumentos regionais. Expressa o seu apreço aos Estados que continuam a aceitar e a acolher um elevado número de refugiados nos seus territórios, e ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados pela sua dedicação a tal missão. Expressa, igualmente, o seu apreço ao Organismo das Nações Unidas de Assistência e Trabalho para os Refugiados Palestinos no Próximo Oriente (DHNET, 1993).

A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem reconhece que as violações graves dos Direitos do homem, incluindo em conflitos armados, se encontram entre os múltiplos e complexos fatores que conduzem à movimentação dos povos.

A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem reconhece que, face às complexidades da crise global dos refugiados e em conformidade com a Carta das Nações Unidas, considerando os instrumentos internacionais relevantes e a solidariedade internacional e num espírito de partilha de responsabilidades, se torna necessária uma abordagem global pela comunidade internacional, em coordenação e cooperação com os países interessados e as organizações relevantes, tendo presente o mandato do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. O que deverá incluir o desenvolvimento de estratégias para abordar as causas remotas e os efeitos das movimentações dos refugiados e de outras pessoas desalojadas, o fortalecimento de mecanismos de preparação e resposta em caso de emergência, a disponibilização de proteção e assistência efetivas, tendo presente as necessidades especiais das mulheres e das crianças, bem como a obtenção de soluções duradouras, começando pela solução preferível do repatriamento voluntário dignificante e seguro, incluindo as soluções adotadas pelas conferências internacionais sobre refugiados. A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem sublinha as responsabilidades dos Estados, particularmente as relacionadas com os países de origem (DHNET, 1993).

À luz da abordagem global, a Conferência Mundial sobre Direitos do Homem realça a importância de se dar especial atenção, inclusive através de organizações intergovernamentais e humanitárias, e de se procurarem soluções duradouras para as questões relacionadas com pessoas internamente desalojadas, incluindo o seu regresso voluntário e seguro e a sua reintegração (DHNET, 1993).

Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e os princípios do direito humanitário, a Conferência Mundial sobre Direitos do Homem realça, igualmente, a importância e a necessidade da assistência humanitária às vítimas de todas as catástrofes naturais e das causadas pelo homem.

A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem manifesta a sua consternação perante as violações massivas dos Direitos do homem, nomeadamente sob a forma de genocídio, “limpeza étnica” e violação sistemática de mulheres em situações de guerra, originando êxodos em massa de refugiados e desalojados. Ao condenar veementemente tais

práticas abomináveis, reitera o apelo para que os autores de tais crimes sejam punidos e tais práticas cessem imediatamente (DHNET, 1993).

Na América Latina, a Declaração de Cartagena, de 1984, sobre os Refugiados, foi o marco da proteção dos refugiados no universo conceitual dos direitos humanos. A Declaração de Cartagena estabeleceu um vínculo claríssimo entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional de Refugiados (PITA, 2016, p. 8).

Assim, a Declaração, recordando as conclusões e recomendações adotadas pelo Colóquio realizado no México sobre Asilo e Proteção Internacional de Refugiados na América Latina; reconhecendo que a situação na América Central, no que concerne aos refugiados, tem evoluído nestes últimos anos, de tal forma que tem adquirido novas dimensões que requerem uma especial consideração; apreciando os generosos esforços que os países receptores de refugiados da América Central têm realizado, não obstante as enormes dificuldades que têm enfrentado, particularmente perante; destacando o admirável trabalho humanitário e apolítico desempenhado pelo ACNUR nos países da América Central, México e Panamá, em conformidade com o estabelecido na Convenção das Nações Unidas de 1951 e no Protocolo de 1967, bem como na Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em virtude da qual, o mandato do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados se aplica a todos os Estados, sejam ou não partes da mencionada Convenção e/ou Protocolo; apoiando decididamente os esforços do Grupo Contadora para solucionar de modo efetivo e duradouro o problema dos refugiados na América Central e Expressando a sua convicção de que muitos dos problemas jurídicos e humanitários que têm surgido na região da América Central, México e Canadá, no que se refere aos refugiados, só podem ser encarados tendo em consideração a necessária coordenação e harmonização entre os sistemas universais, regionais e os esforços nacionais (ACNUR, 1984), adotou as seguintes conclusões:

Primeira - Promover dentro dos países da região a adoção de normas internas que facilitem a aplicação da Convenção e do Protocolo e, em caso de necessidade, que estabeleçam os procedimentos e afetem recursos internos para a proteção dos refugiados. Propiciar, igualmente, que a adoção de normas de direito interno sigam os princípios e critérios da Convenção e do Protocolo, colaborando assim no processo necessário à harmonização sistemática das legislações nacionais em matéria de refugiados.

Segunda - Propiciar que a ratificação ou adesão à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967 no caso dos Estados que ainda o não tenham efetuado, não seja acompanhada de reservas que limitem o alcance de tais instrumentos e convidar os países que as tenham formulado a que considerem o seu levantamento no mais curto prazo.

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

Quarta - Ratificar a natureza pacífica, apolítica e exclusivamente humanitária da concessão de asilo ou do reconhecimento da condição de refugiado e sublinhar a importância do princípio internacionalmente aceite segundo o qual nada poderá ser interpretado como um ato inamistoso contra o país de origem dos refugiados.

Quinta - Reiterar a importância e a significação do princípio de non-refoulement (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de jus cogens.

Sexta - Reiterar aos países de asilo a conveniência de que os acampamentos e instalações de refugiados localizados em zonas fronteiriças sejam instalados no interior dos países de asilo a uma distância razoável das fronteiras com vista a melhorar as condições de proteção destes, a preservar os seus direitos humanos e a pôr em prática projetos destinados à autosuficiência e integrarão na sociedade que os acolhe.

Sétima - Expressar a sua preocupação pelo problema dos ataques militares aos acampamentos e instalações de refugiados que têm ocorrido em diversas partes do mundo e propor aos governos dos países da América Central, México e Panamá que apoiem as medidas propostas pelo Alto Comissariado ao Comitê Executivo do ACNUR.

Oitava - Propiciar que os países da região estabeleçam um regime de garantias mínimas de proteção dos refugiados, com base nos preceitos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 e na Convenção Americana dos Direitos Humanos, tomando-se ainda em consideração as conclusões emanadas do Comitê Executivo do ACNUR, em particular a n. 22 sobre a Proteção dos Candidatos ao Asilo em Situações de Afluência em Grande Escala.

Nona - Expressar a sua preocupação pela situação das pessoas deslocados dentro do seu próprio país. A este respeito, o Colóquio chama a atenção das autoridades nacionais e dos organismos internacionais competentes para que ofereçam proteção e assistência a estas pessoas e contribuam para aliviar a angustiada situação em que muitas delas se encontram.

Décima - Formular um apelo aos Estados Signatários da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 para que apliquem este instrumento na sua conduta com os asilados e refugiados que se encontram no seu território.

Décima primeira - Estudar com os países da região que contam com uma presença maciça de refugiados, as possibilidades de integração dos refugiados na vida produtiva do país, destinando os recursos da comunidade internacional que o ACNUR canaliza para a criação ou geração de

empregos, possibilitando assim o desfrutar dos direitos econômicos, sociais e culturais pelos refugiados.

Décima segunda - Reiterar o caráter voluntário e individual da repatriação dos refugiados e a necessidade de que este se efetue em condições de completa segurança, preferencialmente para o lugar de residência do refugiado no seu país de origem.

Décima terceira - Reconhecer que o reagrupamento das famílias constitui um princípio fundamental em matéria de refugiados que deve inspirar o regime de tratamento humanitário no país de asilo e, da mesma maneira, as facilidades que se concedam nos casos de repatriação voluntária.

Décima quarta - Instar as organizações não governamentais, internacionais e nacionais a prosseguirem o seu incomensurável trabalho, coordenando a sua ação com o ACNUR e com as autoridades nacionais do país de asilo, de acordo com as diretrizes dadas por estas autoridades.

Décima quinta - Promover a utilização, com maior intensidade, dos organismos competentes do sistema interamericano e, em especial, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos com o propósito de complementar a proteção internacional dos asilados e refugiados. Desde já, para o cumprimento dessas funções, o Colóquio considera que seria aconselhável acentuar a estreita coordenação e cooperação existente entre a Comissão e o ACNUR.

Décima sexta - Deixar testemunho da importância que reveste o Programa de Cooperação OEA/ACNUR e as atividades que se têm desenvolvido e propor que a próxima etapa concentre a sua atenção na problemática que gera a afluência maciça de refugiados na América Central, México e Panamá.

Décima sétima - Propiciar nos países da América Central e do Grupo Contadora uma difusão a todos os níveis possíveis das normas internacionais e internas referentes à proteção dos refugiados e, em geral, dos direitos humanos. Em particular, o Colóquio considera de especial importância que essa divulgação se efetue contando com a valiosa cooperação das correspondentes universidades e centros superiores de ensino (ACNUR, 1984).

Em 1958, foi o ano da Declaração da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos dos Indivíduos que não são Nacionais do País onde Vivem.

Assim, a Assembleia reconhecendo que a proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais estabelecidos nos instrumentos internacionais deve ser garantida também para os indivíduos que não são nacionais do país em que vivem, considerou que o termo estrangeiro, para os fins da Declaração, seria aplicado levando em conta as especificações que figuram nos artigos dispostos, a toda pessoa que não seja nacional do estado no qual se encontre (ACNUR, 1985).

Estabeleceu a Declaração que os estrangeiros gozam de direitos, conforme a legislação nacional e com sujeição às obrigações internacionais pertinentes ao Estado no qual se encontrem, em especial, alguns estabelecidos (ACNUR, 1985).<sup>9</sup>

Protege, ademais, o estrangeiro de ser submetido a torturas nem a tratos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (art. 6º) (ACNUR, 1985); bem como um estrangeiro que se encontre legalmente instalado em um território de um Estado somente poderá ser expulso dele em cumprimento de uma decisão adotada conforme a lei e, ao menos que razões imperiosas de segurança nacional impeçam, lhe será permitido que apresente suas razões para se opor a que seja expulso e que submeta seu caso a um exame da autoridade competente ou de uma pessoa ou pessoas especialmente designadas pela autoridade competente, assim como que seja representado frente a autoridade, pessoa ou pessoas. Fica proibida a expulsão individual ou coletiva desses estrangeiros por motivo de raça, cor, religião, cultura, linhagem ou origem nacional ou étnica (art. 7º) (ACNUR, 1985).

Por fim, estabeleceu que nenhum estrangeiro seria privado arbitrariamente de seus bens legitimamente adquiridos (art. 9º), bem como teria liberdade em qualquer momento para

---

<sup>9</sup> **Artigo 5º §1.** Os estrangeiros gozarão, conforme a legislação nacional e com sujeição às obrigações internacionais pertinentes ao Estado no qual se encontrem, em particular, dos seguintes direitos: a) O direito à vida e à segurança da pessoa; nenhum estrangeiro poderá ser arbitrariamente detido nem preso; nenhum estrangeiro será privado de sua liberdade, salvo pelas causas estabelecidas pela lei e conforme o procedimento estabelecido nesta. b) O direito à proteção contra as ingerências arbitrárias ou ilegais na intimidade, à família, ao lar ou à correspondência. c) O direito à igualdade frente aos tribunais e todos os demais órgãos e autoridades encarregados da administração da justiça e, em caso necessário, à assistência gratuita de um intérprete nas representações penais e, quando a lei o disponha, em outras atuações. d) O direito de escolher cônjuge, a casar-se e fundar uma família. e) O direito de liberdade de pensamento, de opinião, de consciência e crenças, com sujeição unicamente às limitações que a lei prescreva e que sejam necessárias para proteger a segurança pública, os direitos e liberdades fundamentais dos demais. f) O direito a conservar seu próprio idioma, cultura e tradições. g) O direito a transferir ao estrangeiro seus recebimentos, economias ou outros bens monetários pessoais, com sujeição às regulamentações monetárias internacionais, §2. À reserva das restrições prescritas pela lei e que sejam necessárias em uma sociedade democrática para proteger a segurança nacional, a segurança pública, a ordem pública, a saúde ou a moral pública, os direitos e liberdades dos demais, e sejam compatíveis com os demais direitos reconhecidos nos instrumentos internacionais pertinentes, assim como com os enunciados na presente Declaração, os estrangeiros gozarão dos seguintes direitos: a) O direito de sair do país. b) O direito à liberdade de expressão. c) O direito de reunir-se pacificamente. d) O direito à propriedade individual ou em associação com outros, sujeitos à legislação nacional. [...]. **Artigo 8º §1.** Os estrangeiros que residam legalmente no território de um Estado gozarão também, conforme as leis nacionais, dos seguintes direitos, com sujeição às suas obrigações estabelecidas no artigo 4º: a) O direito a condições de trabalho saudáveis e livres de perigo, a salários justos e à igual remuneração pelo trabalho de igual valor sem distinções de nenhum gênero, garantindo-se particularmente às mulheres condições de trabalho não inferiores àsquelas de que os homens desfrutem, com igual salário por igual trabalho. b) O direito a afiliar-se em sindicatos e em outras organizações ou associações de sua eleição, assim como a participar de suas atividades. Não poderão ser impostas restrições ao exercício deste direito, salvo as que estiverem prescritas na lei que sejam necessárias em uma sociedade democrática em interesse da segurança nacional ou de ordem pública, ou para a proteção dos direitos e liberdades dos demais. c) O direito à proteção sanitária, atenção médica, seguridade social, serviços sociais, educação, descanso e férias, com a condição de que reúnam os requisitos de participação previstos nas regulamentações pertinentes e de que não seja imposta uma carga excessiva sobre os recursos do Estado (ACNUR, 1985).

se comunicar com o consulado ou a missão diplomática do Estado de que seja nacional ou em sua falta, com o consulado ou a missão diplomática de qualquer outro Estado que tenha sido confiado à proteção no Estado em que resida dos interesses do que seja nacional.

Uma década mais tarde, comemorando o décimo aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados a Declaração de São José, de 1994, sobre os Refugiados e Pessoas deslocadas, aprofundou essas relações, dando ênfase a questões atuais de proteção, como o deslocamento forçado e o direito de asilo, em sua dimensão mais ampla (PITA, 2016, p. 8). Chegaram, então, às seguintes conclusões:

**Primeira.** Reconhecer a extrema importância da Declaração de Cartagena no tratamento das situações de refugiados que tiveram origem em conflitos ocorridos na passada década na América Central e, conseqüentemente, sublinhar a conveniência de recorrer à Declaração para encontrar resposta para os problemas pendentes e novos desafios surgidos na América Latina e nas Caraíbas em matéria de desenraizamento.

**Segunda.** Reafirmar a vigência dos princípios contidos na Declaração de Cartagena e desenvolvidos nos documentos sobre Princípios e Critérios para a Proteção e Assistência aos Refugiados, Repatriados e Deslocados Centro-Americanos na América Latina (1989) e a Avaliação da Aplicação dos referidos Princípios e Critérios (1994), reiterando em particular o valor da definição de refugiado contida na Declaração de Cartagena, que, por estar fundamentada em critérios objectivos, provou ser um instrumento humanitário eficaz como suporte da prática dos Estados em alargar a protecção internacional a pessoas que dela necessitam, para além do âmbito da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967.

**Terceira.** Realçar o carácter complementar e os pontos convergentes entre os sistemas de protecção do indivíduo estabelecidos no Direito Internacional de Direitos Humanos, no Direito Internacional Humanitário e no Direito Internacional de Refugiados e, com o propósito de proporcionar um quadro jurídico comum, reiterar a conveniência que os Estados, que ainda não o tenham feito, adiram aos instrumentos internacionais pertinentes. Neste contexto, o Colóquio apela aos Estados Partes da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos de 1969 para que adoptem as medidas nacionais que garantam a aplicação plena e a difusão das suas normas assim como a supervisão nela prevista por parte dos órgãos competentes.

**Quarta.** Encorajar o compromisso dos governos, das organizações não governamentais e dos juristas da região a favor da promoção, desenvolvimento e aplicação harmonizada do direito internacional em matéria de direitos humanos, direito humanitário e direito dos refugiados.

**Quinta.** Instar os Governos para que, com a colaboração do ACNUR, promovam um processo de progressiva harmonização de normas, critérios e procedimentos em matéria de refugiados, com base na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos refugiados, na Convenção Americana sobre os Direitos Humanos e na Declaração de Cartagena.

**Sexta.** Encorajar os Governos a que encontrem, num quadro de acção concertada, soluções humanitárias para os problemas pendentes de refugiados e de pessoas deslocadas com base em situações já superadas ou em vias de resolução, reforçando programas de repatriamento voluntário e reinserção nos seus locais de origem: tendo portanto em consideração, na

medida do possível, programas que facilitem a integração local, ofereçam a documentação indispensável ou regularizem a condição migratória dessas pessoas, com o objectivo de evitar que tais programas se convertam em novas fontes de tensão e instabilidade.

**Sétima.** Apelar aos governos para que incrementem a cooperação a nível continental quanto à admissão de grupos de refugiados, incluindo os que fogem de situações previstas na Declaração de Cartagena, assim como envidar esforços concertados com o fim de encontrar soluções para os problemas que geram essas deslocamentos forçados.

**Oitava.** Reiterar a responsabilidade dos Estados de erradicarem, com o apoio da comunidade internacional, as causas que originam o êxodo forçado de pessoas e, desta maneira, limitar a extensão da condição de refugiado para além do necessário.

**Nona.** Sublinhar a importância de fomentar a plena observância dos direitos económicos, sociais e culturais, a fim de apoiar o seu desenvolvimento assim como a tutela jurídica dos refugiados.

**Décima.** Reafirmar que tanto os refugiados como as pessoas que migram por outras razões, incluindo razões económicas, são titulares de direitos humanos que devem ser respeitados em qualquer momento, circunstância ou lugar. Esses direitos inalienáveis devem ser respeitados antes, durante e depois do seu êxodo ou do regresso aos seus lares, devendo ser-lhes proporcionado o necessário para garantir o seu bem-estar e dignidade humana.

**Décima primeira.** Realçar a necessidade de melhorar a situação das crianças refugiadas e deslocadas, tendo em conta o disposto especificamente na Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

**Décima segunda.** Sublinhar a importância de ter em consideração as necessidades das mulheres e raparigas refugiadas e deslocadas, particularmente as que se encontram em situação vulnerável nos aspectos de saúde, segurança, trabalho e educação; deste modo, encorajar a inclusão de critérios baseados no género ao analisar as necessidades da condição de refugiado.

**Décima terceira.** Recomendar a participação plena das populações afectadas, em especial de grupos de mulheres e das comunidades indígenas, fomentando o desenvolvimento de mecanismos que possibilitem a acção solidária no planeamento e execução de programas orientados para a solução de problemas de refugiados, retornados e deslocados.

**Décima quarta.** Proporcionar a abordagem integrada das soluções para os problemas de deslocamentos forçados, em particular o regresso e o repatriamento voluntário, num quadro de esforços concertados que garantam, além da segurança e dignidade dos beneficiários, a durabilidade da solução. Neste sentido, devem-se conjugar os esforços de reintegração e reabilitação com programas de desenvolvimento sustentado de médio e longo prazo que visem aliviar e erradicar a pobreza extrema, satisfazer as necessidades humanas e reforçar os direitos humanos, prestando igualmente atenção aos direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais.

**Décima quinta.** Destacar a contribuição das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos para o processo de paz na América Central e nas Caraíbas através de operações de manutenção da paz e de mecanismos de verificação do cumprimento de acordos específicos em matéria de direitos humanos. Instar, deste modo, os organismos responsáveis pelas referidas operações para que considerem favoravelmente os pedidos formulados pelos respectivos Estados para prosseguirem as suas actividades.

**Décima sexta.** Afirmar que a problemática dos deslocados internos, apesar de ser fundamentalmente da responsabilidade dos Estados de que são nacionais, constituem também objecto de preocupação da comunidade

internacional por se tratar de uma questão de direitos humanos que pode estar relacionada com a prevenção das causas que originam os fluxos de refugiados. Nesse sentido, deve-se garantir às pessoas que se encontram nessa situação: (a) a aplicação das normas de direitos humanos e, se for o caso, do Direito Internacional Humanitário, assim como, por analogia, de alguns princípios pertinentes do Direito dos Refugiados, como o princípio de non-refoulement; (b) o reconhecimento do carácter civil das populações deslocadas e a natureza humanitária e apolítica do tratamento de que devem beneficiar; (c) o acesso à protecção efectiva por parte das autoridades nacionais e a assistência indispensável, contando com o apoio da comunidade internacional; (d) a atenção aos direitos que são essenciais para a sua sobrevivência, segurança e dignidade e outros direitos tais como: documentação adequada, a propriedade das suas terras e de outros bens e a liberdade de movimentos, incluindo a natureza voluntária do regresso; e (e) a possibilidade de obter uma solução digna e segura para a sua situação de deslocado.

**Décima sétima.** Apoiar as acções do Representante do Secretário Geral das Nações Unidas para os Deslocados Internos; e neste quadro, proporcionar e contribuir para a elaboração de uma declaração internacional sobre um conjunto de princípios e normas básicas de protecção e tratamento humanitário para todos os deslocados internos, em qualquer situação e circunstância, sem prejuízo do direito fundamental de procurar asilo noutros países.

**Décima oitava.** Registrar, com particular interesse, os esforços que estão a ser empreendidos pelo “Conselho Permanente sobre Deslocados Internos nas Américas” como fórum regional inter-agências que se dedica ao estudo e resolução dos prementes problemas que as pessoas deslocadas enfrentam dentro dos seus próprios países por motivos semelhantes aos que causam fluxos de refugiados.

**Décima nona.** Destacar a contribuição positiva das igrejas, organizações não governamentais e outras entidades da sociedade civil, na assistência e protecção aos refugiados, repatriados e deslocados na América Latina e nas Caraíbas, coordenando as suas actividades com as dos governos e das organizações internacionais.

**Vigésima.** Fazer um apelo aos Estados para que recorram aos fóruns regionais existentes sobre questões como as relativas a assuntos económicos, segurança e protecção do meio ambiente, com o objectivo de que sejam incluídos nas suas agendas temas relacionados com os refugiados, outras deslocações forçadas e migrações.

**Vigésima primeira.** Instar os governos e organismos internacionais pertinentes para que tomem em devida consideração as necessidades próprias das populações indígenas afectadas por situações de desenraizamento, com o devido respeito pela sua dignidade, direitos humanos, individualidade cultural e pelos vínculos que mantêm com os seus territórios ancestrais. Em situações de desenraizamento, deve-se garantir que sejam directamente consultadas, que se incorporem pontos específicos sobre a matéria e que haja uma participação plena das próprias populações indígenas nos programas que as beneficiem.

**Vigésima segunda.** Apoiar os esforços dos países da América Latina e das Caraíbas na execução de programas de desenvolvimento humano sustentado, cujo impacto é crucial tanto na prevenção como na solução dos problemas de desenraizamento e migração forçada; e pedir aos países cooperantes, às instituições financeiras e à comunidade internacional para que colaborem nestes esforços através de projectos de cooperação técnica e financeira.

**Vigésima terceira.** Exortar o ACNUR a que fomente nos países da América Latina e das Caraíbas a divulgação e promoção, a todos os níveis possíveis, das normas relativas à protecção dos refugiados, inclusive as decorrentes da Declaração de Cartagena e a sua vinculação às normas do Direito Internacional Humanitário e, em geral, dos direitos humanos; assim como exortar o Instituto Interamericano dos Direitos Humanos a que prossiga nos seus esforços de divulgação e promoção desta matéria, em estreita colaboração com outras organizações competentes (ADUS, 1994).

Ocorre que, não basta a elaboração de tratados internacionais, é preciso se ter efetividade e aplicabilidade pelos órgãos competentes, ou seja, a observância das normas ali contidas por cada Estado.

## **2.2 A adesão do Brasil aos tratados de protecção dos refugiados: abordagem histórica**

A protecção aos refugiados, como já dito alhures, inicia-se no segundo pós-guerra, na qual a destruição foi devastadora e causou a migração de pessoas por todo o mundo.

Ocorre que, nem sempre, é compreensível essa migração pelos Estados receptivos: os países que os recebiam, por muito tempo, relutaram a ideia de acolher e dar tratamento igual aos seus cidadãos e aos migrantes refugiados, vez que tratava estes últimos com diferenças e discriminação, muitas vezes até, expulsando-os ou devolvendo-os aos países de origem, mesmo que isso significasse perigo e risco de vida.

Com o surgimento da ONU, criada exatamente para a protecção dos direitos humanos, e a previsão de ações afirmativas, incentivando a internacionalização desses direitos, surgem as primeiras premissas de protecção aos direitos humanos.

O grande impulso à protecção dos refugiados, como dito, deu-se com a Declaração Universal de Direitos Humanos, em 1948 que estabeleceu que “toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países” (RAMOS, 2011, p. 25).

Anos mais tarde, em 1951, foi elaborada a Convenção de Genebra, considerado o grande acontecimento em favor dos refugiados,

Alguns anos depois, em 1951, foi aprovada a “Carta Magna” dos refugiados, que é a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados. A importância desse tratado é imensa: é o primeiro tratado internacional que trata da condição genérica do refugiado, seus direitos e deveres. Os tratados anteriores eram aplicáveis a grupos específicos, como os refugiados russos, armênios e alemães. Em 1950, foi criado o Alto Comissariado das Nações

Unidas para os Refugiados (ACNUR), que hoje é órgão subsidiário permanente da Assembleia Geral das Nações Unidas e possui sede em Genebra (RAMOS, 2011, p. 25).

O Brasil, em 1960, recepcionou a Convenção de 1951,<sup>10</sup> mas o fez com a cláusula da reserva geográfica, a qual “contemplava somente o reconhecimento de refugiados provenientes de problemas ocorridos na Europa [...]” (ACNUR, 1951).

Foi pioneiro, no entanto, em deixar a limitação em relação ao recebimento dos refugiados no país, a denominada “reserva geográfica”. A reserva foi estabelecida em virtude da situação política vivida no Brasil e nos países vizinhos, feita no sentido de aceitar apenas refugiados vindos do continente europeu.

Em 1972, aderiu ao Protocolo de 1967,<sup>11,12</sup> porém, também, foi mantida a reserva geográfica por nosso país, quando uruguaio e argentinos solicitantes de refúgio eram encaminhados para o reassentamento em outro país.

Na primeira tentativa de levantamento dessa reserva, em 1986, o Brasil recebeu 50 famílias de refugiados iranianos que professavam a fé Bahá'í e por essa razão sofriam limitação de seus direitos naquele país. Era o primeiro grupo de refugiados não-europeus, que foi recebido de forma ilimitada no Brasil, numa forte demonstração de que a reserva geográfica não poderia mais continuar vigente (RAMOS, 2011, p. 18).

De acordo, portanto, com a Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967, o conceito de refugiado foi aberto, para assim ser considerado todo aquele que sofre fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou de opiniões políticas, não podendo ou não querendo por isso valer-se da proteção de seu país de origem. A pessoa refugiada, portanto, pode estar sendo perseguida pelo próprio Estado de origem, ou ainda, tal Estado pode ser incapaz de protegê-la de quem a persegue.

---

<sup>10</sup> A Convenção consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece a mais compreensiva codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela estabelece padrões básicos para o tratamento de refugiados – sem, no entanto, impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento. A Convenção deve ser aplicada sem discriminação por raça, religião, sexo e país de origem. Além disso, estabelece cláusulas consideradas essenciais às quais nenhuma objeção deve ser feita. Entre essas cláusulas, incluem-se a definição do termo “refugiado” e o chamado princípio de non-refoulement (“não-devolução”), o qual define que nenhum país deve expulsar ou “devolver” (refouler) um refugiado, contra a vontade do mesmo, em quaisquer ocasiões, para um território onde ele ou ela sofra perseguição. Ainda, estabelece providências para a disponibilização de documentos, incluindo documentos de viagem específicos para refugiados na forma de um “passaporte” (UNHCR, 2001).

<sup>11</sup> Estas adesões não significaram, contudo, a reprodução em seu marco jurídico e nas políticas relativas ao refúgio do conteúdo presente nestes instrumentos (REFÚGIO..., 2010, p. 26).

<sup>12</sup> Protocolo 1967 – Res. 1186(XLI)-18/11/1986-ECOSOC; Res. 2198(XXI)-16/12/66-A.G.; assinado em 31/01/1967-Nova York; Em vigor- 4/10/1967.

Em 1987, o Conselho Nacional de Imigração editou a Resolução nº 17 e por meio dela foram recebidos como estrangeiros temporários, mas não como refugiados, diversos cidadãos paraguaios, chilenos e argentinos que também eram vítimas de processos de perseguição em razão da ditadura nesses países. Era o segundo passo para o levantamento da reserva geográfica (RAMOS, 2011, p. 18).

Marco significativo para o ACNUR e para os refugiados foi o ano de 1989. Com o Decreto nº 98.602, de 19 de dezembro de 1989, revogou-se a cláusula da reserva geográfica, aderindo plenamente então à Declaração de Cartagena, mas foram mantidas, ainda, em termos legais as restrições estabelecidas nos artigos 15 e 17 da Convenção de 1951. Um ano mais tarde, com o Decreto nº 99.757, de 03 de dezembro de 1990, o Brasil retifica as disposições do Decreto nº 98.602/89 assumindo integralmente todo o teor da Convenção de 1951. Foi também neste ano que o escritório regional do ACNUR passou a funcionar em Brasília (RAMOS, 2011, p. 29). Nasce, assim, o Projeto de Lei nº 1.936/1996, impulsionado por membros propulsores e defensores dos refugiados, até sua aprovação, resultando na Lei nº 9.947/97. Isso foi possível devido às mudanças no cenário político, em que ocorria uma transformação rumo a uma democracia (RAMOS, 2011, p. 18).

