



**CENTRO UNIVERSITÁRIO - UNIEURO**  
**PROGRAMA DE MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**O REFÚGIO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO DISTRITO  
FEDERAL: um estudo sob a perspectiva das políticas públicas**

**Maria Telma Bezerra**

**Brasília**  
**2013**

**Maria Telma Bezerra**

**O REFÚGIO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO DISTRITO  
FEDERAL: um estudo sob a perspectiva das políticas públicas**

Dissertação apresentada à UNIEURO,  
como parte das exigências do Programa  
de Pós-Graduação em Ciência Política,  
para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Federico  
Dominguez Ávila

**Brasília**

**2013**

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Daniela Cussi Sanchez, CRB 1/1481

|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| B574r | <p>Bezerra, Maria Telma</p> <p>O REFÚGIO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS<br/>NO DISTRITO FEDERAL: um estudo sob a perspectiva das<br/>políticas públicas / Maria Telma Bezerra – Brasília:<br/>Centro Universitário UNIEURO, 2012.<br/>140 p. :il.</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Mestrado em Ciência Política.<br/>Centro Universitário UNIEURO.</p> <p>1. Direitos Humanos 2. Refugiados – Brasil. 3. Legislação.<br/>4. Cidadania. I. Ávila, Carlos Federico Dominguez<br/>(Orientador). II. Título.</p> <p>CDU:314.151.3-054.73(043)</p> |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, sem permissão expressa do Autor. (Artigo 184 do Código Penal Brasileiro, com a nova redação dada pela Lei n. 8.635, de 16-03-1993).

Maria Telma Bezerra

**O REFÚGIO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO DISTRITO  
FEDERAL: um estudo sob a perspectiva das políticas públicas**

Dissertação apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em Ciência Política –  
Mestrado, do Centro Universitário Euro  
Americano, para conclusão do curso de  
Ciência Política.

Brasília DF, 25 de março de 2013.

---

Orientador: Prof. Doutor Carlos Federico Dominguez Ávila – UNIEURO

---

Examinador Interno Prof. Doutor Vicente Fonseca - UNIEURO

---

Examinador Externo Prof. Doutor Renato Zerbini Ribeiro Leão – UniCEUB

---

Suplente Prof. Doutor Delmo de Oliveira Argueles – UNIEURO

Aos meus pais Vicente (*in memoriam*) e Maria Madalena em reconhecimento por tudo, principalmente pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

Aos meus familiares e amigos pela grandiosa ajuda neste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente quero agradecer a Deus, pela iluminação e força em todos os momentos de minha vida, concedendo-me a vitória para concluir mais esta etapa.

A realização deste trabalho não seria possível sem a colaboração de várias pessoas, às quais gostaria de expressar minha gratidão.

Agradeço a minha família pelo apoio nas ausências e que muito colaboraram para tornar o meu sonho em realidade.

Agradeço aos meus colegas de trabalho, pela compreensão e pelo apoio provido na minha ausência no trabalho.

Agradeço a todos os Professores do Programa de Mestrado em Ciência Política do UNIEURO, pelo saber compartilhado e pela troca de ideias e ao meu orientador Prof. Carlos Dominguez, pela paciência e confiança nessa importante caminhada.

Agradeço aos membros da banca Professores Doutores Renato Zerbini Ribeiro Leão, Vicente Fonseca e Delmo de Oliveira Argueles.

Agradeço de forma muito especial, à Irmã Rosita Milesi, pela disponibilidade, atenção e auxílio para que fosse possível a realização das entrevistas com os refugiados no Distrito Federal, por me fornecer informações e material para a concretização deste trabalho, contribuindo, assim, de maneira relevante para a sua elaboração.

Agradeço ao Prof. Dr. Renato Zerbini Ribeiro Leão, por ter me recebido durante uma visita ao CONARE em abril de 2012, pela disponibilidade para esclarecer as minhas dúvidas sobre o tema dos refugiados e me fornecer material para este trabalho.

Agradeço também ao Senhor Virginius Jose Lianza da Franca, Coordenador atual do CONARE, por me receber em janeiro de 2013 e disponibilizar dados atualizados sobre a situação dos refugiados no Brasil, até dezembro de 2012.

Agradeço ao ACNUR, na pessoa da funcionária Karin Fusaro, pela disponibilidade e atenção para me receber e também pelo fornecimento de informações e material sobre o assunto.

Agradeço a Júlia Bertino Moreira e a Aline Thomé Arruda, pelas entrevistas concedidas, muito valiosas, relacionadas ao tema dos refugiados.

Agradeço aos amigos conquistados durante o curso de mestrado, pelos debates qualificados realizados durante as aulas, tão importantes para o meu crescimento acadêmico, e pelas conversas animadas, apoio e força mútua que ajudaram a tornar essa caminhada mais prazerosa.

E ainda, outras pessoas não poderiam deixar de ser mencionadas, pelas contribuições para a realização deste trabalho. Mônica Sanches, pela ajuda indispensável na compilação dos dados a partir das entrevistas realizadas com os refugiados em Brasília. Ulysses, por sua contribuição na leitura e correções do texto, complementando as ideias, muito produtivas. Thaís Menezes, pelas preciosas sugestões, esclarecimentos para o desenvolvimento deste trabalho e contribuições na revisão do texto.

Agradeço a Judite, Ceci e George Hilton, que, de forma valiosa e à sua maneira, colaboraram para a realização deste trabalho.

Por fim, a todos que me incentivaram e acreditaram neste trabalho, o qual, espero, possa contribuir para a melhor compreensão na questão dos refugiados.

Tua caminhada ainda não terminou... A realidade te acolhe  
dizendo que pela frente o horizonte da vida necessita  
de tuas palavras e do teu silêncio.  
Se amanhã sentires saudades, lembra-te da fantasia e  
sonha com tua próxima vitória.  
Vitória que todas as armas do mundo jamais conseguirão obter,  
porque é uma vitória que surge da paz e não do ressentimento.  
É certo que irás encontrar situações tempestuosas novamente,  
mas haverá de ver sempre o lado bom da chuva que cai  
e não a faceta do raio que destrói.

Não faças do amanhã o sinônimo de nunca,  
nem o ontem te seja o mesmo que nunca mais.  
Teus passos ficaram. Olha para trás...  
mas vai em frente pois há muitos que precisam  
que chegues para poderem seguir-te.

Poema de Charles Chaplin



## RESUMO

A presente dissertação tem por objeto uma análise sobre como as políticas públicas brasileiras para os refugiados têm, de fato, configurado a vida desse grupo de migrantes forçados acolhidos no Brasil. Dessa forma, examina-se em que medida as políticas públicas nacionais, nas áreas do trabalho, saúde, educação e moradia, consideradas fundamentais no que toca à dignidade humana, conseguem atender aos direitos dos refugiados que chegam ao Brasil. Considerando a relevância da problemática referente aos refugiados no mundo contemporâneo, tal estudo demonstra importância por implicar observar como o Brasil tem se portado no que diz respeito aos compromissos assumidos em relação à proteção internacional de indivíduos sob o instituto do refúgio. Visa-se, logo, além de fomentar a discussão sobre o tema, identificar características do acolhimento nacional aos refugiados, possibilitando melhor compreensão da temática e, por conseguinte, o provimento de respostas mais adequadas para os problemas que nessa esfera emergem. A metodologia do estudo possui, portanto, característica qualitativa, com aplicação de entrevistas, questionários – realizados no Distrito Federal – e pesquisas documentais, além de ser o estudo descritivo, por expor características de determinada população ou de determinados fenômenos.

Palavras-chave: Refugiado. Política Pública. Proteção. Asilo.

## **ABSTRACT**

This work has as object an analysis on how the Brazilian public policies for refugees have, indeed, an effect on the lives of this group of forced migrants hosted in Brazil. Thus, it examines the extent to which the national public policies, in the spheres of work, health, education and housing, fundamental to the human dignity, can meet the refugee rights who arrive in Brazil. Considering the importance of the problem related to the refugees in the contemporary world, this study implies to observe how Brazil has acted regarding to its commitments concerning the international protection of people who have the refugee status. It aims, therefore, besides fostering the discussion about the theme, to identify the features of the national refugee reception, enabling a better understanding of the topic and, consequently, the provision of more appropriate answers to the emerging problems in this field. The methodology has, thus, a qualitative characteristic, with the application of interviews and questionnaires – performed in the Federal District – as documentary research, besides being a descriptive study, because it exposes the features of a given population and of certain phenomena.

Keywords: Refugee. Public Policy. Protection. Asylum.

**ABREVIATURAS**

|         |                                                                                     |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| ACNUR   | Alto Comissariado das Nações para os Refugiados                                     |
| ASAV    | Associação Antonio Vieira                                                           |
| CAM     | Caritas Arquidiocesana de Manaus                                                    |
| CARJ    | Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro                                            |
| CASP    | Caritas Arquidiocesana de São Paulo                                                 |
| CDDH    | Centro de Defesa dos Direitos Humanos                                               |
| CEAT    | Centro Arquidiocesano do Trabalhador                                                |
| CEDAW   | Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres |
| CIE     | Cédula de Identidade                                                                |
| CIREFCA | Conferência Internacional sobre Refugiados da América Central                       |
| CJP     | Comissão de Justiça e Paz                                                           |
| CNIg    | Conselho Nacional de Imigração                                                      |
| CONARE  | Comitê Nacional para os Refugiados                                                  |
| CSVM    | Cátedra Sérgio Vieira Mello                                                         |
| DPF     | Departamento de Polícia Federal                                                     |
| DPU     | Defensoria Pública da União                                                         |
| ECOSOC  | Conselho Econômico e Social                                                         |
| EUA     | Estados Unidos da América                                                           |
| FMLN    | Frente Farabundo Marti para a Libertação Nacional                                   |
| IMDH    | Instituto Migrações e Direitos Humanos                                              |
| MIR     | Rede Solidária para Migrantes                                                       |
| MJ      | Ministério da Justiça                                                               |
| MTE     | Ministério do Trabalho e Emprego                                                    |
| OIM     | Organização Internacional de Migrações                                              |
| OIR     | Organização Internacional para os Refugiados                                        |
| OIT     | Organização Internacional do Trabalho                                               |
| ONGs    | Organizações não-governamentais                                                     |
| ONU     | Organização das Nações Unidas                                                       |
| OUA     | Organização de Unidade Africana                                                     |
| PAM     | Plano de Ação do México                                                             |

|           |                                                                                                     |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PNUD      | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                                                   |
| PNUMA     | Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente                                                     |
| PUC/SP    | Pontifícia Universidade Católica de São Paulo                                                       |
| RNE       | Registro Nacional do Estrangeiro                                                                    |
| SEJU      | Secretaria da Justiça, Cidadania, Direitos Humanos                                                  |
| SENAC     | Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial                                                          |
| SENAI     | Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial                                                         |
| SESC      | Serviço Social do Comércio                                                                          |
| SESI      | Serviço Social da Indústria                                                                         |
| SUS       | Sistema Único de Saúde                                                                              |
| UA        | União Africana                                                                                      |
| UFMG      | Universidade Federal de Minas Gerais                                                                |
| UNEP      | Programa das Nações Unidas para o Meio-Ambiente                                                     |
| UNHCR     | <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> (Alto Comissariado das Nações para Refugiados) |
| UnICEUB   | Centro Universitário de Brasília                                                                    |
| UFSCAR    | Universidade Federal de São Carlos                                                                  |
| UNIFMU    | Centro Universitário Santa Ifigênia                                                                 |
| UNISANTOS | Universidade Católica de Santos                                                                     |
| UNRRA     | <i>United Nations Relief and Rehabilitation Administration</i>                                      |
| URSS      | União das Repúblicas Socialistas Soviéticas                                                         |

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|                     |                                                                                                     |    |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Figura 1</b>     | Deslocamento forçado no mundo (2001-2011)                                                           | 14 |
| <b>Gráfico 1</b>    | Distribuição dos Refugiados existentes no Brasil de acordo com o continente de origem               | 53 |
| <b>Quadro 1</b>     | Total de refugiados no Brasil – Elegibilidade                                                       | 54 |
| <b>Gráfico 2</b>    | Distribuição dos Refugiados de acordo com as 10 nacionalidades de maior representatividade          | 54 |
| <b>Gráfico 3</b>    | Distribuição dos refugiados existentes no Brasil, de acordo com o gênero por faixa etária, em 2010. | 56 |
| <b>Fluxograma 1</b> | Representação Desempenho CONARE                                                                     | 66 |
| <b>Gráfico 4</b>    | Nacionalidade                                                                                       | 87 |
| <b>Gráfico 5</b>    | Gênero                                                                                              | 87 |
| <b>Gráfico 6</b>    | Idade                                                                                               | 88 |
| <b>Gráfico 7</b>    | Estado Civil                                                                                        | 88 |
| <b>Gráfico 8</b>    | Escolaridade                                                                                        | 89 |
| <b>Gráfico 9</b>    | Profissão                                                                                           | 90 |
| <b>Gráfico 10</b>   | Adaptação no país                                                                                   | 95 |
| <b>Gráfico 11</b>   | Refugiados que se sentem discriminados                                                              | 95 |
| <b>Gráfico 12</b>   | Há interesse em trazer a Família para o Brasil                                                      | 97 |

## LISTA DE TABELAS

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1 – Lugar de chegada dos Refugiados ao Brasil                 | 91 |
| Tabela 2 – Motivo para sair do seu país                              | 91 |
| Tabela 3 – Por que escolheu o Brasil                                 | 92 |
| Tabela 4 – Quais foram as maiores dificuldades encontradas no Brasil | 92 |
| Tabela 5 – Quais as vantagens que encontrou no Brasil                | 93 |
| Tabela 6 - Empregabilidade                                           | 94 |
| Tabela 7 – Do que sente mais falta no país                           | 96 |
| Tabela 8 – Quantos familiares conseguiu trazer para o Brasil         | 97 |

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                     |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Introdução</b>                                                                                                                   | <b>1</b>  |
| <b>Capítulo 1 – O REFÚGIO NO MUNDO</b>                                                                                              | <b>7</b>  |
| 1.1 – Histórico do refúgio no mundo contemporâneo                                                                                   | 7         |
| 1.2 – Refugiado – conceito na atualidade                                                                                            | 10        |
| 1.3 - A proteção internacional dos refugiados                                                                                       | 17        |
| 1.3.1 A Convenção de Genebra de 1951                                                                                                | 18        |
| 1.3.2 O Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967                                                                           | 19        |
| 1.3.3 O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados no mundo                                                             | 20        |
| 1.4 – As diferenças entre os Institutos do Refúgio e do Asilo na acepção Latino-Americana                                           | 24        |
| 1.5 - Causas para o refúgio                                                                                                         | 27        |
| 1.6 – Conflitos na América Latina                                                                                                   | 30        |
| 1.7 – Instrumentos Regionais para a Proteção dos Refugiados                                                                         | 34        |
| 1.7.1- A Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) e os aspectos específicos dos problemas de refugiados na África de 1969 | 35        |
| 1.7.2 - Declaração de Cartagena                                                                                                     | 36        |
| 1.7.3- Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas                                                                 | 39        |
| 1.7.4- Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina               | 39        |
| 1.7.5 - Declaração de Brasília                                                                                                      | 42        |
| <b>Capítulo 2 – O REFÚGIO NO BRASIL – Evolução e Políticas Públicas</b>                                                             | <b>44</b> |
| 2.1 – Direitos Humanos                                                                                                              | 44        |
| 2.2 – Histórico do refúgio no Brasil                                                                                                | 49        |
| 2.3 – Reconhecimento do status de refugiado no Brasil                                                                               | 56        |
| 2.4 – Lei Federal 9474/97                                                                                                           | 59        |
| 2.5 – Órgãos nacionais envolvidos nos pedidos de refúgio                                                                            | 62        |

|                                                                               |     |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.5.1 – O ACNUR no Brasil                                                     | 62  |
| 2.5.2- A criação do Comitê Nacional para Refugiados<br>(CONARE)               | 64  |
| 2.5.3 – O Departamento de Polícia Federal                                     | 68  |
| 2.5.4 - O desempenho da Caritas no Brasil                                     | 69  |
| 2.6 – As soluções duráveis proclamadas pelo ACNUR<br>previstas na Lei 9474/97 | 70  |
| 2.6.1 – Reassentamento                                                        | 70  |
| 2.6.2 – Repatriação                                                           | 72  |
| 2.6.3 – Integração social                                                     | 73  |
| 2.7 – Políticas Públicas para refugiados                                      | 76  |
| <b>Capítulo 3 – O REFÚGIO NO DISTRITO FEDERAL</b>                             | 85  |
| 3.1 – Resultados dos Questionários                                            | 86  |
| 3.2 – Resultados das Entrevistas                                              | 98  |
| 3.3 – Cenário                                                                 | 101 |
| <b>CONCLUSÃO</b>                                                              | 104 |
| <b>REFERÊNCIAS</b>                                                            | 107 |
| <b>ANEXOS</b>                                                                 | 115 |



## INTRODUÇÃO

O tema das migrações humanas forçadas vem sendo tratado, sobretudo, na conjuntura internacional. Além dos refugiados, existem diversos grupos que migram forçadamente (os deslocados internos, os apátridas e os asilados). Aqueles são obrigados a fugir de seu país de origem em decorrência de cenários marcados pela violência, pelas ameaças de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, filiação a determinado grupo social ou opiniões políticas. Além disso, em determinadas esferas regionais, admitem-se como refugiados aqueles que fugiram por terem suas vidas, seguranças ou liberdades ameaçadas em consequência de agressão generalizada ou dominação estrangeira, ocupação externa, conflitos internos, violação massiva de direitos humanos ou outros fatores que tenham perturbado gravemente a ordem pública (ACNUR, 1998).