Há de se reconhecer que o ACNUR, instalado no Brasil desde 1977, fez um grande trabalho para o afastamento da reserva geográfica, além de outros como a Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Secretariado da Cáritas Brasileira, Sociedade Educadora e Beneficente do Sul (SEBS); Centro de Atendimento ao Migrante em Caxias do Sul e inúmeras outras correspondências das quais a articuladora do processo recebeu cópia ou mesmo originais para fazê-los chegar às instâncias de destino.

Em 1991, já na nova fase de estabilidade política, mas ainda com número muito pequeno de refugiados no Brasil, o Ministério da Justiça edita a Portaria Interministerial nº 394, com o dispositivo jurídico de proteção a refugiados, estabelecendo uma dinâmica processual para a solicitação e concessão de refúgio (RAMOS, 2011, p. 18), a qual “define normas sobre a situação do refugiado admitido no Brasil sob a proteção do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur)” (REFÚGIO..., 2010, p. 27).

Foi em 1997, que o Brasil, por meio de grande incentivo da ONU por intermédio do ACNUR, aprovou a Lei nº 9.974/97: “efetivamente, podemos considerar que sua aprovação foi célere – iniciou em 13 de maio de 1996, e foi sancionada dia 22 de julho de 1997,

ocorrendo sua publicação no Diário Oficial da União aos 23 de julho de 1997” (REFÚGIO..., 2010, p. 29).

### **2.3 As leis nacionais que regulam os direitos dos refugiados**

No período que antecedeu a Segunda Guerra Mundial, o Brasil se envolveu ativamente na Liga das Nações. Esse envolvimento, porém, não durou por muito tempo, o que fez com que o país se afastasse e, a partir de então, ficasse de mero expectador.

Já no período pós-segunda guerra mundial, o Brasil, acompanhou os esforços da Organização das Nações Unidas (ONU) para garantir a proteção a essa parte da população mundial.

A partir de então, a participação do Brasil foi ativa:

Diferente do que ocorreu no período entre guerras, o Brasil deixou claro sua posição em acompanhar os países do Bloco Ocidental quando do início da Guerra Fria, estabelecendo como uma de suas metas de política externa a participação em muitas das atividades encampadas pela comunidade internacional. Um exemplo disso foi aceitar o reassentamento de refugiados e deslocados de guerra europeus em seu território. Ao agir desta forma, não apenas passava a se inserir no âmbito de atividades da ONU, como também atraía mão-de-obra qualificada para seu território – ‘combinação conveniente de princípios humanitários e expediência política, interna e internacional’ (ANDRADE, 2005, p. 61-62). Caso marcante desse novo posicionamento brasileiro a respeito das questões concernentes aos refugiados, unidas a interesses de Estado, foi sua participação nos esforços da Organização Internacional para os Refugiados (OIR) (HAYDU, 2009, p. 185).

Esse posicionamento trouxe ao país um prestígio internacional, porém, no momento de efetivamente acolher os refugiados, não o fez de acordo com o que esperava a comunidade internacional.

A Organização Internacional para os Refugiados (OIR) foi extinta, surgindo, então, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), órgão que veio para ampliar o trabalho de proteção aos deslocados.

Em 1972, no dia 7 de agosto, o Brasil promulga o protocolo de 1967,<sup>13</sup> mas mantém a limitação geográfica e as ressalvas aos arts. 15<sup>14</sup> e 17<sup>15</sup> da Convenção de Genebra de 1951, deixando de dar proteção a uma grande parte de migrantes necessitados.

---

<sup>13</sup> O protocolo de 1967 foi recepcionado pelo Decreto-legislativo 93, de 30 de novembro de 1971, e promulgado pelo Decreto 70.946, de 7 de agosto de 1972.

Em relação ao artigo 15, entende-se que não era permitido ao refugiado que estivesse acolhido no país, participar de associações e sindicatos, fato que coincide com o momento político e histórico vivido pelo Brasil, porém em desacordo com toda a linha de estrutura dos direitos humanos e dos refugiados. O mesmo se diz em relação ao artigo 17, o qual restringe os direitos aos refugiados, dando ao país condições de os tratarem da maneira que entendesse adequado para a situação.

Apesar da demonstração de colaboração do Brasil, em termos de acolhimento dos refugiados, tal fato fica posto de maneira relativa, não produzindo a efetividade procurada pelos órgãos internacionais.

Haydu (2009, p. 189), menciona em seu texto a colocação de Barbosa, que assim define a situação naquele momento,

Segundo (MOREIRA, 2005, p. 71 apud HAYDU, 2009, p. 189) a política de recepção dos refugiados foi relativa, pois o posicionamento do governo brasileiro mostrou-se contraditório em relação a problemática dos refugiados. Se, de um lado, demonstrou-se um país comprometido com essa problemática (razão pela qual foi escolhido para fazer parte do Comitê Consultivo do ACNUR e tornou-se membro do Comitê Executivo do mesmo organismo internacional), por outro lado, deixou de acolher grande contingente de refugiados latino-americanos durante as décadas de 1970 e 1980, em que foram verificados sistemáticos conflitos armados na região.

Devido às mudanças políticas internas e ao esforço de quem defendia os refugiados veio, enfim, a queda das restrições que tanto comprometia o esforço brasileiro em acolher os migrantes de maneira digna e interina.

---

<sup>14</sup> Direitos de associação. Art. 15 - Os Estados Contratantes concederão aos refugiados que residem regularmente em seu território, no que concerne às associações sem fins políticos nem lucrativos e aos sindicatos profissionais, o tratamento mais favorável concedido aos nacionais de um país estrangeiro, nas mesmas circunstâncias. (ACNUR, 1951).

<sup>15</sup> Art. 17 – Profissões assalariadas **1.** Os Estados Contratantes darão a todo refugiado que resida regularmente no seu território o tratamento mais favorável dado, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada. **2.** Em qualquer caso, as medidas restritivas impostas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para a proteção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados na data da entrada em vigor desta Convenção pelo Estado Contratante interessado, ou que preencham uma das seguintes condições: a) contar três anos da residência no país; b) ter por cônjuge uma pessoa que possua a nacionalidade do país de residência. Um refugiado não poderá invocar o benefício desta disposição no caso de haver abandonado o cônjuge; c) ter um ou vários filhos que possuam a nacionalidade do país de residência. **3.** Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a adoção de medidas tendentes a assimilar os direitos de todos os refugiados no que concerne ao exercício das profissões assalariadas aos dos seus nacionais, e em particular para os refugiados que entraram no seu território em virtude de um programa de recrutamento de mão-de-obra ou de um plano de imigração. (ACNUR, 1951).

Assim, finalmente, em 1989, por meio do Decreto nº 98.602, o Brasil levanta a reserva geográfica, aderindo plenamente à Declaração de Cartagena, o que permitiu ao país receber um fluxo maior de refugiados, independentemente da origem dessas pessoas. Em 1991, já em uma fase de estabilidade política mais adiantada, ainda, com número muito pequeno de refugiados no Brasil, o Ministério da Justiça edita a Portaria Interministerial nº 394, com o dispositivo jurídico de proteção a refugiados, estabelecendo uma dinâmica processual para a solicitação e concessão de refúgio (REFÚGIO..., 2010, p. 18). Essa mesma portaria estabelece procedimento específico para a concessão de refúgio envolvendo tanto o ACNUR, que se responsabiliza pelo processo de eleição dos casos individuais, quanto o governo brasileiro, que fica responsável pela decisão final (HAYDU, 2009, p. 188).

Foi então que o Brasil passou a receber deslocados de todos os países, sem qualquer reserva e também a estender os direitos necessários para que a receptividade fosse por completo.

Mas, o marco histórico foi em 1997, mais precisamente em 22 de julho de 1997, que aconteceu a promulgação e a sanção da Lei nº 9.474. Lei que passa a tratar os refugiados que chegam ao país com dignidade e com tratamento condizente com a dignidade da pessoa humana.

A Lei nº 9.474 em seu artigo 11, cria o CONARE, Comitê Nacional Para Refugiados, órgão formado por sete membros, que representam os Ministérios da Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Saúde, Educação e Esporte, o Departamento de Polícia Federal e a Cáritas (HAYDU, 2009, p. 185).

A normativa sobre os refugiados dos países da região se limitava a estabelecer o órgão encarregado da proteção dos refugiados e a indicar os procedimentos para a determinação da condição de refugiado. No caso do Brasil, sua normativa nacional é importante por ser mais ampla e contar com políticas públicas para a atenção, proteção e busca de soluções duradouras para os refugiados. Neste sentido, a lei brasileira resulta igualmente pioneira ao regular tudo que se relaciona ao ciclo do deslocamento forçado do refugiado, desde seu ingresso ao território nacional, o acesso ao procedimento para a determinação da condição de refugiado, os direitos e obrigações dos refugiados e a busca de soluções duradouras (ACNUR, 2010, p. 52).

Com efeito, note-se que a legislação brasileira estabelece igualmente que poderão ser reconhecidos como refugiados aqueles que deixam seus países “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos”, o que é consistente com o objeto e finalidade da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, e em particular com a exortação feita pela Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados e dos Apátridas em sua ata final, que assinalou o seguinte:

Expressa-se a esperança de que a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados tenha, ademais de seu alcance contratual, um valor de exemplo e incitação a todos os Estados a outorgar, na medida do possível, às pessoas que se encontrem em seu território como refugiados e que não estejam protegidas pelas disposições da Convenção, o trato previsto por esta Convenção. (ACNUR, 2010, p. 54).

Parte-se do reconhecimento que existem outras pessoas em necessidade de proteção internacional como refugiados que poderiam não estar cobertos pela definição de refugiado contida na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951. A inclusão por parte do Brasil de uma definição de refugiado mais ampla confirma seu “caráter acentuadamente humanitário” (ACNUR, 2010, p. 54). No Brasil, o reconhecimento da negativa do status de refugiado, é realizada por um órgão colegiado, o CONARE, o qual é composto por representantes de distintos ministérios (Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Saúde e Educação), além de um representante do Departamento da Polícia Federal e de Organização não governamental que se dedique a atividades de assistência e proteção dos refugiados no país.

Ademais, o espírito da lei brasileira sobre refugiados inspirou outras iniciativas importantes, como a instalação, em São Paulo e no Rio de Janeiro, dos Comitês Estaduais para Refugiados, e o Comitê Municipal para Refugiados de São Paulo. Trata-se de outras conquistas e de outros novos passos para a promoção de políticas públicas de cuidado e atenção aos refugiados no Brasil (ACNUR, 2010, p. 57-58).

### 3 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS REFUGIADOS

#### 3.1 Considerações iniciais

Pelo que foi exposto, a internacionalização dos direitos humanos é um fenômeno recente, com seu início com o término da Segunda Guerra Mundial. Para tanto, a Declaração dos Direitos Humanos de 1948 e a Carta da ONU iniciaram um processo de positivação e universalização dos direitos do homem.

Pelo final do século XVIII os direitos humanos são consagrados no interior dos Estados, por obra do constitucionalismo moderno e, tão somente a partir da segunda metade do século XX é que tratados e declarações vieram a proteger a dignidade humana.

Amaral Júnior (2001, p. 13) explica que a positivação e disseminação dos direitos humanos verificaram-se em duas direções complementares. Assim, em matéria de direitos humanos, em âmbito universal, é possível, a distinção em convenções gerais e convenções especiais. A sua diferença básica reside na forma como é concebida a proteção aos sistemas jurídicos tutelados.

Desta forma, enquanto os instrumentos gerais consideram o homem um ser abstrato que merece tratamento igual, incompatível com quaisquer discriminações, as convenções especiais focalizam as especificidades e diferenças entre os seres humanos, fatores que justificam um tratamento particularizado, em outras palavras, o sujeito de direito deixa de ser um ente genérico para ganhar especificidade decorrente da raça, da idade, do gênero ou de qualquer outro motivo que exija consideração especial (AMARAL JÚNIOR, 2001, p. 13). A relação entre ambos é marcada, então, pela complementaridade.

Para tanto, segundo essa distinção, grupos sociais vulneráveis e práticas que se tornaram objeto de condenação geral reclamam atenção por parte do ordenamento jurídico que se volta para as singularidades que possuem; levando, inevitavelmente, à criação de novos direitos uma vez que as diferenças exigem regulação especial.

A globalização trouxe novos desafios à proteção dos direitos humanos como: conflitos étnicos, perseguição de minorias religiosas, a convivência entre povos pertencentes de culturas diferentes, o terrorismo, à proteção jurídica dos refugiados. Os direitos humanos que pertenciam ao âmbito interno dos Estados, ganharam relevância internacional.

Ao contrário de outros sistemas de proteção dos direitos humanos, o dos refugiados, como se viu até aqui, foi construído gradualmente, afirmando-se a cada nova conquista para responder às necessidades das vítimas da perseguição e da intolerância.

Em um sistema internacional, a proteção dos refugiados consolidou-se com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, aprovado pela ONU, em 1951. Mais a frente, as garantias da Convenção, limitadas geograficamente à Europa e aos acontecimentos relacionados à Segunda Guerra foram universalizados com o Protocolo de 1967; posteriormente, houve uma ampliação do conceito de refugiado com a Convenção da Unidade Africana, de 1969, e da Convenção de Cartagena, de 1984. No Brasil, todas as normas referentes à conceituação e proteção jurídica foi compilado e implementado pela Lei nº 9.474, de 1997 (CARNEIRO, 2007, p. 17).

Com efeito, ao indivíduo perseguido dá-se proteção, acolhida, um novo país, uma nova oportunidade de viver.

Apenas com fuga de milhões de russos de seu Estado, em função das alterações políticas que aí corriam foi que a proteção institucionalizada dos refugiados foi vista com outros olhos, somente no século XX. Em outras palavras, apesar de a sociedade internacional se recusar a vislumbrar a possibilidade de os refugiados ser permanente, eles continuaram aparecer, foi então que a comunidade internacional percebeu a necessidade de se criar regras para a proteção dessas pessoas, a fim de assegurar tanto o respeito quanto a manutenção de segurança dos Estados que os recebiam (JUBILUT, 2007, p. 24).

No início do processo de institucionalização de proteção aos refugiados, todos os órgãos criados, a fim de tratar dessa problemática, eram estabelecidos para atender a um segmento específico de refugiados, ou seja, aquele que surgisse no momento, tanto que seus estatutos apresentavam previsão do término de suas atividades (JUBILUT, 2007, p. 25).

Com o tempo, os prazos de extinção dos órgãos chegaram, mas a necessidade de proteção a esses indivíduos continuou a existir, demandando a criação de novos entes. E o evento histórico que desproveu pessoas de proteção estatal foi a Segunda Guerra Mundial.

Assim, diante da catástrofe humanitária é que, em meados de 1950, como visto em capítulos antecedentes, instituiu-se o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

(ACNUR)<sup>16</sup> que, contrariando sua determinação de previsão para uma data de término de suas atividades, perdura como órgão responsável pela proteção internacional dos refugiados, diante de situações que estimulam, ainda nos dias de hoje, o surgimento de refugiados (JUBILUT, 2007, p. 26).

Fato é que, a problemática dos refugiados é relevante na ordem internacional, na medida em que o aumento de conflitos étnicos ou de qualquer outra natureza, e as violações de direitos humanos qualificam cada vez mais pessoas como refugiadas.

### **3.2 Direito internacional dos direitos humanos**

O tema do Direito Internacional dos Direitos Humanos adquiriu relevância, como dito, com a Segunda Guerra, vez que várias normas de Direito Internacional foram adotadas para evitar que atrocidades cometidas se repetissem, sendo sua função a garantia mínima de sobrevivência à espécie humana, por meio de se assegurar direitos essenciais aos homens, independentemente de sua origem cultural ou nacional; passando-se, assim, ao estabelecimento de regras mínimas de proteção aos direitos mais fundamentais: a vida, a liberdade, a igualdade e a segurança.<sup>17</sup>

Os direitos considerados essenciais seriam aqueles dos quais o ser humano é titular em função de uma construção histórica que buscou assegurar proteção à dignidade humana, característica inerente aos seres humanos.

[...] a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional) (SARLET, 2012, p. 29).

Dentro dos fundamentos da proteção dos direitos humanos tem-se a justificativa de se buscar proteger o ser humano da violação de direitos por parte do Estado:

Os direitos humanos pressupõem a cidadania não apenas como um fato e um meio, mas sim como um princípio, pois a privação da cidadania afeta substantivamente a condição humana, uma vez que o ser humano privado de suas qualidades – o seu estatuto político – vê-se privado de sua substância, vale dizer: tornado pura substância, perde a sua qualidade substancial, que é

---

<sup>16</sup> Com visto, a ACNUR inaugurou a proteção internacional dos refugiados com a Convenção de 1951 (Estatuto dos Refugiados) e seu Protocolo de 1967.

<sup>17</sup> Artigo 3º. Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

de ser tratado pelos outros como um semelhante (LEGROS, 1985, p. 32 apud LAFER, 1999, p. 151).

Assim, o Estado deve ser instrumento dos homens e não o contrário.

Em segundo, por ser o ser humano precedente do Estado, aderindo a este por vontade própria, com o intuito de contar com uma proteção institucionalizada (JUBILUT, 2007, p. 52).

A única maneira pela qual alguém se despoja de sua liberdade natural e se coloca dentro das limitações da sociedade civil é através de acordo com outros homens para se associarem e se unirem em uma comunidade para uma vida confortável, segura e pacífica uns com os outros desfrutando com segurança de suas propriedades e melhor protegidos contra aqueles que não são daquela comunidade (LOCKE, 1999, p. 139).

Em outras palavras, deve ser mantida a prevalência dos seres humanos em relação à sua construção estatal, o que se dá pela proteção dos direitos humanos. Portanto, os direitos humanos devem ser resguardados em face das atividades do Estado.

Em um primeiro momento, passou-se a verificar que alguns direitos deveriam ser assegurados ao homem a fim de resguardar a vida e a sua dignidade, um resgate dos direitos naturais, os quais, na Antiguidade, acreditavam-se ser direitos inerentes ao homem que precediam à formação da sociedade, simplesmente pela superioridade do homem; de sorte que, o fundamento primeiro dos direitos humanos foi a religião. Tanto que, neste momento, os indivíduos se rebelaram contra os Estados absolutos e contra os abusos praticados, demonstrando a vontade de reconhecer a existência desses direitos (JUBILUT, 2007, p. 55).

Deste modo, surgem os primeiros documentos legais que asseguram a proteção efetiva dos direitos humanos: à vida, liberdade e igualdade: *Bill of Rights* (1688), Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia (1776), Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789). Em consequência, os direitos humanos não apenas são reconhecidos, mas positivados, passando, assim, todos a ter titularidade e a poder reivindicá-los.

Com a necessidade de uma regulamentação internacional da questão, cria-se a ONU (1945), organização intergovernamental, de caráter universal e representativa da comunidade internacional para atuar exatamente na manutenção da segurança e da paz internacionais, para desenvolver relações amistosas entre os Estados, para promover a cooperação entre os povos, especialmente na defesa dos direitos humanos, e para funcionar como um centro

harmonizador das ações internacionais neste sentido.<sup>18</sup> Marcava-se a internacionalização dos direitos humanos.

Diz-se internacionalização, pois foi a partir dela que direitos essenciais passaram a ser assegurados não somente pelos ordenamentos jurídicos internos dos Estados soberanos, mas também pela ordem internacional. Tanto que o direito internacional dos refugiados sofreu reflexos diretos:

A internacionalização dos direitos humanos se materializa em uma pletera de tratados e convenções, transformando o indivíduo em sujeito do Direito Internacional. A formação de um espaço público internacional dos direitos humanos alimentado pelos meios de comunicação enfraqueceu o apelo político ao conceito de soberania para encobrir a prática de perseguições, massacres e torturas contra minorias étnicas e opositores políticos (AMARAL JÚNIOR, 2001, p. 9).

Percebe-se, assim que um núcleo internacional de proteção da pessoa humana em casos de paz foi estabelecido. Entretanto, e em situações especiais? Assim, foram agregadas vertentes de proteção específicas<sup>19</sup> como o Direito Internacional dos Refugiados,<sup>20</sup> para pessoas que são perseguidas dentro de seus países de origem e que, são obrigadas a se deslocar para outro local.

Os direitos humanos foram concebidos tendo em vista uma situação de paz, quer dizer, de normalidade interna, em que o Estado poderia estabelecer e realizar seus fins, sem excepcional influência de fenômenos externos ou

---

<sup>18</sup> Artigo 1 – Os propósitos das Nações Unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para este fim: tomar coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do Direito Internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direito e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e 4. ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

<sup>19</sup> Como a proteção em tempos de paz necessitava ser completada para a proteção dos indivíduos em situações especiais, foram agregadas a este sistema vertentes específicas de proteção – o Direito Internacional Humanitário, para os casos de conflito bélico, que tem sua origem antes mesmo da fase de generalização da positividade nacional dos direitos humanos, e o Direito Internacional dos Refugiados, para pessoas que são perseguidas dentro de seu país de origem e que, portanto, são obrigadas a se deslocar para outro local – desenvolvido a partir da década de 20 do século XX – para formar o Direito Internacional dos Direitos Humanos lato sensu ou o Direito Internacional de Proteção da Pessoa Humana (JUBILUT, 2007, p. 57).

<sup>20</sup> A questão da coexistência dessas três realidades (Direito Internacional dos Refugiados, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Direitos Humanos) não é pacífica na doutrina. Alguns estudiosos como Christophe Swinarski entendem que há três sistemas distintos e tão somente complementares; outros, como Antônio Augusto Cançado Trindade e Guido Fernando Silva Soares afirmam que 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).

interveniência de outros Estados, portanto tendo como campo de atuação o próprio ordenamento jurídico nacional, naqueles casos em que os indivíduos colocavam-se em face do Estado sob cujo ordenamento encontravam-se submetidos, seja pela força de sua nacionalidade, seja pelo fato de nele estarem fisicamente localizados (domicílio ou residência). Já os outros três nasceram para regular situações em princípio anormais, [...] nas quais houve necessidade de regulamentar os direitos das pessoas que buscam refúgio ou asilo em outros Estados, ou, ainda, daquelas pessoas deslocadas por efeito de operações militares, e, enfim, para conseguir tratamento menos cruel às populações civis e aos próprios combatentes (SOARES, 2002, p. 335).

Portanto, o objetivo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Direito Internacional dos Refugiados e do Direito Internacional Humanitário é o mesmo, a proteção do ser humano em seus aspectos mais fundamentais e, vulneráveis.

### **3.3 Direito internacional dos refugiados**

A pessoa humana conta com um grande sistema de proteção.

A proteção internacional dos refugiados se opera mediante uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal que deriva da mesma base filosófica que a proteção internacional dos direitos humanos. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é a fonte dos princípios de proteção dos refugiados e ao mesmo tempo complementa tal proteção (PIOVESAN, 2001, p. 37).

Pelas lições de Jubilit (2007, p. 60) do Direito Internacional dos Refugiados, vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos, decorre tanto aspectos positivos como negativos.

Pelos aspectos positivos, tem-se que, “em sendo um ramo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional dos Refugiados conta tanto com todos os instrumentos legais daquele, bem como com seus mecanismos de implementação”<sup>21</sup> (JUBILUT, 2007, p. 60).

Assim, deve-se assegurar a proteção ao refugiado, assegurando-o refúgio, bem como a proteção contra violação dos demais direitos humanos.

---

<sup>21</sup> “Os direitos humanos contam com um sistema universal de proteção, no âmbito da ONU, que se divide em dois: (1) a proteção decorrente de tratados, sendo que os tratados tidos como mais essenciais (contra a tortura, contra a discriminação racial, de proteção das mulheres, de proteção das crianças, e os dois pactos internacionais) possuem comitês que velam por sua aplicação (por meio de relatórios enviados pelos Estados, por comunicações interestatais e, em alguns casos, comunicações individuais) e (2) pela atuação de seus órgãos (todos os órgãos da ONU têm competência para tratar de direitos humanos; em função disso e para harmonizar a atuação destes foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos)” (JUBILUT, 2007, p. 60-61).

Pelos negativos, temos a sua efetivação. Tendo os direitos humanos alcançado a positivação, bem como sua internacionalização, cumpre, agora, efetivá-los.

Mas também esta busca dos fundamentos possíveis – empreendimento legítimo e não destinado, como o outro, ao fracasso – não terá nenhuma importância histórica se não for acompanhada pelo estudo das condições, dos meios e das situações nas quais este ou aquele direito pode ser realizado (BOBBIO, 1992, p. 24).

Hoje, pelo exposto, resta como desafio a efetivação total da proteção às pessoas perseguidas em função de suas liberdades fundamentais, a qual depende dos Estados.

Por mais que a base positiva do Direito Internacional dos Refugiados pelos tratados se dá pela Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, ambos sob orientação do ACNUR,<sup>22</sup> tratados não específicos sobre o tema refugiados também são utilizados para uma melhor proteção, a como Declaração Americana de Direitos Humanos de 1948,<sup>23</sup> a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948,<sup>24</sup> Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, de 1950,<sup>25</sup> o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969.<sup>26</sup>

Dentre os princípios gerais de direito que se aplicam ao tema, podemos citar o princípio da solidariedade e o princípio da cooperação internacional (JUBILUT, 2007, p. 95).

<sup>22</sup> A proteção conta com outros tratados como a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos (1969).

<sup>23</sup> “Artigo 27 – Toda pessoa tem o direito, em caso de perseguição não resultante de crimes comuns, de buscar e receber asilo em um Estado estrangeiro, de acordo com as leis de cada país e de acordo com os acordos internacionais” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

<sup>24</sup> “Artigo 2.º, (1) – Todo homem tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição, (2) Não será também feita nenhuma 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”; “Artigo 3.º – Todo homem tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”; “Artigo 14. Todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”; “Artigo 18. Todo homem tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar esta religião ou crença pelo ensino, pela prática, pelo culto, e pela observância isolada ou coletivamente, em público ou em particular”, e “Artigo 21 – Todo homem tem direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos [...]” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

<sup>25</sup> “Artigo 14 – O gozo dos direitos e liberdades previstos nesta Convenção deve ser assegurado sem discriminação de qualquer espécie, tais como de sexo, raça, cor, língua, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, associação a um grupo minoritário, propriedade, nascimento ou outra condição” (ECHR, 1950).

<sup>26</sup> “Artigo 22, 7 – Toda pessoa tem o direito de buscar e ter asilo concedido em um território estrangeiro, de acordo com a legislação do Estado e os acordos internacionais, no caso de estar sendo perseguida por crimes políticos ou crimes comuns relacionados a estes” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969).

O princípio da solidariedade ganha força quando, após a Segunda Guerra Mundial, os Estados adquirem consciência de que dividirem o mesmo espaço geográfico (mundo), necessitando, assim, de ajudarem uns aos outros (JUBILUT, 2007, p. 95).

Por esse princípio os Estados devem dividir de modo adequado, de acordo com os princípios da justiça social e da equidade, os custos e as dificuldades dos desafios globais, sendo precisamente daí que decorre a sua relevância para o Direito Internacional dos Refugiados. (JUBILUT, 2007, p. 96).

O fundamento do princípio da cooperação decorre da ciência de divisão do mesmo habitat por todos os Estados.<sup>27</sup>

O sistema internacional de proteção aos refugiados encontra-se bem-estruturado, assim, quaisquer violações a direitos humanos pode ensejar a proteção de alguém na condição de refugiado, assegurando-se, de tal modo, o efetivo gozo dos direitos humanos pelos indivíduos.

O esforço que se busca é assegurar os direitos dos refugiados após sua acolhida pelos Estados. Isso se faz necessário, pois um refugiado que já tem seu status reconhecido, como tal, deve gozar de direitos mínimos para a sobrevivência no país de acolhida. Trata-se, pois da própria efetivação dos direitos humanos por parte do Estado de acolhida, uma vez que, ao ser reconhecido, o refugiado passa a ter, pelo menos, o status de um estrangeiro, e, assim, faz parte do âmbito de proteção do ordenamento jurídico do Estado.<sup>28</sup>

O importante princípio do Direito Internacional dos Refugiados, como já visto, é o denominado *Non-Refoulement* (não devolução para o Estado de origem), previsto no art. 33<sup>29</sup> - Proibição de expulsão ou de rechaço - do Estatuto e é considerado jus cogens,<sup>30,31</sup> ou seja,

---

<sup>27</sup> Esse princípio já foi reiterado diversas vezes pela ONU, como no Pacto Universal de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966: “Cada Estado-Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas” (BRASIL, 1992).

<sup>28</sup> Como visto, o Direito Internacional dos Refugiados tem como fontes primárias o Estatuto de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967, que consagram alguns princípios e diretrizes próprias que acabam por embasar os direitos e deveres dos refugiados.

<sup>29</sup> 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 seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. 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 encontra ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país (ACNUR, 1951).