A partir do século XX, diante das atrocidades e violações dos direitos humanos praticadas durante as duas guerras mundiais, que devastaram dezenas de países e a vida de milhares de pessoas, as Nações Unidas elaborou uma das mais importantes convenções internacionais, que regula a situação jurídica dos refugiados, a Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951, considerada a Carta Magna do instituto. Tornaram-se instrumentos privilegiados de proteção e promoção dos direitos das pessoas a Carta das Nações Unidas (1946) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) (MARINUCCI e MILESI, 2003, p. 13).

O mais recente Relatório “Tendências Globais de 2011”, divulgado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)<sup>1</sup>, publicado em 18 de junho de 2012, revela que 42,5 milhões de pessoas terminaram o ano de 2011 em uma situação de refúgio, seja como refugiados (15,42 milhões), deslocados internos (26,4 milhões) ou solicitantes de refúgio (895 mil) (ACNUR, 2012).

Nem todas as 42,5 milhões de pessoas forçadas a se deslocar até o final de 2011 estão sob o mandato do ACNUR. Cerca de 4,8 milhões de refugiados de origem palestina estão registrados pela agência UNRWA (*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees*). Entre os 26,4 milhões de deslocados

---

<sup>1</sup> Órgão subsidiário das Nações Unidas (ONU) responsável pela proteção dos refugiados e por buscar soluções duráveis para que esse grupo encontre um novo lar no país que os acolheu ou volte para casa, voluntariamente, ou então, diante da impossibilidade ou inviabilidade das duas primeiras soluções seja reassentado em um terceiro país que os acolha.

internos, 15,5 milhões recebem assistência e proteção do ACNUR. Em conjunto, o número de refugiados e deslocados internos sob mandato do ACNUR – hoje em 25,9 milhões de pessoas – cresceu entre 2010 e 2011, chegando a 25,9 milhões de pessoas (um crescimento de 700 mil indivíduos) (ACNUR, 2012).

Apesar do grande número de novos refugiados, as estatísticas de 2011 ficaram ligeiramente abaixo dos 43,7 milhões de deslocados registrados ao final de 2010. Essa diferença se deve ao fato do grande número de retornados que puderam voltar para suas casas, configurando o maior retorno de deslocados internos em uma década. Porém o número de repatriações voluntárias em 2011 (532 mil) foi o terceiro mais baixo em uma década (ACNUR, 2012).

O Relatório Tendências Globais de 2011 detalha a extensão do deslocamento forçado no contexto das grandes crises humanitárias iniciadas no fim de 2010, na Costa do Marfim, Líbia, Somália e Sudão – entre outros países. O documento revela que 4,3 milhões de pessoas foram forçadas a se deslocar neste período, sendo que 800 mil tornaram-se refugiadas, o maior número em mais de uma década. E ainda, aponta que muitos países pobres do mundo abrigam grande números de refugiados, em relação às suas economias (ACNUR, 2012).

Na América, apesar de a região ter o menor número de refugiados (8%) em relação ao total mundial, a situação ainda assim é preocupante. O número de pessoas sob o mandato do ACNUR cresceu de 19,2 milhões em 2005 para 33,9 milhões em 2011, das quais mais de 4 milhões são refugiados, deslocados internos, retornados ou apátridas na América Latina e na região do Caribe. A maioria dos refugiados na América é de origem colombiana (392,6 mil pessoas) (ACNUR, 2012).

O Equador continua sendo o país com a maior população refugiada (55 mil) e com 20 mil solicitações de refúgio em trâmite. Em segundo lugar, a Costa Rica que abriga 12.571 refugiados, o Brasil com 4.698, o Panamá com 2.262 e o Chile com 1.674 refugiados (ACNUR, 2012).

O instituto do refúgio nasceu visando que em situações de amplo desrespeito aos direitos humanos de determinadas pessoas – materializado em forma de perseguição – ou situações de violência generalizada ou agressão estrangeira (conforme instrumentos regionais), os indivíduos afetados tivessem a possibilidade de serem acolhidos por outro Estado – já que para sair de um Estado é necessário entrar em outro. Logo, o instituto congrega um aspecto humanitário: oferecer ao

indivíduo a possibilidade de fuga; e um aspecto pragmático: manter a ordem internacional, estabelecendo critérios para que um problema que é predominantemente internacional seja manejado de forma que traga as menores consequências negativas possíveis para todos envolvidos. Mas a proteção internacional prevista no instituto do refúgio traz consigo diversos componentes – vide que a Convenção de 1951 menciona os direitos a serem observados no que se refere a esses indivíduos e determina o princípio do *non-refoulement*<sup>2</sup>. Ou seja, a proteção internacional sob o instituto do refúgio foi definida e instituída por meio da Convenção de 1951, e um determinado Estado ao aderir a esse documento expressa sua concordância com tais preceitos. Mas para que a proteção internacional seja concretizada no âmbito nacional, é necessário que mecanismos sejam desenhados com tal objetivo. E a forma que tem o Estado de intervir visando tal objetivo é por meio das políticas públicas. Nesse sentido, o tema é relevante porque estudar como as políticas públicas brasileiras para os refugiados têm, de fato, configurado a vida dos refugiados no Brasil significa analisar como esse Estado tem se portado no que diz respeito aos compromissos assumidos com esse tipo de proteção internacional.

Esse trabalho tem por objeto analisar como as políticas públicas nas áreas do trabalho, saúde, educação e moradia, desenhadas para os refugiados no Brasil têm, de fato, influenciado o acesso aos direitos desses indivíduos.

Objetiva-se, primeiramente, fomentar a discussão sobre o tema, que ainda não tem muita atenção no país, em um cenário em que se observa o aumento do fluxo de refugiados para o Brasil – ainda que, em comparação com outros países, o número de refugiados seja muito pequeno nesse território; mas, sobretudo, visa-se identificar as características do acolhimento nacional aos refugiados, para que se possa entender melhor a situação e traçar respostas mais adequadas para os problemas que porventura venham a emergir, ou que já emergiram.

O presente trabalho encontra-se estruturado em três capítulos, após a Introdução, a qual expõe a visão geral do tema, abordando a justificativa para a realização do estudo, a definição do problema de pesquisa e os objetivos.

---

<sup>2</sup> Princípio de direito internacional dos refugiados, segundo o qual o solicitante de refúgio não poderá ser encaminhado a um país onde o mesmo possa sofrer, ou já sofre, uma perseguição ameaçadora ou violadora de seus direitos fundamentais.

O primeiro capítulo objetiva apresentar o histórico do refúgio no mundo contemporâneo e sua evolução a partir do século XX com a criação da Liga das Nações em 1920, iniciando com uma breve apresentação dos instrumentos internacionais e nacionais que estabeleceram e definiram critérios básicos para o tratamento dos refugiados, destacando-se os mais importantes: a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o seu Protocolo de 1967.

No segundo capítulo faz-se primeiramente uma discussão sobre os direitos humanos e traçam-se algumas reflexões sobre como essa questão se relaciona ao refúgio. Pesquisou-se, ainda, a origem e a evolução do refúgio no Brasil, sobretudo a partir do pós-guerra, razão pela qual se deu a criação da Lei 9.474/97, instrumento de proteção internacional dos refugiados, os Órgãos Nacionais envolvidos nos pedidos de refúgio – ACNUR, CONARE, Polícia Federal e Caritas<sup>3</sup> - bem como as suas competências e desempenhos.

Em seguida, no terceiro capítulo, será apresentado o refúgio em Brasília, a pesquisa de campo com os refugiados e os aspectos metodológicos para o desenvolvimento dessa pesquisa.

Esse trabalho contará com dados obtidos por meio da realização de entrevistas com os órgãos Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), com a sociedade civil representada pelo Instituto Migrações Direitos Humano (IMDH)<sup>4</sup> e com refugiados residentes no Distrito Federal. Ademais, participaram dessa entrevista a Sra. Júlia Bertino Moreira<sup>5</sup>, cuja tese de doutoramento teve como tema Política em relação aos refugiados no Brasil (1947 - 2010), pelo Instituto de Filosofia

---

<sup>3</sup> A Caritas é uma organização sem fins lucrativos, criada em 1950 e vinculada à Igreja Católica Apostólica Romana, com destacada atuação em vários projetos sociais em todo o mundo, mormente ao atendimento direto às populações carentes. No Brasil, sua atuação é de suma importância em assuntos relacionados aos refugiados.

<sup>4</sup> O Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) fundado em 1999, por Ir. Rosita Milesi, Maria Luiza Shimano e Pe. Virgílio Leite Uchoa. Tem por finalidades: Prestar assistência jurídica a migrantes e refugiados, com particular atenção às crianças, mulheres, trabalhadores e famílias necessitadas, entre outras ações.

<sup>5</sup> Pesquisadora do projeto “Condições de Vida da População Refugiada no Brasil”, em 2007, coordenado pela Professora Rosana Baeninger do NEPO/ UNICAMP, em parceria com ACNUR, Caritas SP/ RJ e com recursos da Secretaria Especial de Direitos Humanos, Doutoranda em Ciência Política (UNICAMP).

e Ciências Humanas da Unicamp em março de 2012 e a Sra. Aline Thomé Arruda<sup>6</sup>, professora titular de Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, citadas no capítulo 3 (3.2).

No presente estudo, serão apontados os procedimentos envolvidos na análise da problemática pesquisada, dessa forma, faz-se necessário apresentar metodologicamente como foi delineada a pesquisa voltada para a população de refugiados residentes no Distrito Federal.

O estudo em questão possui característica qualitativa, por não possuir como foco a mensuração ou medição de variáveis, e sim, a descrição de um fenômeno social.

Quanto aos fins é uma pesquisa descritiva porque expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno [...], não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação. É aplicada no sentido da necessidade de resolver problemas reais, imediatos ou não. Tem, portanto, finalidade prática (VERGARA, 2000).

Quanto aos meios, a investigação pode ser classificada como documental e bibliográfica (VERGARA, 2000).

A pesquisa documental é aquela realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios e outros.

A pesquisa bibliográfica tem como objetivo encontrar respostas aos problemas formulados, e o recurso utilizado para isso é a consulta dos documentos bibliográficos.

Na pesquisa bibliográfica, a fonte das informações, por excelência, estará sempre de forma de documentos escritos, impressos ou depositados em meios magnéticos ou eletrônicos.

A coleta de dados contou com os seguintes métodos indicados para o estudo: a pesquisa bibliográfica, documental, questionário e a entrevista. Estimou-se ser fundamental uma exposição conceitual explicativa perpassando-se todos os passos

---

<sup>6</sup> Mestre em Ciências Sociais, com especialização Estudos Comparados sobre as Américas pela Universidade de Brasília (2007). Experiência na área de relações internacionais e antropologia, migrações internacionais, cultura, identidade e fronteiras.

aplicados à pesquisa, por transferirem maior clareza e consequente compreensão dos métodos utilizados.

Realizaram-se entrevistas semiestruturadas com abordagens na proteção dos refugiados junto aos órgãos - Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e Instituto Migração Direitos Humanos (IMDH).

A participação do governo brasileiro deu-se por meio do órgão CONARE, das Nações Unidas através do ACNUR, por serem os mais importantes organismos da proteção dos refugiados no Brasil e da sociedade civil representada pelo IMDH, por ser a instituição em Brasília, atuante na acolhida e proteção dos refugiados que chegam ao território nacional.

O procedimento de entrevista foi escolhido por ser o elemento mais apropriado para obter informações de cada órgão e instituição no seu desempenho de proteção aos refugiados no Brasil e para adquirir dados característicos não fornecidos por meio da pesquisa doutrinária e documental.

Para a representação dos resultados obtidos são utilizados tabelas e gráficos. Os questionários aplicados aos refugiados no Distrito Federal podem ser visto de forma sistemática por meio dos gráficos e tabelas, no Capítulo 3 (3.1).

## CAPÍTULO 1 - O REFÚGIO NO MUNDO

O presente capítulo abordará o refúgio no mundo contemporâneo, a sua evolução a partir do século XX com a criação da Liga das Nações em 1920, e a criação do ACNUR, órgão responsável pela proteção dos refugiados e a promoção de soluções duradouras para seus problemas. E ainda, apresentará os instrumentos internacionais e nacionais que estabeleceram e definiram critérios básicos para o tratamento dos refugiados, destacando-se os mais importantes: a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o seu Protocolo de 1967. Ademais, exibirá as principais causas para os fluxos de refugiados, quais sejam: a violação de direitos humanos, os conflitos armados e a repressão e, também, as soluções duradouras implementadas para a proteção desses indivíduos, a saber: a integração local, o reassentamento e o repatriamento.

### 1.1 Histórico do refúgio no mundo contemporâneo

A Liga das Nações, precursora da atual Organização das Nações Unidas (ONU), foi criada em 1919, sendo composta pelos países europeus colonialistas (Alemanha, Inglaterra, França e Holanda) e tinha por finalidade a promoção da cooperação, da paz e da segurança internacionais. Foi no âmbito dessa organização que o refúgio surgiu enquanto instituto jurídico global (ANDRADE, 1996). Essa necessidade emergiu em razão do alto número de pessoas que fugiam da recém-criada União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). A fuga, causada pela situação política e econômica desse país, especificamente pela Revolução Bolchevique, pela crise das Frentes antibolcheviques, pela fome e pelo fim da resistência dos russos que se opunham ao comunismo<sup>7</sup>, tinha como justificativa a perseguição que aí acontecia (JUBILUT, 2007, p.73).

Embora a Liga das Nações tivesse se preocupado com a proteção de outros grupos hostilizados<sup>8</sup> no mundo, por exemplo, os Indigentes Estrangeiros, é preciso dizer que foi, sobretudo, por meio dela que a comunidade internacional iniciou o enfrentamento do problema mundial representado pelos refugiados (ARAÚJO, 2001, p. 123).

---

<sup>7</sup> Os opositores a este sistema são referidos como “russos brancos”.

<sup>8</sup> Os búlgaros da Romênia, Sérvia e Grécia, os gregos da Bulgária e da Turquia, entre outros.

No início da concepção da Liga das Nações foi observada a necessidade de se criar um órgão de proteção a esses indivíduos deslocados, visto que as dificuldades que estes enfrentavam, eram as mais diversas: de um lado, uma é a condição de apátrida, *de jure*<sup>9</sup>, estabelecida de uma hora para outra. De fato, o governo russo de maneira inédita, através de decretos de 28 de outubro, de 15 de dezembro de 1921 e de 29 de outubro de 1924, retirou a nacionalidade dos que se encontravam fora do país, por discordarem do regime, dos que partiram sem autorização das autoridades soviéticas, dos que participaram de atividades, militares ou não, contra o governo soviético e dos que não optaram pela nacionalidade soviética. De outro lado, havia a desnacionalização de fato, ou seja, o abandono, e muitas vezes a perseguição, por parte do país de origem em relação aos seus nacionais, que, ao contrário, deveria protegê-los. Sem que tivessem a nacionalidade reconhecida por algum país, não possuíam um documento, válido, que os identificasse, tornando-se indocumentados aonde quer que fosse, o que também os impedia, em consequência, de serem recebidos e de serem repatriados, porque não tinham uma origem nacional legal (ANDRADE, 1996, p.39).

Deparou-se a Liga das Nações com vários fluxos de refugiados durante sua existência: russos, armênios, assírios, assírios-caldeus, turcos, alemães, etc. Para solucionar os problemas que surgiam num contexto europeu marcado pela discórdia e ressentimento, a Liga das Nações promoveu o estabelecimento de distintos organismos internacionais que, com competências específicas, ocupavam-se de assistir e auxiliar os refugiados. Ao mesmo tempo, concluíam-se tratados internacionais – acordos, ajustes, convenções – que objetivavam precisamente definir o termo refugiado, assim como estabelecer qual seria seu estatuto jurídico (ANDRADE 1996b, p. 60).

A Liga das Nações encontrava-se sob pressão política por parte da URSS, causadora do grande contingente de refugiados, para que diminuíssem os trabalhos de proteção aos refugiados. Este motivo, agregado por uma nova onda de pessoas em fuga, abandonadas pelo governo alemão e a diminuição de verbas de caridade, foram as principais causas para que o Escritório de Nansen<sup>10</sup> não conseguisse realizar com sucesso os planos idealizados pelos seus criadores. Os grupos de pessoas que buscavam proteção aumentavam e a preocupação em relação aos seus destinos começava a ser objeto de discussão na Liga das Nações, que em

---

<sup>9</sup> Expressão latina que significa "pela lei", "pelo direito".

<sup>10</sup> Alto Comissário para os Refugiados Russos, que tinha por objetivo: (i) definir a situação jurídica dos refugiados; (ii) organizar sua repatriação para os vários países que anuissem recebê-los, assim como (iii) providenciar trabalho para eles e realizar atividades de socorro e assistência, com a ajuda de sociedades filantrópicas (ANDRADE, 1996, p.42).



nenhum momento negou responsabilidade permanente pela proteção jurídica dos refugiados, até por ser a instituição que melhor poderia combinar a autoridade moral para representar os direitos dos refugiados com a necessária abordagem prática dos problemas criados para os Estados que os recebiam. A Liga das Nações preocupou-se com o reassentamento destes refugiados quando a repatriação não era possível (ANDRADE, 1996, pp. 22-23).

No início do período de 1938, foi criado o Alto Comissariado da Liga das Nações para os Refugiados, estabelecido em Londres, organismo com competências *ratione personae*<sup>11</sup> bem mais amplas que as dos que o precederam, quando ao mesmo tempo era criado, fora do âmbito da Liga das Nações, o Comitê Intergovernamental para os Refugiados, órgão que objetivava primordialmente a proteção dos indivíduos que fugiam da Alemanha. O trabalho coordenado por ambos os órgãos teria sido capaz de resolver as questões pertinentes aos problemas dos refugiados em curto espaço de tempo, não tivesse a Segunda Guerra interrompido suas atividades e criado mais misérias, além dos problemas causados pelo deslocamento de pessoas (ANDRADE, 1996, pp. 113-114).

Os primeiros anos de trabalho do Alto Comissariado da Liga das Nações não foram marcados pela plena eficiência, pois havia uma restrição à atuação no tocante à efetivação da situação jurídica do refugiado. Sobrava para o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados uma atuação mais humanitária na minoração de danos físicos como a fome e as doenças. Outro fator que prejudicava eram os pequenos recursos que não permitiam realizar atividades diretas de assistência (JUBILUT, 2007, p.78).

A partir de 1943 suas atividades foram compartilhadas com um organismo criado pelos aliados, a Administração das Nações Unidas de Socorro e Reconstrução (*United Nations Relief and Rehabilitation Administration - UNRRA*), que visava basicamente repatriar as vítimas da guerra dos territórios ocupados. Com a dissolução da Liga das Nações em abril de 1946, as responsabilidades foram transferidas para a Organização das Nações Unidas (ONU) criada em 1946 (JUBILUT, 2007, p.78).

---

<sup>11</sup> A expressão significa: em razão da pessoa.

O Alto Comissário da Liga foi substituído em 1947, pela Organização Internacional para os Refugiados (OIR), extinta em 1951, tendo o Brasil como um dos poucos países latino-americanos que dele fez parte (SPRANDEL e MILESI, 2003, p.116).

Com o advento da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) mais de 40 milhões de pessoas provenientes da Europa se deslocaram causando uma preocupação internacional, principalmente aos países aliados (Estados Unidos da América, Rússia, França e Reino Unido). E diante da necessidade específica de proteger os refugiados, por determinação da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 03 de dezembro de 1949, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Em 14 de dezembro de 1950, foi aprovado seu Estatuto, cuja finalidade era definir com precisão a expressão refugiado e estabelecer seu estatuto jurídico, o que veio a ocorrer com a adoção da Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, considerada a Carta Magna do instituto, dando início a uma nova e definitiva fase de assistência e proteção internacional aos refugiados (ACNUR, 2000, p.13).

A Segunda Guerra Mundial instituiu um importante marco histórico nas relações internacionais, de forma que ao fim do conflito, houve o início de uma luta ideológica, política e econômica, entre Estados Unidos da América (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), conhecida como Guerra Fria, que redefiniu a geopolítica mundial, conformando uma configuração bipolar (SARAIVA, 1997, pp. 244-246).

## 1.2 Refugiado – conceito na atualidade

Como mencionado, em 1951 houve a aprovação da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, mais importante instrumento internacional, ainda hoje, que versa sobre a questão do refúgio. A Convenção definia como refugiado a pessoa

que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1º de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar (ACNUR, 1996a, p.61).

A data limite de 1º de Janeiro de 1951 foi fixada para responder às aspirações dos governos, na altura em que a Convenção foi adotada, de circunscreverem as suas obrigações às pessoas que eram refugiadas nessa época e àquelas que poderiam vir a sê-lo posteriormente na sequência de acontecimentos já ocorridos (ACNUR, 2004, p.11).

Essa definição ficou conhecida como clássica por estabelecer uma limitação temporal, considerando apenas eventos anteriores a 1º de janeiro de 1951, e prever a possibilidade de que o Estado signatário aplicasse uma reserva geográfica, ficando entendido que estes acontecimentos tiveram tido como local apenas a Europa. O argumento se fundava no fato de que os refugiados existentes no mundo (naquela época) tinham origem europeia e, portanto, tratava-se de um problema europeu (ACNUR, 1970a, p. 10).

Apesar destas limitações, a Convenção propiciou uma grande contribuição, ao analisar a situação particular do indivíduo, distinguindo-se dos instrumentos anteriores, que atribuíam o reconhecimento como refugiado à sua origem ou filiação a um determinado grupo étnico, racial ou religioso. A Convenção não tencionava lidar com movimentos de refugiados de larga escala, em função disso, era possível proceder a uma análise individual dos pedidos de refúgio (ACNUR, 2004, p.12).

A definição de refugiado foi criada numa época em que o movimento de refugiados se tornava conhecido e preocupante no mundo devido às guerras mundiais e à Guerra Fria, que tiveram como cenário a Europa, sendo, consequentemente, regulamentadas situações que eram concernentes à realidade política, social e econômica da região. Tanto era dessa forma, que acabou surgindo uma diferenciação entre os refugiados europeus e os dos países subdesenvolvidos, já que os refugiados do continente europeu geralmente satisfaziam o critério de perseguição individual, ocorrendo o contrário com os refugiados dos países subdesenvolvidos que geralmente são vistos como migrantes econômicos e cidadãos de países politicamente instáveis, não configurando uma perseguição política individualizada a determinada pessoa ou grupo, devido à instabilidade ser dirigida a toda população (CHIMNI, 1998, pp. 356-357).

No contexto do Pós-Guerra, percebeu-se que o conceito de refugiado devia ser mais abrangente, para responder aos novos desafios. Portanto, por meio do Protocolo Adicional de 1967 e de outras Convenções de âmbito regional (Convenção

da Organização da Unidade Africana – OUA - 1969; Colóquio de Cartagena das Índias, Colômbia, de 1984) o conceito de refugiado foi ulteriormente ampliado, adicionados outros motivos que, ao lado da perseguição, podem caracterizar uma situação de necessidade de refúgio. Alteraram-se os critérios para o reconhecimento do estatuto de refugiado, passando-se de uma norma meramente subjetiva (perseguição ou temor fundado de perseguição) para um critério predominantemente objetivo, ou seja, relacionado às condições objetivas vigentes nos países de origem dos solicitantes de asilo (MARINUCCI e MILESI, 2003, p.14).

Entre outras convenções e declarações internacionais, algumas contêm provisões relevantes para os refugiados. São elas: (i) a Quarta Convenção de Genebra de 1949 sobre a Proteção de Pessoas Civis em Tempo de Guerra, cujo artigo 44 tem por objetivo a proteção de vítimas civis e cita as negociações com refugiados e pessoas deslocadas; (ii) a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, prescrevendo os padrões de tratamento concedidos àqueles que não são considerados como nacional de qualquer país sob a operação da lei; (iii) o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 (ambos sem artigos específicos, mas importantes por assegurar uma vasta gama de direitos humanos a todos os indivíduos) e a Convenção Americana de Direitos Humanos 1969 (artigo 27, § 7)<sup>12</sup> (JUBILUT, 2007, pp.90-91).

Entre os deslocados forçados, encontram-se os solicitantes de refúgio (que somente o seu *status* como tal ainda não foi reconhecido); os refugiados que podem ser acolhidos por um país, reassentados num terceiro Estado ou repatriados à sua terra natal; os deslocados internos que se deslocam no interior de seus países; os apátridas - pessoas que nascem sem nacionalidade ou têm sua nacionalidade retirada pelo Estado, ficando, portanto, sem proteção de um Estado nacional; e os asilados, muito embora ainda não tenham seus pedidos avaliados definitivamente, são requerentes de asilo, portanto aguardando ser um refugiado (ARAÚJO, 2003, p. 37). Estes surgem como categoria distinta dos refugiados, principalmente na

---

<sup>12</sup> “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” (Convenção Americana de Direitos Humanos 1969).

América Latina, em que o instituto do asilo político (que pode assumir o tipo territorial ou diplomático) não se confunde com o instituto do refúgio. A tradição de asilo está associada aos regimes autoritários latino-americanos, de tal forma que o instituto surgiu como uma proteção à perseguição estatal, regulamentando na região com a Convenção sobre o Asilo de 1928 e a Convenção sobre Asilo Político de 1933 e 1939 (BARRETO, 2010, p.13).

O direito de asilo está previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948<sup>13</sup>, e, apesar de não ser a forma ideal de proteção, uma vez que não obriga à concessão de asilo, significa uma evolução desse instituto, já que existe, a partir desse diploma legal, uma base internacional positivada para o direito de asilo em geral (JUBILUT, 2007, p.41).

Por esse instituto jurídico um Estado tem o poder discricionário de conceder proteção a qualquer pessoa que se encontre sob sua jurisdição. É o que modernamente denomina-se asilo político, porque é concedido a indivíduos perseguidos por razões políticas, e se subdivide em dois tipos: asilo territorial que é oferecido a pessoas acusadas de ofensas políticas ou vítimas de perseguição política que se encontrem no território do Estado ao qual se solicita o asilo, e o asilo diplomático<sup>14</sup> envolve o uso de uma residência diplomática ou consular como local de refúgio<sup>15</sup> (JUBILUT, 2007, p.38).

O migrante é a pessoa que deixa seu país de origem e se estabelece em outro, de forma temporária ou permanente. Há uma distinção que se faz na literatura sobre as migrações. Os migrantes voluntários são aqueles que se deslocam por vontade própria, por inúmeros motivos (principalmente, para aprimorar sua condição econômica), e os migrantes forçados ou involuntários, são obrigados a migrar porque suas vidas se encontram em risco no país de origem (conflitos armados, vulneráveis entre os vulneráveis, mulheres em situação de risco, crianças desacompanhadas) (CASELLA, 2001, p.24).

---

<sup>13</sup> Previsto no art. 14, deste diploma legal, que estabelece que: “Todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países” (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM DE 1948).

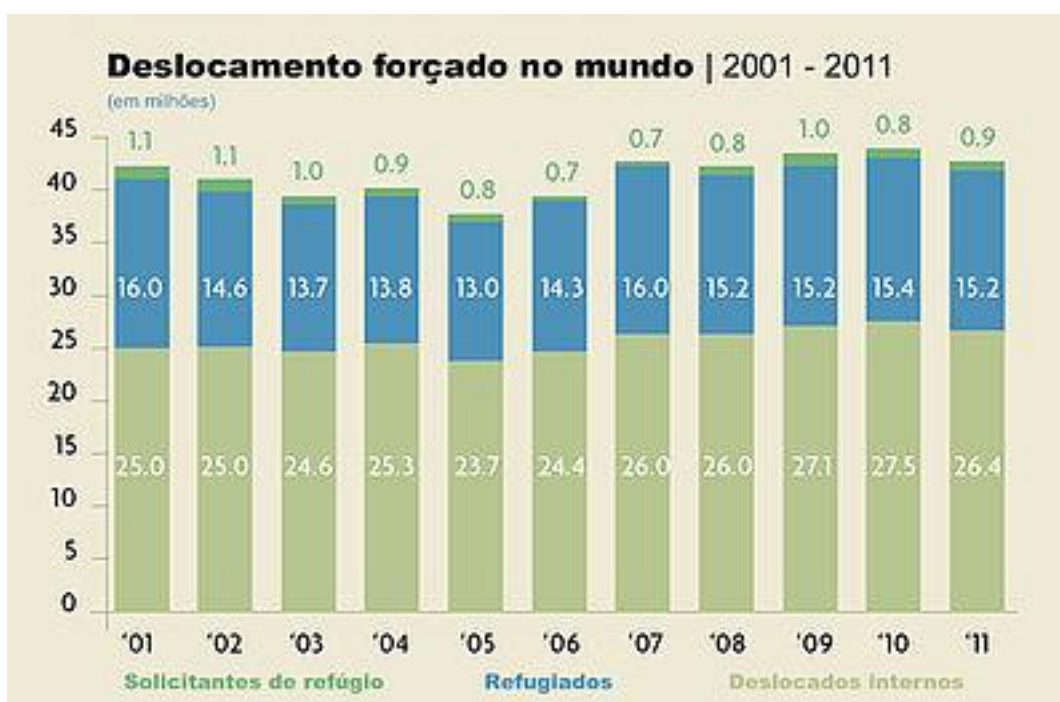
<sup>14</sup> A concessão de asilo diplomático não acarreta obrigatoriamente a concessão de asilo territorial: o Estado pode achar outro País que receba o asilado.

<sup>15</sup> Asilo e Refúgio apresentam o mesmo objetivo e a mesma base de atuação, livrar seres humanos de perseguições por meio de sua acolhida em outro Estado no qual poderão gozar de seus direitos mais fundamentais e manter, sua dignidade, pelo que se tornam complementares e assemelhados, razão pela qual podem ser consideradas espécies de um mesmo gênero (JUBILUT, 2007, p.50).

Deslocados internos são pessoas que, por forças alheias às suas vontades, tiveram que deixar seus lares, a fim de proteger suas vidas, e buscar proteção em outra parte do território de seu próprio Estado. Não precisam atravessar uma fronteira internacional para encontrar proteção, permanecem em seu país natal. As causas para o deslocamento dessas pessoas podem ser fundadas em diversas situações: (1) a generalizada violação de direitos humanos, cabendo o sistema de norma de proteção de Direito Internacional dos Direitos Humanos; (2) a existência de um conflito interno, também cabendo as normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos, e, (3) a existência de um conflito internacional, cabendo as normas de Direito Internacional dos Conflitos Armados e o Direito Internacional Humanitário em sua plenitude (JUBILUT, 2007, pp. 164-165).