<sup>30</sup> É a visão de Celso D. de Albuquerque Mello (MELLO, 2004, p. 1099).

todos os países devem respeitar, independente de sua vinculação convencional com o Direito Internacional dos Refugiados (RODRIGUES, 2007, p. 167). O princípio visa proteger a vida do candidato a refúgio ou refugiado, posto que a devolução ou deportação a seu Estado significa, na maioria das vezes, o caminho para a tortura e a morte (RODRIGUES, 2007, p. 167).

Assim, os refugiados não podem ser devolvidos ou expulsos para um país onde a sua vida ou integridade física estejam em risco e em hipótese alguma serão devolvidos para o seu país de origem. O reconhecimento da condição de refugiado também interrompe qualquer processo de extradição e impede a expulsão do refugiado, salvo por motivos de segurança nacional ou ordem pública (UNHCR, 2013, p. 5).

O segundo princípio é o da igualdade jurídica do refugiado com o estrangeiro, para esse princípio os países devem conferir ao refugiado o mesmo tratamento concedido ao estrangeiro residente em seu território, o que inclui o direito a uma identidade e autorização para o trabalho. Por tal razão, no próximo tópico referente aos direitos dos refugiados será analisado em conjunto o Estatuto do Estrangeiro.<sup>32</sup>

Ademais, o Direito Internacional dos Refugiados prevê a possibilidade de conceder proteção temporária, em casos de grandes fluxos de pessoas, sobretudo em áreas de fronteira, estabelecer políticas de assentamento, com a fixação de residência do refugiado numa cidade ou país, ou políticas de reassentamento, com a mudança de país, para facilitar uma melhor condição de vida e de adaptação, de integração local e repatriação, o retorno do refugiado ao país de origem, quando as condições assim permitirem e o refugiado assim desejar (RODRIGUES, 2007, p. 167).

A partir dos princípios protetores dos refugiados, dá-se a eles proteção, acolhida, uma nova casa, um novo país, uma nova oportunidade de viver.

---

<sup>31</sup> Existe parte da doutrina que entende que o non-refoulement, ou seja, a devolução do solicitante de refúgio ao seu país de origem ou de proveniência constitui atualmente um costume internacional do Direito Internacional dos Refugiados. Tal posição é adotada, por exemplo, por Guy Goodwin-Gill e James Hathaway (JUBILUT, 2007, p. 93).

<sup>32</sup> Como a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, lei que institui a Lei de Migração, revogou a Lei 6.815 de 1980, ambas terão seus dispositivos estudados na presente dissertação.

### 3.4 Direitos fundamentais: a constituição federal de 1988, o estatuto dos refugiados, o estatuto do estrangeiro e a lei de migração

A análise da temática dos refugiados na Constituição Federal de 1988 deve ser feita, em primeira análise de algumas considerações.

Em primeiro, quanto ao termo **destinatário**,<sup>33</sup> muito utilizado como sinônimo de **titular**<sup>34</sup> de direitos fundamentais.

Titular do direito, notadamente na perspectiva da dimensão subjetiva dos direitos e garantias fundamentais, é quem figura como sujeito ativo da relação jurídico-subjetiva, ao passo que destinatário é a pessoa (física, jurídica ou mesmo ente despersonalizado) em face da qual o titular pode exigir o respeito, proteção ou promoção do seu direito (SARLET, 2012, p. 209).

Sendo assim, a terminologia mais contemporânea é a de titular de direitos fundamentais.

Para além da questão terminológica, registra-se que, mesmo que a nossa Constituição de 1988 não tenha feito referência direta ao princípio da universalidade e a despeito de ter atribuído a titularidade dos direitos e garantias fundamentais aos brasileiros e estrangeiros residentes no país (art. 5º, caput) (BRASIL, 1988), no direito constitucional positivo brasileiro encontrou abrigo o princípio da universalidade (SARLET, 2012, p. 210).

De acordo com o princípio da universalidade, todas as pessoas, pelo fato de serem pessoas são titulares de direitos e deveres fundamentais, o que, por sua vez, não significa que não possa haver diferenças a serem consideradas, inclusive, em alguns casos, por força do próprio princípio da igualdade, além de exceções expressamente estabelecidas pela Constituição, como dá conta a distinção entre brasileiro nato e naturalizado, algumas distinções relativas aos estrangeiros, entre outras (SARLET, 2012, p. 211).

Apesar de tudo, a universalidade deve respeitar o núcleo essencial dos direitos fundamentais, intangível, que apenas pode ser alargado pela atuação e concretização dos direitos. Ou seja, para efeitos de aplicação do princípio da universalidade é que toda e qualquer pessoa seja, em princípio, titular de direitos.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Utiliza o termo destinatário: SILVA, J., 2014.

<sup>34</sup> Utiliza o termo titular: SARLET, 2012 e MORAES, A., 2006.

<sup>35</sup> Em princípio, porque nem todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país são titulares de todos os direitos sem qualquer distinção, já que há direitos que são atribuídos apenas a determinadas categorias de pessoas: direito dos cônjuges, dos pais, dos trabalhadores (SARLET, 2012, p. 211).

Neste contexto, além de o constituinte obrigar o Estado a zelar pelo respeito aos direitos humanos, ele estipula a igualdade de direitos entre brasileiros e os estrangeiros – solicitantes de refúgio ou refugiados – colocando, assim, o ordenamento jurídico nacional, com todas as suas garantias e obrigações, à disposição dos estrangeiros que buscam refúgio no Brasil (JUBILUT, 2007, p. 182).

Destarte, a análise da Constituição partirá dos princípios e regras nela contidos referentes à proteção dos refugiados.

[...] a Constituição é concebida como unidade que expressa sobretudo valores permanentes da comunidade nacional, que se sobrepõe a outros meramente conjunturais, por vezes dissociados daqueles [...] No Brasil, tal unidade encontra-se nas disposições sobre os direitos e garantias fundamentais e nos princípios que governam o Estado brasileiro (MAGALHÃES, 2000, p. 38).

Como já discutido, a proteção aos refugiados realiza-se efetivamente no interior dos Estados. Para tanto, os instrumentos internacionais que tratam da matéria facultaram a esses a elaboração de regras mais benéficas e mais adequadas às suas realidades.<sup>36,37</sup>

Diante de tal disposição, o Brasil estipulou, no ano de 1997, uma lei específica para refugiados, a Lei nº 9.747, estabelecendo critérios de reconhecimento do status de refugiado, determinando o procedimento para o reconhecimento do mesmo, criando, inclusive, um órgão administrativo competente para tratar do tema o Comitê Nacional para Refugiados.

O ordenamento jurídico brasileiro adota uma definição ampliada, para entender a violação de direitos humanos como fator de reconhecimento do status de refugiado.<sup>38</sup>

Esse fato constitui o maior mérito da lei nacional sobre refugiados, haja visto que “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).

---

<sup>36</sup> Art. 5º. Nenhuma disposição desta Convenção prejudicará os outros direitos e vantagens concedidos aos refugiados, independentemente desta Convenção (ACNUR, 1951).

<sup>37</sup> ARTIGO 3- Informações relativas às leis e regulamentos nacionais. Os Estados Membros no presente Protocolo comunicarão ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulgarem para assegurar a aplicação do presente Protocolo (ACNUR, 1967).

<sup>38</sup> Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: [...] III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (ACNUR, 1951).

Ademais, a promulgação de um diploma legal exclusivo sobre o tema dos refugiados permite uma maior adequação do texto legal às necessidades dos refugiados.

No que se refere ao tema em estudos (direitos fundamentais), por mais que não estejam expressos diretamente na lei, essa faz referência aos direitos assegurados pela Convenção de 1951, mas, como dito, os refugiados têm os mesmos direitos dos estrangeiros no Brasil.<sup>39</sup> Em outras palavras, reconhecido ao indivíduo a condição de refugiado, este gozará dos direitos que os estrangeiros possuem no Brasil, podendo, assim, morar e trabalhar de forma regular; devendo, por outro lado, acatar as leis, regulamentos e providências destinadas à manutenção da ordem pública.

Ao dizer a Lei nº 9.474 que o refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, a lei cita que seguirá ao disposto na própria lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinadas à manutenção da ordem pública (art. 5º) (BRASIL, 1997).

De início, então, destaca-se que a Convenção de 1951 assegura que os benefícios ali previstos não prejudicarão outros direitos e vantagens que possam ser concedidos aos refugiados, ou seja, novos direitos ou vantagens poderão ser a eles atribuídos, sem prejuízo dos já conferidos.

Muitos direitos humanos universalmente reconhecidos são diretamente aplicáveis aos refugiados; como, por exemplo, o direito à vida, a proteção contra a tortura e aos maus tratos, o direito à nacionalidade, o direito à liberdade de circulação, e outros mais. Como consequência, a proteção aos direitos humanos dos refugiados deve ser observada e assegurada **antes** (a busca por proteção), **durante** (período de refúgio) e **depois** (quando se viabiliza uma solução).

Como aos refugiados é reconhecido e protegido os mesmos direitos e deveres do estrangeiro, juntamente com os dispositivos da Convenção de 1951 serão analisados disposições do Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), bem como as disposições da Lei

---

<sup>39</sup> Conforme art. 5º, caput, da Constituição de 1988.

nº 13.445, de 24 de maio de 2017,<sup>40</sup> que institui a Lei de Migração, lei que como anteriormente dito, revoga o Estatuto do Estrangeiro.

A Convenção de 1951, no que se refere aos direitos ali dispostos, acaba por dividi-los em três capítulos, sendo Capítulo II- Situação Jurídica; Capítulo III- Empregos Remunerados e Capítulo IV- Bem-estar.

Em primeiro, a Convenção preceitua que os refugiados não podem ser discriminados quanto à raça, religião ou o país de origem.<sup>41</sup>

Olhando sob o aspecto legislativo interno brasileiro, o Estatuto do Estrangeiro dispõe que o estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis (art. 95)<sup>42</sup> (BRASIL, 1980). Deste modo, o direito brasileiro baliza a capacidade de gozo de direitos dos estrangeiros por equiparação, como regra. Só assim não será quando exista disposição legal em contrário.<sup>43</sup> Esta ideia tem por base a inexistência de um tratamento discriminatório.

A Lei nº 13.445, de 2017 prevê como garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados outros ali descritos (art. 4º, caput) (BRASIL, 2017).<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> No dia 18 de abril de 2017, o Senado aprovou o projeto da nova Lei de Migração (Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2003), que define os direitos e os deveres do migrante e do visitante no Brasil; regula a entrada e a permanência de estrangeiros; e estabelece normas de proteção ao brasileiro no exterior. O texto analisado pelos senadores foi um substitutivo (texto alternativo) apresentado pela Câmara dos Deputados ao projeto original do Senado (SCD 7/2016 ao PLS 288/2013). A nova Lei de Migração foi proposta no Projeto de Lei do Senado (PLS 288/2013), do senador licenciado Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), para substituir o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980) adotado durante o regime militar. O texto já havia sido aprovado em 2015 no Senado e remetido à Câmara dos Deputados. Em dezembro de 2016, retornou para a análise do Senado. Com o projeto aprovado pelas duas casas legislativas, este foi enviado para o presidente Michel Temer que, como não se manifestou no prazo de 15 (quinze) dias úteis, sancionou-o tacitamente, nascendo a Lei nº 13.445, de 2017. O texto prevê uma *vacatio legis* de 180 dias.

<sup>41</sup> Art. 3º - Não discriminação. Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem (ACNUR, 1951).

<sup>42</sup> Art. 95. O estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis (BRASIL, 1980).

<sup>43</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] (BRASIL, 1988).

<sup>44</sup> Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: I - direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; II - direito à liberdade de circulação em território nacional; III - direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; IV - medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos;

A Lei nº 6.815 de 1980 se refere a estrangeiros residentes no país, dando a impressão de que só a eles são assegurados os direitos. Todavia, no Brasil não se faz distinção entre estrangeiro residente e não residente no país, quanto ao gozo de direitos inerentes à pessoa humana; assim, o direito à vida, segurança, etc., são reconhecidos ao estrangeiro, ainda que de passagem pelo território nacional; neste ponto, brasileiros, estrangeiros residentes e não residentes têm os mesmos direitos, ressalvadas as restrições impostas no próprio texto legal.

Se olharmos para a nossa Constituição de 1988, não encontraremos nenhum princípio denominado Princípio da Tolerância, uma vez que este é implícito, perfeitamente dedutível da interpretação do preâmbulo da Carta que expressa a intenção do constituinte de promover uma sociedade pluralista e sem preconceitos (ALARCÓN, 2016). De igual forma no art. 3º, IV, quando ao expor os objetivos fundamentais da República promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O princípio da tolerância aplica-se ao direito dos refugiados porque implica reconhecer a pluralidade; em uma situação em que existe o pluralismo em matéria de crenças, atitudes e condutas; no respeito à diferença, criando mecanismos e institutos jurídicos para acolher refugiados e as pessoas em situação de extrema necessidade.

Como princípio e diretriz da política migratória brasileira relacionado ao princípio da tolerância, a Lei nº 13.445 de 2017 é regida pelo repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, II); a não criminalização da migração (art. 3º, III); a não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional (art. 3º, IV); a igualdade de tratamento e de oportunidade

---

V - direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável; VI - direito de reunião para fins pacíficos; VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; IX - amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; XI - garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; XII - isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento; XIII - direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; XIV - direito a abertura de conta bancária; XV - direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência; e XVI - direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória. § 1º Os direitos e as garantias declarados nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, observado o disposto no § 4º deste artigo, e não excluem outros decorrentes de tratado de que o Brasil seja parte (BRASIL, 2017).

ao migrante e a seus familiares (art. 3º, IX), e a promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante (art. 3º, XII).

O Estatuto dos Refugiados prevê garantida a liberdade de instrução religiosa dos refugiados e de seus filhos.<sup>45</sup> Por sua vez, a Lei nº 13.445, de 2017 prevê que o visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses elencadas, dentre elas, tendo o visto temporário como finalidade, a prática religiosa (art. 14, I, g) (BRASIL, 2017). Ademais, prevê que a residência poderá ser autorizada, mediante registro, ao imigrante, ao residente fronteiro ou ao visitante que tenha como finalidade a prática de atividade religiosa (art. 30, I, g) (BRASIL, 2017).

Quanto à propriedade, a Convenção assegura que os refugiados podem adquirir bens móveis e imóveis nas mesmas condições que os estrangeiros, em geral.<sup>46</sup> Apesar de a Lei nº 13.445 de 2017, prever o acesso igualitário e livre do migrante a moradia (art. 3º, XI), alerta que a posse ou a propriedade de bem no Brasil não confere o direito de obter visto ou autorização de residência em território nacional (art. 35) (BRASIL, 2017).

O direito de propriedade é a expressão jurídica da propriedade. Revela o poder atribuído pela Constituição para o indivíduo usar, gozar e dispor da coisa.

Para esse tema, importante esclarecer que o refugiado ou asilado no Brasil poderá solicitar a residência permanente em qualquer unidade da Polícia Federal, se preencher pelo menos um dos requisitos abaixo:

- a) Residir no Brasil há no mínimo 04 (quatro) anos, na condição de refugiado ou asilado (conforme Resolução Normativa nº 91, de 10 de novembro de 2010 do CNIg); ou
- b) Ser profissional qualificado e contratado por instituição instalada no País; ou
- c) Ser profissional com capacitação reconhecida por órgão da área pertinente; ou
- d) Estar estabelecido com negócio resultante de investimento de capital próprio, que satisfaça os objetivos de Resolução Normativa nº 84 do

---

<sup>45</sup> Art. 4º - Religião- Os Estados Contratantes proporcionarão aos refugiados em seu território um tratamento ao menos tão favorável quanto o que é proporcionado aos nacionais no que concerne à liberdade de praticar a sua religião e no que concerne à liberdade de instrução religiosa dos seus filhos (ACNUR, 1951).

<sup>46</sup> Art. 13 - Propriedade móvel e imóvel- Os Estados contratantes concederão a um refugiado um tratamento tão favorável quanto possível, e de qualquer maneira um tratamento que não seja desfavorável do que o que é concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne à aquisição de propriedade móvel ou imóvel e a outros direitos a ela referentes, ao aluguel e aos outros contratos relativos a propriedade móvel ou imóvel (ACNUR, 1951).

Conselho Nacional de Imigração relativos à concessão de visto a investidor estrangeiro (UNHCR, 2013, p. 17).

Ademais, a legislação brasileira assegura que os serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) são universais, gratuitos e de acesso igualitário por todos os indivíduos presentes em território brasileiro. Todos os cidadãos, inclusive os solicitantes de refúgio e refugiados, têm direito de ser atendidos em qualquer unidade pública de saúde. A Lei nº 13.445 faz referência ao assegurar o acesso a serviços públicos de saúde (art. 3º, VIII). Referente às políticas públicas para os emigrantes, estas observarão a promoção de condições de vida digna, por meio, entre outros, da facilitação do registro consular e da prestação de serviços consulares relativos à saúde (art. 77, caput, II).

Outrossim, permite que os mesmos tenham suas propriedade intelectual e industrial protegida, da mesma forma que ocorre com os nacionais do referido país.<sup>47</sup>

Assim, "aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei focar" (art. 52, XXVII) (BRASIL, 1988).

A propriedade industrial é o conjunto de direitos que recaem sobre invenções destinadas à exploração econômica.

Cumprir à lei assegurar aos autores de inventos industriais o privilégio temporário de seu uso, bem como a proteção das criações industriais, da propriedade das marcas, dos nomes de empresas, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do Brasil (art. 52, XXIX) (BRASIL, 1988).

A tutela da propriedade industrial possui sentido. Inúmeras vezes, as descobertas científicas e até as realizações industriais não trazem qualquer recompensa para seus autores. Quantos cientistas e inventores ficam desamparados juridicamente devido às deficiências da legislação? Daí o mínimo que pode ser feito: tutelar, juridicamente, as novidades reveladas ao mundo, outrora ignoradas, e que enriquecem o acervo espiritual do homem, trazendo-lhe benefícios (BULOS, 2014, p. 623).

---

<sup>47</sup> Art. 14 - Propriedade intelectual e industrial- Em matéria de proteção da propriedade industrial, notadamente de invenções, desenhos, modelos, marcas de fábrica, nome comercial, e em matéria de proteção da propriedade literária, artística e científica, um refugiado se beneficiará, no país em que tem sua residência habitual, da proteção que é conferida aos nacionais do referido país. No território de qualquer um dos outros Estados Contratantes, ele se beneficiará da proteção dada no referido território aos nacionais do país no qual tem sua residência habitual (ACNUR, 1951).

Garante, ainda, o direito de associação, desde que não haja fins políticos nem lucrativos, e de filiação a sindicatos profissionais.<sup>48</sup> A lei que institui a Lei de Migração assegura ao migrante, o direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos (art. 4º, VII) (BRASIL, 2017).

Direito de associação é o direito público subjetivo que permite a coligação voluntária de algumas ou várias pessoas físicas, por longo tempo, com o propósito de alcançar objetivos lícitos, sob direção unificante.

O Estatuto dos Estrangeiros dispõe ser lícita a associação dos estrangeiros para fins culturais, religiosos, recreativos, beneficentes ou de assistência, bem como de filiarem-se a clubes sociais e desportivos, e a quaisquer outras entidades com iguais fins, igualmente de participarem de reunião comemorativa de datas nacionais ou acontecimentos de significação patriótica. Todavia, se as entidades forem constituídas de mais da metade de associados estrangeiros, somente poderão funcionar mediante autorização do Ministro da Justiça (art. 108)<sup>49</sup> (BRASIL, 1980).

A Constituição Federal, no art. 5º, XIX assegura a liberdade de associação para fins lícitos e declara que “as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado”. Em consequência os refugiados gozam dessa liberdade de associação, com as restrições impostas no texto legal; não podem evidentemente, associar-se com objetivos políticos, uma vez que tais direitos não lhe são reconhecidos, mas podem fazê-lo para quaisquer finalidades lícitas.

Se as entidades forem constituídas de mais da metade de associados estrangeiros, haverá necessidade, para seu funcionamento, de autorização do Ministro da Justiça. O pedido de autorização deve ser dirigido ao Ministro da Justiça e deve ser instruído com documentos,

---

<sup>48</sup> Art. 15 - Direitos de associação- Os Estados Contratantes concederão aos refugiados que residem regularmente em seu território, no que concerne às associações sem fins políticos nem lucrativos e aos sindicatos profissionais, o tratamento mais favorável concedido aos nacionais de um país estrangeiro, nas mesmas circunstâncias (ACNUR, 1951).

<sup>49</sup> Art. 108. É lícito aos estrangeiros associarem-se para fins culturais, religiosos, recreativos, beneficentes ou de assistência, filiarem-se a clubes sociais e desportivos, e a quaisquer outras entidades com iguais fins, bem como participarem de reunião comemorativa de datas nacionais ou acontecimentos de significação patriótica. (Renumerado pela Lei nº 6.964, de 09/12/81). Parágrafo único. As entidades mencionadas neste artigo, se constituídas de mais da metade de associados estrangeiros, somente poderão funcionar mediante autorização do Ministro da Justiça (BRASIL, 1980).

inclusive com os que possibilitem à autoridade, a comprovação da regularidade da estada no estrangeiro no país (FRAGA, 1985, p. 410).

O direito ao acesso à Justiça e de gozo do direito à assistência judiciária e a isenção de custas é garantido assim como os nacionais e, desde que preenchidos requisitos comuns.<sup>50</sup>

A legislação brasileira assegura que todas as pessoas que não tenham condições financeiras de contratar um advogado e pagar as despesas de um processo judicial terão direito a uma assistência jurídica gratuita.

A Lei nº 13.445 de 2017 dispõe que a política migratória brasileira rege-se por princípios e diretrizes, dentre eles, o acesso igualitário e livre do migrante a assistência jurídica integral pública (art. 3º, XI) (BRASIL, 2017), bem como o amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 4º, IX) (BRASIL, 2017).

Iniciando o Capítulo referente a Empregos Remunerados, dispõe a Convenção dos Refugiados ao direito a gozar dos direitos trabalhistas e de exercer livremente uma atividade profissional assalariada<sup>51</sup> ou liberal,<sup>52</sup> desde que preenchidos os requisitos eventualmente

---

<sup>50</sup> Art. 16 - Direito de estar em juízo- 1. Qualquer refugiado terá, no território dos Estados Contratantes, livre e fácil acesso aos tribunais. 2. No Estado Contratante em que tem sua residência habitual, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional, no que concerne ao acesso aos tribunais, inclusive a assistência judiciária e a isenção da cautio judicatum solvi. 3. Nos Estados Contratantes outros que não o que tem sua residência habitual, e no que concerne às questões mencionadas no parágrafo 2, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional do país no qual tem sua residência habitual (ACNUR, 1951).

<sup>51</sup> Art. 17 - Profissões assalariadas- 1. Os Estados Contratantes darão a todo refugiado que resida regularmente no seu território o tratamento mais favorável dado, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada. 2. Em qualquer caso, as medidas restritivas impostas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para a proteção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados na data da entrada em vigor desta Convenção pelo Estado Contratante interessado, ou que preencham uma das seguintes condições: a) contar três anos da residência no país; b) ter por cônjuge uma pessoa que possua a nacionalidade do país de residência. Um refugiado não poderá invocar o benefício desta disposição no caso de haver abandonado o cônjuge; c) ter um ou vários filhos que possuam a nacionalidade do país de residência. 3. Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a adoção de medidas tendentes a assimilar os direitos de todos os refugiados no que concerne ao exercício das profissões assalariadas aos dos seus nacionais, e em particular para os refugiados que entraram no seu território em virtude de um programa de recrutamento de mão-de-obra ou de um plano de imigração (ACNUR, 1951).

<sup>52</sup> Art. 19 - Profissões liberais- 1. Cada Estado dará aos refugiados que residam regularmente no seu território e sejam titulares de diplomas reconhecidos pelas autoridades competentes do referido Estado e que desejam exercer uma profissão liberal, tratamento tão favorável quanto possível, e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral. 2. Os Estados Contratantes farão tudo o que estiver ao seu alcance, conforme as suas leis e constituições, para assegurar a instalação de tais refugiados nos territórios outros que não o território metropolitano, de cujas relações internacionais sejam responsáveis (ACNUR, 1951).

existentes para tanto. Ademais, o direito de empreender encontra previsão legal, desde que nas mesmas circunstâncias que os estrangeiros em geral.<sup>53</sup>

É princípio e diretriz das políticas públicas para os emigrantes a promoção de condições de vida digna, por meio, entre outros, da prestação de serviços consulares relativos à área do trabalho (art. 77, caput, II); bem como o acesso igualitário e livre do migrante ao trabalho (art. 3º, XI).

O art. 18 da Convenção de Genebra estabelece que aos refugiados residentes regularmente nos territórios de acolhimento será dado o tratamento tão favorável quanto possível e em todo o caso não menos favorável que o concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que diz respeito ao exercício de uma profissão não assalariada na agricultura, indústria, artesanato e comércio, assim como à criação de sociedades comerciais e industriais. Igual tratamento é concedido àqueles que queiram exercer uma profissão liberal e sejam titulares de diplomas reconhecidos pelas autoridades competentes dos seus países.

Quando se faz referência ao "tratamento tão favorável quanto possível" pressupõe-se que os Estados façam esforços no sentido de criarem condições para que indivíduos refugiados, que têm situações de vida extremamente difíceis e complexas possam mais facilmente integrar-se no Estado que os acolheu.

Aliás, não se pode dissociar a questão do acesso às profissões liberais do problema da equivalência dos estudos dos países de origem e do acesso ao ensino nos Estados de acolhimento. O sucesso de um dependerá sempre do outro.

Assim, o direito ao ensino primário e gratuito, nas mesmas condições que ao estrangeiro em geral é assegurado, assim como aos outros graus de ensino.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Art. 18 - Profissões não assalariadas- Os Estados Contratantes darão aos refugiados que se encontrarem regularmente no seu território tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne ao exercício de uma profissão não assalariada na agricultura, na indústria, no artesanato e no comércio, bem como à instalação de firmas comerciais e industriais (ACNUR, 1951).

<sup>54</sup> Art. 22 - Educação pública- 1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados o mesmo tratamento que aos nacionais no que concerne ao ensino primário. 2. Os Estados Contratantes darão aos refugiados um tratamento tão favorável quanto possível, e em todo caso não menos favorável do que o que é dado aos estrangeiros em geral, nas mesmas circunstâncias, quanto aos graus de ensino além do primário e notadamente no que concerne ao acesso aos estudos, ao reconhecimento de certificados de estudos, de diplomas e títulos universitários estrangeiros, à isenção de direitos e taxas e à concessão de bolsas de estudo (ACNUR, 1951).

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. 26) e o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (art. 13) garantem o direito de todos à educação, estabelecem a obrigatoriedade do ensino elementar e recomendam a sua gratuidade, pelo menos ao nível elementar fundamental.

Os Estados reconhecem, inclusivamente, no Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, que a educação de base deve ser encorajada ou intensificada para as pessoas que não receberam instrução primária.

Consideram que o ensino secundário, inclusivamente o técnico e profissional, deve ser generalizado e tornado acessível a todos, nomeadamente pela instauração progressiva da instrução gratuita, e o acesso aos estudos superiores aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.

Os refugiados têm o direito de frequentar as escolas públicas de ensino fundamental e médio, bem como de participar de programas públicos de capacitação técnica e profissional. Também podem acessar instituições de ensino superior, nos mesmos moldes dos brasileiros ou através de programas de ingresso especiais para refugiados (UNHCR, 2013, p. 7).

Reclamam como seus objetivos a plena expansão da personalidade humana, o reforço dos direitos do Homem e a promoção duma melhor compreensão e tolerância entre as nações. O acesso ao ensino por parte dos refugiados é garantido.

Mais uma vez, é princípio e diretriz das políticas públicas a promoção de condições de vida digna, por meio da prestação de serviços consulares relativos às áreas de educação (art. 77, caput, II) (BRASIL, 2017), é princípio e diretriz da política migratória brasileira o acesso igualitário e livre do migrante a serviços de educação (art. 3º, XI) (BRASIL, 2017), sendo, ademais, assegurado o direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória.

No Capítulo referente ao Bem-Estar, o Estatuto dos Refugiados assegura o direito de não sofrer racionamentos de produtos em que há escassez, de forma mais gravosa que os nacionais.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Art. 20 – Racionamento- No caso de existir um sistema de racionamento ao qual esteja submetido o conjunto da população e que regularmente a repartição geral dos produtos que há escassez, os refugiados serão tratados como os nacionais (ACNUR, 1951).

Outrossim, os refugiados têm direito à assistência pública,<sup>56</sup> à previdência social e aos direitos trabalhistas.<sup>57</sup>

A Lei nº 13.445 de 2017 traz como princípios e diretrizes, o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais e seguridade social (art. 3º, XI) (BRASIL, 2017), bem como o acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (art. 4º, VIII) (BRASIL, 2017).

O direito à obtenção de documento de identidade<sup>58</sup> de viagem para o exterior.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Art. 23 - Assistência pública- Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais (ACNUR, 1951).