Os deslocados forçados em todo o mundo atualmente são de aproximadamente 42,5 milhões de pessoas e 12 milhões de apátridas. Diante desse elevado número e das razões que levam as pessoas a se deslocar, o problema dos refugiados afetam as relações internacionais e conduz os países e organizações internacionais a buscarem soluções para essa questão (ACNUR, 2012).

**Figura 1** Deslocamento forçado no mundo (2001-2011)



Fonte: ACNUR relatório Tendências Globais 2011 (ou [Global Trends 2011](#))

Ao final de 2011, os países que mais acolheram refugiados foram: o Paquistão abrigava a maior população de refugiados no mundo - 1,7 milhão quase todos do Afeganistão, em seguida foi o Irã que recebeu 886.500 refugiados, quase todos afegãos, Síria com 750 mil iraquianos, Alemanha com 571.700 refugiados e Quênia foi o quinto maior país de acolhimento no final de 2011 com 566.500 mil refugiados – estimativas do governo (ACNUR, 2012).

Atualmente, o conceito de refugiado é objeto de questionamento perante a insurgência de novos desafios. De acordo com o ACNUR, as vítimas da violência da miséria e das catástrofes naturais não se enquadram, de forma específica, na definição clássica de refugiado da Convenção de Genebra por não serem desamparados da proteção do próprio Estado (MARINUCCI e MILESI, 2003, pp.14-15).

Um dos maiores méritos da Convenção de 51 e do Protocolo de 1967 foi o estabelecimento de critérios bem-definidos e abrangentes para o reconhecimento do *status* de refugiado de modo homogêneo no âmbito internacional (JUBILUT, 2007, p.113). A proteção específica do refugiado revela os seguintes requisitos: (i) a existência de um fundado temor de perseguição, (ii) os motivos dessa perseguição limitam-se a questões de raça, nacionalidade, religião, pertencimento a um grupo social e opinião política, (iii) a migração deve ser internacional, (iv) impossibilidade de o indivíduo receber proteção do Estado de sua nacionalidade e, se apátrida, do país onde mantinha residência habitual (CLARO, 2011, p.251).

A destruição e a poluição do ambiente, com todas as consequências geradas, provocaram a formação dos refugiados ambientais<sup>16</sup>. Eles não fogem de um conflito armado ou da perseguição do poder político, mas de situações adversas tais como da seca, da desertificação do território ou de outras catástrofes naturais. Por vezes, eles sequer ultrapassam as fronteiras do Estado, deslocando-se no interior do próprio território nacional (MARINUCCI e MILESI, 2003, p.15). Estima-se, inclusive, que o número de pessoas deslocadas por questões ambientais já supera a própria quantidade de refugiados perseguidos por razões políticas, sociais ou religiosas (SPAREMBERGER e BÜHRING, 2010, p.97).

---

<sup>16</sup>Refugiados ambientais, não são juridicamente considerados refugiados por não estarem contemplados na proteção específica prevista no Estatuto dos Refugiados e no seu Protocolo de 1967. Apesar de não estarem amparados pelo direito dos refugiados, carecem de respaldo jurídico interno, de direito internacional e de políticas voltadas para a aceitação e a adaptação dessa categoria de migrantes, caso seu destino seja mesmo o de migrar de sua morada de origem.

Nos últimos anos, a discussão sobre as pessoas deslocadas por razões ambientais tem ocupado espaços importantes dentro de organismos supranacionais, resultando em avanços significativos quanto a esta matéria. Embora existam diversas declarações internacionais que, em algum momento, se relacionam aos migrantes ambientais, ainda não há um acordo, aprovado em escala global, que possa ser usado como referência na questão dos deslocados ambientais (SPAREMBERGER e BÜHRING, 2010, p.103).

O grande desafio da atualidade e dos países hoje no que se refere às questões climáticas, bem como a problemática dos deslocados, migrantes por tais motivos, está situado na área social. Ou seja, em como assegurar os direitos sociais das populações deslocadas, isto é, de que forma os países receptores e emissores atenderão os direitos sociais da população com a urgência necessária e demandada, pois isto pressupõe o investimento em recursos econômicos, humanos e institucionais. Sabe-se que a exigência de desfrutar de determinadas discussões que garantam uma vida saudável e digna, sem dependência de outrem, tem certo consenso nas sociedades atuais (SPAREMBERGER e BÜHRING, 2010, p.106).

Para Sparemberger e Bühring, (2010, p.103),

é premente a necessidade de se estudar as motivações capazes de levar as pessoas a se deslocarem, – por razões naturais ou ocasionadas pela ação humana –, seus reflexos nos países receptores ou internamente, quando os fluxos migratórios ocorrerem de fora para dentro e, principalmente, as soluções propostas para o amparo destes grupos. Entende-se que o direito, nesse sentido, será fundamental. De fato, quaisquer das saídas apontadas exigirão a formatação de um complexo sistema jurídico internacional, e o reajuste em algumas questões do próprio direito interno, para buscar prevenir e mitigar as causas e as consequências das alterações provocadas pela própria humanidade no meio ambiente. Assim, será necessária a elaboração de acordos regionais ou globais, que reconheçam estes migrantes enquanto grupos vulneráveis e atribuam responsabilidades aos Estados no sentido de oferecer-lhes proteção.

Apátridas são pessoas que não têm sua nacionalidade reconhecida por nenhum país. A nacionalidade é estabelecida a partir de certos critérios, como local de nascimento (princípio do *jus soli*), descendência (princípio do *jus sanguinis*) ou residência. Constituem um grupo de deslocamento forçado que nunca possuíram ou deixaram de possuir o vínculo jurídico de nacionalidade com um Estado, qualquer que seja e não apenas o seu Estado de origem, estando assim desprovidos de todos os direitos e deveres que goza um nacional. A apatridia ocorre por várias razões, como discriminação contra minorias na legislação nacional, falha em incluir todos os



residentes do país no corpo de cidadãos quando o Estado se torna independente (sucessão de Estados) e conflitos de leis entre Estados (JUBILUT, 2007, p. 111).

O ACNUR estima que sejam apátridas aproximadamente 12 milhões de pessoas em dezenas de países desenvolvidos e em desenvolvimento, embora não se conheçam os números exatos, pois de acordo com o relatório somente 64 governos mantêm registros de apatridia, o que significa que o ACNUR teve acesso apenas às estatísticas de 25% dos estimados 12 milhões de apátridas no mundo. Podem ser encontrados na África, nas Américas, na Ásia e na Europa e têm sido uma população de interesse do ACNUR desde sua fundação (ACNUR, 2012).

Refugiados são aqueles que foram forçados a fugir por recearem pela sua vida e liberdade, e que na maioria dos casos, abandonaram tudo – casa, família, bens e país – rumo a um futuro incerto em terras estrangeiras. Forçado a deixar seu país, perambula pelo mundo a esmolar cidadania, a implorar por itens essenciais ao projeto de felicidade humana: liberdade, apreço, emprego, educação, saúde (ARAÚJO, 2003, p. 33).

### 1.3 A proteção internacional dos refugiados

A proteção internacional dos refugiados rege-se por instrumentos jurídicos internacionais que contêm uma definição geral e universalmente aplicável ao termo "refugiado" e estabelecem os padrões mínimos para o tratamento da questão dos refugiados, e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), é a principal instituição internacional encarregada de responder aos anseios dos refugiados. Os mais importantes documentos na esfera internacional são a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, referentes ao Estatuto de Refugiados, adotados sob os auspícios das Nações Unidas (ACNUR, 2004, p.8).

O amparo internacional dos refugiados tem como fundamento a universalidade dos direitos humanos, que afirma que a dignidade é inerente à pessoa e dessa condição decorrem direitos, independentemente de qualquer outro elemento. Tem ainda por fundamento a indivisibilidade dos direitos humanos, que devem ser concebidos como uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, ou seja, essa proteção alcança tantos direitos civis e políticos como direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2001, pp.39-40).

### 1.3.1 A Convenção de Genebra de 1951

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados traz o seguinte enunciado:

A expressão refugiado se aplica a qualquer pessoa que, em virtude de fundado temor de sofrer perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou convicção política, se encontra fora do país do qual é nacional e está impossibilitado ou, em virtude desse fundado medo, não deseja se entregar à proteção desse país (CONVENÇÃO DE 1951).

O conceito legal abrange todos aqueles que estão ameaçados de sanções por lutarem para proteger seus direitos humanos, além de ser decisivo para caracterizar as obrigações contratuais ou convencionais dos Estados signatários desses instrumentos (CASELLA, 2001, p.20).

As definições da Convenção e do Protocolo foram adotadas por muitas legislações nacionais, tornando-se assim relevantes para a caracterização formal do *status* de refugiados, bem como do asilo, sob a proteção de determinado sistema nacional (CASELLA, 2001, p.21).

Além de trazer a definição de refugiado, ela traz, ainda, alguns princípios importantes do Direito Internacional dos Refugiados, tais como: (i) o princípio do *non-refoulement* – pelo qual os indivíduos não podem ser mandados contra a sua vontade para um território no qual possam sofrer perseguições ou corram risco de morte ou, ainda, tenham sua integridade física ou vida ameaçada; (ii) o princípio da não-discriminação, regras sobre o estatuto pessoal do refugiado, regra que impede a punição por entrada ou permanência irregular no país onde se solicita o refúgio, regras sobre trabalho dos refugiados e regras sobre documentos de identificação de viagem (JUBILUT, 2007, p.86).

A Convenção de 1951 traz cláusulas de exclusão – que impedem o reconhecimento do *status* de refugiado em dados casos – e de cessação – que terminam o refúgio em outros – com o intuito de preservar o instituto, aplicando-o apenas aos que realmente são refugiados<sup>17</sup> (JUBILUT, 2007, p.87).

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 trazem os direitos dos refugiados e solicitantes de refúgio e os deveres dos Estados para com eles, bem como regulamentam a proteção de outras pessoas que estejam sob o mandato do

---

<sup>17</sup> Os textos de Direito Internacional dos Refugiados trazem hipóteses nas quais é vedada a concessão do refúgio, que são denominadas cláusulas de exclusão, previstas nos artigos 1 (d,e,f,a,b,c).

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, como os apátridas, retornados e reassentados (JUBILUT e APOLINÁRIO, 2010, p.281).

### 1.3.2 O Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967

Com o aparecimento de novas situações de refugiados que não alcançaram o amparo no âmbito da Convenção (que só reconhecia os casos gerados por eventos anteriores a 1º de Janeiro de 1951), em especial os provenientes do continente africano, foi elaborado um segundo instrumento internacional de proteção aos refugiados: o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, que procurou suprimir as limitações da Convenção de 1951. Embora relacionado com a Convenção, é um instrumento independente, do qual os Estados podem aderir mesmo sem serem partes na Convenção, e que entrou em vigor em outubro de 1967 (PACÍFICO e DANTAS, 2010, p.4).

Conforme o artigo 1º, § 2º do Protocolo:

Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado”, salvo no que diz respeito à aplicação do § 3º 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 figurasse do § 2º da seção A do artigo primeiro (ACNUR, 2010).

O Protocolo foi preparado e submetido à Assembleia Geral da ONU em 1966. Por meio da Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966, a Assembleia solicitou ao Secretário-Geral que submetesse o texto do Protocolo ao consentimento dos Estados, assinado pelo presidente da Assembleia Geral e pelo Secretário-Geral em Nova York, no dia 31 de janeiro de 1967 (ACNUR, 1996a, p. 6).

Ao aderir ao Protocolo, os Estados que ainda não haviam assinado ou ratificado a Convenção assumiam as disposições dos artigos 2 a 34 desta e não tinham a possibilidade de adotar a reserva geográfica. Era uma forma de sanar essa limitação, fazendo com que os Estados que passassem a se comprometer com a questão dos refugiados pudessem receber pessoas vindas de qualquer parte do mundo. Dessa forma, o Protocolo alargava as obrigações dos Estados-parte estipuladas pela Convenção (ACNUR, 2000, p. 59).

Segundo a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, refugiado é aquele que sofre fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião,

nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas, não podendo ou não querendo por isso valer-se da proteção de seu país de origem (PIOVESAN, 2006, p.60).

Em função das limitações, o Protocolo de 1967, aboliu as reservas geográfica e temporal<sup>18</sup>, conferindo maior amplitude e abrangência à definição (JUBILUT, 2007, p.87).

### 1.3.3 O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) no mundo

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) criado em 1950, foi designado dentro do sistema das Nações Unidas, para efetivar, a nível universal, a proteção aos refugiados. De acordo com o seu estatuto, as funções primordiais do ACNUR são proteger, assistir e buscar a integração dos refugiados. Quando de seu estabelecimento, a problemática dos refugiados era vista como uma questão a ser resolvida pelo governo que providenciasse o refúgio. Com o passar do tempo, tal fato foi sendo revisto e, atualmente, cabe ao ACNUR coordenar as atividades de assistência direta às pessoas em seu âmbito de competência (JUBILUT, 2007, p.151-152).

O principal objetivo do ACNUR é assegurar que qualquer pessoa possa exercer o direito de buscar e gozar de refúgio seguro em outro país e de poder regressar voluntariamente à sua pátria. Uma das tarefas mais importantes do ACNUR é garantir que os países estejam conscientes da sua obrigação de dar proteção aos refugiados e a todas as pessoas que buscam refúgio, atuando em conformidade com a lei. Quando se constituiu o ACNUR, os auxílios destinados aos refugiados, isto é, alojamento e alimentação, eram vistos como responsabilidade dos governos que ofereciam o refúgio. Apesar de não ser esse o objetivo primordial do ACNUR, essa ajuda material tornou-se uma de suas principais funções ao lado da proteção e da promoção de soluções permanentes (JUBILUT, 2007, p.153).

---

<sup>18</sup> A abolição das reservas visava à compatibilização dos textos legais ao mandato do ACNUR, que desde a sua criação tem um mandato universal de proteção aos refugiados, não podendo protegê-los efetivamente em face dessas limitações.

O ACNUR é a autoridade a quem compete garantir a proteção internacional dos refugiados e, em particular, promover a conclusão e a ratificação das convenções internacionais para a proteção dos refugiados e de velar pela sua aplicação (ACNUR, 2004, p. 13).

Aquele que se enquadre nos critérios do Estatuto do ACNUR pode invocar a proteção da ONU, quer se encontre ou não num país que seja parte da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, quer tenha sido ou não reconhecido pelo país de acolhimento como refugiado, ao abrigo de qualquer um destes instrumentos (ACNUR, 2004, p.13).

O ACNUR possui um mandato para proteger os refugiados e buscar soluções duradouras para os seus problemas. As principais soluções duradouras são: repatriação voluntária, integração local e reassentamento.

A repatriação voluntária consiste no regresso do refugiado ao seu país de origem depois de cessadas as causas que o obrigaram a fugir. Esta solução é vista como a ideal, uma vez que não priva o indivíduo de sua origem e, com isso, torna o processo de efetivação de sua cidadania menos traumática e sua condição de refugiado cessará (JUBILUT, 2007, p. 154).

Consiste a integração local na adaptação do refugiado à sociedade do Estado que o acolheu e lhe concedeu refúgio, tarefa que conta, muitas vezes, com a participação da sociedade civil por meio da atuação de organizações não-governamentais que se ocupam dos refugiados (JUBILUT, 2007, p. 154).

O reassentamento é a transferência de indivíduos, já reconhecidos como refugiados, mas que ainda têm problemas graves de integração no país de acolhida para outro Estado, o qual é denominado terceiro país, que se entende mais adequado às necessidades desses indivíduos (JUBILUT, 2007, p. 154).

O ACNUR vem aplicando sistematicamente o reassentamento de forma estratégica aumentando a proteção aos refugiados, empreendendo esforços que visem a melhoria das condições de proteção no país de primeiro asilo, suavizando o risco de *refoulement*<sup>19</sup>, garantindo a expedição dos documentos de identificação

---

<sup>19</sup> Quando um Estado devolve um refugiado ou solicitante de asilo a um território onde a sua vida ou liberdade seria ameaçada por motivo de raça, religião, nacionalidade, afiliação a um grupo social específico ou por sua opinião política.

para os solicitantes de refúgio e refugiados e permitindo o acesso a refugiados aprisionados (SAMPAIO, 2010, p. 21).

De acordo com (SAMPAIO, 2010, pp. 22-23), as razões utilizadas pelo ACNUR, para identificação de refugiados em necessidade de reassentamento, em geral são as seguintes:

**1 ) Necessidade de Proteção Legal e Física:** quando o refugiado sofre ameaça de devolução ao país de origem ou de expulsão a outro país a partir de onde o refugiado possa ser devolvido. Ou quando o mesmo sofre ameaça de prisão, detenção ou encarceramento arbitrário. Ou ainda quando continua sofrendo ameaça a sua segurança física ou aos direitos humanos no país de primeiro asilo, em condição análoga à contida na definição de refugiado.

**2) Necessidades de Saúde:** Muitas vezes o refugiado se encontra doente e no país de acolhida não dispõe da possibilidade de tratamento médico adequado, ou devido a problemas de saúde se encontra em situação de dependência de um sistema de proteção social ou da presença de familiares.

**3) Sobreviventes da Violência ou Tortura:** pessoas que sobreviveram a um ato de tortura, em conformidade com a definição reconhecida na Convenção sobre Tortura e Maus Tratos de 1984.

**4) Mulheres em Situação de Risco:** mulheres refugiadas que enfrentam problemas particulares de proteção em razão de gênero.

**5) Reunificação Familiar:** o ACNUR aplica parâmetros próprios na identificação dos grupos familiares, porém cada país tem sua própria interpretação acerca da matéria.

**6) Crianças e Adolescentes:** crianças e adolescentes que se encontram separados de ambos genitores e de outros parentes e que não se encontram sob os cuidados de qualquer adulto que, legalmente, ou de acordo com o costume, tenha responsabilidade de fazê-lo..

**7) Refugiados Idosos:** o reassentamento de idosos ocorre apenas no marco da reunião familiar, tendo em conta os interesses e necessidades do idoso.

**8) Refugiados sem Perspectivas de Integração Local:** para os refugiados que não vislumbram a integração local no país de primeiro asilo devido à qualidade de asilo oferecido e as perspectivas sociais inerentes a ele, como por exemplo, a incidência de atos de xenofobia contra refugiados.

**9) O Reassentamento Solidário no Marco dos 20 anos de Cartagena:** O Brasil estabeleceu com o ACNUR um acordo de reassentamento de refugiados em 1999 que vem sendo implementado desde então, ganhando novo impulso a partir da cooperação com a volta da representação do ACNUR no Brasil. O espírito de Cartagena reconhece que o “reassentamento é um instrumento importante de proteção aos refugiados, na busca de soluções duradouras” (SAMPAIO, 2010, pp. 22-23).

No início, as ações do ACNUR limitavam-se aos refugiados, mas, com a evolução desse tema, passaram também a ser atendidas as pessoas deslocadas e outras pessoas de interesse do ACNUR, que estão em situações análogas às dos refugiados, como por exemplo, os deslocados internos e os apátridas (JUBILUT, 2007, p. 164).

O ACNUR trabalha com organizações não-governamentais e com outros órgãos dentro do sistema da ONU<sup>20</sup>, envolvidos direta ou indiretamente com a questão dos refugiados, para cumprir a sua função. Essas parcerias são celebradas pelo ACNUR por meio de acordos previstos em seu estatuto, quais sejam os artigos 1º, 10º e 20º, que estipulam o que segue:

Artigo 1º - O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, atuando sob a autoridade da Assembleia Geral, assumirá a função de proporcionar proteção internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, aos refugiados que reúnam as condições previstas no presente Estatuto, e de encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados, ajudando os governos e, sujeito a aprovação dos governos interessados, as organizações privadas a fim de facilitar o repatriamento voluntário de tais refugiados ou a sua integração no seio de novas comunidades nacionais;

Artigo 10º – O Alto Comissariado administrará quaisquer fundos, públicos ou privados, que receba para assistência aos refugiados, e, se apropriado, organismos públicos, que considere mais aptos para administrar tal assistência, e,

Artigo 20º – O Alto Comissariado será financiado pelo orçamento das Nações Unidas. Salvo decisão posterior em contrário, por parte da Assembleia Geral, nenhum encargo, para além das despesas administrativas referentes ao funcionamento do Alto Comissariado, será imputado ao orçamento das Nações Unidas e todas as outras despesas referentes à atividade do Alto Comissariado serão financiadas através de contribuições voluntárias (JUBILUT, 2007, p.158).

O ACNUR reconhece que há grupos de migrantes<sup>21</sup> fora do âmbito de proteção internacional que necessitam de ajuda humanitária e de outras formas de assistência, mas entende que isso não justificaria uma revisão do Estatuto dos Refugiados de 1951. Esta lacuna jurídica, no tocante ao reconhecimento dos refugiados ambientais, favorece a imigração ilegal, o tráfico internacional de pessoas e o aliciamento para atividades criminosas (EL-HINNAWI apud BATES, 2002).

A agência tem hoje cerca de 7.200 funcionários em 126 países, inclusive em regiões de conflito como (Sudão, Chade, Colômbia), zonas afetadas por catástrofes naturais e em operações de repatriação de refugiados, como em Angola e no Afeganistão, assistindo cerca de 43 milhões de pessoas, entre solicitantes de refúgio, refugiados, apátridas, deslocados internos e repatriados. Estas populações estão distribuídas em todos os continentes (ACNUR, 2012).

---

<sup>20</sup> Como a Organização Mundial da Saúde, a UNESCO, a UNICEF e o Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente.

<sup>21</sup> Podem ser citados os refugiados ambientais e econômicos.

#### 1.4 As diferenças entre os institutos internacionais do Refúgio e do Asilo na acepção Latino-Americana

O refúgio e o asilo buscam a mesma finalidade que é a proteção da pessoa humana. As diferenças entre refúgio e asilo percebe-se inicialmente que o refúgio é um instituto jurídico internacional, surgido no século XX, à luz da Liga das Nações e posteriormente, da Organização das Nações Unidas, por motivos de regra diferentes das que ensejaram a gênese do asilo latino-americano. Para o refúgio basta o fundado temor de perseguição, enquanto que para o asilo há a necessidade da efetiva perseguição. Além disso, no refúgio a proteção como regra se opera fora do país, no asilo a proteção pode se dar no próprio país ou na embaixada do país de destino. O refúgio envolve motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas, o asilo envolve apenas os crimes de natureza política. O refúgio é medida essencialmente humanitária (PIOVESAN, 2001, p.57).

O Refúgio é um instituto convencionado mundialmente. Para a sua concessão é condição essencial que a pessoa encontre-se fora de seu país de origem, possua um caráter propriamente declaratório e receba assistência mediante programas do ACNUR. Para isso, é suficientemente possuir o “fundado temor de perseguição” (BARBOSA e SAGRADO DA HORA, 2007, p. 29).

O Asilo é um instituto que nasceu como proteção frente a uma perseguição contra uma pessoa (nos termos da Convenção sobre Asilo Territorial de Caracas, de 1954). As causas que motivam a concessão de Asilo são mais limitadas que as do Refúgio, pois a qualificação da delinquência política pertence ao Estado que concede o Asilo. Também constitui uma diferença importante em que, ao decidir se um Estado concede ou não Asilo, não lhe interessa se o perseguido tenha atuado contra as finalidades e princípios da ONU. A concessão de asilo apresenta efeito constitutivo, dependendo exclusivamente da decisão do país (BARBOSA e SAGRADO DA HORA, 2007, p. 30).

O asilo significa a admissão de uma pessoa em um determinado país e se apresenta de duas formas: o diplomático e o territorial. O asilo diplomático envolve o uso de uma residência diplomática ou consular como local de refúgio. O asilo territorial é oferecido a pessoas acusadas de ofensas políticas ou vítimas de



perseguição política que se encontrem no território do Estado ao qual se solicita o asilo (BARBOSA e SAGRADO DA HORA, 2007, p. 28).

De acordo com Barbosa e Sagrado da Hora (2007, p.29) o Asilo:

- representa um instituto convencionado regionalmente, estabelecido entre os países latino-americanos;
- a concessão do Asilo representa o exercício de um ato soberano próprio dos Estados, possuindo caráter constitutivo, pode ser concedido no próprio país de origem do peticionário;
- as convenções de Asilo não preveem nenhum organismo encarregado de seu cumprimento ou supervisão, nem o Estado prevê programas de assistência apesar de possuir previsão legal em diversas convenções regionais interamericanas, não possui uma definição tão clara quanto à estabelecida para o Refúgio, através do disposto pela Convenção de 1951 (BARBOSA e SAGRADO DA HORA, 2007. p. 30).

O instituto do asilo na acepção latino-americana encontra fundamentado no artigo 22, §7 da Convenção Americana de Direitos Humanos de 22 de novembro de 1969 e ratificada pelo Brasil em 25 de setembro de 1992, dispõe:

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, de acordo com a legislação de cada Estado e com as Convenções internacionais (PIOVESAN, 2001, p.55).

Os institutos do asilo (na acepção regional latino-americana) e do refúgio (em sua acepção global), embora sejam institutos diferentes, buscam a mesma finalidade – que é a proteção da pessoa humana - (PIOVESAN, 2001, p.63).

Liliana Jubilut (2007, p.38) alerta para o fato de o asilo ser de relevância preponderante para a América Latina, dado que ele é reforçado em diversos instrumentos jurídicos regionais, como Convenção de Havana (1928), a Convenção de Montevideu (1933) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969) que, conforme garante Jaime Ruiz de Santiago, representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)<sup>22</sup>, o asilo equivale ao refúgio no sistema universal das Nações Unidas. Portanto, é apenas na América Latina que se faz a distinção entre asilo e refúgio. Assim, é somente no sistema regional da América Latina que o asilo ganha peculiaridades em relação ao refúgio, adquirindo aquele, características próprias, como o de configurar um ato discricionário do Estado e constitutivo do status de asilado, além de poder apresentar-se nas modalidades territorial e diplomático. A essência dos institutos, todavia, é a mesma: a proteção da

---

<sup>22</sup> Curso de verão sobre refugiados. Strasbourg, França, 26/06/2008.

pessoa humana, quando perseguida no interior de seu próprio Estado (CUNHA, 2008, p.130).

A América Latina tem uma longa tradição em asilo. O Tratado de Montevideu, assinado em 1889, foi o primeiro instrumento regional que tratou do tema, seguido pela Convenção de Caracas sobre asilo territorial assinada em 1954. Em 1984 adotou-se a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, cuja definição é semelhante à da Convenção da OUA. Trata-se de um instrumento regional de proteção aos refugiados, aplicável ao sistema interamericano, que trouxe uma definição mais ampla e positiva para o conceito de refugiado (ACNUR, 2002, p.13).

A maioria dos refugiados no mundo espera por soluções permanentes para suas condições, ou seja, a repatriação voluntária, a integração local e o reassentamento. Embora muitos consigam asilo provisório ou temporário em países vizinhos, poucos conseguem regularizar suas situações ou conseguem ser integrados. Os direitos de ir e vir e de trabalhar são altamente restringidos e as oportunidades de lazer geralmente inexistem ou são pouco oferecidas. Esses refugiados também podem ser alvos de ataques, tanto por forças de segurança local como por incursões de grupos rivais que cruzam a fronteira (HREA, 2012).

À pessoa que se vê obrigada a buscar proteção em outro país, essa concessão de asilo ou refúgio deve ser reconhecida como ação de maneira pacífica, apolítica e humanitária. Cada Estado deve considerar que a decisão sobre a concessão de asilo ou refúgio pode decidir a vida ou morte de uma pessoa. (PIOVESAN, 2001, p.50).

Para que os procedimentos referentes à decisão sobre a concessão de asilo sejam justos e satisfatórios, devem existir as seguintes condições:

- 1) a organização encarregada de adotar as decisões deve ser independente, especializada e alheia a ingerências políticas;
- 2) todas as solicitações de asilo devem ser examinadas pessoalmente por um entrevistador qualificado e especializado em Direito Internacional dos Direitos Humanos, bem como Direito dos Refugiados;
- 3) as refugiadas devem ter a opção de ser entrevistadas por mulheres;
- 4) em todas as etapas do processo devem estar presentes intérpretes competentes, qualificados e imparciais;
- 5) todas as solicitações de asilo devem ser estudadas de forma individual e exaustiva;
- 6) os solicitantes devem dispor de assistência;
- 7) os solicitantes devem ter um tempo para preparar sua petição e buscar uma assistência jurídica;

8) os solicitantes de asilo que estiverem sem a documentação necessária devem gozar do benefício da dúvida, em vista de suas especiais circunstâncias;

9) os solicitantes de asilo devem ter o direito de permanecer no país até que se faça pública a solução final de seu pedido (PIOVESAN, 2006, p. 73).

Alguns países aprisionam aqueles que solicitam asilo no momento em que chegam ou durante o período que esperam pelo processo de repatriação (*refoulement*)<sup>23</sup>. Os solicitantes de asilo já podem ter sofrido prisão e tortura nos países dos quais fugiram. Dessa forma, as consequências da detenção podem ser particularmente graves, causando severos danos psicológicos e emocionais<sup>24</sup>. O artigo 31 da Convenção dos Refugiados de 1951 diz que os refugiados não podem ser penalizados por tentarem entrar ilegalmente em um país se vieram diretamente de um lugar onde corriam perigo e se entregarem às autoridades. Assim, os solicitantes de asilo não podem ser detidos por não portarem documentos de identidade ou por destruírem esses e outros documentos de viagem (HREA, 2012).

### 1.5 Causas para o refúgio

Os fluxos de refugiados passaram a causar preocupação à comunidade internacional. São diversas as causas dos fluxos migratórios nos quais milhares de pessoas buscam proteção em outros territórios: violações de direitos humanos, quando os direitos fundamentais (como a vida, a liberdade e a segurança) se encontram ameaçados ou já foram violados no país de origem; conflitos armados originados por razões religiosas, étnico-raciais, nacionalistas, à medida que estes colocam a população civil em situação de risco; e regimes repressivos posto que essas formas de governo atentem contra as liberdades civis (ACNUR, 1995, pp. 15-17).

As causas dessas inesperadas invasões de refugiados são ocasionadas quase sempre pelos maiores flagelos que infelicitam o planeta: guerras, perseguições políticas e religiosas, intolerância de natureza étnica e racial (ARAÚJO, 2003, p. 33).

---

<sup>23</sup> Austrália, Tailândia, Reino Unido, França, Alemanha, Itália, Canadá e Estados Unidos.

<sup>24</sup> Nos Estados Unidos, esses indivíduos são muitas vezes mantidos em prisões comuns, junto com prisioneiros já sentenciados por crimes de todos os gêneros.

A violência desencadeada pelos conflitos armados e regimes repressivos gera violações aos direitos humanos dos civis atingidos, que passam a necessitar de ajuda humanitária internacionais (ACNUR, 2007a).

As pessoas transformam-se em refugiadas quando um ou mais dos seus direitos humanos fundamentais são violados. Muitas são vítimas da guerra ou de perseguição política, religiosa ou de outro tipo. Na fuga pela busca de segurança noutro país, a maioria das vítimas perde praticamente todos os direitos e bens materiais que constituem a pedra angular de qualquer sociedade civilizada – as suas casas, os seus haveres pessoais, a frequência da escola, os cuidados de saúde, os familiares mais próximos e, por vezes, até a própria identidade (PIOVESAN, 2001, p.30).