<sup>57</sup> Art. 24 - Legislação do trabalho e previdência social- 1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento dado aos nacionais no que concerne aos seguintes pontos: a) Na medida em que estas questões são regulamentadas pela legislação ou dependem das autoridades administrativas: a remuneração, inclusive adicionais de família quando estes adicionais fazem parte da remuneração, a duração do trabalho, as horas suplementares, as férias pagas, as restrições ao trabalho doméstico, a idade mínima para o emprego, o aprendizado e a formação profissional, o trabalho das mulheres e dos adolescentes e o gozo de vantagens proporcionadas pelas convenções coletivas. b) A previdência social (as disposições legais relativas aos acidentes do trabalho, às moléstias profissionais, à maternidade, à doença, à invalidez, à velhice e ao falecimento, ao desemprego, aos encargos de família, bem como a qualquer outro risco que, conforme a legislação nacional, esteja previsto em um sistema de previdência social), observadas as seguintes limitações: i) pode haver medidas apropriadas visando à manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição; ii) disposições particulares prescritas pela legislação nacional do país de residência e concernentes aos benefícios ou frações de benefícios pagáveis exclusivamente dos fundos públicos, bem como às pensões pagas às pessoas que não preenchem as condições de contribuição exigidas para a concessão de uma pensão normal. 2. Os direitos a um benefício pela morte de um refugiado em virtude de um acidente de trabalho ou de uma doença profissional não serão afetados pelo fato de o beneficiário residir fora do território do Estado Contratante. 3. Os Estados Contratantes estenderão aos refugiados o benefício dos acordos que concluíram ou vierem a concluir entre si, relativamente à manutenção dos direitos adquiridos ou em curso de aquisição em matéria de previdência social, contanto que os refugiados preencham as condições previstas para os nacionais dos países signatários dos acordos em questão. 4. Os Estados Contratantes examinarão com benevolência a possibilidade de estender, na medida do possível, aos refugiados, o benefício de acordos semelhantes que estão ou estarão em vigor entre esses Estados Contratantes e Estados não contratantes (ACNUR, 1951).

<sup>58</sup> Art. 27 - Papéis de identidade- Os Estados Contratantes entregarão documentos de identidade a qualquer refugiado que se encontre no seu território e que não possua documento de viagem válido (ACNUR, 1951).

<sup>59</sup> Art. 28 - Documentos de viagem- 1. Os Estados Contratantes entregarão aos refugiados que residam regularmente no seu território documentos de viagem destinados a permitir-lhes viajar fora desse território, a menos que a isto se oponham razões imperiosas de segurança nacional ou de ordem pública; as disposições do Anexo a esta Convenção se aplicarão a esses documentos. Os Estados Contratantes poderão entregar tal documento de viagem a qualquer outro refugiado que se encontre no seu território; darão atenção especial aos casos de refugiados que se encontre em seu território e que não estejam em condições de obter um documento de viagem do país de sua residência regular. 2. Os documentos de viagem entregues nos termos de acordos internacionais anteriores pelas Partes nesses acordos serão reconhecidos pelos Estados Contratantes, e tratados como se houvessem sido entregues aos refugiados em virtude do presente artigo (ACNUR, 1951).

Os refugiados reconhecidos no Brasil têm direito de obter o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), que passa a ser denominado de Registro Nacional Migratório com a Lei nº 13.445, de 2017 (art. 117) documento de identidade dos estrangeiros no Brasil.

O registro do imigrante consiste na identificação civil por dados biográficos e biométricos, e é obrigatório a todo imigrante detentor de visto temporário ou de autorização de residência (art. 19, caput); o registro gerará número único de identificação que garantirá o pleno exercício dos atos da vida civil (art. 19, § 1º), o documento de identidade do imigrante será expedido com base no número único de identificação (art. 19, § 2º). Vale o destaque de que não serão cobrados taxas e emolumentos consulares pela concessão de vistos ou para a obtenção de documentos para regularização migratória aos integrantes de grupos vulneráveis e indivíduos em condição de hipossuficiência econômica (art. 113, § 3º) (BRASIL, 2017).

Outrossim, o direito a ingressar com pedido de naturalização, preenchidas as condições para os demais estrangeiros.<sup>60</sup>

Pela Lei nº 13.445 de 2017, regulamento próprio disporá sobre instituto protetivo especial do apátrida, consolidado em processo simplificado de naturalização (art. 26, caput) (BRASIL, 2017).

A naturalização se dá quando uma pessoa voluntariamente adquire uma nacionalidade que não é sua própria de nascimento. Ela normalmente é adquirida por pessoas que imigraram, e estabeleceram-se em países diferentes do que nasceram, cumprindo uma série de requisitos, que varia de acordo com as legislações nacionais.

Assim como outros países latino-americanos, o Brasil estabelece os parâmetros reguladores da nacionalidade na sua própria Constituição.<sup>61</sup>

O processo de naturalização será iniciado tão logo seja reconhecida a situação de apatridia (art. 26, § 1º), durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de apátrida, incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão

---

<sup>60</sup> Art. 34 – Naturalização- Os Estados Contratantes facilitarão, na medida do possível, a assimilação e a naturalização dos refugiados. Esforçar-se-ão notadamente para acelerar o processo de naturalização e reduzir, na medida do possível, as taxas e despesas desse processo (ACNUR, 1951).

<sup>61</sup> Art. 12. [...] II - naturalizados: a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral; b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994) (BRASIL, 1988).

social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 (art. 26, § 2º), ademais, aplicam-se ao apátrida residente todos os direitos atribuídos ao migrante relacionados no art. 4º da Lei nº 13.445, de 2017<sup>62</sup> (art. 26, § 3º), outrossim, o reconhecimento da condição de apátrida assegura os direitos e garantias previstos na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, bem como outros direitos e garantias reconhecidos pelo Brasil (art. 26, § 4º).

O processo de reconhecimento da condição de apátrida tem como objetivo verificar se o solicitante é considerado nacional pela legislação de algum Estado e poderá considerar informações, documentos e declarações prestadas pelo próprio solicitante e por órgãos e organismos nacionais e internacionais (art. 26, § 5º), por conseguinte, reconhecida a condição de apátrida, nos termos do inciso VI do § 1º do art. 1º,<sup>63</sup> o solicitante será consultado sobre o desejo de adquirir a nacionalidade brasileira, (art. 26, § 6º) caso o apátrida opte pela naturalização, a decisão sobre o reconhecimento será encaminhada ao órgão competente do Poder Executivo para publicação dos atos necessários à efetivação da naturalização no prazo

---

<sup>62</sup> Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: I - direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; II - direito à liberdade de circulação em território nacional; III - direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; IV - medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos; V - direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável; VI - direito de reunião para fins pacíficos; VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; IX - amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; XI - garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; XII - isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento; XIII - direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; XIV - direito a abertura de conta bancária; XV - direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência; e XVI - direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória. § 1º Os direitos e as garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, observado o disposto no § 4º deste artigo, e não excluem outros decorrentes de tratado de que o Brasil seja parte (BRASIL, 2017).

<sup>63</sup> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. § 1º Para os fins desta Lei, considera-se: VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro (BRASIL, 2017).

de 30 (trinta) dias, observado o art. 65 (art. 26, § 7º), por sua vez, o apátrida reconhecido que não opte pela naturalização imediata terá a autorização de residência outorgada em caráter definitivo (art. 26, § 8º) (BRASIL, 2017).

Da decisão negativa de reconhecimento da condição de apátrida, cabe recurso. (art. 26, § 9º), ademais, subsistindo a denegação do reconhecimento da condição de apátrida, é vedada a devolução do indivíduo para país onde sua vida, integridade pessoal ou liberdade estejam em risco (art. 26, § 10) (BRASIL, 2017).

Cabe ao Estado garantir os direitos dos refugiados, não podendo tolerar a violação por seus agentes ou por seus jurisdicionados. Se houver violação por parte de um jurisdicionado, o Estado acolhedor, conforme as circunstâncias, poderá ser responsabilizado, posto que cabe aos Estados exercer a devida diligência para prevenir violações dos direitos humanos, como bem decidiu a Corte Interamericana de Direitos Humanos (1988) em sentença proferida no caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*.

No presente caso, em 7 de outubro de 1981, foi denunciado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos que, Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez, estudante da Universidade Nacional Autônoma, havia sido preso de forma violenta e arbitrária por membros da Direção Nacional de Investigação (DNI) e do G-2 das Forças Armadas, em Tegucigalpa, na tarde de 12 de setembro de 1981. Após ser conduzido, interrogado e acusado de participar dos supostos delitos, foi dado seu desaparecimento (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1988).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos solicitou esclarecimentos ao Governo de Honduras e, sem receber quaisquer informes, submeteu este caso a Corte Interamericana, com a finalidade de que a Corte decidisse se houve violação, por parte do Estado envolvido, dos artigos 4º (Direito à Vida), 5º (Direito à Integridade Pessoal) e 7º (Direito à Liberdade Pessoal) da Convenção, em prejuízo do Senhor Angel Manfredo Velásquez Rodríguez (também conhecido como Manfredo Velásquez). Solicitando, deste modo, que a Corte dispusesse que fossem “reparadas as consequências da situação que configurou a vulneração desses direitos e que fosse outorgada à parte ou partes lesadas uma justa indenização” (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1988).

Após análises de questões preliminares e de mérito, dos testemunhos e documentos apresentados durante todo o desenrolar do processo, do que nos interessa vale transcrever palavras da Corte:

165. A primeira obrigação assumida pelos Estados-partes, nos termos do citado artigo, é a de “respeitar os direitos e liberdades” reconhecidos na Convenção. O exercício da função pública tem limites derivados de que os direitos humanos são atributos inerentes à dignidade humana e, em consequência, superiores ao poder do Estado. Conforme já mencionado pela Corte em outra ocasião, [...] a proteção aos direitos humanos, em especial, aos direitos civis e políticos amparados na Convenção, parte da informação da existência de certos atributos invioláveis da pessoa humana que não podem ser legitimamente desprezados pelo exercício do poder público. Trata-se de esferas individuais que o Estado não pode vulnerar ou nos quais somente pode penetrar limitadamente. Assim, na proteção dos direitos humanos, está necessariamente compreendida a noção da restrição ao exercício do poder estatal (A expressão “leis” no artigo 30 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Opinião Consultiva OC n. 6/86, de 9 de maio de 1986, Série A, n. 6, parágrafo 21).

166. A segunda obrigação dos Estados-partes é a de “garantir” o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos na Convenção para toda pessoa sujeita a sua jurisdição. Esta obrigação implica o dever dos Estados-partes de organizar todo o aparelho governamental e, em geral, todas as estruturas através das quais manifesta-se o exercício do poder público, de maneira tal que sejam capazes de assegurar juridicamente o livre e pleno exercício dos direitos humanos. Como consequência desta obrigação, os Estados-partes devem prevenir, investigar e sancionar toda violação dos direitos reconhecidos pela Convenção e procurar, ainda, o restabelecimento, se possível, do direito transgredido e, no caso, a reparação dos danos ocasionados pela violação dos direitos humanos.

167. A obrigação de garantir o livre e pleno exercício dos direitos humanos não se esgota com a existência de um decreto normativo dirigido para tornar possível o cumprimento desta obrigação, mas sim que compartilhe a necessidade de uma conduta governamental que assegure a existência, na realidade, de uma eficaz garantia do livre e pleno exercício dos direitos humanos.

[...]

174. O Estado tem o dever jurídico de prevenir, razoavelmente, as violações dos direitos humanos, de investigar seriamente, com os meios ao seu alcance, as violações que tenham sido cometidas dentro do âmbito de sua jurisdição, a fim de identificar os responsáveis, de impor-lhes as sanções pertinentes e de assegurar à vítima uma adequada reparação (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1988).

Assim, do que se expôs, aos Estados cabe não apenas legislar sobre a matéria, impondo obrigações aos seus jurisdicionados, mas também, implementar a efetivação dos direitos dos refugiados, através de uma política governamental correta e da responsabilização judicial dos violadores.

Na atualidade, e com fundamento naquilo que já foi exposto, o direito dos refugiados aparece em perfeita sintonia com outros dois sistemas de proteção: a) o referente ao conjunto de condições necessárias à obtenção da qualidade de refugiado e, b) o referente compromisso dos poderes públicos nacionais e da ordem internacional para efetivar os direitos fundamentais e fomentar uma política de inclusão com relação aos refugiados.

## **4 OS REFUGIADOS E O APOIO BRASILEIRO**

### **4.1 Instituições internacionais referentes aos refugiados**

As instituições internacionais referentes aos refugiados nasceram para a proteção dos migrantes vítimas das guerras mundiais. Os migrantes deixaram seus países à procura de sobrevivência, à procura de terem seus direitos fundamentais preservados, já que, quando se tem uma guerra instalada não há qualquer tipo de proteção a esses direitos.

As migrações ocorrem desde os tempos mais remotos, muitas vezes, até faz parte da cultura de um povo, como o povo nômade, por exemplo, que migram de um lugar ao outro, dependendo da necessidade que sentiam.

Apesar de ser um costume para alguns povos, para outros se transformou em necessidade: as pessoas deixaram seus países, suas casas, seus parentes e foram em busca de um local com melhores condições de vida. Foi, então, que os Estados perceberam a necessidade de amparo aos migrantes.

A partir da percepção dessa necessidade, iniciaram-se movimentos para a estabilidade da situação descrita, surgiu a ideia de criação de órgão internacional para proteção, assessoria e amparo aos migrantes.

A criação de um organismo internacional de manutenção da paz já vinha sendo pensada por trabalhos jurídicos e filosóficos precedentes, mas a primeira fonte foi mesmo a proposta na Conferência de Paz em Paris, em 1919.

Durante a Primeira Guerra, houve grande clamor da opinião pública por medidas que pudessem impedir a repetição de tragédia semelhante.

Assim, se questionou: o que poderia ter sido feito para ajudar os refugiados como um todo naquele momento histórico? Quais as medidas políticas e normativas que poderiam ser tomadas para ajudar aqueles que se deslocavam coletivamente de maneira forçada advindos de quase todas as partes dos continentes?

Neste ponto, entrou em cena a construção de uma estrutura normativa internacional oriunda, sobretudo, dos esforços internacionais da Liga das Nações que colocaria o tema dos refugiados como assunto central de política internacional.

Criada ao término da Primeira Guerra Mundial, a Liga das Nações "tinha como finalidade promover a cooperação, paz e segurança internacional, condenando agressões externas contra a integridade territorial e a independência política de seus membros" (MONTEIRO, 2011).

A estrutura da Liga das Nações foi organizada em torno de três órgãos principais: um Conselho Executivo, de composição restrita, com membros permanentes e não permanentes; uma Assembleia aberta a todos os Estados-membros para o exercício do debate público e da diplomacia parlamentar sobre todas as questões que afetassem a paz; e um Secretariado com funções basicamente administrativas, chefiado por um secretário- geral. Além disso, foi criado um sistema de mandatos para territórios não autônomos e tomada a decisão de estabelecer a Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI) para solucionar por meios pacíficos controvérsias entre os Estados (GARCIA, 2000).

O Pacto da Liga exortava os Estados a observar rigorosamente as normas do direito internacional e não recorrer à guerra para resolver suas diferenças. Caso surgisse uma controvérsia suscetível de produzir uma ruptura, o caso deveria ser submetido a um processo de arbitragem ou solução judiciária. Se não houvesse acordo, o Conselho da Liga seria acionado e prepararia um relatório, que poderia ser aceito ou não pelas partes litigantes. Em qualquer situação, segundo o artigo 15, os membros da Liga se reservavam o direito de proceder como julgassem necessário "para a manutenção do direito e da justiça" (GARCIA, 2000).

A Convenção da Liga das Nações ainda estabelecia sanções econômicas e militares a serem impostas pela comunidade internacional contra os Estados que violassem suas obrigações, o que representou uma redefinição do conceito de soberania estatal absoluta (MONTEIRO, 2011).

Deficiências inerentes ao Pacto logo se fizeram evidentes. Em 1921, resolução da Assembleia declarou que seria da competência de cada Estado-membro decidir por si mesmo se uma violação do Pacto havia sido ou não cometida. Confirmava-se assim que a aplicação das sanções previstas no artigo 16 (rompimento de relações comerciais e financeiras ou medidas que envolvessem o uso de efetivos militares, navais ou aéreos) dependia essencialmente da disposição dos países interessados em tomar os passos necessários para fazer valer a autoridade da Liga (GARCIA, 2000).

É bem verdade, como afirma Buergenthal (1988, p. 5-6 apud MONTEIRO, 2011), que a noção de proteção internacional dos direitos humanos não tinha ganho efetiva aceitação pela comunidade das nações, nem era, seriamente, tratada pela Convenção, que instituiu a Liga das Nações, mas podem ser destacadas certas previsões genéricas a respeito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, como o sistema de mandatos, o padrão internacional do trabalho e o sistema de minorias (MONTEIRO, 2011).

A Liga das Nações também teve papel de grande importância no desenvolvimento de uma sistemática internacional para a proteção das minorias.

Como sabemos, uma das consequências da Primeira Guerra Mundial foi o remapeamento político europeu, com a formação de novos Estados constituídos por uma grande variedade de grupos étnicos, linguísticos e religiosos. A partir daí, firmava-se a necessidade da conclusão de tratados especiais destinados à proteção das minorias.

Nesses tratados, os Estados se comprometiam a não discriminar membros de grupos minoritários e a garantir-lhes direitos especiais necessários à preservação de sua integridade étnica, religiosa ou linguística.

A Liga das Nações passou a ser a guardiã dos compromissos assumidos pelos Estados nos tratados, exercendo essa função a partir de um sistema de petições a ser utilizado por membros dos grupos minoritários quando da violação de seus direitos.

Como lembra Thomas Buergenthal (1988, p. 11), é importante reconhecer que algumas das instituições modernas de Direitos Humanos guardam considerável semelhança com as instituições primeiramente desenvolvidas pela Liga das Nações para a administração do sistema de minorias (MONTEIRO, 2011).

O primeiro sério golpe à credibilidade da Liga foi a recusa do Senado norte-americano em ratificar o Tratado de Versalhes, em 1920, o que afastou os Estados Unidos da organização.

O ingresso da Alemanha em 1926, como resultado da reconciliação promovida pelos acordos de Locarno, fez crescer a expectativa de que a Liga finalmente ocuparia o lugar que seus idealizadores imaginaram na prevenção e encaminhamento pacífico dos conflitos.

A relação entre a América Latina e a Liga das Nações foi importante desde os primeiros anos, quando muitos países latino-americanos aderiram à organização e declararam apoiar seus ideais pacifistas. No entanto, com o tempo houve uma perda gradual de interesse. A Costa Rica foi o primeiro Estado-membro a retirar-se da Liga, em 1925, alegando dificuldades orçamentárias. O Brasil foi o segundo, após ver frustrada sua pretensão de se tornar membro permanente do Conselho em 1926. A desilusão aumentou na década de 1930, período em que oito países latino-americanos deixaram a Liga, frequentemente criticada por dedicar pouca atenção aos problemas da região (GARCIA, 2000).

O Brasil desenvolveu várias linhas de argumentação no seu pleito pela vaga permanente no Conselho, não sendo nenhuma delas suficientemente consistentes para o fim colimado. Primeiramente, o Brasil pretendia preencher a lacuna deixada pelos Estados Unidos ao não ratificarem o Pacto da Liga das Nações e assim ser o representante das Américas no Conselho, em caráter permanente. Posteriormente, o Brasil intenta substituir temporariamente os Estados Unidos, numa cadeira permanente, até quando estes decidissem entrar na Liga. Fez o Itamaraty, inclusive, uma sondagem para obter de Washington uma delegação de competência, denegada de plano. Vencido em tais argumentações, o representante brasileiro reclamou a universalização da Liga e reforçou sua posição afirmando que apesar dos países latinoamericanos os terem lhe retirado todo e qualquer apoio quanto ao pleito, o Brasil continua no papel de defensor do continente americano, sendo um país dedicado às questões internacionais e precursor da arbitragem (RODRIGUES; SEITENFUS, 1995, p. 386 apud RODRIGUES; MIALHE, 2003, p. 158).

As crises provocadas pelas seguidas agressões dos regimes nazifascistas se revelaram um problema além da capacidade de intervenção da Liga, que não conseguiu reagir com o vigor esperado diante da invasão japonesa do território chinês da Manchúria em 1931. Também causou má impressão a impotência da Liga durante a Guerra Civil Espanhola (1936-1939), quando foi incapaz de ter qualquer papel de relevo para conter a violência (GARCIA, 2000).

Sem a presença dos Estados Unidos e de outras potências, a organização genebrina se esvaziou rapidamente. A Alemanha e o Japão se retiraram em 1933. Em 1937, foi a vez de a Itália abandonar a organização. A União Soviética foi admitida em 1934, mas expulsada no final de 1939 em virtude da invasão da Finlândia por suas tropas. O poder do Conselho ficou severamente limitado, dependente, sobretudo da liderança da Grã-Bretanha e da França, que sozinhas não tinham como impor o cumprimento das disposições do Pacto (GARCIA, 2000).

Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Liga das Nações foi condenada ao descrédito por haver falhado em sua missão mais importante: manter a paz. Em 1946, a instituição encerrou suas atividades e, após ser desativada em abril de 1946, seus arquivos, instalações e acervos foram transferidos para a entidade que a sucedeu, a Organização das Nações Unidas.

Como a problemática dos refugiados era de grande incômodo aos Estados, foram surgindo outros movimentos para a reestruturação dos migrantes.

Assim, como as raízes históricas do processo de institucionalização internacional do tema dos refugiados remontam ao período do entre guerras, foram constituídas instituições

que lidaram com o grupo, porém com mandatos temporários, dentre elas: o Comitê Intergovernamental para os Refugiados (CIR), criado em 1938, a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (ANUAR), em 1943, e a Organização Internacional para os Refugiados (OIR), em 1947 (ANDRADE, 1996, 2005, 2006 apud MOREIRA, 2012, p. 53).

Realizada entre 06 e 15 de julho de 1938, na França, a Conferência Internacional de Evian-Ies-Bain, por iniciativa dos Estados Unidos, reunindo 32 nações, deixaria ainda mais evidente as posições da maioria dos principais Estados no sentido de rejeitar e receber apátridas e refugiados. Por mais que se solidarizassem, a maioria dos estados europeus, os Estados Unidos não queiram recebê-los para que a migração em grande escala não fosse capaz de ameaçar a segurança da população local (SILVA, C., 2013, p. 55). Por exceção, apenas a República Dominicana fez uma declaração formal de que estava preparada para receber um grande número de perseguidos.

O programa da Conferência Internacional focava-se no problema dos refugiados alemães e austríacos que já haviam deixado seus países ou desejavam partir, todavia, excluía deslocados da Polônia, da Itália ou da Romênia, assim como não admitia a hipótese de migração em massa de armênios e gregos após o final da Primeira Guerra Mundial, demonstrando que assuntos humanitários em torno de ajuda aos migrantes forçados não estavam no centro da agenda política mundial naquele momento (SILVA, C., 2013, p. 55). Fato é que, o sentimento anti-imigratório de muitos países contribuiu muito para a relutância crescente dos governantes em lidar com refugiados.

Assim, a Conferência Internacional de Evian fez uma tentativa de impor diretrizes de concordância geral sobre o crescente fenômeno da migração forçada, particularmente da possível expulsão de milhares de judeus pobres da Polônia e da Romênia (SILVA, C., 2013, p. 55).

Alegando que o problema dos judeus era uma questão internacional a ser debatida sem necessidade da sua presença, a Alemanha<sup>64</sup> não esteve representada na Conferência (EVANS, 2011, p. 630).

---

<sup>64</sup> Em resposta à Conferência de Evian, o governo alemão declarou com grande prazer que era “espantoso” o fato de os países estrangeiros criticarem a Alemanha por seu tratamento aos judeus, porém, nenhum deles se dispôs a abrir suas portas quando “a oportunidade se faz disponível” (USHMM, [2000?]).

Como não chegou a resultados concretos, a Conferência trouxe uma certeza aos líderes nazistas: de que a comunidade internacional não faria nada contundente para socorrer os refugiados judeus alemães ou austríacos e que sua situação somente pioraria na medida em que a Alemanha avançasse em direção à guerra total (ANDRADE, 1996, p. 123).

Esta Conferência criou um comitê para refugiados chamado Comitê Intergovernamental para os Refugiados- CIR, por meio de uma resolução pormenorizada, apresentando diversas recomendações sobre o que se deveria entender pelo termo “refugiado”, com sede em Londres (SILVA, C., 2013, p. 56).

A resolução recomendava que deveriam ficar sobre proteção das atividades do Comitê as pessoas que ainda não tinham partido de seu país de origem, mas que deveriam migrar de maneira forçada em razão de suas opiniões políticas, crenças religiosas ou origem étnica ou racial (SILVA, C., 2013, p. 56).

Assim, uma definição jurídica internacional, pela primeira vez, fazia referência às causas dos fluxos de refugiados. A resolução final da Conferência dizia que se deveria continuar a desenvolver um trabalho em prol de migrantes forçados em nova reunião internacional, que teria lugar, agora, em Londres (SILVA, C., 2013, p. 56).

Nesta nova conferência, basicamente dois conceitos perpassaram os debates: emigração forçada ou involuntária e emigração transitória (CARNEIRO, 2010, p. 116), cuja questão central era resolver satisfatoriamente o fluxo de migração transitória de indivíduos alemães e austríacos, cuja satisfação tornava-se cada vez mais dramática.

Convocada uma nova Conferência sobre a situação dos refugiados, em Bermudas, em 1943, em pleno curso da Segunda Guerra Mundial, o resultado foi a extensão dos poderes do Comitê Intergovernamental criado em Evian para proteger os refugiados espanhóis e, em geral, para todas as pessoas que, como resultado dos acontecimentos europeus, tivessem sido obrigadas a deixar seu país de origem porque suas vidas estavam em perigo (SILVA, C., 2013, p. 57).

A Conferência de Bermudas foi uma espécie de pioneira na forma de conceber responsabilidade compartilhada para toda a comunidade internacional em procurar soluções aos problemas dos refugiados (ANDRADE, 1996, p. 129).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o sistema internacional passou a ter uma organicidade institucional que era inexistente nos séculos anteriores.

Os estados nacionais, individualmente, passaram a ter como um de seus focos de atuação a resolução do problema do deslocamento forçados de pessoas, tendo em vista a Guerra Fria que se iniciava.

Como dito, em um primeiro momento, tratando do problema dos refugiados como um fenômeno temporário, provocado pelas circunstâncias da situação internacional, acreditou que a situação podia ser controlada por meio do repatriamento ou do reassentamento, não foi isso que aconteceu.

De um lado, os norte-americanos começaram a forçar para que se criasse uma nova organização para os refugiados com a orientação de conceder ao indivíduo o direito de optar se deveria voltar ao seu país de origem, ou seja, com o direito de ser ouvido e de escolher o seu destino. Por outro lado, os soviéticos defendiam o estabelecimento de uma nova organização internacional para registrar, sustentar e repatriar refugiados e deslocados de guerra, mas se opunham a usar a nova instituição para o reassentamento de refugiados que, por razões políticas, recusavam-se ao repatriamento (SILVA, C., 2013, p. 68). O problema acerca de deslocamentos forçados aumentou.

Então, uma organização especializada temporária, a Comissão Preparatória da Organização Internacional para os Refugiados (CPOIR), a primeira agência internacional criada pela ONU, foi estabelecida com o propósito de dar continuidade aos trabalhos referentes aos refugiados e deslocados durante o período do encerramento das atividades da ANUAR e do CIR até a existência oficial da Organização Internacional dos Refugiados (OIR), em 1946. Ainda nesse ano, foi aprovada a Constituição daquela organização (ANDRADE, 1996 apud MOREIRA, 2012, p. 53).

No período de julho de 1945 a agosto de 1947, dos mais de 7 milhões de europeus que estavam deslocados, advindos de diversas nacionalidades, como os russos, poloneses, lituanos, letões, iugoslavos e etc, por volta de 6 milhões foram repatriados, o problema naquele momento era qual destino dar ao 1 milhão restante que não queria retornar ao seu país. Esse fato ficou marcado pelo termo “milhão restante”, até hoje assim conhecido (MOREIRA, 2012, p. 56).

A controvérsia sobre o que deveria ser feito com o “milhão restante” levou à criação da OIR, cujo estabelecimento foi objeto de negociações extremamente árduas, resultantes de discussões mormente entre as duas grandes potências, a respeito de seus conceitos ideologicamente diferenciados sobre justiça e liberdade humana. Suas respectivas concepções quanto à relação que deveria existir entre o indivíduo e o Estado confrontavam-se forte e vividamente, de modo que se pode asseverar terem as negociações para a criação da OIR, marcado a transição entre as esperanças de uma colaboração eficaz no cenário pós-guerra e a realidade da Guerra Fria (ANDRADE, 2005, p. 3).

Ainda que o trabalho da OIR fosse direcionado aos refugiados europeus, veio para desempenhar papéis na repatriação, identificação, registro e classificação, auxílio e assistência, proteção jurídica e política, transporte e reassentamento.

Contando com apenas 18 membros de um total de 54 países componentes das Nações Unidas, a OIR tornou-se, na prática, um instrumento político das potências ocidentais, especialmente dos Estados Unidos, cuja contribuição financeira cobria mais da metade de sua verba operacional (SILVA, C., 2013, p. 69).

A objetividade e políticas do organismo eram ditadas mais pelas necessidades dos refugiados.

Ainda que tivesse como principal função a repatriação os critérios utilizados para determinar quem seria considerado refugiado eram tão restritos que dificultou demasiadamente a assistência. Tais critérios eram voltados exclusivamente para as vítimas dos regimes totalitários até aquele momento: os que foram obrigados a abandonar seus países por motivos raciais, religiosos ou políticos (SILVA, C., 2013, p. 71).

Trabalhando com critérios restritos, aquela organização não conseguiu alcançar todos os seus objetivos em torno da repatriação e da ajuda a todos os refugiados e deslocados de guerra (SILVA, C., 2013, p. 71), não tendo muito sucesso na integralidade de sua missão.

Por outro lado, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (ICRC) percebia a urgência que existia em ajudar os refugiados e deslocados de guerra de todos os tipos que haviam perdido suas identidades e seus documentos de viagem. Providenciou, então um documento internacional (ICRC Travel Document n. 10,100A) que destinava-se a capacitar o portador a retornar ao seu país de origem, ou fixar-se no país onde se encontrava (SILVA, C., 2013, p. 72).

Por todo o contexto em que se vivia, a Guerra Fria e os interesses mais imediatos dos principais Estados nacionais que já apareciam durante a Segunda Guerra, pareciam não deixar que se formasse um novo organismo de proteção permanente e integral aos refugiados.

Os debates para a criação de uma nova organização giravam em torno do financiamento que a comunidade internacional estava disposta a estabelecer para o surgimento desta nova agência, se o reassentamento era uma possibilidade viável e quais seriam os poderes e a forma que deveria assumir esta nova agência (SILVA, C., 2013, p. 73).

Os pontos de discordância a respeito do tema eram principalmente a natureza do material de assistência aos refugiados, extensão das atividades do escritório da nova agência, a proteção legal dos refugiados e principalmente de quem seria considerado refugiado (SILVA, C., 2013, p. 73).

Ao final de 1949, o ACNUR surge para exercer um trabalho apolítico, social e humanitário, o que para alguns estudiosos sobre o tema, isso não foi possível como explica o texto abaixo.

Desde o início, o estatuto do ACNUR definiu seu trabalho como apolítico, social e humanitário, porém a bibliografia existente sobre a organização demonstra que, na prática, a separação entre atividade política e humanitária, principalmente nos anos da Guerra Fria, foi virtualmente impossível. De fato, na questão dos refugiados, as duas dimensões - humanitária e política - estão entrelaçadas de modo indissociável. Humanitária porque se refere a seres humanos que têm suas vidas ou seus direitos mais fundamentais ameaçados ou já violados e, por isso, precisam com urgência de proteção. Política porque depende de decisões de Estados e instituições que se guiam por outros tipos de interesse. Hyndman (2000) vai ainda mais longe e defende que não há soluções humanitárias apolíticas capazes de lidar com deslocamentos humanos, uma vez que estes são eventos políticos. Para a autora, o humanitarismo constitui um processo politizado que balanceia as necessidades dos refugiados e de outras pessoas deslocadas com os interesses dos Estados. Em razão disso, o ACNUR caracteriza-se, ao contrário daquilo que pretende, como uma organização altamente politizada, que tem de lidar, ainda que sem admitir, com as implicações decorrentes dessa dupla dimensão, como abordaremos em maior profundidade ao longo do texto. A politização inevitável da instituição do refúgio converte-se muitas vezes em frustração para aqueles que trabalham pelos refugiados, seja no plano das organizações internacionais, como o ACNUR, seja no plano das organizações não-governamentais (ROCHA; MOREIRA, 2010).

Pelas negociações que resultaram na criação do ACNUR e da Convenção de Genebra, a resolução do problema dos refugiados, no longo prazo, seria feita por três caminhos: repatriação voluntária, integração no local do país de refúgio ou o estabelecimento em um terceiro país, a política de reassentamento.

Apesar de o ACNUR ter nascido com insuficiência de verbas e de recursos humanos, tendo em vista o contexto de Guerra Fria e os interesses específicos dos países ocidentais de que tal órgão não constituísse uma ameaça à soberania dos Estados, foi se desenvolvendo e ampliando o território de desempenho, ganhando credibilidade e confiança, estando, até hoje, a proteger os migrantes nos países que necessitam.

Desta maneira, nos primeiros anos, o ACNUR promoveu parcerias com organizações religiosas e humanitárias para conseguir operar nas situações mais graves que se apresentavam (SILVA, C., 2013, p. 82).

O estatuto do ACNUR estabelecia um mandato claro, definindo o âmbito e as funções da organização. Seu mandato tinha como foco atuar em duas áreas principais: primeiro, foi concebida para trabalhar com os Estados nacionais para garantir aos refugiados acesso total à proteção e assistência- assim, àqueles que estavam fora do seu país de origem e com fundados temores de perseguição seriam garantidos certos direitos claramente definidos-, em segundo lugar, assegurava que os refugiados tivessem acesso às soluções duradouras e que fossem reintegrados no seu país de origem ou permanentemente integrados dentro de um novo país (SILVA, 2013, p. 81).

Pelo contexto, o ACNUR desempenhava dois papéis principais, o de oferecer assistência material aos perseguidos para que pudessem sobreviver no exílio, bem como tentar assegurar que não fossem forçados a retornar aos países que os haviam expulsado ou que os perseguiram (SILVA, C., 2013, p. 81).

Ademais, por mais que o ACNUR tivesse um mandato de três anos, à medida que surgiam os desafios internacionais para a instituição, seu mandato foi prolongado e suas ações alargadas.

O ACNUR iniciava programas de proteção e assistência em todo o globo, evoluindo para tornar-se uma das maiores organizações humanitárias protagonistas do sistema internacional.

Assim, pode-se dizer que o regime internacional de proteção aos refugiados, produzido no âmbito da ONU, da maneira como surgiu e posteriormente se fortaleceu, reforçou o âmbito da segurança e a lógica da soberania estatal, tendo em vista que o dever de receber refugiados não foi instituído, transferindo aos Estados o direito de administrar a

Convenção de Genebra conforme seus interesses com seus próprios objetivos e interesses domésticos.

A Convenção de 1951 focou no refugiado como aquele que sofre alguma perseguição ou tem fundados temores desta perseguição, ou sendo apátrida, está fora de sua moradia habitual ou por motivações fundamentadas não quer retornar, combinando fatores objetivos e subjetivos quanto à definição.

A Convenção surgiu enquanto um primeiro acordo internacional abarcava todos os aspectos sobre o deslocamento dos refugiados, estabelecendo obrigações para os Estado em relação aos refugiados, não obrigando a concessão de refúgio, mas proibindo a expulsão e a devolução a um país onde possam sofrer perseguição, oferecendo aos refugiados as mesmas liberdades que se ofereceria aos nacionais.

O teor da elaboração da Convenção e sua evolução posterior podem ser resumidos em três pontos essenciais:

Primeiro, ela manteve o foco em uma definição estratégica de refugiado, de modo a não constranger nenhum Estado nacional. em outras palavras, um princípio de defesa dos direitos humanos de todos os tipos de refugiados e pessoas em situação semelhante foi totalmente rejeitado pela maioria dos estados nacionais. Segundo, uma abordagem universalista de proteção dos refugiados foi derrotada em favor de um mandato eurocêntrico de uma concepção seletiva das responsabilidades em nível internacional. e terceiro, e o mais importante, optou-se por assumir o controle direto do processo de determinação de refugiados e de se obter um quando jurídico internacional que permitisse a seleção de candidatos para a proteção dos refugiados em uma variedade de razões conforme os interesses nacionais e domésticos dos Estados (HATHAWAY, 1990, p. 5-6 apud SILVA, C., 2003, p. 76-77).

Em outras palavras, o fenômeno dos refugiados serviu como uma forte reafirmação do poder soberano dos Estados, uma vez que nenhum Estado seria obrigado a admitir qualquer refugiado. A única obrigação era não devolver os refugiados para locais que suas vidas pudessem correr riscos.

#### **4.2 A recepção dos refugiados no Brasil**

Para compreender o fluxo e refluxo de refugiados em direção ao Brasil no início do século XX, é necessário estar atento às simpatias e aproximações de Getúlio Vargas aos regimes totalitários e ao posterior envolvimento do Brasil na Segunda Guerra Mundial.

Com a chegada de Getúlio Vargas no poder, o governo enveredou para uma política migratória nitidamente mais restritiva, que culminaria com medidas cada vez mais seletivas para a entrada de imigrantes, sobretudo a partir de 1934, havendo a instituição de um sistema de cotas por nacionalidade e a diminuição das cartas de chamadas, que enviadas aos consulados dos países emissores (SILVA, C., 2013, p. 107).

As políticas migratórias foram estabelecidas com o objetivo de limitar a entrada de determinados grupos em território nacional, a cargo do Ministério do Trabalho e das Relações Exteriores.

Em 1932, entrou no cenário brasileiro os refugiados assírios<sup>65</sup> a pedido da Liga das Nações e do Escritório Internacional Nansen para refugiados, ainda que o Brasil tivesse relutância em aceitar quaisquer refugiados, as instituições contavam com a colaboração.

Assim, o governo brasileiro, por meio do Ministério do Trabalho, informou a Liga das Nações que permitiria a entrada dos assírios, garantindo a instalação dos refugiados na região norte e noroeste do Estado do Paraná (SILVA, C., 2013, p. 108).

Todavia, grande parte da imprensa brasileira não demorou a espalhar notícias de que a chegada dos assírios correspondia a um perigo para a harmonia social (SILVA, C., 2013, p. 108), transformando-os em refugiados muçulmanos iraquianos, fazendo com que perdessem a condição de desejáveis pelo governo e pela sociedade brasileira.

A administração de Vargas formou uma comissão oficial para examinar a questão migratória, particularmente à chegada dos assírios.

Em 1933, quando a Liga das Nações concluía uma convenção específica para elaborar um Estatuto Internacional dos Refugiados, os países membros, dentre eles, o Brasil, deveriam se pronunciar se aderiram ou não à causa dos refugiados.

Apesar de elogiar o objetivo final desta convenção, as autoridades brasileiras procuraram fundamentar-se em opiniões normativas, de opinião técnica, respeitando a

---

<sup>65</sup> Os assírios eram membros caldeus da Igreja Nestoriana, que estavam em uma comunidade autônoma e separada no interior do Império Turco-Otomano. Haviam lutado contra os nacionalistas iraquianos. E, quando o país, de maioria muçulmana tornou-se independente, em 1923, o novo regime recusou-se a conceder cidadania aos assírios, transformando-os primeiro em apátridas, e posteriormente, em refugiados dentro de seu próprio país (SILVA, C., 2013, p. 108).

segurança e a ordem pública de cada Estado nacional e não por qualquer sentimento humanitário, antes de assumir qualquer compromisso (SILVA, C., 2013, p. 109).

Então, a tentativa de golpe de Estado por parte da Intentona Comunista de 1935 foi o pretexto que faltava para a administração de Vargas aprovar uma Lei de Segurança Nacional, deportando e expulsando, assim, os estrangeiros considerados indesejáveis, aumentando, cada vez mais, as restrições para a entrada de imigrantes internacionais (SILVA, C., 2013, p. 109).

As leis de nacionalização, de repressão aos estrangeiros promovida pelo governo Vargas atingiria seu auge com o Estado Novo, incluindo expulsão, deportação e a extradição daqueles contrários ao regime ditatorial.

Durante esse período, a burocracia administrativa ao redor de Vargas era formada por um grupo de intelectuais<sup>66</sup> que passariam a atuar também na prática política, com um pensamento voltado para homogeneização da população, para eugenia das raças e para imigração seletiva (SILVA, C., 2013, p. 111). Estes intelectuais tiveram papel importante na divulgação destes valores e no comportamento das instituições de controle migratório do governo durante grande parte da administração de Vargas (1930-1945).

Assim, o conceito de homogeneidade racial proposto pela eugenia ganhou grande espaço no discurso do governo varguista, sustentado por esta visão de mundo e por este grupo de intelectuais.

Em 1937, a questão migratória passou a ser confundida com o problema da entrada de refugiados europeus. Assim, o tema migração para o Brasil passou a ser uma espécie de tema central na política brasileira do Estado Novo em decorrência das mudanças políticas no exterior.

Não foi por mera coincidência que, em 1938, foram produzidos o Decreto-Lei nº 392 (27 de abril de 1938) que regulava a expulsão de estrangeiros; o Decreto-Lei nº 406 (04 de maio de 1938) que criava a primeira Delegacia migratória brasileira- a Delegacia de Fiscalização de Entrada, Permanência e Saída de Estrangeiros (SILVA, C., 2013, p. 112). Somente no período entre 1938 e 1941 houve mais de 20 decretos-lei do Estado Novo referindo-se ao fator migratório.

---

<sup>66</sup> Estes intelectuais e funcionários do Estado eram Francisco José de Oliveira Vianna, Francisco Luís da Silva Campos, Dulphe Pinheiro Machado, Ernani Reis e Antônio José de Azevedo Amaral (SILVA, C., 2013, p. 111).

Com o Estado Novo e o estabelecimento de uma política externa equidistante de forma pragmática entre Estados Unidos e Alemanha, assim como a simpatia de Vargas pelos regimes nazi-fascistas, determinavam o aumento de dificuldades e de barreiras para imigração judaica. Principalmente, com a emissão da Circular Secreta do Ministério das Relações Exteriores, de 26 de setembro de 1938, que norteava as decisões do Conselho de Imigração e Colonização (CIC) (SILVA, C., 2013, p. 114).

Criado pelo Decreto-Lei nº 406, o CIC- Conselho de Imigração e Colonização, era um órgão supraministerial subordinado diretamente ao Presidente da República, que tinha como atribuições o controle de entrada de estrangeiros, assim como a supervisão das comunidades de imigrantes que já habitavam o país. Assim, era um grupo com a função de elaborar a política migratória do Estado.

O CIC procurava conceder participação aos ministérios<sup>67</sup> que queriam optar sobre a questão migratória, decidindo de forma colegiada e por consenso.

De forma geral, as propostas e medidas tomadas pelo Conselho de Imigração e Colonização mostravam a permanência de uma visão que continuava enxergando o Brasil como um imenso vazio a espera da ocupação por correntes migratórias qualificadas europeias para a constituição da própria nacionalidade brasileira (SILVA, C., 2013, p. 114). Assim, tinha uma atuação extremamente seletiva em seus despachos e análises, querendo atrair determinados grupos étnicos em detrimento de outros.

A partir de 1937, grande parte dos governos latino-americanos fechou as portas para a imigração judaica de forma geral. A legislação imigratória no Brasil, a partir deste ano, foi uma mera consequência da situação internacional dominante, ou seja, das tendências discriminatórias que redundariam na Segunda Guerra Mundial.

A posição majoritária do governo brasileiro, através das cotas migratórias, pelas análises e pareceres do Conselho de Imigração e Colonização do Ministério da Justiça e pelas circulares secretas do Ministério das Relações Exteriores, era de conter e até mesmo impedir a entrada maciça do considerado “elemento judeu sem pátria” (SILVA, C., 2013, p. 116).

---

<sup>67</sup> Ministério da Justiça e Negócios Interiores (MJNI); Ministério do Trabalho; Ministério das Relações Exteriores (MRE); Departamento de Polícia do Distrito Federal.

Todavia, entre 1933 e 1942, quase 25 mil refugiados judeus conseguiram entrar legalmente no Brasil, mesmo com a maioria das autoridades da administração de Vargas considerando a imigração judaica como indesejável e existindo legislação em vigor, circulares secretas e procedimentos restritivos em prática (SILVA, C., 2013, p. 117).

Essa aparente contradição deu-se, por um lado, pela comunidade judaica local organizada em São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre que, atuando junto ao governo, trouxe seus parentes e amigos em fuga dos regimes nazi-fascistas. Por outro lado, as organizações internacionais e não-governamentais de ajuda atuaram utilizando os estereótipos sobre os judeus de forma positiva ao influenciar autoridades e políticos brasileiros em benefícios dos refugiados, transformando a imagem dos israelitas. Assim, uma legião de intelectuais judeus conseguiu entrar no país neste período histórico, além de um determinado número de refugiados.

Em resumo, o governo de Getúlio Vargas foi marcado por uma política migratória restritiva e securitária. A legislação e decretos do governo disciplinou a corrente migratória segundo um sistema de cotas, protegendo o trabalhador nacional e ao mesmo tempo restringindo a chegada de refugiados israelitas e assírios (SILVA, C., 2013, p. 119-120).

O Ministério da Justiça e das Relações Exteriores disputavam espaço político, destaque e centralidade na política migratória brasileira neste período. A mudança na política migratória para refugiados só ocorreria conforme chegasse ao fim o regime de Vargas, na medida em que o próprio país se redemocratizasse e colocasse fim ao Estado Novo.

Assim, uma mudança na política migratória brasileira para refugiados ocorreria então ao fim da ditadura de Vargas. Em 1945, nova eleição teve como vencedor, Eurico Gaspar Dutra.

Durante a administração de Dutra (1946-1950), até mesmo em função da participação brasileira na Segunda Guerra Mundial, oficialmente, grupos de refugiados poderiam ser recepcionados no Brasil, após seleção prévia do governo, pela nova orientação de política externa em torno do realinhamento brasileiro a favor dos vencedores da guerra (SILVA, C., 2013, p. 120).

Nesta época, o presidente do Conselho de Imigração e Colonização, Geraldo de Menezes, ressaltava a importância da imigração para o Brasil, incluindo os refugiados,

apontados como vítimas de neuroses de guerra, e que poderiam vir, desde que cuidadosamente selecionados (SALLES, 2007, p. 200).

O realinhamento brasileiro fez o governo de Dutra estabelecer um acordo com a organização da ONU, conhecida como UNRRA,<sup>68</sup> em que se comprometia a receber ao todo cinco mil famílias de refugiados ou deslocados de guerra.

Assim, a grande novidade do pós-guerra em relação às migrações internacionais foi a criação de organismos internacionais que cuidavam diretamente do movimento migratório, como as agências da ONU encarregadas do repatriamento, reassentamento e integração local das populações deslocadas e que firmaram acordos com o governo brasileiro.

Mesmo com a queda da ditadura de Vargas, permanecia uma legislação migratória discriminatória e seletiva. O Decreto-Lei nº 7.967, de 1945 estimulava a chegada de imigrantes orientada segundo a “necessidade de reservar e desenvolver na composição étnica da população, as características mais convenientes de sua ascendência europeia” (art. 2º) (BRASIL, 1945).

Todavia, houve relutância do governo brasileiro em aderir à OIR, além de não acenar oficialmente com possibilidades de abrir suas portas para à emigração judaica, alegando que a seleção dos refugiados e deslocados de guerra se pautaria em critérios econômicos e de utilidade ao desenvolvimento do país (SILVA, C., 2013, p. 121).

De qualquer maneira, Dutra havia assinado os Acordos de Londres de 1946 a respeito de expedição de vistos de viagem aos refugados supervisionados pela Comissão Intergovernamental de Refugiados, aprovados no Decreto Legislativo nº 21, em julho de 1949. Anteriormente, o Decreto nº 25.796, de 10 de novembro de 1948 promulgara o acordo administrativo com a Comissão Preparatória da OIR, garantindo aos refugiados tratamento não inferior aos dos imigrantes recebidos em função de outros acordos.

O Brasil nunca chegou a ratificar a Convenção de constituição da OIR, apesar de ter sido um dos países que mais contribuiu para o reassentamento de refugiados e deslocados de guerra durante o mandato desta organização.

---

<sup>68</sup> Administração das Nações Unidas para o Socorro e a Reconstrução foi criada em novembro de 1943 para ajudar os refugiados que fugiam das agressões cometidas pelos países do Eixo.

Fato é que, o governo de Dutra estava muito mais preocupado em facilitar a imigração de refugiados e deslocados de guerra com o perfil daqueles que tivessem qualificação para inserir-se em atividades urbano-industriais, tendo em vista o crescente aumento da industrialização do país naquele momento (SILVA, C., 2013, p. 123).

Isso porque, o aumento das atividades industriais no Brasil, sobretudo em São Paulo, exigia uma política de atração e de contratação de mão de obra considerada qualificada e especializada para o trabalho na indústria, diferentemente da atração política migratória anterior, que impunha a necessidade da mão de obra para o campo, tendo em vista as exportações agrícolas (SILVA, C., 2013, p. 124).

Uma política focada no tema dos refugiados somente teria continuidade com a segunda administração de Getúlio Vargas, após 1950 (CARNEIRO, 2012, p. 309).

Logo após o final do mandato de Dutra, Vargas volta ao cenário político lançando sua candidatura à presidência do Brasil, sendo eleito com o apoio total do proletariado urbano, das classes médias ligadas à burocracia estatal, das empresas privadas. Durante sua nova administração (1950-1954), em matéria de política externa, o governo assinou a Convenção de Genebra de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados (SILVA, C., 2013, p. 123).

Teve um governo difícil com pressões intensas de grupos influentes de industriais, banqueiros, militares e políticos udenistas que exigiam sua renúncia. Vendo que o golpe de Estado seria iminente, Getúlio suicida-se em 24 de agosto de 1954 (SILVA, C., 2013, p. 123).

Neste cenário, inicia-se, a campanha presidencial de Juscelino Kubitschek (“JK”). Seu governo desenvolveu a indústria de bens de consumo duráveis com o apoio do capital estrangeiro, fez o Plano de Metas que dizia desenvolver o país 50 anos em 5 anos, criando, ainda a nova capital do país, Brasília, no Planalto Central. Juscelino enfrentou rebeliões de militares que foram abafadas e o fim de seu governo foi marcado com um complexo jogo político-partidário.

Jânio Quadros inicia uma campanha política objetivando acabar com a corrupção no Brasil, neste período, o populismo adquiriu feições bem pessoais, com estilo autoritário e moralista (SILVA, C., 2013, p. 124).

Escolhido pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU para integrar o Comitê Consultivo do ANCUR, que funcionava como organismo subsidiário da Assembleia

Geral, em 1960, o país foi o primeiro país da região do Cone Sul da América Latina a ratificar a Convenção da ONU de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, por meio do Decreto Legislativo nº 11, de 7 de julho, promulgado pelo Decreto 50.215, de 1961, durante a administração de Jânio Quadro (SILVA, C., 2013, p. 124).

No âmbito da política internacional, o fator principal dos planos e projetos para imigração de refugiados em direção aos países da América Latina, incluindo o Brasil, era promovido pela colaboração de entidades particulares de caráter voluntário (SILVA, C., 2013, p. 124).

Suas atividades e serviços em favor dos refugiados constituíram a base dos programas de ação direta de ajuda para instalação, procura de oportunidades de trabalho e emprego na nova terra (SILVA, C., 2013, p. 128).

Todavia, o quanto de colaboração parcial por parte dos governos brasileiros com a comunidade internacional para receber e reassentar refugiados iria mudar com os acontecimentos políticos de 1964, pelo surgimento de regimes ditatoriais no contexto da Guerra Fria na região (SILVA, C., 2013, p. 128).

Após a renúncia de Jânio no ano de 1961, João Goulart inicia o governo tentando organizar o país das distorções produzidas pelo governo de JK e das práticas fracassadas de Jânio Quadros. Com o advento do regime militar de 1964, o Brasil fechou-se de forma geral à migração internacional ou ao recebimento de refugiados em larga escala, ou mesmo grupos determinados.

O clima político de restrição aos estrangeiros aumentou e, conforme o país adentrava em um regime de exceção que violava direitos humanos como política de Estado, cada vez mais dos regimes internacionais de direitos humanos que emanavam tanto da ONU como da Organização dos Estados Americanos (SILVA, C., 2013, p. 128).

Em outros termos, o país recuou quanto à adesão ao sistema das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos para os direitos humanos durante todo o período do regime civil-militar e o mesmo pode ser dito a respeito do tema dos refugiados (MOREIRA, 2012, p. 102).

O controle ditatorial do país era garantido pelos Atos Institucionais, analisados sistematicamente dentro da estrutura organizativa do novo regime, que mostravam que o governo estava voltado para a questão da segurança de fronteiras.

A política migratória de entrada e saída do país envolvia tanto o Ministério do Trabalho e da Previdência Social quanto o Ministério da Justiça, das Relações Exteriores, do Interior e da Saúde, encarregado da vigilância sanitária nas fronteiras (SILVA, C., 2013, p. 129).

Os Decretos-Leis nº 941/1969 e 66.689/1970 estabeleciam as diretrizes globais da situação jurídica dos estrangeiros no país, que eram passíveis de expulsão, caso atentassem contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a moralidade pública e a economia popular. As diretrizes de admissão de estrangeiros estavam sob a ótica do utilitarismo, da proteção ao trabalhador nacional, da complementação da economia interna através da atração de trabalhadores especializados para o desenvolvimento econômico do país (SILVA, C., 2013, p. 129-130).

Neste ambiente repressivo e securitário, a política governamental brasileira relacionada aos refugiados pautava-se pelas ideias de segurança nacional e de fechamento de fronteiras, enxergando imigrantes estrangeiros enquanto uma possível ameaça e um inimigo que impactaria a população brasileira (SILVA, C., 2013, p. 131).

Os documentos do Conselho de Segurança Nacional narram que o governo alegava não ter restrições quanto à migração de refugiados, desde que tais fatores fossem levados em conta para manter um bom relacionamento com países do Oriente Médio, principalmente, preservando o fornecimento de petróleo (SILVA, C., 2013, p. 132).

Como existiam interesses internos convergentes aos interesses internacionais, estes ligados às questões humanitárias e diretrizes de política externas estruturadas em torno do alinhamento ocidental e aqueles engajados em busca do desenvolvimento socioeconômico e cultural nacional, era prioridade o interesse técnico e econômico da imigração desejada pelo Brasil, como também o lado humanitário referente ao transporte de determinadas categorias de pessoas (MOREIRA, 2016, p. 10).

Questões domésticas de caráter social, econômica, cultural e demográfica definiam a política imigratória, que era baseada em regras de ingresso territorial. Para que sejam admitidos, os estrangeiros são submetidos ao atendimento de alguns requisitos, como por

exemplo, padrão econômico de vida, o valor da importação e exportação, o conflito de ideologias políticas ou sociais, os índices de bem-estar e saúde (MOREIRA, 2016, p. 9).

Entendia-se que os refugiados europeus possuíam atributos econômicos, sociais e culturais superiores à população brasileira e que poderiam, portanto, estimular o desenvolvimento nacional. Nas palavras do Ministro das Relações Exteriores, Hélio Lobo:

‘A média de capacidade dos refugiados selecionados, tanto do ponto de vista de mão de obra, quanto de educação social (cultura geral, técnicas de trabalho, hábitos de higiene e comportamento) é bem superior à média dos índices do trabalhador nacional’. Além dos benefícios para a nação, a percepção era de que o processo de integração dos refugiados no Brasil se desenvolveria facilmente, por constituírem indivíduos ‘de índice de robustez e sanitário elevado, de raça branca, de capacidade social e produtiva acima da média do trabalhador nacional, religião católica, e na maioria agricultores. Tudo indica que constituirão boa mão de obra e serão rapidamente assimilados’ (ARQUIVO DO ITAMARATY, 1947a apud MOREIRA, 2016, p. 9).

Essa convergência de interesses levou o governo brasileiro aceitar a imigração de refugiados alemães e austríaco, de origem báltica (leto-lituana e estoniana), poloneses e ucranianos, selecionados no limite da conveniência (MOREIRA, 2016, p. 10).

Assim, mesmo sendo cogitado pela comunidade internacional como um dos países candidatos a receber refugiados árabes na época, o governo rechaçou tal possibilidade advertindo que poderia comprometer as relações políticas com algumas nações do Oriente Médio.

Além do mais, solicitantes de refúgio advindos de outros países latino-americanos não seriam reconhecidos pelo governo, ainda que considerados como refugiados pelo ACNUR, levando em conta que, o governo brasileiro ainda persistia juridicamente na questão da cláusula geográfica da Convenção de Genebra de 1951.

Assim, o país deixava de ser um país de recebimento e de reassentamento de refugiados e tornava-se um país produtor de refugiados. Isso porque, após o a edição do AI-5 vários brasileiros buscaram asilo diplomático ou territorial em países vizinhos.

Do Brasil saíam para o exílio forçado homens e mulheres que, por discordar do regime, por pensar outros caminhos para sua pátria, eram perseguidos, presos, torturados, desaparecidos ou mortos. Mais tarde, entrariam no Brasil, homens e mulheres fugidos de seus países, para não passarem pelas mesmas crueldades (ACNUR, 2010, p. 66).

Internamente, o trabalho da Igreja Católica Romana, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e da Associação Brasileira de Imprensa (ABI) tornou-se crucial neste período, para uma relativa proteção aos prisioneiros políticos e refugiados latino-americanos não conhecidos pelo governo brasileiro (SILVA, C., 2013, p. 133). A Igreja Católica estava envolvida na proteção dos prisioneiros políticos, imigrantes e refugiados, denunciando a violação maciça de direitos humanos, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) era a organização que mais atuava neste contexto.