Diversos países europeus têm sido constantemente denunciados por organismos internacionais por não permitirem aos refugiados, a livre expressão de sua espiritualidade; o que inclui o direito de formar sua congregação religiosa, de observar as suas datas sagradas, de se reunir para adoração coletiva ao Criador, bem como o direito de observar os mandamentos contidos em suas escrituras sagradas, como os que prescrevem a observância do jejum, das orações obrigatórias individuais e congregacionais, o uso de alimentos para seu consumo, os ritos apropriados para os nascimentos, casamentos e funerais, a escritura de testamentos, entre outros (ARAÚJO, 2003, p. 40).

Perante as circunstâncias mencionadas, os instrumentos jurídicos internacionais e nacionais de proteção aos direitos humanos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a Convenção de Genebra de 1951, a Declaração de Cartagena de 1984, a Constituição Federal Brasileira de 1988, e a Lei 9474/97 têm um importante papel, porquanto, reconhecem e asseguram aos refugiados e seus familiares<sup>25</sup>, os direitos fundamentais e assistência básica destinada a todas as pessoas que dela necessitam (artigo 203, Constituição Federal) (MILESI e CARLET, 2006, pp.129-133).

No início do século XX, ocorreram tentativas de limitar o uso da força para a solução de conflitos. Como exemplo, a Convenção Drago-Porter de 1907, conhecida

---

<sup>25</sup> Dispõe o art. 2º da Lei 9474/97 – “Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivas ao cônjuge, aos descendentes e ascendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontre em território nacional”.

como a 2ª Convenção de Haia, que impedia o recurso à força para cobranças de dívidas (JUBILUT, 2007, p.141).

Apesar dessas tentativas, o mundo presenciou, de 1914 a 1918, uma guerra mundial que envolveu grandes potências em um conflito único e extremamente violento, propiciando a criação do instituto. A Segunda Guerra Mundial trouxe consigo a possibilidade de destruição da humanidade por meio das armas nucleares e assim o extermínio de um povo por razões políticas, porém, em função do grande número de refugiados produzidos, conduziu à criação do ACNUR e a consolidação do refúgio internacionalmente (JUBILUT, 2007, pp.143-144).

Ao longo das décadas de 1950, 1960, e 1970 do século XX, vários conflitos foram verificados, como as guerras do Vietnã, Afeganistão e Irã-Iraque. Os conflitos internos – como os ocorridos na Libéria, no Iraque, na Somália, em Ruanda e no Haiti, surge, assim, como a guerra final do século XX, com todas as possibilidades tecnológicas decorrentes da evolução científica nesse período e sem uma regulamentação mínima que assegure os direitos humanos fundamentais. O Direito Internacional Humanitário, por meio do II Protocolo às Convenções de Genebra de 1977, se preocupa com essa modalidade de conflitos, buscando assegurar uma normatividade a eles, mas diferentemente do que ocorrem com a maioria de suas regras, relativas aos conflitos armados internos não têm grande adesão, tornando sua efetividade praticamente inexistente (JUBILUT, 2007, p. 144)

A questão dos conflitos internos continua a preocupar os estudiosos do Direito Internacional dos Refugiados até os dias atuais, porque, com a chegada da globalização, a produção de refugiados aumentou, tornando a proteção indispensável para a ordem internacional, pelo fato de que com o recebimento de fluxos imensos de refugiados qualquer Estado pode se desestabilizar refletindo na segurança internacional (JUBILUT, 2007, p.145).

Além dos conflitos, os problemas de desastres naturais, muitos deles decorrentes de variações climáticas, como inundações, terremotos, secas, furacões, em diversas partes do mundo, vêm aumentando os fluxos migratórios. Todavia, o principal instrumento internacional, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, elaborado no âmbito da ONU sobre refugiados, não contempla as pessoas que se deslocam em função de catástrofes naturais, nem de fatores

econômicos, considerando apenas aqueles que fogem motivados por questões políticas (MOREIRA e ROCHA, 2010, p.23).

Em decorrência da Guerra Fria, aumentou o número de refugiados do comunismo (países socialistas, liderados pela União Soviética). Eles eram recebidos pelo Ocidente (países capitalistas liderados pelos Estados Unidos da América). Havia interesses tanto de caráter econômico, já que a Europa atravessava um período de reconstrução e necessitava de mão de obra barata e abundante para suprir seu mercado de trabalho, quanto de cunho político ideológico e geoestratégico, uma vez que se denunciava a fuga de pessoas de países governados por regimes socialistas, com o intuito de desacreditar o bloco soviético e deslegitimar os ideais que o sustentavam. Do ponto de vista cultural, a identidade entre refugiados europeus e sociedades acolhedoras (seja de países também europeus, porém do Ocidente, seja de ex-colônias, como Estados Unidos, Canadá e Austrália) também colocavam a opinião pública a favor da recepção dos refugiados. Essas motivações fizeram com que grande parte dos países ocidentais se compromettesse com o regime internacional para refugiados delineado pela ONU durante o pós-guerra (MOREIRA e ROCHA, 2010, p.19).

Muitos refugiados representavam uma ideologia política e acabavam por serem instrumentos na guerra fria. O colapso do comunismo, a partir de 1989, mudou tudo isso com a queda do Muro de Berlim e a reunificação das duas Alemanhas. Novas guerras e conflitos produziram novos refugiados, como no caso da Hungria, Checoslováquia, Alemanha e Polônia queriam fugir da infamia do comunismo, tornaram-se refugiados às vezes dentro dos seus próprios países quando impossibilitados de fugirem para o exterior (ACNUR, 2000).

## 1.6 Conflitos na América Latina

Nas décadas de 1960 e 1970, ditaduras militares implantaram-se em vários países da América Latina. Muitos brasileiros perseguidos por atos políticos foram obrigados a deixar o país e buscar países vizinhos que apresentassem melhores condições ou segurança de vida, ao mesmo tempo era procurado por perseguidos políticos do Chile, Bolívia, Uruguai, Paraguai e Argentina. O Brasil, ao ratificar a

Convenção de 1951 optara pela reserva geográfica<sup>26</sup> e, nesse período, vivia também sob o regime militar, os refugiados latino-americanos que chegavam ao território nacional em busca de refúgio, era-lhes concedido apenas o visto de turista, que permitia a estadia provisória de noventa dias no país. Durante esse período, essas pessoas aguardavam para serem reassentadas em um terceiro país (SPRANDEL e MILESI, 2003, p. 118; ALMEIDA, 2001, p. 119).

Durante as décadas que antecederam os anos 80, tiveram lugar violentas lutas em toda a região entre os pobres sem terra, que queriam a reforma agrária e social, e as elites detentoras da terra, que eram apoiadas pelos militares. As sucessivas administrações dos EUA apoiaram governos de direita na região num esforço para estancar o que era encarado como um avanço do comunismo perto das fronteiras dos EUA e também para salvaguardar os seus próprios interesses econômicos na região. Os movimentos rebeldes que surgiram na região eram influenciados e, em certa medida, apoiados pelo regime comunista de Cuba (ACNUR, 2000, p.128).

Vários países da América Latina (destacando-se El Salvador, Nicarágua, Guatemala e Chile) provocaram deslocamentos em mais de dois milhões de pessoas. A maior parte dessas pessoas desenraizadas em consequência destes conflitos armados continuava deslocada internamente ou tornaram-se estrangeiros indocumentados em países da América Central ou América do Norte. Entre estes países contam-se: Honduras, México, Costa Rica, Belize e Panamá, bem como os Estados Unidos e o Canadá. Dos que fugiram do seu próprio país apenas cerca de 150.000 foram reconhecidos como refugiados na América Central e no México. Das centenas de milhar que fugiram para os Estados Unidos, só uma parte relativamente pequena foi reconhecida como refugiada. A maioria não teve a oportunidade de requerer o estatuto de refugiado ou não o fez por temer a deportação caso este lhe fosse negado (ACNUR, 2000, p. 132).

Em decorrência do conflito, a partir da década de 1970, salvadorenhos passaram a procurar abrigo nos seguintes países: Honduras (ACNUR, 2000, p. 133), somando 18 mil refugiados em 1982; Costa Rica, perfazendo-se 10 mil refugiados no mesmo ano; Nicarágua; Estados Unidos; e Belize (ZARJEVSKI, 1987, p. 217-

---

<sup>26</sup> Em 1989, foi revogada a cláusula da reserva geográfica, por meio do Decreto nº 98.608/89 publicado no Diário Oficial da União em 19.12.1989.

221). Vale mencionar que, ao final dos anos 1980, o México era o país que acolhia o maior número de refugiados salvadorenhos, totalizando 120 mil pessoas (ACNUR, 2000, p. 223).

Em 1981, os grupos da oposição se uniram para formar a Frente Farabundo Marti para a Libertação Nacional (FMLN), ganhando grande força política tanto em nível nacional como internacional. Os Estados Unidos, na tentativa de barrar essa expansão, aumentaram a ajuda militar fornecidos ao governo salvadorenho, ensejando um conflito entre este e a FMLN, que perdurou pela década de 1980 (ACNUR, 2000, p. 128-129).

Nicarágua foi governada pelo regime Somoza, que teve o apoio dos Estados Unidos, por três décadas. Nos anos 1970, o povo se voltou contra o ditador Anastasio Somoza Dabayle, impulsionando-o a fugir do país em 1979, quando, então, os sandinistas (que constituíam a Frente Sandinista de Libertação Nacional) passaram a exercer o poder na Nicarágua. Com isso, muitas pessoas, relacionadas ao governo Somoza, deixaram o país, enquanto outras, que o haviam abandonado por causa do regime ditatorial, retornavam (ACNUR, 2000, p. 128).

Diante dessa situação, em 1978, aproximadamente 15 mil nicaraguenses obtiveram residência temporária em Honduras (ZARJEVSKI, 1987, p. 216), sendo que, em 1981, o número de refugiados neste país atingiu 30 mil pessoas (ACNUR, 2000, p. 133). Vale destacar ainda que, durante a guerra civil ocorrida na Nicarágua, 100 mil pessoas oriundas deste país conseguiram asilo temporário na Costa Rica (ZARJEVSKI, 1987, p. 219).

Guatemala viveu processo semelhante àquele verificado em El Salvador, visto que os grupos rebeldes se insurgiram contra o regime militar na mesma época. Em represália, este iniciou, em 1981, uma campanha de 18 meses contra os guerrilheiros e a população indígena, causando a morte de dezenas de milhares de guatemaltecos, bem como o deslocamento interno de 1 milhão de pessoas. Após isso, os grupos rebeldes formaram a Unidade Revolucionária Nacional Guatemalteca (URNG), propiciando a ocorrência de novos conflitos com o governo guatemalteco (ACNUR, 2000, p. 131-132).

Estes conflitos na Guatemala geraram, por conseguinte, outro fluxo de refugiados, que se dirigiu para o México, em 1981 (ACNUR, 2000, p. 135), atingindo



30 mil pessoas em 1982; algumas centenas deles, para a Nicarágua; e pequenos grupos, para a Costa Rica e para o Panamá (ZARJEVSKI, 1987, p. 216-223).

Chile vivenciou um golpe político que ensejou a queda do governo Allende e a tomada do poder pelos militares. Em face disso, muitos refugiados políticos que haviam sido ali acolhidos, temendo ser deportados aos seus países de origem, procuraram asilo em igrejas e embaixadas (ZARJEVSKI, 1987, p. 212). Ao mesmo tempo, os chilenos começaram a deixar o país, tendo sido acolhidos na Argentina, totalizando 4 mil pessoas reassentadas, enquanto 2 mil tiveram permissão para residir e trabalhar no país; e no Peru, onde 3 mil pessoas obtiveram estadia temporária (ZARJEVSKI, 1987, p. 213-214). Vale registrar que, na segunda metade dos anos 1970, muitos refugiados chilenos se instalaram no México (ZARJEVSKI, 1987, p. 223).

Em maio de 1981, o ACNUR organizou um Colóquio no México, que procurou analisar os problemas dos refugiados na região. Neste evento, destacou-se a necessidade de oferecer proteção às pessoas que fugiam em virtude de agressão ou dominação estrangeira, ocupação externa, violação massiva de direitos humanos ou acontecimentos que alterassem gravemente a ordem pública de seu país. A Universidade de Cartagena e o Centro de Estudos do Terceiro Mundo, sob os auspícios do governo da Colômbia, organizaram um colóquio em Cartagena, com o intuito de buscar soluções para os refugiados no âmbito regional (ANDRADE, 1998, pp. 400-401).

Diante desse contexto, em 1984, foi elaborada a Declaração de Cartagena, um instrumento regional de proteção aos refugiados, aplicável ao sistema interamericano. Com a Declaração, pretendia-se alterar a definição de refugiado dada pela Convenção, haja vista que esta não abarcava as situações de conflitos armados, praticados sistematicamente na região durante as décadas de 1970 e 1980 (ARAÚJO, 2001, p. 425).

A ampliação do conceito de refugiado, no contexto latino-americano, deu-se pela Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 22 de novembro de 1984, durante uma convenção na Colômbia, no qual tinha como meta o debate da Convenção de 1951 sobre o estatuto dos Refugiados, especificamente sobre o

tópico do regresso forçado, consagrando o princípio do *non-refoulement*<sup>27</sup>, em destaque à situação vivenciada na América Latina, principalmente por essa possuir motivos que se diferenciavam das da Europa e África, adequando a definição a região que se amparou na Convenção da OUA de 1969 e no Colóquio do México de 1981, para cunhar esse novo entendimento a respeito de refugiado (UNHCR, ACNUR, 2004, pp. 3-5).

Na América Central, o processo de paz iniciado em Esquipulas, em 1987, cristalizara a determinação dos dirigentes da América Central em pôr termo aos conflitos na região. Na Nicarágua, o fim negociado do conflito entre o governo e os contras começou em 1989 e, no ano seguinte, por votação, os sandinistas tiveram de abdicar. Em El Salvador e na Guatemala conseguiram-se acordos formais de paz em 1992 e 1996, respectivamente, se bem que muitos dos refugiados tenham regressado antes destas datas. Como consequência, no início dos anos 90, o centro das atividades do ACNUR virara-se para o repatriamento (ACNUR, 2000, p.137).

Em novembro de 2004, em reunião realizada na Cidade do México, para celebrar os vinte anos da Declaração de Cartagena, elaborou-se o Plano de Ação do México, adotado por vinte países da América Latina. Por iniciativa do governo brasileiro, criou-se o Programa Regional de Reassentamento Solidário, a fim de proteger os refugiados latino-americanos que fugiam de conflitos e perseguições na região e, ao mesmo tempo, ajudar os países que acolhem grande contingente de colombianos, como Costa Rica e Equador. Este programa atualmente beneficia cerca de 476 refugiados, sendo a maioria colombiana (ACNUR, 2004, p. 17).

### 1.7 Instrumentos regionais para a proteção dos refugiados

A despeito do fato de o Protocolo de 1967 ter apresentado um avanço quanto à aplicação da definição clássica de refugiado, diante do fim das reservas temporal e geográfica, o grande fluxo de refugiados no continente africano apontava para a necessidade da criação de uma nova definição. Assim, os países da Organização de Unidade Africana (OUA), na preocupação em relação à segurança dos Estados de

---

<sup>27</sup> O princípio da não-devolução, impede que qualquer Estado possa expulsar de suas fronteiras o refugiado que comprove que sua vida esteja em perigo por causa de sua raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou que simplesmente pertença a algum grupo social determinado.

origem e de acolhimento dos refugiados, planejaram a elaboração de uma Convenção que tratasse especificamente dos refugiados africanos, o que constituiu a primeira experiência regional na elaboração de instrumentos de proteção a estes grupos (MOREZ, 2009, p.9).

A Declaração de Cartagena estabeleceu os conceitos básicos dessa questão no campo dos direitos humanos e lançou o termo “violação maciça de direitos humanos” como elemento da definição mais ampla de refugiado, de modo a abarcar tanto a etapa intermediária de proteção (refúgio) como também as etapas “prévia” de prevenção e “posterior” de soluções duráveis (repatriação voluntária, integração local e reassentamento) (LEÃO, 2011, p. 77).

#### 1.7.1 A Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) e os aspectos específicos dos problemas de refugiados na África de 1969

Cogitou-se, contudo, que a Convenção da OUA colocaria em risco o caráter universal da Convenção de 1951, tendo tal entendimento sido vencido em razão de que, por tratar-se de um instrumento de fulcro regional, o referido documento não seria antagônico à Convenção de 1951, mas complementar a ela (MOREZ, 2009, p.9).

A Convenção da OUA estabeleceu, em seu artigo 1º (2), uma definição de refugiado, conhecida como “ampliada”, que se aplicava a

qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem a nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar de residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade (CONVENÇÃO OUA, 1969).

Esta foi sua maior contribuição, pois possibilitava aos indivíduos que fugiam de conflitos internos e outras formas de violência em seus países de origem ser considerados como refugiados. Com isso, não precisavam mais demonstrar a existência do fundado receio de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, filiação a determinado grupo social ou opiniões políticas (ACNUR, 2000, p.60). Além disso, constituiu a primeira experiência regional com relação ao tratamento da problemática dos refugiados e à busca de soluções para esses

indivíduos. Em 2002, a OUA foi substituída pela União Africana (UA), que possui 53 membros<sup>28</sup> (MOREIRA, 2006, p.15).

As definições ampliadas e clássicas de refugiados não devem ser consideradas como excludentes e conflitantes e sim complementares. O conceito de refugiado, tal como é definido na Convenção de 1951 e no seu Protocolo, apresenta uma base jurídica apropriada para a proteção universal dos refugiados, porém, não impede a aplicação de um conceito mais vasto a ser considerado como um instrumento técnico aplicado em condições de grande número de refugiados (PIOVESAN, 2006, p. 62).

### 1.7.2 Declaração de Cartagena

A Declaração de Cartagena surgiu durante os conflitos internos de El Salvador, Nicarágua e Guatemala que atingiram seriamente a América Central no final dos anos setenta e nos anos oitenta. Em 1984 os países do grupo de Contadora<sup>29</sup> se reuniram na cidade de Cartagena de Índias, a convite do governo da Colômbia, para solucionar de modo efetivo e duradouro o problema dos refugiados no âmbito regional (SANTIAGO, 1996, p. 133). O conceito introduzido em Cartagena valeu-se de dois precedentes, a Convenção da OUA de 1969 e do Colóquio do México de 1981, para criar uma nova definição de refugiado. Nesse sentido, as duas definições ampliadas não descartam os motivos previstos pela Convenção de 1951, mas ampliam o seu rol, sendo complementares a ela (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 1984).

Ambas as definições foram inovadoras, por levarem em conta os conflitos armados e as situações de violência decorrentes deles, o que ocorreu em vários países latino-americanos e africanos. Porém, a Declaração de Cartagena deu um passo além em relação à Convenção da OUA, à medida que arrolou a violação massiva de direitos humanos como motivo para que o indivíduo seja reconhecido

---

<sup>28</sup> São eles: África do Sul, Angola, Argélia, Benin, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camarões, Chade, Costa do Marfim, Djibuti, Egito, Eritreia, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Ilhas Maurício, Lesoto, Libéria, Líbia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritânia, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Quênia, República Centro Africana, República do Congo, República Democrática do Congo, Ruanda, Saara Ocidental, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Seicheles, Somália, Suazilândia, Sudão, Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda, Zâmbia e Zimbábue (MOREIRA, 2006).

<sup>29</sup> Participaram do Colóquio as delegações de Belize, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e Venezuela.

como refugiado. É um instrumento recomendatório, não tem força jurídica vinculante, ou seja, não obriga os países que se comprometeram com suas disposições a cumpri-las (MOREIRA, 2005, p. 14).

A perspectiva de Cartagena, 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 refugiados. Cartagena parte da situação objetiva do entorno político e social que poderá afetar qualquer pessoa independentemente de seus atributos individuais. Neste sentido, a transformação mais significativa foi a introdução de um critério mais amplo para a determinação do *status* de refugiado, em destaque na sua terceira conclusão, a qual determina que:

“(...) a definição ou conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é aquela que além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação massiva de direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”. (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 2001, p. 425-426).

Este conceito, porém, 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.

A Declaração de Cartagena determinou aos Estados da região, a adoção de normas internas para facilitar a aplicação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 e, se necessário fosse, o estabelecimento de procedimentos internos para a proteção dos refugiados. Lançou um apelo no sentido de que os mesmos países ratificassem ou aderissem aos referidos instrumentos e que o fizessem sem reservas (MOREIRA, 2005, p.14).

A Declaração, portanto, se traduz num instrumento internacional de expressiva referência no âmbito da conceituação de “refugiado”, de modo a concretizar uma aplicação bem mais ampla e humanitária, traduzida na ideia de que a proteção dos direitos humanos não pode, nem deve estar limitada ao domínio reservado de cada Estado e sim na ideia de que o ser humano deve ter direitos

protegidos na esfera internacional na condição de sujeito de direito (MILESI e CARLET, 2006, p.131).

Em relação à introdução desta ampliação das situações que tornam uma pessoa um refugiado, o primeiro documento regional a propor ampliações dessa natureza, foi a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, adotada em 1969 pela Organização da Unidade Africana (atual União Africana), que determina em seu artigo 1º, § 2º que:

o termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade (CONVENÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE AFRICANA (OUA), 1969).

Vale destacar que a Declaração, por se tratar de uma *Soft Law*<sup>30</sup>, não tem força jurídica vinculante, portanto, não obriga os países que se comprometeram com suas disposições a cumpri-las. Nesta ótica, menciona-se que, dos 10 países presentes no Colóquio de Cartagena e que a assinaram, apenas quatro deles – Belize, Guatemala, Honduras e México – incorporaram a definição ampliada de refugiado em suas respectivas legislações interna. Além destes, Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai e Peru, que não haviam assinado a Declaração, também o fizeram (ACNUR, 2004a, p. 1-6), ao passo que outros países da região aplicam a definição ampliada como regra de costume internacional (ANDRADE, 1998, p. 402).

A Declaração de Cartagena é importante porque lança elementos capazes de reconhecer a complementaridade existente entre os três ramos da proteção internacional da pessoa humana, à luz de uma visão integral e convergente do direito humanitário, dos direitos humanos e do direito dos refugiados, tanto normativa, como interpretativa e operativamente. Disso se trata o chamado Espírito de Cartagena (LEÃO, 2011, p. 79).

---

<sup>30</sup>Termo usualmente empregado pelo Direito Internacional com referência a uma suma de recomendações, elaboradas no âmbito de encontros e conferências internacionais, que possuem antes um peso moral e político do que uma obrigatoriedade jurídica propriamente dita.

### 1.7.3 Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas

Na ocasião do décimo aniversário da Declaração de Cartagena, a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas (1994) forneceu mais uma compreensão inovadora acerca da proteção específica de deslocados internos ao afirmar que o deslocamento é causado principalmente pela violação de direitos humanos, reconhecendo claramente convergências entre os sistemas internacionais de proteção da pessoa humana e enfatizando sua natureza complementar (LEÃO, 2011, p. 78).

O autor destacou, ainda, que a proteção dos direitos humanos e o fortalecimento do sistema democrático constituem as melhores medidas na busca de soluções duráveis para a prevenção dos conflitos, o êxodo dos refugiados e as graves crises humanitárias. Foram reconhecidos três pontos de importância capital para a proteção do ser humano em sua visão mais ampla: (i) a convergência entre as três vertentes da proteção internacional da pessoa humana; (ii) o papel central e a relevância dos princípios gerais do direito; (iii) o caráter de *jus cogens* do princípio básico do *non-refoulement* ou da não-devolução, como um pilar de todo o Direito Internacional dos Refugiados (LEÃO, 2007, p.77).

A Declaração de San José dá nova ênfase às questões centrais de nossos dias, não tão elaboradas como na Declaração de Cartagena, como as do deslocamento forçado; dos direitos econômicos, sociais e culturais; do desenvolvimento humano sustentável; das populações indígenas; dos direitos da criança do enfoque de gênero; do direito de refúgio em sua ampla dimensão, - examinadas todas sob a ótica das necessidades de proteção do ser humano em quaisquer circunstâncias e situadas todas no universo dos direitos humanos (CANÇADO TRINDADE; PEYTRIGNET e SANTIAGO, 1996, p. 114).

### 1.7.4 Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina

Em 2004, durante as solenidades do vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena, foi instada uma ampla reflexão sobre a situação dos refugiados no mundo e particularmente na América Latina, em virtude das crises humanitárias da

região e dos desafios da integração econômica dos refugiados. Como compromisso assumido neste encontro, 20 países da região assinaram a Declaração e o Plano de Ação do México, instrumentos que reconhecem a responsabilidade dos Estados de garantir a proteção internacional de refugiados, bem como a necessidade de cooperação internacional na busca de soluções duradouras (SAMPAIO, 2010, p.25).

O Plano de Ação do México foi adotado como “um marco estratégico regional e operacional” para atender a situação humanitária dos deslocamentos forçados na América Latina. Seu objetivo principal foi sobre a necessidade de proteção aos refugiados, deslocados internos e promover uma ação concreta para melhorar, sistematizar e estabelecer precedentes de boas práticas para todas aquelas pessoas necessitadas de proteção, assistência e soluções duradouras, melhoria da legislação dirigida aos grupos mais vulneráveis, especialmente em relação à idade e gênero (ACNUR, 2004a).

As propostas de soluções para os refugiados na esfera regional contemplaram: (i) o Programa de Autossuficiência e Integração Cidades Solidárias, um estudo-piloto na América Latina voltado para a integração mais efetiva dos refugiados nos centros urbanos; (ii) o Programa Integral Fronteiras Solidárias, com o propósito de promover o desenvolvimento socioeconômico, beneficiando simultaneamente pessoas que pedem proteção internacional e as comunidades locais; e (iii) o Programa Regional de Reassentamento, por iniciativa brasileira, com base na solidariedade internacional e compartilhamento de responsabilidades, para proteger os refugiados que fugiam de conflitos e perseguições na região e, ao mesmo tempo, ajudar os países receptores de grande contingente de colombianos, principalmente, Costa Rica e Equador (ACNUR, 2004a).

O Programa de Auto-suficiência e Integração “Cidades Solidárias” pretende evitar, na medida do possível, os chamados “movimentos irregulares ou secundários”, mas sobretudo busca uma proteção mais efetiva que abarque os direitos e obrigações sociais, econômicos e culturais do refugiado. Tratar-se-ia de facilitar a execução de políticas públicas, dentro de uma estratégia social integral, com a cooperação técnica das Nações Unidas e das organizações da sociedade civil e o apoio financeiro da comunidade internacional, para integrar um número de refugiados a ser determinado em uma série de centros urbanos da América Latina (ACNUR, 2004a).



Para promover uma resposta humanitária a favor daqueles que requerem e merecem proteção internacional, igualmente para atender às necessidades básicas de infra-estrutura e de acesso a serviços comunitários, em particular em matéria de saúde e educação, e facilitar a geração de fontes de emprego e projetos produtivos, é necessário propiciar o desenvolvimento fronteiriço através da consolidação da presença das instituições do Estado, e de investimentos e projetos concretos da comunidade internacional (ACNUR, 2004a).

Os países da América Latina coincidem na importância de propiciar o estabelecimento de políticas de reassentamento que incluam um marco de princípios e critérios de elegibilidade, respeitando o princípio de não discriminação. Da mesma maneira, à luz da experiência de Brasil e Chile como países com programas emergentes de reassentamento, faz-se um chamado à comunidade internacional para apoiar o fortalecimento e consolidação destas iniciativas, a efeito de que possam ser melhoradas e reproduzidas em outros países da América Latina (ACNUR, 2004a).

No que diz respeito ao Estado brasileiro, sua disposição para com a temática do refúgio, assim como sua destacada trajetória na institucionalização dos princípios internacionais da proteção do refúgio, consubstanciada pela Lei 9474/97 e o desempenho do CONARE, foi fundamental e histórico, em agosto de 2004, a reunião preparatória no Cone Sul, da qual resultou o documento continental “Plano de Ação: Cartagena 20 anos depois” ou “Plano de Ação do México”. Este documento propõe ações para o fortalecimento da proteção internacional dos refugiados na América Latina (LEÃO, 2007, p. 78).

Além disso, o Plano de Ação do México assinalou a criação de um programa de reassentamento na América Latina como meio de diminuir a pressão sobre aqueles países que recebem um grande contingente de refugiados: o Programa de Reassentamento Solidário. O Programa foi estabelecido em 2004 no cerne do Plano de Ação do México, incluindo um conjunto de medidas adotadas para fortalecer a proteção dos refugiados e encontrar soluções locais para essa problemática. O reassentamento solidário se tornou uma realidade no Brasil, Chile, Argentina, Paraguai e Uruguai, e desde sua implementação já conseguiram reassentar mais de 500 pessoas. Nas Américas, em que pesem os esforços dos países latino-americanos, os Estados Unidos contribuíram para uma política mais restritiva,

dificultando a entrada de estrangeiros, sobretudo após o dia 11 de setembro de 2001 (JUBILUT e APOLINÁRIO, 2010, p.12).

#### 1.7.5 Declaração de Brasília

Em 11 de novembro de 2010, no marco da celebração do sexagésimo aniversário do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do quinquagésimo aniversário da Convenção para a Redução dos Casos de Apátridia de 1961, estavam reunidos na cidade de Brasília os governos dos países do continente americano, 18 Estados participantes<sup>31</sup>, tendo como finalidade buscar reafirmar o compromisso com a melhoria do Direito e da proteção aos refugiados na região, a partir de critérios mais humanos e humanitários, surgiu a Declaração de Brasília sobre Proteção de Pessoas Refugiadas e Apátridas nas Américas, que, além de reafirmar os objetivos assumidos no Plano de Ação do México, representou o compromisso dos países com a adesão aos instrumentos internacionais de proteção dos apátridas e com a adoção de legislação e procedimentos para a sua implementação no âmbito nacional (ACNUR, 2010).

A Declaração de Brasília destacou ainda a importância de novas alternativas para a migração regular e de mecanismos de proteção humanitária complementar para que os países possam lidar com as novas necessidades de proteção dos migrantes e vítimas de tráfico, além de assegurar a proteção de refugiados no contexto dos fluxos migratórios mistos. Por fim, a Declaração de Brasília incorporou as considerações de idade, gênero e diversidade para responder às necessidades diferenciadas de cuidado e proteção de homens e mulheres, meninos e meninas, idosos, pessoas com deficiência, povos indígenas e afros descendentes no contexto dos deslocamentos forçados (ACNUR, 2010).

A Declaração de Brasília retoma “o direito de toda pessoa de buscar e receber refúgio”, se enquadrando, tanto no contexto dos documentos internacionais, quanto na estrutura regional. Baseado no artigo 27º da Declaração Americana de

---

<sup>31</sup> Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e a República Bolivariana da Venezuela.

Direitos e Deveres do Homem e o artigo 22º § 7º da Convenção Americana de Direitos Humanos, consagram direitos similares. Assim:

- (i) Constatando os avanços alcançados em cuidar e proteger os refugiados e pessoas deslocadas internas desde a adoção da Declaração de Cartagena e da Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004, os novos desafios apresentados pelos movimentos migratórios mistos em várias regiões do continente, bem como a necessidade de revitalizar a busca de soluções duradouras com a participação ativa dessas populações, levando em conta a nova política do ACNUR para os refugiados nas zonas urbanas;
- (ii) Reiterando a importância de continuar progredindo na busca e implementação de soluções duradouras para os refugiados e pessoas deslocadas internas, por meio de um compromisso renovado com a cooperação internacional, bem como a partilha de responsabilidades em relação aos refugiados;
- (iii) Aprovar a presente Declaração como a "Declaração de Brasília" e divulgar o seu conteúdo como uma contribuição da região para as comemorações organizadas pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR 2011).

Deste modo, a Declaração de Brasília dá continuidade à tradição regional de buscar melhorar a proteção e fortalecer o comprometimento dos Estados com o Direito Internacional dos Refugiados, além de buscar o estabelecimento de ações regionais coordenadas sobre esta temática (JUBILUT e APOLINÁRIO, 2010, p.7).