Com a fundação da organização Cáritas Arquidocesana, em 1956, a instituição passou a lidar com o tema dos refugiados desenvolvendo um trabalho de proteção aos solicitantes de refúgio que chegavam ao Brasil, advindo da Argentina, Uruguai, Chile e Paraguai, considerados refugiados pelo ACNUR, mas não pelo governo brasileiro, que ainda mantinha a cláusula de reserva geográfica. O governo brasileiro rejeitou diversos pedidos da ONU para que se concedesse refúgio para famílias ameaçadas ou perseguidas nos países sul-americanos vizinhos (SILVA, C., 2013, p. 133).

O ACNUR criticava o tratamento que o Brasil dispensava aos refugiados, negando autorização para sua permanência definitiva no país, uma vez que o governo somente reconhecia refugiados vindos da Europa, pois mantinha a cláusula geográfica da Convenção da ONU (SILVA, C., 2013, p. 134).

Todo o contexto relatado demonstra que, no período pós-segunda guerra mundial, o Brasil esteve diante de regimes políticos autoritários, que impediam o desenvolvimento interno de atitudes humanitárias, dificultando a aceitação de regras de direito humanitário e, conseqüentemente, a aceitação de migrantes refugiados.

Enquanto isso, durante Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1977, o Ministro das Relações Exteriores, Azeredo da Silveira, tentava explicar a posição oficial do governo em face dos direitos humanos com a tese da “não ingerência em assuntos internos de outros Estados” para defender-se das críticas internacionais e associando o tema ao atendimento do desenvolvimento econômico e o fim da corrida armamentista (SILVA, C., 2013, p. 135).

A tese era alegada como forma de defender-se dos trabalhos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que denunciava a prática da violação de direitos humanos por parte do Brasil, enquanto política estatal (SILVA, C., 2013, p. 135).

Neste contexto, chegou ao Brasil, em 1977, uma missão do ACNUR, abrindo um escritório não oficial na cidade do Rio de Janeiro junto às instalações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O interesse de o ACNUR em se instalar no Brasil se deu pela instabilidade política vivida pela América Latina, que estava envolta em regimes políticos ditatoriais, de violência generalizada e de maciça violação dos Direitos Humanos (HAYDU, 2011, p. 133).

Nessa fase, o escritório do ACNUR era procurado única e exclusivamente por argentinos, chilenos, uruguaios e paraguaios, pessoas reassentadas, principalmente, em países da Europa, Canadá, Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos (ALMEIDA, 2001, p. 119 apud HAYDU, 2011, p. 132).

Durante a atuação bastante restrita do ACNUR, contou-se com o apoio de vários outros órgãos de atuação interna engajados na temática de Direitos Humanos para a proteção dos refugiados. Dentre esses parceiros pode-se destacar as Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo; a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (comumente denominada Comissão Justiça e Paz), que trabalhava em prol da legalização do tratamento humanitário que a Igreja Católica dava aos refugiados, bem como a todos os temas de Direitos Humanos, e o Centro de Referência para Refugiados, que cuidava da recepção, encaminhamento e assistência social às pessoas que buscavam asilo e refúgio (JUBILUT, 2007, p. 172 apud HAYDU, 2011, p. 134).

Neste ambiente, foi estabelecido um acordo entre ACNUR e o governo brasileiro:

a) o Brasil aceitava a presença da instituição em seu território, mas não aceitava a execução de seu mandato como organização internacional; b) o governo brasileiro não reconhecia refugiados no território nacional (exceto europeus), concedendo-lhes visto de turista, de “pessoas em trânsito”, a qual eles podiam ficar provisoriamente no país por um prazo de até seis meses (SILVA, C., 2013, p. 135).

A entidade atuava de forma não oficial no Brasil por exigência do próprio regime e em acordo com o Itamaraty, sob o sigilo de suas atividades outra condição foi colocada pelo regime do país: de que a ONU fizesse o possível para dar um destino final aos refugiados que estavam entrando no país, ou seja, retirá-los do território nacional, assim que possível, visto que o governo não garantiria a segurança e nem a integridade física destes deslocados (SILVA, C., 2013, p. 135).

Com a revogação do AI-5, em 1978 e a aprovação da Lei de Anistia, em 1979, houve o retorno dos exilados brasileiros no processo de abertura política do presidente Geisel. Esta medida durante a administração de João Figueiredo, refletiu diretamente em relação ao tratamento dispensado ao ACNUR, tanto que reconheceu o mandato da instituição em 1982, permitindo ações mais diretas e de forma oficial (SILVA, C., 2013, p. 137).

Assim, no ano de 1982, o governo brasileiro opta pelo reconhecimento do ACNUR enquanto órgão da ONU, fazendo com que o comprometimento nacional em relação à proteção dos refugiados começasse a tomar forma. O escritório do ACNUR permaneceu como aquele que possibilitava o reassentamento de refugiados latino-americanos em outros países, pois a reserva geográfica à Convenção de 1951 continuava.

Reflexo dessa nova mentalidade do governo brasileiro foi a acolhida, em 1986, de 50 famílias iranianas, cerca de 130 pessoas, perseguidas em seu país de origem por motivos religiosos em virtude de pertencerem à comunidade bahá'í, concedendo-lhes vistos de asilados políticos (ALMEIDA, 2001, p. 122 apud HAYDU, 2011, p. 135).

Era o primeiro grupo de refugiados não europeus que foi recebido de modo oficial e ilimitado no país, sinalizando uma grande mudança de percepção quanto ao fenômeno dos refugiados e de que a cláusula geográfica não podia mais continuar enquanto uma barreira intransponível.

Por outro lado, foi aprovado o Estatuto dos Estrangeiros (Lei nº 6.815 de 1980), enviado pelo presidente João Figueiredo ao Congresso Nacional em regime de urgência e aprovado por decurso de prazo menos de três meses depois. Uma legislação que refletia o utilitarismo econômico complementar ao estrangeiro e a doutrina da segurança nacional.

A Lei nº 6.815 repetia o padrão anterior de viabilizar uma política migratória orientada no sentido de reduzir o fluxo de estrangeiros ao utilitarismo e ao necessário para o desenvolvimento da economia nacional.

Assim, estabelecia diretrizes de modo a permitir a fixação no país de estrangeiros que viessem trazer trabalho e conhecimento especializado, em níveis de qualificação em que a mão de obra nacional não pudesse atender.

Com o Estatuto dos Estrangeiros, surgiu o Conselho Nacional de Imigração (CNIG), ligado ao Ministério do Trabalho, a quem caberia orientar e coordenar todas as atividades de

imigração de estrangeiros, conforme artigos 129 e 144 da legislação, a não ser o policiamento das fronteiras, que caberia à Polícia Federal, ligada ao Ministério da Justiça.

Com a liberalização e redemocratização esta legislação teria alterações pontuais. A Lei nº 8.490 de 1992 que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, colocou o Conselho Nacional de Imigração como órgão específico do Ministério do Trabalho. E a Lei nº 10.683 de 2003, manteve o Conselho integrado ao Ministério do Trabalho e Emprego, estabelecendo a atual organização do Conselho Nacional. Isto é, um conselho vinculado ao Ministério do Trabalho, mas composto por representantes do Ministério da Justiça, da Saúde, Educação e Relações Exteriores.

De qualquer modo, o Brasil havia iniciado um longo período de liberalização e redemocratização política, em direção à democracia representativa. Tal processo acabava refletindo em uma política voltada aos imigrantes e refugiados, com mudanças procedimentais e pontuais.

Com a liberação e redemocratização do país se, por um lado, o governo brasileiro começou a se comprometer retoricamente com o tema dos direitos humanos, reconhecendo os sistemas global e regional de proteção, por outro, permaneceram regras e práticas autoritárias.

Na política externa, durante a administração de José Sarney (1985-1990), o Ministério das Relações Exteriores fundava as bases jurídicas e políticas para uma nova posição que o país deveria adotar em matéria de proteção aos direitos humanos e que estaria exposto no texto constitucional de 1988 (SILVA, C., 2013, p. 140).

Pelo tema refugiados, era necessário remover as limitações geográficas à Convenção de Genebra de 1951, o que ocorreria, apenas, em 1989, por meio do Decreto nº 98, de 1989, fazendo com o governo brasileiro aceite integralmente a Convenção da ONU, sem cláusulas de limitação geográfica.

Em 1991, por meio da Portaria Ministerial nº 394, do Poder Executivo, ficou estabelecido que a instituição política responsável para aceitar ou não refugiados no país seria do Ministério das Relações Exteriores.

Assim, reconhecida a condição de refugiado no Brasil, o indivíduo ganharia um visto temporário que deveria ser comunicado ao Ministério da Justiça para a publicação no Diário

Oficial da União (SILVA, 2013, p. 140). Assim que tivesse sua condição publicada poderia requerer na Polícia Federal a Carteira de Identidade de Estrangeiro (CIE).

Em 1992, o ACNUR entrevistava os solicitante e pedia ao governo o reconhecimento formal de refugiado, um procedimento com base na Declaração de Cartagena de 1984.

O papel do governo brasileiro restringia-se à liberação dos documentos de identificação e, a partir deste momento, os refugiados tinham que se integrar individualmente por conta própria na sociedade brasileira (SILVA, C., 2013, p. 141).

Para apreciar debates para avaliações de melhora na política brasileira para refugiados, durante as administrações de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, foi chamada a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e do Rio de Janeiro, uma vez que tais instituições tinham um amplo conhecimento de como trabalhar com refugiados e asilados pelo seu histórico no Brasil.

O governo tomou iniciativas voltadas à causa dos direitos humanos em geral e dos refugiados em particular, como o Programa Nacional dos Direitos Humanos (Decreto nº 1904 de 1996), além de ser um dos pioneiros a estabelecer internamente os planos de metas para cumprir as diretrizes da Declaração de Cartagena e do Programa de Ação de Viena, de 1993, da II Conferência Mundial de Direitos Humanos da ONU. O país passou a atribuir, de forma inédita, aos direitos humanos o status de política pública governamental (SILVA, C., 2013, p. 141).

A Declaração e o Programa de Ação de Viena, ao ressaltar as responsabilidades dos Estados, particularmente em relação aos países de origem dos deslocados, enfatizavam o enfoque integral de direitos humanos, a importância das soluções duradouras e a questão dos deslocados internos.

O Brasil foi pioneiro quando incorporou a Declaração e o Programa de Ação no seu Programa Nacional de Direitos Humanos, em 1996.

O Programa foi o primeiro para proteção e promoção dos direitos humanos na América Latina, estabelecendo objetivos de curto, médio e longo prazo (a reformulação do Estatuto do Estrangeiro) para os refugiados e imigrantes, conforme as diretrizes da II Conferência Mundial de Viena, estando entre os objetivos de curto prazo a criação de legislação específica para refugiados.

O Programa Nacional de Direitos Humanos foi enviado ao Congresso Nacional em 1996 acompanhado do Projeto de Lei sobre Refugiados e, após várias reuniões, o projeto se transformou na Lei nº 9.474 de 1997, com a colaboração da Igreja Católica, por meio da Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e do Rio de Janeiro, representantes do ACNUR, como a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados.

A legislação criada em 1997 incorporou tanto as diretrizes da Convenção de Genebra de 1951 e do Protocolo Adicional de 1967 da ONU, como a Declaração de Cartagena de 1984, a respeito da situação e proteção de refugiados.

A determinação, então, da condição de refugiado está vinculada a dois elementos essenciais presentes na definição incorporada no art. 1º, inciso I, reproduzindo a Convenção de Genebra de 1951: o elemento subjetivo e pessoal do temor de perseguição, e o elemento objetivo que concede fundamento a este temor, isto é, a fatos que permitam avaliar e interpretar a possibilidade da perseguição ao solicitante realmente acontecer (SILVA, C., 2013, p. 144).

O Estatuto dos Refugiados era uma tentativa de criação de uma política pública de direitos humanos para refugiados. O conceito de políticas públicas ganhou força e influência no Brasil a sublinhar o exame das avaliações e propostas sobre as ações governamentais, requerendo a disponibilidade e a mobilização de recursos técnicos, administrativos, econômicos e sociais para sua configuração e execução (SILVA, C., 2013, p. 145).

A instituição política que foi criada pela legislação é o CONARE, de modo a tentar responder ao desafio de estabelecer diretrizes para políticas relacionadas aos refugiados. é a partir desta instituição política específica que se procuram analisar as políticas para refugiados no Brasil.

Nesse sentido, torna-se essencial o estudo a respeito do processo de tomada de decisões, da participação social, dos recursos envolvidos e das instituições relacionadas.

#### **4.3 Instituições brasileiras que apoiam e recebem os refugiados no Brasil**

O maior problema enfrentado pelos refugiados que chegam ao país é o acolhimento. Chegam, muitas vezes, sem conhecer ninguém, não falam a língua e estão em local totalmente desconhecido.

Diante dessa dificuldade e, sendo o Brasil, um país acolhedor, surgem instituições com a missão de ajudar aos refugiados, nesse primeiro momento, sendo considerado o momento mais difícil para eles.

Como dito, a Igreja foi a precursora no apoio aos refugiados, cumpriu essa missão, mesmo sabendo que naquele momento os governantes não aceitavam alguns refugiados de certas procedências. A partir da Igreja, surge a Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo como o principal centro de acolhida dos refugiados.

Conseguir um lugar para passar a noite é a primeira necessidade dos refugiados que chegam. Até outubro de 2014, a cidade do país que mais recebe imigrantes e solicitantes de refúgio não contava com nenhum abrigo público. Quem chegava a São Paulo era encaminhado pela Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, para a Casa do Migrante ou para algum albergue público, caso não houvesse vagas (CARITAS BRASILEIRA, 2013).

Por ser um órgão pioneiro no acolhimento, a Cáritas é o mais procurado, tanto que promove o acolhimento e a ajuda necessária para regularização da documentação.

Engajadas em relação aos direitos humanos e projetos sociais religiosos, as Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo são conveniadas com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e com o Ministério da Justiça, por meio do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) para acolher, apoiar e orientar os solicitantes de refúgio e refugiados que chegam ao Brasil:

As Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo, comprometidas com os direitos humanos e dedicadas aos projetos especiais dentro do contexto social da Igreja, mantêm um convênio com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e com o Ministério da Justiça, por meio do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) para acolher, apoiar e orientar os solicitantes de refúgio e refugiados que chegam ao Brasil (CARITAS BRASILEIRA, 2013).

Para isto, buscam formar, integrar e fomentar uma rede de apoio que possibilite a concretização dos objetivos primordiais que são o Acolhimento, a Proteção Legal e a Integração Local desse contingente de pessoas que, forçosamente, deixam seus países de origem em busca de paz e proteção no Brasil. As Cáritas contam com uma equipe técnica formada por assistentes sociais, advogados, psicólogos e voluntários que prestam atendimento aos solicitantes de refúgio e refugiados, com vistas a contribuir no processo de reconstrução de suas vidas em nosso país. Os refugiados recebem apoio jurídico, psicológico e social por meio de atividades de orientação jurídica diversa, acompanhamento das solicitações de refúgio e encaminhamentos

para instituições afins; atendimento psicológico individual e em grupo; curso de português e orientação e encaminhamentos nas áreas de trabalho, educação, saúde, documentação, capacitação profissional, cultura e lazer e geração de renda, com o objetivo de facilitar sua integração na sociedade brasileira. Para tal, são realizados atendimentos individuais, atendimentos multiprofissionais, reuniões com refugiados, visitas domiciliares e divulgação sobre a temática do refúgio em instituições de saúde, educação, empresas e na mídia em geral com fins a combater o preconceito e possibilitar o acesso a seus direitos. Ao longo dos anos, as Cáritas vêm estabelecendo parcerias estratégicas com diferentes instituições que vem formando uma rede de proteção voltada para apoiar a proteção legal e a integração local dos(as) refugiados(as) no Brasil (CARITAS BRASILEIRA, 2013).

A Cáritas tem manual de instruções aos refugiados orientando quais os passos que se deve dar para solicitar e conseguir o refúgio brasileiro. Ali consta que o primeiro passo é procurar a Polícia Federal.

Você que acabou de chegar no Brasil em busca de refúgio, a primeira coisa a ser feita é procurar a Polícia Federal brasileira e solicitar refúgio. Lá você consegue um protocolo de permanência provisório até que o governo do Brasil analise sua solicitação e aprove ou não sua permanência no país. Com o protocolo provisório você consegue ter uma carteira de trabalho e CPF. Caso o solicitante de refúgio tenha dificuldades em acessar primeiro a Polícia Federal, pode entrar em contato com as Cáritas Arquidiocesanais de São Paulo ou do Rio de Janeiro para receber orientações (CARITAS BRASILEIRA, 2013).

Na Polícia Federal, os refugiados devem preencher o Termo de Solicitação de Refúgio, com isso, receberá um Protocolo Provisório, com validade de 180 dias, renovado até que se consiga a resposta definitiva do refugio solicitado.

Esse protocolo servirá de prova da situação migratória regular e de que está protegido e não pode ser devolvido para país onde sua vida esteja em risco. Com este protocolo terá direito também de obter Carteira de Trabalho (CTPS) e Cadastro de Pessoa Física (CPF) para acessar todos os serviços públicos disponíveis no Brasil (CARITAS BRASILEIRA, 2013).

A Polícia Federal também é responsável por documentar o refugiado desde o momento do pedido, mediante a concessão de Protocolo, até a expedição da Carteira de Identidade de Estrangeiro (CIE) e, eventualmente, fornecendo-lhe Passaporte. Esclareça-se que enquanto o postulante de refúgio estiver aguardando a decisão de seu processo, terá direito a um Protocolo Provisório a teor do disposto no art. 21 da Lei 9.474 in verbis:

Art. 21. Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo.

§ 1º O protocolo permitirá ao Ministério do Trabalho expedir a carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividades remuneradas no País.

Já a emissão da Carteira de Trabalho (CTPS) fica a cargo das Delegacias Regionais do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que encontra-se regulamentada pela Resolução Normativa nº 007, de 06 de agosto de 2002, do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE).

A Polícia Federal encaminhará o formulário de solicitação ao CONARE, após a coleta das informações biométricas do indivíduo e encaminhará o pedido ao CONARE, que entrará em contato com o solicitante para agendar entrevista e, em seguida decidir pelo deferimento ou não do pedido (BRASIL, 2016).

A entrevista com o solicitante de refúgio será para colher o maior número de informações possíveis, a fim de demonstrar que se enquadra no conceito de refugiado da Lei nº 9.474/1997, essa entrevista tem grande importância quando da tomada de decisão do plenário do CONARE.

Na entrevista o solicitante deverá levar consigo documento de identificação do país de origem (caso não possua documento de identificação, leve qualquer outro documento, mesmo que em cópia, que possa servir de comprovação de sua nacionalidade, por exemplo: certificado de conclusão de curso, diploma, certificado médico, etc); Protocolo do Pedido de Refúgio; Quaisquer outros documentos de suporte à sua solicitação de refúgio (fotos, recortes de jornal, cartas, etc) (BRASIL, 2016).

A entrevista ocorre no idioma que o solicitante entender e, se necessário, haverá intérprete, e acontece nos municípios de São Paulo, Brasília, Porto Alegre e Rio de Janeiro. Após a entrevista, o pedido será analisado pelo CONARE, que decidirá pelo reconhecimento ou não da condição de refugiado.

Caso a decisão seja contra, cabe recurso, e se a favor o solicitante de refúgio deverá ir até a unidade do Departamento de Polícia Federal mais próxima de sua residência a fim de obter o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE) e a Cédula de Identidade de Estrangeiro (CIE). Além disso, o refugiado poderá obter uma Carteira de Trabalho definitiva (BRASIL, 2016).

Por outro lado, negado o refúgio e esgotada a instância recursal (art. 29 da Lei nº 9.474), o solicitante ficará sujeito ao Estatuto do Estrangeiro, entretanto não deverá ocorrer a sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto

permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade, sendo que compete à Polícia Federal promover a sua expatriação.

Após passar pela Polícia Federal, os refugiados ficam muitas vezes sem destino e sem abrigo, é aí que surgem mais instituições oferecendo tal acolhimento.

A Casa do Migrante é um serviço da Missão Scalabriniana Nossa Senhora da Paz, conhecida como Missão Paz, da igreja católica, que acolhe estrangeiros de diversas nacionalidades no bairro do Glicério e oferece atendimento psicossocial, encaminhamento para o trabalho e atividades culturais. Atualmente, mais de 90% das pessoas que ali vivem são imigrantes ou solicitantes de refúgio (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2014).

Conhecida como Missão Paz, da igreja católica, a Missão Scalabriniana Nossa Senhora da Paz é um serviço prestado para acolher estrangeiros de diversas nacionalidades no bairro do Glicério. Entre seus serviços, há atendimento psicossocial, encaminhamento para o trabalho e atividades culturais. Na época atual, das pessoas que vivem ali, mais de 90% são imigrantes ou solicitantes de refúgio.

A Casa tem como principal objetivo fazer com que os acolhidos se sintam bem, se relacionando com o ambiente como se fosse sua própria casa. A equipe que trabalha na Casa fomenta a liberdade, responsabilidade e solidariedade num ambiente fraterno e solidário (MISSÃO DA PAZ, 2000).

Os serviços de acolhida ao Migrante dos Scalabrinianos começaram em 1978, durante a década de maior deslocamento das pessoas do campo para as cidades. Surgiu como contrapartida à política migratória adotada no Estado de São Paulo, no momento em que a sociedade local passou a ver os migrantes como um problema. Os serviços de acolhida somaram-se a uma série de atividades que já eram desenvolvidas no âmbito da Missão Paz, visando a inserção dos migrantes, com destaque para a realização de cursos profissionalizantes (MISSÃO DA PAZ, 2000).

No início, a Casa do Migrante (CdM) atendeu na sua grande maioria a migrantes internos (cerca de 95%), mas também atendia imigrantes e refugiados. Em 1978 recebeu vários refugiados vietnamitas e, após 1988, novos rostos foram chegando. Hoje 90% dos acolhidos são imigrantes e/ou solicitantes de refúgio (MISSÃO DA PAZ, 2000).

A casa tem vaga para 110 pessoas - 85 homens e 25 mulheres. Ao longo do ano são promovidas festas que servem de estímulo para a convivência e o intercâmbio cultural.<sup>69</sup> Dentre as atividades culturais podemos destacar a projeção de filmes e desenhos infantis para as crianças, bem como as oficinas de artes (que iniciaram em 2013) (MISSÃO DA PAZ, 2000).

A documentação é um serviço de apoio oferecido para que os imigrantes e refugiados possam tramitar com o processo de regularização da sua situação no Brasil junto à Polícia Federal e demais órgãos competentes. A equipe da Casa do Migrante conhece com profundidade os acordos protocolares entre o Brasil e os países de origem dos imigrantes e refugiados. Desta maneira, pode auxiliá-los em todo o processo de tramitação dos documentos, ajudando-os inclusive no pagamento de taxas - conforme uma avaliação realizada previamente, por uma das Assistentes Sociais do Centro Pastoral e Mediação dos Migrantes da Missão Paz (CPMM), a qual verifica a situação sócio-financeira da família, bem como seu grau de vulnerabilidade (MISSÃO DA PAZ, 2000).

O setor jurídico do Centro Pastoral e Mediação dos Migrantes da Missão Paz presta serviço de orientação, assistência e informações jurídicas gratuitas aos imigrantes, solicitantes de refúgio e refugiados. Os esclarecimentos feitos não dizem respeito somente à regularização migratória, mas também em todos os campos do direito, tais como direito trabalhista, direito de família, direito previdenciário, naturalização etc. Também é feita a mediação de conflitos com o intuito de ajudar as pessoas a se comunicarem melhor, a negociarem e, se possível, a chegarem a um acordo (MISSÃO DA PAZ, 2000).

A mediação tem a finalidade em solucionar os casos e não serem levados à Justiça diretamente. Não havendo sucesso na mediação, é orientado e sugerido ingressar com ação judicial por meio da Defensoria Pública da União (DPU) ou Defensoria Pública do Estado (DPE), dependendo da matéria do direito. Não indicamos advogados particulares em hipótese alguma, embora muitos imigrantes os contratam por conta própria (MISSÃO DA PAZ, 2000).

O maior número de atendimentos é na área trabalhista e na área de documentação (orientações a respeito de permanência, de acordo com a Lei nº 6815/80, e refúgio, de acordo

---

<sup>69</sup> As comemorações tradicionais na Casa do Migrante acontecem por ocasião da Páscoa, Festa Junina, Natal e do Ano Novo; também são ministradas aulas de português para os imigrantes e refugiados(as) residentes (MISSÃO DA PAZ, 2000).

com a Lei nº 9474/97). E as nacionalidades mais atendidas são haitiana e boliviana (MISSÃO DA PAZ, 2000).

Assim como a Cáritas, a Casa do Migrante também se preocupa com a integração do migrante no país, eles dependem dessa integração para que reiniciem a vida, pois encontram dificuldades na língua e conseqüentemente no trabalho, desenvolvem também cursos profissionalizantes, incentivam atividades de integração social porque também se faz necessário para melhorar a qualidade de vida de seus acolhidos.

Como a estrutura da Casa, se tornou insuficiente para atender a demanda crescente de estrangeiros que chegavam à cidade, o que ficou ainda mais evidente com a vinda de centenas de haitianos a cidade de São Paulo, em abril de 2014, propostas de abrigos públicos ganharam força. Durante a 1ª Conferência Nacional de Migrações e Refúgio, os governos dos estados e Municípios firmaram um termo de compromisso com medidas de curto e médio prazo para receber de forma organizada imigrantes em São Paulo (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2014).

Assim, o governo inaugurou a Casa de Passagem Terra Nova, sob a gestão da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. O espaço tem capacidade para abrigar até 50 pessoas, que podem permanecer na casa por 45 dias. Durante esse período serão oferecidas atividades ocupacionais, orientação profissional, oficina de idiomas e auxílio para inclusão no mercado de trabalho (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2014).

O endereço oficial de milhares de imigrantes é São Paulo. Isto se deu há tempos, em especial após a Segunda Guerra Mundial. Por isso, São Paulo adquiriu a fama de capital mais cosmopolita do Brasil, título que poderia ser repassado para todo estado. O governo de São Paulo chegou a criar a Casa de passagem Terra Nova para acolher refugiados políticos e principalmente para bem receber imigrantes que chegam à busca de novas oportunidades.

São Paulo, há tempos, se tornou endereço oficial de milhares de imigrantes, especialmente, depois da Segunda Grande Guerra. Não à toa, a capital paulista conquistou a fama da cidade mais cosmopolita do Brasil – e tal título poderia ser repassado a todo estado. Afim de bem receber as pessoas que imigram em busca de novas oportunidades, o governo de São Paulo criou a Casa de passagem Terra Nova, responsável por acolher refugiados políticos estrangeiros (DO PORTAL DO GOVERNO, 2015).

Em um ano de funcionamento, já passaram pela Terra Nova 146 imigrantes vindos da Síria, Nigéria, Guiné Bissau, República Democrática do Congo, Camarões, Angola e Bolívia.

Mais que acolher os refugiados e familiares, a casa ainda oferece apoio social, psicológico e jurídico, atividades de convivência e ocupacionais (DO PORTAL DO GOVERNO, 2015).

Há também oficina de idioma (língua portuguesa), auxílio para inclusão produtiva e encaminhamentos a redes de políticas públicas para o fortalecimento das garantias de direitos dos cidadãos estrangeiros (DO PORTAL DO GOVERNO, 2015).

O espaço fica aberto durante 24h e capacidade para até 50 pessoas, de preferência famílias com filhos de até 18 anos – atualmente há 46 refugiados. A instalação conta com 10 quartos com banheiros internos, área de convivência, brinquedoteca, refeitório, lavanderia, copa e salas de atendimento individualizado (DO PORTAL DO GOVERNO, 2015).

Como outro órgão de auxílio, a prefeitura de São Paulo inaugurou o Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes da Prefeitura de São Paulo (CRAI-SP), um projeto de iniciativa da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) e da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2014).

Inaugurado em novembro de 2014, o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI-SP), é um equipamento público municipal de referência na atenção especializada à população imigrante da cidade de São Paulo, independente de sua situação migratória e documental (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2014). O objetivo é promover o acesso a direitos e a inclusão social, cultural e econômica das pessoas migrantes no município (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2014).

Ofertar atendimento especializado e multilíngüe ao público imigrante com orientações para regularização migratória e acesso a direitos sociais, orientação jurídica e do serviço social e encaminhamento de denúncias de violações de direitos humanos;

Articular, com a rede de políticas públicas e com organizações e movimentos da sociedade civil, atendimentos itinerantes em regiões com presença da população imigrante no município, além de estruturar fluxos de atendimento e garantir atenção completa e qualificada a suas demandas;

Promover oficinas, seminários ou palestras de capacitação e sensibilização em serviços da rede de políticas públicas da administração municipal; a servidores públicos, em parceria com a CPMig; e outros grupos na temática da mobilidade humana, direitos dos imigrantes e acesso a educação, saúde, assistência social e outros;

Produzir e compilar informações sobre a população imigrante atendida, de forma a subsidiar a formulação de políticas em âmbito municipal, estadual e federal;

Trabalhar em parceria com a CPMig e outros órgãos públicos para responder prontamente a demandas emergenciais ocasionadas pela eventual chegada de

grandes contingentes de imigrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade;  
Organizar a demanda de cursos de português, oficinas e palestras para imigrantes (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2014).

Os projetos de inclusão são: capacitação, participação e diálogos, curso de português, feiras culturais, regularização e trabalho. Conta ainda com apoio jurídico inclusive com parceria com a Defensoria Pública de São Paulo.

O Centro de Acolhida tem capacidade para abrigar 110 pessoas e funciona diariamente 24 horas, em vários idiomas, agendamento para atendimento na Polícia Federal, intermediação para trabalho e informações sobre regularização migratória, documentação, cursos de qualificação e acesso aos serviços públicos municipais. O serviço está a cargo da ONG Serviço Franciscano de Solidariedade (Sefras) (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2014).

Apesar de o estado de São Paulo ser o principal acolhedor de refugiados, não é o único. O estado do Paraná também é bastante preocupado com a questão e dispõe de entidades e apoio para o acolhimento desses necessitados.

Os institutos que ali acolhem também resultam de entidades religiosas aliadas a doações e ONGs.

O estado do Paraná, inclusive, a partir de legislação própria na defesa dos refugiados, cria o Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná – CERMA/Pr.

O CERMA/Pr foi instituído pela Lei nº 18.465/2015 e está vinculado à estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos – SEJU, possuindo caráter consultivo e deliberativo, integrado, paritariamente, por representantes de órgãos públicos e de entidades da sociedade civil organizada.

O Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná tem por finalidade viabilizar e auxiliar na implementação e fiscalização das políticas públicas voltadas aos direitos dos refugiados e migrantes, em todas as esferas da Administração Pública do Estado do Paraná, visando à garantia da promoção e proteção dos direitos dos refugiados, migrantes e apátridas (PARANÁ GOVERNO DO ESTADO, 2015a).

Além do Conselho, criou-se também no Paraná um o Comitê Estadual para os Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná, instituído pelo Decreto nº 4.289/2012, no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos.

O CERM tem por objetivo orientar os agentes públicos sobre os direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados, bem como promover ações e coordenar iniciativas de atenção, promoção e defesa dos refugiados no Paraná, junto aos demais órgãos do Estado que possam provê-los e assisti-los através de políticas públicas (PARANÁ GOVERNO DO ESTADO, 2016). É também responsável pela elaboração, implementação e monitoramento do Plano Estadual de Políticas de Atenção a Refugiados e Migrantes, visando facilitar o acesso por parte de estrangeiros às políticas públicas (PARANÁ GOVERNO DO ESTADO, 2016).

O Paraná dispõe também de um Centro Estadual de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas (Ceim), onde são oferecidos diversos serviços aos migrantes que chegam à Capital. O Centro, conta com parcerias das Secretarias de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos; da Família e Desenvolvimento Social; da Educação, da Saúde e da Administração e Previdência (PARANÁ GOVERNO DO ESTADO, 2016).

A diretora do Departamento de Direitos Humanos e Cidadania da Secretaria da Justiça, Fátima Ikiko Yokohama, disse que o Centro prestará informações básicas para que o migrante, e refugiado para que tenham acesso às políticas públicas (PARANÁ GOVERNO DO ESTADO, 2016).

O espaço, que fica localizado em Curitiba, é considerado pelo governo do Paraná como modelo a ser seguido por outros estados, sempre priorizando a acolhida de quem chega ao país, sempre de maneira fragilizada (PARANÁ GOVERNO DO ESTADO, 2016).

Para o chefe do Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores no Paraná, embaixador Paulo Américo Wolowski, o Paraná vai servir de modelo para outros estados.

Não existe nenhum espaço assim no Brasil, que acolha e oriente quem chega de outros países, muitas vezes em situações precárias. Esse espaço é fundamental para que essas pessoas tenham acesso às políticas públicas que podem lhes garantir dignidade (PARANÁ GOVERNO DO ESTADO, 2016).

O Município de Curitiba também foi escolhido para a instalação da Cidade de Refúgio, o Brasil, nesse caso, foi escolhido por ser além de um país acolhedor ter um grande

respeito à liberdade religiosa, é destinado ao acolhimento preferencialmente dos que são perseguidos por motivo religioso.

Um relatório da Comissão Internacional de Liberdade Religiosa dos Estados Unidos, referente a 33 países, aponta que violações de direitos humanos devido a práticas religiosas acontece de forma mais sistemática em 27 deles. O relatório destaca, com maior ênfase, a situação no Iraque, Síria, Nigéria, República Centro-Africana e Myanmar (BRAVOS, 2016).

Segundo o diretor do projeto, Weston Lee Rayborn, o projeto denominado de Cidade de Refúgio receberá refugiados da África, da Ásia e do Oriente Médio, por um tempo de permanência no local entre dois e quatro meses "Queremos ser uma referência na acolhida de pessoas que são vítimas de perseguição religiosa. Entendemos que esse projeto é uma porta para uma nova fase da vida deles", explica Rayborn (BRAVOS, 2016). Para Rayborn, o Brasil é um bom lugar para dar início a essa etapa. "É um país relativamente seguro, se compararmos com as áreas de onde esses refugiados vêm. Além disso, há liberdade religiosa" (BRAVOS, 2016).

Caso o projeto seja procurado por vítimas de outro tipo de perseguição (que não a religiosa), estas pessoas serão encaminhadas para outras instituições parceiras (BRAVOS, 2016).

#### **4.4 Das políticas públicas utilizadas em favor dos refugiados**

As políticas públicas a favor dos refugiados não é uma preocupação apenas brasileira, é uma preocupação internacional; tanto assim, que na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento ocorrida no Cairo em 1994, apresenta em seu Capítulo X um Programa de Ação para as questões dos migrantes. O documento elaborado considerou as migrações internacionais contemporâneas inter-relacionadas ao processo de desenvolvimento, focando na pobreza e a degradação ambiental, ausência de paz e segurança, e nas situações de violações de direitos humanos.

O documento dá ênfase aos efeitos positivos que acontecem com a migração internacional, tanto para as áreas de destino como para as de origem. Mas para isso provoca os governos a analisarem as causas de migração, tentando transformar o país em opção viável, para isso, incentiva a migração temporária e o reforço voluntário de migrantes. Ademais, o documento refere-se a três tipos de migrantes internacionais: os documentados, os não-documentados e os refugiados/asilados.

No caso dos refugiados, o documento pede aos governos que tomem as medidas convenientes para resolver conflitos, organizem ações para promover a paz e reconciliação além da independência individual, assim como a integridade territorial e a soberania dos Estados e que aumentem as atividades internacionais destinadas a proteger e apoiar refugiados. Os refugiados devem ter acesso a moradia, educação, contando com os serviços de saúde incluam planejamento familiar e outros serviços sociais necessários (PATARRA, 2005, p. 28-29).

A intensificação pelo interesse na política pública pelos refugiados no Brasil acontece nos anos 90, a partir desta data, o Brasil constrói uma nova ordem internacional, buscando a cooperação e a interdependência, novos temas globais, dentre eles os direitos humanos e migrações internacionais (CERVO; BUENO, 2002 apud MOREIRA, 2012, p. 185).

Nessa época, o presidente do Brasil era Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que empenhou-se em melhorar a participação na política externa para tomar parte de foros multilaterais em discussão e também na atuação a frente de organizações internacionais com a pretensão de se tornar membro da ONU.

Com essa política de integração nas relações internacionais, o governo do então presidente atuou marcantemente em prol dos direitos humanos, segundo suas palavras, “isso ocorreu por ter sido pessoalmente perseguido pelas forças de repressão, obrigando-o a residir fora do país por algum tempo” (MOREIRA, 2012, p. 185-186).

O governo, a partir dessa política humanitária, adotou o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) que se deu em 1996 e, no ano seguinte, instalou a Secretaria de Direitos Humanos, vinculada ao Ministério da Justiça, cuja função era monitorar e executar o plano, que consistia na elaboração de um programa de direitos humanos, seguindo a recomendação da Conferência de Direitos Humanos de Viena.

A formulação do programa, que enfatizava os direitos civis e políticos, contou com a participação de organizações internacionais e da sociedade civil. Foram realizados seminários regionais de discussão de propostas para o plano em diversas capitais do país, dos quais participaram centenas de instituições de direitos humanos.

O envolvimento da sociedade civil, atuando em conjunto com o governo brasileiro, era considerado pelo presidente, Fernando Henrique Cardoso (2006), um elemento fundamental

para a implementação das políticas públicas de direitos humanos no país (MOREIRA, 2012, p. 187).

Desse envolvimento da sociedade juntamente com a vontade do governo, a Lei de proteção aos refugiados (Lei nº 9.474/1997), coloca o Brasil como o primeiro país Latino Americano a ter uma lei específica de proteção.

Nesse diapasão, o Brasil insere-se no contexto de acolhida dos refugiados, oferecendo uma política de respeito à dignidade a pessoa humana, preservando, principalmente, as liberdades culturais e religiosas. Contando, ainda, com programas de acolhidas a inserir os que aqui chegam em programas sociais para o reinício de uma vida, senão vejamos:

Assim, num primeiro tempo, cuidou-se o Brasil, do enquadramento legislativo do instituto do refúgio, com a ampliação progressiva das possibilidades de determinação do status de refugiado e o delineamento de um procedimento para a concessão desse status, vive-se atualmente a necessidade de efetivação de políticas de promoção de direitos fundamentais para que os refugiados e solicitantes de refugio possam, no tempo em que permanecerem em solo brasileiro, viver na plenitude da dignidade humana. Segundo Liliana Jubilut (2012), essa nova fase de atenção voltada à integração dos refugiados e solicitantes de refugio na sociedade brasileira é inaugurada a partir de 2007, quando o governo brasileiro passa a estabelecer políticas publicas para os refugiados, inserindo-os nas políticas públicas para os refugiados, inserindo-os nas políticas já existentes, quando possível, ou criando-lhes políticas específicas (PINTO, 2011, p. 180).

A autora (PINTO, 2011, p. 180) nos diz que o primeiro passo para dar estabilidade aos refugiados é a tentativa de repatriação voluntária, isso porque, todo o individuo tem direito a regressar ao seu país de origem.

Com a prevalência e a efetiva aplicação do princípio do non-refoulement, que proíbe o país acolhedor de devolver o refugiado ao seu país de origem sem o seu consentimento, principalmente colocando aos mesmos riscos em que o motivou a sair dali, tem-se que dar continuidade a integração do refugiado.

[...] outro instituto que pode ser utilizado no caso de não adaptação do refugiado naquele país é o reassentamento. O reassentamento, por sua vez, é uma medida de proteção ao individuo já reconhecido como refugiado quando este não pode permanecer, pelas razões supracitadas, no país em que se refugiou e não pode, tampouco, retornar ao seu Estado de origem. Assim, diz-se que ele é reassentado em um terceiro país. Esta é a compreensão moderna do termo; sua acepção primeira, que remonta ao início da prática do ACNUR, era a transferência de refugiados de um Estado para outro, podendo diretamente de seu país de origem ao país de acolhida (JUBILUT, 2007, p. 154 apud HAYDU, 2011, p. 138).

O ACNUR é o grande responsável em reassentar os refugiados, em um terceiro país, a partir da necessidade, como a única solução segura e viável. De todos os refugiados sob os cuidados do ACNUR em todo o mundo, apenas uma pequena parte é indicada para o reassentamento.

Ademais, apenas um pequeno número de países participa dos programas de reassentamento do ACNUR. Os Estados Unidos são o principal país de reassentamento em todo o mundo, enquanto que Austrália, Canadá e os Países Nórdicos também aceitam um considerável número de reassentados todos os anos. Nos últimos anos houve um aumento do número de países da Europa e da América Latina envolvidos com os reassentamentos, o que inclui Brasil, Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai (UNCHR, 2016d).

O país de reassentamento proporciona aos refugiados proteção jurídica e física, incluindo acesso a direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais sob as mesmas bases dos seus cidadãos nacionais, devendo permitir, ainda, que os refugiados se tornem cidadãos naturalizados (UNCHR, 2016d).

O reassentamento é o começo de uma nova vida para os refugiados. É uma experiência tanto desafiadora quanto gratificante. Os refugiados são frequentemente reassentados em países onde a sociedade, a língua e a cultura são completamente novas para eles (UNCHR, 2016d).

O Brasil, na atual crise humanitária, considerada a maior desde a Segunda Guerra Mundial, continua firme na sua política de proteção ao refugiado, inclusive no programa de reassentamento (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2016).

Estratégia semelhante já vem sendo adotada pelo Brasil desde 2013, quando o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) editou uma Resolução Normativa permitindo a emissão de vistos especiais a pessoas afetadas pelo conflito na Síria. Em 2015, a Resolução foi renovada por mais dois anos. De lá para cá, já foram emitidos mais de 8,4 mil vistos nas unidades consulares de vários países, em especial no Líbano, Jordânia e Turquia (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2016).

Em maio de 2015, a parceria entre CONARE e ACNUR garantiu mais eficiência ao Brasil no processo de concessão desses vistos especiais, definindo procedimentos e ações conjuntas, como treinamento e capacitação, identificação de pessoas e familiares, além de auxiliar as unidades consulares brasileira na emissão de documentos, processamento célere e

seguro. Esse programa contribuiu para que mais de 2.200 sírios fossem reconhecidos como refugiados no Brasil, formando o maior grupo entre os 8.600 refugiados reconhecidos pelas autoridades nacionais (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2016).

O Brasil tem adotado uma postura solidária e firme no propósito de garantir políticas inovadoras na área de imigração. E o país tem se colocado aberto a atuar junto à comunidade internacional a fim de diminuir o sofrimento de refugiados diante da pior crise humanitária desde a II Guerra Mundial. Nossa política de vistos especiais continuará. Estudaremos novas formas de reassentamento em parceria com a iniciativa privada e estaremos abertos a construir outros mecanismos para enfrentar o drama de cerca de 20 milhões de pessoas refugiadas no mundo, ressalta o secretário nacional de Justiça e presidente do Conare, Beto Vasconcelos (CAMINHOS DO REFÚGIO, 2016).

Outro caminho a ser tomado em relação aos refugiados é a integração social. Para que isso ocorra necessário se faz o envolvimento de todos os entes da Federação Brasileira em conjunto com o ACNUR, a determinação de quem vai ser considerado refugiado no Brasil é de competência Federal, ou seja, da União, é através do Ministério da Justiça, Comitê Nacional de Refugiados e o CONARE que isso é possível. Cabe a esses órgãos orientar e coordenar as ações necessárias para se conseguir a declaração de refugiado e a partir de então ter a certeza de que ficará definitivamente no Brasil (PINTO, 2011, p. 181).

Como mencionado alhures, os refugiados ao chegarem ao país de acolhida enfrentam várias dificuldades. Para o devido enfrentamento, existem instituições que os recebem e dão as primeiras orientações.

Esses órgãos orientam e coordenam ações para a melhor eficácia do acolhimento, porém não atuam sozinhos, os Estados, Municípios ao lado de ONGs e do próprio ACNUR, produzem ações no sentido de dar proteção aos refugiados que coadunam com o que dispõe a Constituição Federal Brasileira, trazendo benefícios tanto para os refugiados quanto para o Estado e sociedade brasileira (PINTO, 2011, p. 182).

Mas, somente a recepção dos refugiados não é suficiente para que eles voltem a ter uma vida com dignidade, é preciso uma continuidade, e então entra em cena mais uma vez as Cáritas e demais órgãos que defendem essa causa.

As Cáritas trabalham em três frentes principais, quais sejam, proteção, assistência e integração local. Grande parte desse trabalho é viabilizado pelas parcerias com entidades de classe, organizações não governamentais, agências internacionais, empresas etc. A parceria com o sistema "S" (SESC, SESI e SENAI), por exemplo, possibilita a inserção de alguns

refugiados em cursos profissionalizantes e do idioma português. Casas de passagem, também conhecidas como albergues, também são importantes parceiras da Cáritas (HAYDU, 2011, p. 140).

Através desses organismos acolhedores, os refugiados, no Brasil, tem acesso aos serviços sociais básicos, como a educação e saúde. Desde meados do ano 2000, o Brasil vem estabelecendo políticas públicas voltadas para essa categoria de pessoas, talvez, ainda, de maneira tímida, mas vem ocorrendo, já existem refugiados beneficiados pelo bolsa família por exemplo. Outra maneira de melhorar essa situação, é proporcionando discussões e debates sobre o tema, justamente para que a própria sociedade compreenda melhor a situação dessas pessoas e as recebam da melhor maneira possível, todavia, na realidade, a sociedade, em geral, discrimina essa categoria, entendendo que devem retornar aos seus países, ao invés de tomar o lugar e o emprego dos brasileiros (HAYDU, 2011, p. 140).

A questão é de grande importância, trata-se de respeito a seres humanos, de respeito aos direitos humanos, a vida de pessoas fragilizadas, até que a discussão chega as universidades, uma maneira de melhor divulgar as necessidades de melhor recebimento desses seres humanos. Tanto que foi criada pelo ACNUR a Cátedra Sergio Vieira de Mello, que tem por objetivo o envolvimento cada vez maior de universidades latino-americanas em atividades voltadas à política de refugiados com a sociedade civil (RODRIGUES, 2010, p. 138 apud HAYDU, 2011, p. 142).

As Cáritas através do Centro de Acolhida para Refugiados auxiliam solicitantes de refúgio desde que chegam ao país até a decisão final sobre seus pedidos, assim como refugiados já reconhecidos. Orienta ainda no sentido de que, antes mesmo de ter o refúgio definitivo.

O trabalho para a integração social dos refugiados abrange os solicitantes de refúgio e os já considerados refugiados, todos permeiam dos mesmos direitos vêm postos dentro da Constituição Federal.

A partir do nascimento da condição de refugiado, os Estados, através de seus governantes buscam maneiras de inserir esse atendimento no meio social dos refugiados, como se brasileiro fosse.

Além disso, a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo estabeleceu parcerias com o Instituto de Psiquiatria do Hospital das Clínicas, que realiza arte terapia e atendimento

psicológico, e com o SESC, instituição privada sem fins lucrativos de âmbito nacional, que oferece serviços de odontologia (MOREIRA, 2012, p. 216).

O direito à educação também é garantido mediante o ingresso em escolas e universidades públicas. Quanto à alimentação, há o convênio, firmado entre a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e o SESC, que oferece refeição a baixo custo para solicitantes e refugiados. Aqueles recebem, ainda, um desconto de 60% do preço normal da refeição.

A moradia é viabilizada por meio dos albergues geridos por outras instituições, com as quais a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo celebrou convênios (como Arsenal da Esperança, Casa do Migrante e Casa das Mulheres).

O incentivo à pesquisa e a produção acadêmica relacionada ao Direito Internacional dos Refugiados é um dos objetivos do ACNUR. Neste sentido, em 2003, o ACNUR iniciou a implementação da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM)<sup>70</sup> em toda a América Latina para promover o ensino e a difusão desta doutrina em centros universitários da região, em conjunto com governos, universidades e outras organizações internacionais. O conhecimento tem o condão de mudar o pensamento da população, o que se tem procurado é transformar a discriminação que o refugiado sofre no país em acolhimento e proteção na defesa dos seus direitos (UNHCR, 2016e).

Além de difundir o Direito Internacional dos Refugiados, a Cátedra também promove a formação acadêmica e a capacitação de professores e estudantes neste tema.

No Brasil, o projeto foi aprimorado para incorporar uma nova vertente: o trabalho direto com os refugiados. Junto ao desenvolvimento acadêmico, o atendimento solidário aos refugiados foi definido como nova prioridade.

O ACNUR e a comunidade acadêmica brasileira acreditam que as universidades devem funcionar como centros de excelência para a produção e disseminação do conhecimento da Proteção Internacional da Pessoa Humana, servindo também como espaços

---

<sup>70</sup> Sérgio Vieira de Mello entrou para a ONU em 1969 e trabalhou por muito tempo no Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, sempre se dedicou as questões humanitárias, era uma pessoa discreta e um grande e competente negociador da ONU. Atuou nos principais conflitos mundas, como por exemplo, em Ruanda, Timor-Leste, Kosovo e etc. Em 2003, fora indicado para uma missão de paz no Iraque e no dia 19 de agosto de 2003 sofreu um atentado em Bagdá, no Iraque, onde morreu. Foi pela sua dedicação a essa causa, que surgiu a Cátedra Sérgio Vieira de Mello como maneira de continuar o seu trabalho de preservar as questões humanitárias e proteção aos refugiados (HISTORY, 2003).

de apoio à proteção e integração dos homens, mulheres e crianças que foram forçados a abandonar seus lares e reconstruir suas vidas em outro país (UNHCR, 2016e).

O Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) é outro órgão que oferece suporte aos refugiados. É uma entidade filantrópica, sem fins lucrativos, que atua na defesa dos direitos dos refugiados, na assistência sócio jurídica e humanitária, preocupando-se, assim, com a integração social e a inserção nas políticas públicas (IMDH, 2014).

A política pública para os refugiados é considerada pelo IMDH uma questão de solidariedade e justiça social, considerando imprescindível assegurar os direitos econômicos, sociais e culturais, em especial o direito ao trabalho, saúde e educação.

Mesmo porque a Constituição Federal, em seu artigo 203,<sup>71</sup> garante a assistência social a quem dela precisar, tendo como um de seus objetivos a integração no mercado de trabalho. E mais, na Lei nº 9.474/97, artigos 43<sup>72</sup> e 44,<sup>73</sup> destaca-se a necessidade de tratamento e consideração especial, o que pode e deve ser feito facilitando na simplificação de exigências, como, por exemplo, o reconhecimento de certificados e diplomas para o ingresso em instituições acadêmicas.

Apesar de todas essas considerações, o Poder Público permanece ainda bastante distante, na opinião do IMDH, mas delega a sociedade civil que vem efetivando essa tarefa, abstendo-se dessa responsabilidade. Oportuna, aqui, a manifestação do Presidente do CONARE

Será que nós vamos precisar ter a economia arrumada, ter os nossos sistemas de saúde pública e educação perfeitos para poder estender a mão, num gesto de solidariedade internacional para aquele que vem sendo perseguido, que não tem mais nada, só tem a própria vida como único bem que lhe restou a salvar? (BARRETO, 2006, p. 47).

Apesar de tudo, algumas iniciativas existem por parte do Poder Público na área de educação, saúde, trabalho e integração, mas sempre em parceria com setores da sociedade e

---

<sup>71</sup> Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: [...] (BRASIL, 1988).

<sup>72</sup> Art. 43. No exercício de seus direitos e deveres, a condição atípica dos refugiados deverá ser considerada quando da necessidade da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares (BRASIL, 1997).

<sup>73</sup> Art. 44. O reconhecimento de certificados e diplomas, os requisitos para a obtenção da condição de residente e o ingresso em instituições acadêmicas de todos os níveis deverão ser facilitados, levando-se em consideração a situação desfavorável vivenciada pelos refugiados (BRASIL, 1997).

com o objetivo de inserir refugiados nos espaços sociais e laborais, com o objetivo de evitar a exploração e a discriminação.

O IMDH menciona que, algumas atitudes, da parceria do Poder Público com a sociedade civil vêm acontecendo, sempre pensando em melhorar a situação dos refugiados no país, uma delas foi a criação da Resolução 03/98 da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), na área da educação (MILES; CARLET, 2015). Essa Resolução, com base no Estatuto do Refugiado, passou a admitir refugiados nos cursos de graduação mediante documentação expedida pelo CONARE; a universidade tem também garantido bolsa de manutenção, apoio psicológico, acesso a programas de moradia e estágios remunerados.

O Ministério do Trabalho também se propôs a melhorar a situação de constrangimento que passam os refugiados ao procurarem emprego, assim, alterou a identificação na Carteira de Trabalho, eliminando o termo “refugiado”, passando a adotar o termo “estrangeiros com base na Lei 9.474/97”. Essa iniciativa também veio para proteger a exploração a que estavam expostos, sujeitos, inclusive a temores e receios ante o desconhecimento ainda muito presente na população brasileira sobre este tema (MILES; CARLET, 2015).

Política eficaz deu-se, em 2005, com a destinação de uma verba orçamentária da União, para ampliar o atendimento e integração dos refugiados (MILES; CARLET, 2015).

Outra iniciativa acontece no Rio de Janeiro, agora com o direito à saúde, com a criação do primeiro Centro de Referência para a Saúde dos Refugiados, instalado no Hospital dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro, a missão desse centro é capacitar profissionais do Sistema único de Saúde (SUS) para o atendimento de refugiados. Sua relevância está centrada no fato de que os refugiados chegam ao País com traumas psicológicos em razão das guerras e da violência que sofreram. São casos que requerem maior sensibilidade na acolhida, atenção às condições emocionais e psíquicas, e particular consideração por parte dos profissionais da saúde (MILES; CARLET, 2015).

Há, contudo, vazios, carências e necessidades que urgem vontade política, medidas, decisões e viabilização para que o País possa se inserir efetivamente numa postura de acolhida e integração de refugiados. Algumas atitudes para melhorar ainda mais a integração dos refugiados, como:

a) Saúde

1 - Garantir atendimento global à saúde dos refugiados nos serviços de saúde pública, inclusive de saúde psico-social;

2 – Elaborar um Programa de Saúde para atendimento à população refugiada e identificação de hospitais de referência;

3 – Criar junto às universidades públicas a possibilidade de atendimento odontológico;

4 – Intervir na formalização de acordos junto às Secretarias de Saúde (Estadual e/ou Municipal) para políticas de saúde de atendimento local aos refugiados.

#### b) Trabalho

1 – Criar condições para a abertura de vagas para refugiados nas frentes de trabalho;

2 – Estabelecer programas de apoio e assistência aos refugiados e seus familiares como vagas em cursos de português e, particularmente, em cursos profissionalizantes.

3 – Possibilitar a comprovação de experiências profissionais anteriores, através de períodos de estágio;

4 – Desenvolver programas e fazer gestões, junto às empresas, sistema “S”, sindicatos e organizações, para a abertura de vagas de trabalho e emprego, com períodos de capacitação, para refugiados e refugiadas.

#### c) Educação

1 – Criar mecanismos para agilização do processo de revalidação de diplomas e documentos universitários;

2 – Ampliar o número de vagas para crianças na faixa etária própria para acolhida em creches;

3 - Estabelecer acordos entre Ministério da Educação e Universidades Públicas para oferta de vagas para refugiados e definição de critérios especiais para inclusão destes no PROUNI;

4 – Disponibilizar um percentual de bolsas escolares (escolas particulares) para refugiados, particularmente para crianças e adolescentes em idade escolar.

#### d) Integração Social

1 - Garantir a igualdade de acesso entre nacionais e refugiados aos programas e benefícios do Sistema Único de Assistência Social e na Política Nacional de Assistência Social;

2 - Demandar o envolvimento do Poder Público local e regional na elaboração e execução de políticas públicas e na inserção de refugiados nas já existentes;

3 - Criar mecanismos que possibilitem aos refugiados denunciar casos de exploração no trabalho ou discriminação;

4 – Instituir benefício pecuniário a ser prestado pelo Governo aos refugiados até a superação da situação crítica inicial e a inserção no mercado de trabalho ou geração de renda familiar;

5 – Desenvolver campanhas de sensibilização sobre a temática do refúgio e a situação dos refugiados e refugiadas (MILES; CARLET, 2015).

O Instituto de Reintegração do Refugiado (Adus),<sup>74</sup> é outro órgão que “tem por missão, ajudar os solicitantes de refúgio, refugiados e pessoas em situação análoga, a reintegrar na sociedade trabalhando com a busca na inserção social, econômica e cultural”

<sup>74</sup> O Instituto surgiu, em 2010, a partir de 3 amigos (Victor Mellão, Andrea Piccini e Marcelo Haydu) internacionalistas e pesquisadores do tema refúgio que, percebendo que a situação dos refugiados no Brasil era bastante complexa, faltam locais de atendimento, informações, suporte para as necessidades básicas, iniciaram a partir de então várias ações para diminuir o caos enfrentado pelos refugiados (ADUS, 2010).

(ADUS, 2010). Ademais, na cultura, a ADUS estimula práticas que estimulem troca de experiências culturais com brasileiros.<sup>75</sup>

Pelo que foi visto, o que temos hoje em relação às políticas públicas na proteção dos refugiados são parcerias de Instituições com o Poder público, buscando a integração dos refugiados no país.

O Brasil foi visto nos últimos anos como sendo um país de qualidade e receptivo pelos refugiados, mas ao aqui chegar, percebem que faltam políticas migratórias o que faz com que passem dificuldades. Na atualidade a maior parte vem da Síria, devido a guerra, de Angola, da Colômbia e da República Democrática do Congo, conforme se constata nas pesquisas do ACNUR, as solicitações de refugio cresceram 2.868% em cinco anos (ACNUR, 2015). Todavia, não se preparou estruturalmente para receber os refugiados, ainda mais com o crescente número de solicitações. Até 2010, haviam sido reconhecidos 3.904 refugiados no Brasil. Em abril do ano (2016), esse total chegou a 8.863, o que representa aumento de 127% no acumulado – incluindo os reassentados. Com o aumento do fluxo migratório, o governo brasileiro decidiu tomar medidas que facilitassem a entrada desses imigrantes no território e sua inserção à sociedade (O ESTRANGEIRO, 2016).

Outra instituição que apoia os refugiados é a Conectas Direitos Humanos, tem por missão promover a efetivação dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito, no Sul Global - África, América Latina e Ásia.

Conectas desenvolve suas atividades por meio de três programas - Sul-Sul, Política Externa e Justiça - que interagem entre si e abrangem atividades nacionais e internacionais. Os projetos de cada um desses programas propiciam o fortalecimento de ativistas e acadêmicos em países do hemisfério sul e fomentam a interação entre eles, a partir de redes

---

<sup>75</sup> Recentemente o Adus – Instituto de Reintegração do Refugiado – realizou nos dias 17, 18 e 19 de março de 2017, a Feirinha Étnica em parceria com o shopping Center 3, na Avenida Paulista. A ação contou com a participação de refugiados, solicitantes de refúgio e pessoas em situação análoga ao refúgio, que ocuparam os dez estandes do lounge do estabelecimento. Participantes da Síria, Togo, Nigéria, Haiti, Senegal e Guiana Inglesa mostraram seus trabalhos por meio de artesanatos, quadros, camisas, tecidos, turbantes, bonecas, perfumes, entre outros objetos típicos. O evento atraiu a atenção de centenas de visitantes do shopping e serviu para promover integração entre os brasileiros e os estrangeiros, além de contribuir para a inclusão dos refugiados na sociedade. “Uma feira como essa é importante porque é uma maneira de mostrar a cultura de cada país. Isso é fundamental porque os imigrantes e os refugiados aqui no Brasil precisam mostrar o que eles têm e o que eles podem fazer. É uma maravilha estar num lugar como este, na Paulista, no shopping Center 3”, explica o artista haitiano Dady Simon, que vendeu seus quadros durante a Feira. O espaço também contou um pequeno espaço do Adus para vender a arte produzida pela artista Sophia Maia, uma menina de 10 anos que abraçou a causa dos Refugiados e reverte a venda de seus livros e camisetas para a instituição. Vale lembrar que a renda do que foi vendido pelos participantes do evento fica integralmente com eles (OMORI, 2017).

colaborativas. Também fortalecem a proteção dos direitos humanos, através do monitoramento da política externa de países do Sul Global. No Brasil, Conectas promove ações de advocacia estratégica e de interesse público (CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2000).

Atualmente acompanhou efetivamente a aprovação da nova Lei da Migração, por essa nova legislação, o estrangeiro passa a ter direitos equivalentes ao cidadão comum, como por exemplo, poder participar de protesto. A legislação em vigor, atualmente, prevê que o estrangeiro não pode participar de manifestação.

Em que pesem os avanços, os Poderes Públicos federal, estadual e municipal devem, ainda, abraçar, conjunta e articuladamente, o cumprimento desta responsabilidade.

Importa, ainda, que tais políticas, além de serem formalmente previstas, sejam estabelecidas e implementadas a partir de valores éticos, humanitários e de solidariedade social, sob pena de pouco contribuírem para a efetiva garantia dos direitos fundamentais, respeito à dignidade e cidadania de todo o ser humano.

Na dimensão humanitária da missão que temos, no conjunto da sociedade civil organizada, compete-nos fortalecer a ação, bem como exigir e vigiar o cumprimento da responsabilidade Estado, dos órgãos e agentes públicos, das entidades internacionais, no sentido de que, cada qual cumpra sua parte e, de maneira articulada, sejam implementadas políticas públicas e ações solidárias de integração e inclusão dos refugiados e refugiadas no conjunto e dinâmica da sociedade em que se encontram, com oportunidade para que sua vida seja potencializada e seus direitos de cidadania respeitados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho faz uma viagem no tempo para desvendar o início dos deslocamentos em massa de pessoas, com marco inicial após a Primeira Guerra Mundial, em que a população, devido a violência, abandonou seus lares em busca de paz, e da preservação da vida.

No pós-guerra, o tema “deslocados” virou preocupação dos governantes que para a nação o importante era a preservação da população.

Aparecem, no cenário internacional, órgãos interessados em repatriar, de forma amigável, sem qualquer oposição, desde que o perigo não mais o ameaçasse, os refugiados.

Surge, então, a Liga das Nações, órgão internacional empenhado na ajuda aos deslocados; com seu desfazimento, deixou seu legado aos demais órgãos que surgiram com o mesmo objetivo.

Após a Segunda Guerra Mundial o status de refugiado teve um alcance maior de pessoas, se comparado com a Primeira Guerra, aumentando, por consequência, a preocupação e o acolhimento em diversos países.

A partir de então, a preocupação pelos direitos humanos passa a ficar mais intensa, ocasionando a reunião de países interessados na paz e conseqüentemente em evitar uma possível terceira guerra. Surge a Organização das Nações Unidas (ONU), responsável em evitar conflitos, principalmente, em desrespeito aos direitos humanos.

Os tratados internacionais aparecem com a intenção de que todos os países que a eles aderissem os respeitassem.

No Brasil, devido a um grande e memorável trabalho realizado pela Cáritas Arquidiocesana, foi possível acolher refugiados vindo de países americanos, porém eram encaminhados ao reassentamento.

De qualquer maneira, o Brasil, ao longo do tempo, adere ao acolhimento dos refugiados, em alguns momentos de modo mais ríspido em outros de modo mais humano, porém sempre houve um preocupação com essa fatia da população mundial.

No Brasil, devido ao aumento do número de pessoas acolhidas, uma agência do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), foi instalada.

Apesar de o Brasil ter fases políticas de ditadura, significando um retrocesso para os direitos humanos e, conseqüentemente, ao acolhimento de refugiados, foi possível chegar ao desenvolvimento do Estatuto do Refugiado. Foi o caminho para uma melhora significativa de redemocratização, passando a acolher refugiados vindos de qualquer país, bem como instituir políticas públicas para manter aos que aqui chegassem, no mínimo de estrutura.

O presente trabalho procurou entender um pouco como é o processo de chegada dos refugiados, quais suas principais necessidade e dificuldades.

As políticas públicas implementadas pelo Estado, com o presente estudo descobre-se que são precárias, mas não deixam de existir; os refugiados tem direito à saúde, educação e demais direitos essenciais a dignidade do ser humano.

O acolhimento está longe de ser satisfatório, porém, existe, o que se percebe é que para os próprios brasileiros também existe a dificuldade e a precariedade.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **Apátridas**. 2001. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>>. Acesso em: 07abr2017.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Cartagena**. 1984. Disponível em <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena)>. Acesso em: 26abr2017.

\_\_\_\_\_. **Declaração sobre os direitos humanos dos indivíduos que não são nacionais do país em que vivem**. 1985. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Refugiados-Asilos-Nacionalidades-e-Ap%C3%A1tridas/declaracao-sobre-os-direitos-humanos-dos-individuos-que-nao-sao-nacionais-do-pais-em-que-vivem.html>>. Acesso em: 02jun2017.

\_\_\_\_\_. **Estatuto dos refugiados**. 1951. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em: 04mar2017.

\_\_\_\_\_. **Perguntas e Respostas**. 2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/perguntas-e-respostas/>>. Acesso em: 07abr2017.

\_\_\_\_\_. **Protegendo os direitos dos apátridas: convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos apátridas**. 2011. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Protegendo\\_os\\_Direitos\\_dos\\_Apatridas](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Protegendo_os_Direitos_dos_Apatridas)>. Acesso em: 08abr2017.

\_\_\_\_\_. **Protocolo de 1967 relativo ao estatuto dos refugiados**. 1967. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967)>. Acesso em: 23mar2017.

\_\_\_\_\_. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, organizador. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio\\_no\\_Brasil.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf)>. Acesso em: 02abr2017.

\_\_\_\_\_. **Sistema de refúgio no Brasil: desafios e perspectivas**. 2015. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema\\_de\\_Refugio\\_brasileiro\\_-\\_Refugio\\_em\\_numeros\\_-\\_05\\_05\\_2016](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016)>. Acesso em: 30abr2017.

ADUS- Instituto de Reintegração do Refugiado- Brasil. **Histórico**. 2010. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/sobre-nos/historico/>>. Acesso em: 30abr2017.

\_\_\_\_\_. **Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas**. 1994. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/declaracao-de-s-jose-sobre-refugiados-e-pessoas-deslocadas/>>. Acesso em: 02jun2017.

ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. **Direitos dos refugiados: uma leitura com fundamento nos princípios constitucionais**. 2016. Disponível em: <<http://emporiododireito.com.br/direitos-dos-refugiados/>>. Acesso em: 20abr2017.

ALMEIDA, Guilherme. **Direitos Humanos e não-violência**. São Paulo: Atlas, 2001.

AMARAL JÚNIOR, A. do. **O direito de assistência humanitária**. Tese apresentada à Faculdade de Direito da USP para a obtenção do título de Livre-docente. 2001.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. **A política de proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas: sua gênese no período do pós-guerra (1946-52)**. Tese de Doutorado Relações Internacionais UNB. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3726/1/Tese%20Jose%20Henrique%20Fischel%20de%20Andrade.pdf>>. Acesso em: 15abr2017.

\_\_\_\_\_. **Direito Internacional dos Refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

\_\_\_\_\_. e. O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 48, n. 1, p. 60-96, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a03.pdf>>. Acesso em: 16abr2017.

\_\_\_\_\_. **O Brasil e a Proteção de Refugiados: a discussão tem início no Congresso Nacional**. Pensando o Brasil, ano V, n.º 16, 09/1996.

ARQUIVO DO ITAMARATY CONSELHO DE IMIGRAÇÃO E COLONIZAÇÃO. **Relatório da inspeção de serviços**. Berlim. 3 maio 1947. [1947a].

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; BACK, Alessandra. A proteção normativa dos refugiados políticos na América Latina e no Brasil. In: GEDIEL, José Antonio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. **Refúgio e hospitalidade**. Curitiba: Ed. Kairós, 2016, p. 87-117.

Disponível em:  
<[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/livro\\_refugio\\_e\\_hospitalidade\\_distribuicao\\_web.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/livro_refugio_e_hospitalidade_distribuicao_web.pdf)>. Acesso em 27abr2017.

BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. O Refúgio e o CONARE. In: **Refúgio, Migrações e Cidadania**, Caderno de Debates 1, ACNUR e IMDH, Brasília, 2006.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> 20fev2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 42.628, de 13 de novembro de 1957. Promulga a Convenção sobre Asilo Diplomático, assinada em Caracas a 28 de março de 1954. **Diário Oficial da União**, 19nov1957. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-42628-13-novembro-1957-381360-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15abr2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961**. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 05abr2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Pacto Universal de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Diário Oficial da União**, 7 de julho de 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm)>. Acesso em: 16maio2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 7.967 de 18 de setembro de 1945**. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm)>. Acesso em: 1maio2017.

\_\_\_\_\_. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo**. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Governo Federal. 2016b. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>>. Acesso em: 09abr2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União**, 21 de agosto de

1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6815compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815compilado.htm)>. Acesso em: 12abr2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.266, de 5 de abril de 2016. Extingue e transforma cargos públicos; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e a Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 abril de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13266.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13266.htm)>. Acesso em: 17maio2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 de maio de 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm)>. Acesso em: 31maio2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 julho de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm)>. Acesso em: 3mar2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Previdência Social. **Conselho Nacional de Imigração prorroga prazo para visto de haitianos no Brasil**: Publicação estende concessão do visto até maio de 2017. Disponível em: <<https://mte.jusbrasil.com.br/noticias/422968258/conselho-nacional-de-imigracao-prorroga-prazo-para-visto-de-haitianos-no-brasil>>. Acesso em 21maio2017.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 3, de 17 de Janeiro de 2017**. Ministério da Defesa Gabinete do Ministro. Disponível em: <[http://www.lex.com.br/legis\\_27278739\\_PORTARIA\\_NORMATIVA\\_N\\_3\\_DE\\_17\\_DE\\_JANEIRO\\_DE\\_2017.aspx](http://www.lex.com.br/legis_27278739_PORTARIA_NORMATIVA_N_3_DE_17_DE_JANEIRO_DE_2017.aspx)>. Acesso em 17maio2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal, **AC 70-QO/RS**, Órgão Julgador: Tribunal Pleno Rel. Min. Sepúlveda Pertence Dj de 12-03-2004. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=352685>>. Acesso em: 12abr2017.

BRAVOS, Michele. **No Paraná, “Cidade de Refúgio” acolherá vítimas de conflitos e perseguições religiosas**. 2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/no-parana-cidade-de-refugio-acolhera-vitimas-de-conflitos-e-persegucoes-religiosas/>>. Acesso em: 19abr2017.

BUERGENTHAL, Thomas. **International human rights in a nutshell**. United States of America: West Publishing Co., 1988.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. rev., atual. de acordo com a Emenda Constitucional nº 76/2013. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAMINHOS DO REFÚGIO. **Brasil, ACNUR e Canadá discutem financiamento privado para reassentamento e integração de refugiados**. 2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/brasil-acnur-e-canada-discutem-financiamento-privado-para-reassentamento-e-integracao-de-refugiados/>>. Acesso em: 30abr2017.

\_\_\_\_\_. **Direitos**. 2014. Disponível em: <<http://caminhosdorefugio.com.br/materias/>>. Acesso em: 18abr2017.

CÁRITAS BRASILEIRA. **Como é desenvolvido o trabalho da Rede Cáritas junto a refugiados(as)?** 2013. Disponível em: <<http://caritas.org.br/wp-content/uploads/2015/10/Como-%C3%A9-desenvolvido-o-trabalho-da-Rede-C%C3%A1ritas-junto-a-refugiados.pdf>>. Acesso em: 18abr2017.

\_\_\_\_\_. **Perguntas frequentes**. Arquidiocesana de São Paulo. Centro de Referência para Refugiados. 2001. Disponível em: <<http://caritassprefugio.wixsite.com/casp/faq>> Acesso em: 02abr2017.

CARNEIRO, Levi. Refugiados e apátridas: parecer do consultor jurídico do Ministério das Relações Exteriores sobre a condição de refugiados e apátridas, em 05 de dezembro de 1951. In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado (org.). **Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público (período 1941-1950)**. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2012, p. 305-314.

CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. **Cidadão do mundo: o Brasil diante do holocausto e dos judeus refugiados do nazifacismo (1933-1948)**. São Paulo: Perspectiva/Fapesp, 2010.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: **Direitos humanos e refugiados**. César Augusto S. da Silva (org.), 2012, p. 13-32. Disponível em: <<http://200.129.209.183/arquivos/arquivos/78/EDITORA/catalogo/direitos-humanos-e-refugiados-cesar-augusto-da-silva-org.pdf>>. Acesso em: 26abr2017.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional**. 14 ed. Minas Gerais: Ed. Del Rey, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Ed.UNB, 2002. 2. ed.

COMFOR- Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica. **Unidade 1: A origem e a história dos direitos humanos: a discussão contemporânea**. 2015, p. 1-13.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Quem somos?** 2000. Disponível em: <<http://www.conectas.org/>>. Acesso em: 1maio2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Godínez Cruz vs. Honduras**. 1988. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/2ed9f5488d3b613fb7364d2008a0c3a1.pdf>>. Acesso em: 02abr2017.

DHNET. **Conferência de Direitos Humanos**. 1993. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>>. Acesso em: 02jun2017.

DO PORTAL DO GOVERNO. **Casa de passagem Terra Nova já atendeu quase 150 imigrantes**. 2015. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/casa-de-passagem-terra-nova-ja-atendeu-quase-150-imigrantes/>>. Acesso em: 17abr2017.

ECHR. **Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais**. 1950. Disponível em: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf)>. Acesso em: 05abr2017.

EDWARDS, Adrian. **Refugiado ou migrante?** O ACNUR incentiva a usar o termo correto. UNHCR ACNUR- Agência da ONU para Refugiados. 2015. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>>. Acesso em: 03abr2017.

EVANS, Richard J. **O terceiro reich no poder: o relato mais completo e fascinante do regime nazista entre 1933-1939**. Trad.: Lúcio Brito e Selma Pinheiro. São Paulo: Planeta do Brasil, 2011.

FOREQUE, Flávia. GUERREIRO, Gabriela. **Brasil não quer incomodar Evo, diz ex-senador boliviano**. Folha de São Paulo. 2015. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/03/1609774-brasil-nao-quer-incomodar-evo-diz-ex-senador-boliviano.shtml>>. Acesso em: 10abr2017.

FRAGA, Mirtô. **O novo estatuto do estrangeiro comentado**: lei nº 6.815, de 1980, alterada pela lei nº 6.964, de 1981. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1985.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Liga das nações**. 2000. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/LIGA%20DAS%20NA%C3%87%C3%95ES.pdf>>. Acesso em: 30abr2017.

GODOY, Gabriel Gualana de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: **60 anos de ACNUR**: perspectivas de futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 45-68.

HATHAWAY, James C. A reconsideration of the underlying premise of refugee law. **Harvard International Law Journal**, v. 6, 1990, jul. 1990, p. 1-43.

HAYDU, Marcelo. A integração de refugiados no Brasil. In: **60 anos de ACNUR**: perspectivas de futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 131-145.

\_\_\_\_\_. **O envolvimento do Brasil com a problemática dos refugiados**: um breve histórico. 2009. Disponível em: <[revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/download/14046/10348](http://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/download/14046/10348)>. Acesso em: 12mar2017.

HISTORY. **Brasileiro Sérgio Vieira de Mello, alto funcionário da ONU, é morto em atentado à bomba no Iraque**. 2003. Disponível em: <<https://seuhistory.com/hoje-na-historia/brasileiro-sergio-vieira-de-mello-alto-funcionario-da-onu-e-morto-em-atentado-bomba>>. Acesso em: 23maio2017.

IDOETA, Paula Adamo. **Conselho de imigração aprova restrição à entrada de haitianos**. ESTADÃO. 2012. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,conselho-de-imigracao-aprova-restricao-a-entrada-de-haitianos,821969>>. Acesso em: 10abr2017.

IMDH- Instituto Migrações e Direitos Humanos. **O IMDH**. 2014. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/index.php/2014-01-14-00-36-49/quem-somos>>. Acesso em: 30abr2017.

JUBILUT, Liliana Lyra. A Judicialização do Refúgio. In: **60 anos de ACNUR**: perspectivas de futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 163-178.

\_\_\_\_\_. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Método, 2007.

\_\_\_\_\_. A Acolhida da População Refugiada em São Paulo: a sociedade civil e a proteção aos refugiados. In: **Direitos humanos e refugiados.** César Augusto S. da Silva (org.), 2012, p. 33-56. Disponível em: <<http://200.129.209.183/arquivos/arquivos/78/EDITORA/catalogo/direitos-humanos-e-refugiados-cesar-augusto-da-silva-org.pdf>>. Acesso em: 26abr2017.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt.** 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

LEGROS, R. Hannah Arendt. Une compréhension phénoménologique des droits de l'homme. In: **Études Phénoménologiques**, Bruxelles, 2: 27-53, 1985.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos.** Clássicos do Pensamento Político. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

MAGALHÃES, J. C. **O Supremo Tribunal Federal e o direito internacional: uma análise crítica.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2000.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público.** 15.ed., 2004, v. 2, 2004.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito internacional público**, v. 2, 12. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MILES, Rosita; CARLET, Flavia. **Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração.** 2015. IMDH- Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/migrante/index.php/refugiados-as2/154-refugiados-e-politicas-publicas-pela-solidariedade-contra-a-exploracao>>. Acesso em: 30abr2017.

MISSÃO DA PAZ. **Casa do migrante.** Objetivo e história. 2000. Disponível em: <<http://www.missaospaz.org/casa-do-migrante>>. Acesso em 19abr2017.

MONTEIRO, Adriana Carneiro. **A primeira guerra mundial e a criação da liga das nações.** 2011. Disponível em:

<[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/br/pb/dhparaiba/1/1guerra.html#\\_ftn2](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/br/pb/dhparaiba/1/1guerra.html#_ftn2)>. Acesso em: 06abr2017.

MORAES, Alexandre. **Direitos humanos fundamentais**: teoria geral, 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAES, Thaís Guedes Alcoforado de. O Haiti não é aqui: a apátrida na República Dominicana. In: GEDIEL, José Antonio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. **Refúgio e hospitalidade**. Curitiba: Ed. Kairós, 2016, p. 139-163. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/livro\\_refugio\\_e\\_hospitalidade\\_distribuicao\\_web.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/livro_refugio_e_hospitalidade_distribuicao_web.pdf)>. Acesso em 27abr2017.

MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos Refugiados no Contexto Internacional (de 1943 aos dias atuais)**. São Paulo: Campinas, 2005.

\_\_\_\_\_. **Política em relação aos refugiados no Brasil (1947-2010)**. Apresentada como Tese de Doutorado ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 2012.

\_\_\_\_\_. **Política em relação aos refugiados no Brasil (1947-2010)**. Campinas/SP, Unicamp, 2012. Originalmente apresentada como tese de doutorado para a Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

\_\_\_\_\_. Recepção de refugiados europeus no Brasil do pós-guerra. In: **37º Encontro Anual da ANPOCS**. 2016. Disponível em: <[http://docplayer.com.br/16033406-37o-encontro-anual-da-anpocs-st31-migracoes-trabalho-e-capitais-titulo-recepcao-de-refugiados-europeus-no-brasil-do-pos-guerra.html#show\\_full\\_text](http://docplayer.com.br/16033406-37o-encontro-anual-da-anpocs-st31-migracoes-trabalho-e-capitais-titulo-recepcao-de-refugiados-europeus-no-brasil-do-pos-guerra.html#show_full_text)>. Acesso em: 20abr2017.

O ESTRANGEIRO. **Vida de refugiados**. 2016. Disponível em: <<https://oestrangeiro.org/2016/06/29/vida-de-refugiados/>>. Acesso em: 30abr2017.

OMORI, Erika. **Evento em shopping promove integração entre brasileiros e refugiados**. 2017. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/2017/03/evento-em-shopping-promove-integracao-entre-brasileiros-e-refugiados/#sthash.5lOfJAzE.NL6lm4zj.dpuf>>. Acesso em: 30abr2017.

ONUBR. Nações Unidas no Brasil. **A carta das nações unidas**. 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 05mar2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em: 02abr2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 16maio2017.

PARANÁ GOVERNO DO ESTADO. **Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA)**. 2015a. Disponível em: <<http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=135>>. Acesso em: 17abr2017.

\_\_\_\_\_. **Governo do Paraná inaugura Centro Estadual de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas**. 2016. Disponível em: <<http://www.justica.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=1758>>. Acesso em: 20abr2017.

\_\_\_\_\_. **Migrantes, Refugiados e Apátridas**. 2016b. Disponível em: <<http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=100>>. Acesso em: 18abr2017.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. In: **São Paulo em Perspec.**, vol. 19 n°. 3. São Paulo, July/Sept., 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392005000300002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000300002)>. Acesso em: 30abr2017.

PINTO, Bibiana Graeff Chagas. O papel dos Comitês Estaduais de políticas de atenção aos refugiados no Brasil. In: **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 179-200.

PIOVESAN, F. O. direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ALMEIDA, G. A. e ARAÚJO, N. **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

PITA, Agni Castro. À guisa de prefácio direitos humanos e direito internacional dos refugiados. In: **Refúgio e hospitalidade**. Curitiba: Ed. Kairós, 2016, p. 5-16. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/livro\\_refugio\\_e\\_hospitalidade\\_distribuicao\\_web.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2016/livro_refugio_e_hospitalidade_distribuicao_web.pdf)>. Acesso em: 26abr2017.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes**. 2014. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/migrantes/crai/index.php?p=186973](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/crai/index.php?p=186973)>. Acesso em: 02abr2017.

RAMOS, André Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

\_\_\_\_\_. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 15-44.

\_\_\_\_\_. **Processo internacional de direitos humanos**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

REFÚGIO no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (org). 1 ed. Brasília: **ACNUR**, Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio\\_no\\_Brasil.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf)>. Acesso em: 16abr2017.

REZEK, Francisco. **Direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2006.

RIBEIRO, Ana Carolina Paranhos de Campos; FERREIRA, Luisa Teresa Hedler. Crianças migrantes desacompanhadas nas américas: a base jurídica da corte interamericana e o estudo de caso do brasil e do EUA. In: **Migrações, deslocamentos e direitos humanos**. George Rodrigo Bandeira Galindo. 1. Ed. Brasília: IBDC, Grupo de Pesquisa C&DI, 2015, p. 106-122.

ROCHA, Rossana Reis; MOREIRA, Julia Bertino. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios. **Rev. Sociol. Polit.** vol.18 n° 37 Curitiba, Oct. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782010000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000300003)>. Acesso em: 02abr2017.

RODRIGUES, Daniel Lago; MIALHE, Jorge Luís. A participação e retirada do Brasil da Liga das Nações. **Cadernos de Direito**, v. 2, n. 4, 2003, p. 155-165. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/issue/view/57>>. Acesso em: 02jun2017.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. Direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira. In: **Anuário Brasileiro de Direito Internacional**, vol. 1, p. 164-177, 2007.

\_\_\_\_\_. O futuro do refúgio no Brasil e seu papel no cenário humanitário. In: **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. p. 134-149, 2010.

RODRIGUES, José Honório; SEITENFUS, Ricardo A. S.. **Uma história diplomática do Brasil 1531- 1945**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1995, 512 p.

SALLES, Maria do Rosário Rolfsen. A política imigratória brasileira no pós-segunda guerra mundial e os refugiados: uma leitura da Revista de Imigração e Colonização. **Cena Internacional**, v. 9, n. 2, 2007, p. 184-210.

SANT'ANNA, Luma Goularte; ROSSO, Maria Fernanda Pereira. Brasileirinhos apátridas: o caso dos filhos de brasileiros nascidos no exterior. In: **Revista de Direito Brasileira- RDB**, 2011, p. 453-467. Disponível em: <<http://www.rdb.org.br/ojs/index.php/rdb/article/view/68/67>>. Acesso em: 26abr2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11 ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Ed. Livraria dos Advogados, 2001.

SILVA, César Augusto S. da. **A política brasileira para refugiados (1998-2012)**. 2013. Apresentada como tese de doutorado para a Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2014.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Atlas, 2002.

TORPEY, John. **L'invention du passeport: états, citoyenneté et surveillance**. Paris: Bélin, 2005.

UNCHR. **Cátedra Sérgio Vieira de Mello:** para a promoção e difusão do direito de refugiados. 2016e. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/index.php?id=1320>>. Acesso em: 30abr2017.

\_\_\_\_\_. **Reassentamento:** um novo começo em um terceiro país. 2016d. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/solucoes-duradouras/reassentamento/>>. Acesso em: 30abr2017.

\_\_\_\_\_. **Cartilha para refugiados no brasil.** 2013. Disponível em: <[http://caritas.org.br/wp-content/uploads/2013/09/CARTILHA\\_PARA\\_REFUGIADOS\\_NO\\_BRASIL\\_FINAL.pdf](http://caritas.org.br/wp-content/uploads/2013/09/CARTILHA_PARA_REFUGIADOS_NO_BRASIL_FINAL.pdf)>. Acesso em: 20abr2017.

\_\_\_\_\_. **Global Report.** ACNUR- Agência da ONU para Refugiados. 2011. Disponível em: <[www.unhcr.org/gr11/index.xml](http://www.unhcr.org/gr11/index.xml)>. Acesso em: 29abr2017.

\_\_\_\_\_. **O que é a Convenção de 1951?** ACNUR- Agência da ONU para Refugiados. 2001. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em: 02abr2017.

\_\_\_\_\_. **O que é apátrida?** ACNUR- Agência da ONU para Refugiados. 2016a. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/o-que-e-a-apatridia/>>. Acesso em: 02abr2017.

\_\_\_\_\_. **Solicitantes a condição de refugiado.** ACNUR- Agência da ONU para Refugiados. 2016c. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/solicitantes-de-refugio/>>. Acesso em: 26abr2017.

UNIVERSIDADE DE COIMBRA. O direito a requerer asilo. A proteção em relação à perseguição. O princípio da não repulsão (non-refoulement). In: **Compreender os Direitos Humanos:** Manual de Educação para os Direitos Humanos, 2012, p. 502-520. Disponível em: <[http://www.fd.uc.pt/igc/manual/pdfs/manual\\_completo.pdf](http://www.fd.uc.pt/igc/manual/pdfs/manual_completo.pdf)>. Acesso em: 29abr2017.

USHMM. **A conferência de Evian.** [2000?]. Disponível em: <<https://www.ushmm.org/outreach/ptbr/article.php?ModuleId=10007698>>. Acesso em: 31maio2017.

VERITAE. **Resolução Normativa CNIg nº 97/2012.** Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. 2012. Disponível em: <[http://www.veritae.com.br/lex-5110BF3C-850E57F3B739/2882\\_149\\_13-01-12\\_trabalho.pdf](http://www.veritae.com.br/lex-5110BF3C-850E57F3B739/2882_149_13-01-12_trabalho.pdf)>. Acesso em: 15abr2017.

WALDELY, Aryadne Bittencourt. Direito internacional dos refugiados: uma análise histórico-política. In: **Direito internacional e direitos humanos III**, organização CONPEDI/UFPB; coordenadores: Alessandra Correia Lima Macedo Franca, Eugenia Cristina Nilsen Ribeiro Barza. CONPEDI/UFPB. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 196-223. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=152b834f4143f041>>. Acesso em: 15abr2017.

YAQUB, Shahin. **Independent child migrants in developing countries: unexplored links in migration and development**. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre, 2009.