## CAPÍTULO 2 - O REFÚGIO NO BRASIL: EVOLUÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste capítulo, primeiramente, faz-se uma discussão sobre os direitos humanos e traçam-se algumas reflexões sobre como essa questão se relaciona ao refúgio. Pesquisou-se, ainda, a origem e a evolução do refúgio no Brasil, sobretudo a partir do pós-guerra, quando milhares de refugiados, deslocados e apátridas da Europa fugiram de seus países em busca de proteção em outros Estados. Em seguida, analisou-se o instrumento internacional de proteção aos refugiados que fornece a mais abrangente codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional, a Convenção de Genebra de 1951 e a instituição do ACNUR no Brasil, órgão responsável pela proteção dos refugiados e a promoção de solicitações duradouras para seus problemas. Ademais, demonstram-se as competências e desempenhos dos Órgãos Nacionais envolvidos nos pedidos de refúgio: ACNUR, CONARE, Polícia Federal e Caritas<sup>32</sup>.

### 2.1 Direitos humanos

Considerando a historicidade dos direitos, destaca-se a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, que veio a ser introduzida pela Declaração Universal de 1948 e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993, quando, em seu § 5º, afirma:

“Todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. Levando em conta a importância das particularidades nacionais e regionais, bem como os diferentes elementos de base históricos, culturais e religiosos, é dever dos Estados, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais, promover e proteger todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais” (COMPARATO, 2008, p.68).

Universalidade estabelece que a condição de existir como ser humano é requisito único para a titularidade desses direitos. Indivisibilidade indica que os direitos econômicos, sociais e culturais são condição para a observância dos direitos civis e políticos, e vice-versa. O conjunto dos Direitos Humanos perfaz uma unidade

---

<sup>32</sup> A Caritas é uma organização sem fins lucrativos, criada em 1950 e vinculada à Igreja Católica Apostólica Romana, com destacada atuação em vários projetos sociais em todo o mundo, mormente ao atendimento direto às populações carentes. No Brasil, sua atuação é de suma importância em assuntos relacionados aos refugiados.

indivisível, interdependente e inter-relacionada. Sempre que um direito é violado, rompe-se a unidade e todos os demais direitos são comprometidos (COMPARATO, 2008, p.68).

Esse importante documento das Organizações das Nações Unidas (ONU) reconhece que a dignidade humana constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo, o que significa dizer que “a Declaração Universal é inteiramente voltada para a pessoa: os direitos humanos são antes de tudo os direitos do indivíduo e a Declaração é endereçada aos indivíduos e não aos Estados”. E ainda, contém uma série de proclamações de direitos com a intenção de que sejam promovidos por meio do ensino e da educação, e de que sejam reconhecidos, observados e respeitados universalmente mediante a adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional (BICUDO, 2003, p.36).

A Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993 reforça a concepção de que a problemática dos refugiados há de ser compreendida sob a perspectiva dos direitos humanos. A Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena de 1993 endossa a universalidade dos direitos humanos, quando reconhece que todos os direitos humanos têm origem na dignidade e valor inerente à pessoa humana e que esta é o sujeito central dos direitos humanos e liberdades fundamentais (PIOVESAN, 2001, p. 41).

Esses direitos devem ser respeitados antes do processo de solicitação de asilo ou refúgio, durante o mesmo e depois dele, na fase final das soluções duráveis, sendo necessário abarcar a problemática dos refugiados não apenas a partir do ângulo da proteção, mas também da prevenção e da solução (duradoura ou permanente) (PIOVESAN, 2001, p. 43).

O texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ao estabelecer que os direitos sociais devam ser garantidos “pelo esforço nacional e a cooperação internacional”, de acordo com a “organização e recursos de cada Estado”, aponta para três questões fundamentais: a relação deles com a economia, com os regimes políticos e com os Estados Nacionais (PIOVESAN, 1999. p.147).

Destacam-se dois princípios gerais de direito que se aplicam ao tema dos refugiados: o princípio da solidariedade que ganha força apenas após a Segunda Guerra Mundial, quando os Estados adquirem a consciência de dividirem o mesmo

contexto, de que decorre a necessidade de ajudarem uns aos outros<sup>33</sup> e o princípio da cooperação internacional consolidado no segundo pós-guerra, e que tem por fundamento a crescente gama de assuntos, na ordem internacional, que necessitam de ações conjuntas para serem resolvidos (JUBILUT, 2007, p. 96).

O princípio da solidariedade é uma das bases legais na qual se funda o instituto do refúgio, consagrado no 4º parágrafo preambular da Convenção de 1951:

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional (JUBILUT, 2007, p.97).

Os refugiados são titulares de direitos humanos que devem ser respeitados em todo momento, circunstância e lugar. E no que devem ser concebidos como uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, ou seja, essa proteção alcança tanto direitos civis e políticos como direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2001, p. 39).

Segundo as mudanças contidas na Constituição Federal de 1988, a proteção jurídica tem como fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art.1º) e suas relações internacionais serão regidas, dentre outros princípios, pela prevalência dos direitos humanos (art. 4º, inciso II) e pela concessão de asilo político (art. 4º, inciso X). Afirma ainda o art.5º que os brasileiros e os estrangeiros residentes no Brasil terão tratamento igualitário, e lhes serão assegurados todos os direitos que a própria Constituição proclama (MILESI e CARLET, 2006, p.132).

Convém notar, que, com a redemocratização, a Constituição Brasileira de 1988 agrupou dispositivos que garantem os direitos humanos como cláusulas pétreas, tendo, estabelecido que os tratados e as convenções internacionais sobre direitos humanos, desde que aprovados pelo Congresso Nacional, obtêm *status* jurídico de emendas constitucionais<sup>34</sup> (TEIXEIRA, 2008, p.218).

O Direito internacional dos Direitos Humanos tem por finalidade a concretização da plena eficácia dos direitos humanos fundamentais, entre os quais à vida, à segurança, à liberdade, à moral, à honra, à dignidade. O homem possui certos direitos primordiais, inerentes à personalidade humana, reconhecidos pelo

<sup>33</sup> Dessa consciência de solidariedade decorrem as bases do Direito Internacional do Meio Ambiente e do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

<sup>34</sup> Emenda Constitucional nº 45, de 2004, que acrescentou o § 3º ao artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Direito Internacional Público que os coloca sob sua garantia. A Carta das Nações Unidas assume nesse aspecto importância substancial ao insistir na existência de direitos e liberdades fundamentais do ser humano (ÂNGELO, 1998, p.71).

Os refugiados possuem os mesmos direitos que os estrangeiros não naturalizados regularmente residentes no país. Possuem o direito à não devolução (artigo 33 da Convenção de Genebra, artigo 3º da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes, e artigo 22 da Convenção Americana dos Direitos Humanos); também têm direito a uma nacionalidade (artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos); ao asilo (artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, além da Convenção de 1951, Protocolo de 1967 e Lei nº 9.474/97); têm direito a sair, entrar e permanecer em qualquer país, inclusive o próprio (art. 13, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos) (BARBOSA e SAGRADO DA HORA, 2007, p.49).

A proteção internacional dos refugiados e dos direitos humanos reveste-se da mesma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é a fonte dos princípios de proteção dos refugiados e ao mesmo tempo complementa tal proteção. Ao assegurar o valor da liberdade e da igualdade, proibindo discriminações de qualquer natureza, da Declaração decorre o direito fundamental de não sofrer perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas (PIOVESAN, 2001, pp. 37- 38).

Todo refugiado tem direito à proteção internacional e os Estados têm o dever jurídico de respeitar a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, sendo que muitos dos direitos relevantes à proteção dos refugiados são direitos fundamentais assegurados pela Declaração Universal (PIOVESAN, 2001, p. 38).

O refugiado, por uma série de fatores sente-se inseguro quando se encontra em um novo país. Medo de ser deportado, medo de ser convocado para lutar em guerras em que o novo país esteja envolvido, medo de sofrer violências por ser diferente<sup>35</sup> de seus novos compatriotas, uma vez que o instinto básico pela sobrevivência é algo comum a todos os seres humanos (ARAÚJO, 2003, p. 43).

---

<sup>35</sup> Nesse sentido, o termo representa: de pertencer a outra nacionalidade.

Araújo (2003, p.44) destaca que os refugiados precisam enfrentar desafios de diferentes naturezas nos países ditos de acolhimento, tais como: o desafio de se sentir em segurança; o desafio de garantir a sua existência legal perante a sociedade – o refugiado precisa ter um documento de identidade no país que o recebe; o desafio de conseguir um trabalho e poder manter-se sem depender financeiramente da ajuda das instituições responsáveis pela proteção, acolhimento e integração no novo país.

O Brasil é conhecido internacionalmente como um País com um discurso moderno e avançado em termos de direitos humanos. Basta lembrar que, além de ter ratificado praticamente todos os documentos internacionais de promoção e proteção dos direitos humanos produzidos pelas Nações Unidas e pela Organização dos Estados Americanos, o Brasil tem tido uma forte presença nesses organismos internacionais (TEIXEIRA, 2008, p.217).

E ainda, comprometeu-se com o regime internacional para refugiados estabelecido pelo sistema ONU desde o pós-guerra, ao assinar a Convenção de 1951 no ano seguinte à sua elaboração e ao atuar frente à organização internacional designada para o grupo. O país deu um passo importante ao retirar a reserva geográfica em 1989, por meio do Decreto nº 98.602, aderindo plenamente à Declaração de Cartagena, passando a reconhecer refugiados de quaisquer origens (BARRETO, 2010, p.18).

As diretrizes nacionais que orientam a atuação do poder público no âmbito dos Direitos Humanos foram desenvolvidas a partir de 1996, ano de lançamento do primeiro Programa<sup>36</sup> Nacional de Direitos Humanos – PNDH I (ÂNGELO, 1998, p.82). Ocorridos mais de dez anos do fim da ditadura, as demandas sociais da época se cristalizaram com maior ênfase na garantia dos direitos civis e políticos. O Programa foi revisado e atualizado em 2002, sendo ampliado com a incorporação dos direitos econômicos, sociais e culturais, tais como o direito à moradia e à alimentação, o que resultou na publicação do segundo Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH II<sup>37</sup>. Apresentado pelo Poder Executivo em 2009, o PNDH-III foi desenvolvido com a participação popular, no governo de Luis Inácio

---

<sup>36</sup> É um programa do Governo Federal do Brasil, e foi criado, com base no art. 84, inciso IV, da Constituição, pelo Decreto nº 1904 de 13 de maio de 1996, "contendo diagnóstico da situação desses direitos no País e medidas para a sua defesa e promoção, na forma do Anexo deste Decreto".

<sup>37</sup> As versões I e II foram publicadas durante o governo Fernando Henrique Cardoso.



Lula da Silva, por meio de conferências nacionais e regionais. Diferente das versões anteriores, que listavam ações programáticas em áreas de governo, o PNDH-III foi organizado a partir de seis eixos temáticos com a lógica da interdependência dos direitos, sem deixar de serem universais. As ações propostas - interação democrática do Estado e da sociedade civil, acesso à segurança pública e à justiça, universalização de direito em um contexto de dificuldades sociais e econômicas, educação, cultura e direito a memória e a verdade - portanto, serão transversais, ou seja, são executadas por vários ministérios, já que um direito não pode ser desvinculado do outro (SEDH, 2010, p.16).

## 2.2 Histórico do refúgio no Brasil

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o Brasil, estabeleceu como uma das metas de sua política externa a participação ativa em numerosas atividades realizadas pela comunidade internacional, de modo a acompanhar os países do Bloco Ocidental<sup>38</sup>. Uma forma de fazê-lo foi inclinar-se a aceitar o reassentamento de europeus refugiados e deslocados de guerra no Brasil. Agindo 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.74).

A primeira participação ativa para a solução da problemática dos refugiados ocorreu em 1948 quando surgiu a Comissão Mista Brasil – Comitê Intergovernamental para Refugiados (OIR), com o qual o governo brasileiro se comprometeu a receber uma quota de refugiados de guerra. A atuação do Brasil na Organização Internacional para os Refugiados (OIR) foi um tanto quanto peculiar, recebendo refugiados europeus, por intermédio do ACNUR, os quais eram registrados como imigrantes (ANDRADE, 2005, p.81).

---

<sup>38</sup> Os países que compõem a Europa Ocidental são: França, Irlanda, Reino Unido, Países Baixos, Bélgica, Luxemburgo, Islândia, Suíça, Liechtenstein, Andorra, Noruega, São Marino, Mônaco, Áustria, Dinamarca, Itália, Portugal e Espanha. Os países que compõem a Europa Oriental são: Albânia, Bielorrússia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, República Tcheca, Croácia, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Kosovo, Letônia, Lituânia, República da Macedônia, Moldávia, Montenegro, Polônia, Romênia, Rússia, Sérvia, Ucrânia. Além destes, também são frequentemente incluídos como pertencentes ao Leste Europeu os seguintes países caucasianos: Armênia, Azerbaijão e Geórgia.

Fonte(s): [http://pt.wikipedia.org/wiki/Leste\\_Europ...](http://pt.wikipedia.org/wiki/Leste_Europ...)

Nos anos 1970, o Brasil e parte da América do Sul passaram por regimes de exceção, com ditaduras e regimes autoritários. Nesse momento, o Brasil deixou de ser um país acolhedor para se tornar um país de origem de refugiados. Tanto assim que muitos brasileiros<sup>39</sup> fugiam, ao mesmo tempo em que latino-americanos chegavam à busca de refúgio. Em virtude da reserva geográfica, estes obtinham apenas o visto de turista, que permitia a estadia provisória de noventa dias, enquanto aguardavam para serem reassentados em outros países (ACNUR, 2000, p.132).

O Brasil ratificou e recepcionou a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, porém, mantendo, a cláusula da reserva geográfica. Considerando a reserva geográfica, entende-se que o governo militar brasileiro a utilizou como um impedimento jurídico para não receber pessoas que também fugiam de regimes ditatoriais dos países vizinhos e assim, evitar o risco político envolvido nessa decisão. A Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e São Paulo ajudaram muitos argentinos, chilenos e uruguaios que buscavam acolhidas no Brasil, correndo o grande risco de serem descobertos e entregues ao governo do país de origem (MILESI e ANDRADE, 2010, p. 26).

Em 1977, o ACNUR celebrou com o Brasil um acordo para a abertura de um escritório *ad hoc* na cidade do Rio de Janeiro, com a função de reassentar cerca de 20 mil sul-americanos considerados subversivos pela ditadura militar, implantada em vários países do Sul da América Latina. Essas pessoas procuravam apoio financeiro, acolhimento e orientação para sair do país e buscar refúgio em países desenvolvidos, principalmente na Europa, Estados Unidos da América, Canadá, Austrália e Nova Zelândia. O escritório provia aos perseguidos políticos encaminhados pelas Caritas o *status* de refugiados e os reassentava em outro país (SPRANDEL e MILESI, 2003, p.121).

Apesar de funcionar oficialmente para questões relacionadas ao reassentamento, pois o Brasil além das limitações jurídicas com que tratava o tema não iria acolher em seu território pessoas que se opunham a regimes ditatoriais semelhantes ao seu, o escritório do ACNUR também atuava informalmente na

---

<sup>39</sup> Um dos casos que ganharam destaque foi o de Flávia Schilling, que se refugiou no Uruguai em função do golpe, onde se tornou presa política durante sete anos e meio, retornando ao Brasil somente após a anistia (ver: SCHILLING, Flávia. *Querida família*. Porto Alegre: Ed. Coojornal, 1978; CAVALCANTI, Pedro Celso Uchoa; RAMOS, Jovelino (Coord.). *Memórias do exílio*: Brasil 1964-1975. São Paulo: Livramento, 1978).

acolhida e proteção destas pessoas enquanto permaneciam em território nacional por meio do apoio de organizações internas da sociedade civil de proteção de direitos humanos, tais como as Caritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo e a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (JUBILUT, 2007, p.172).

No início da década de 1980, ocorreram algumas mudanças significativas no posicionamento brasileiro em relação à acolhida de refugiados não europeus. Em 1979, dezenas de cubanos e 150 vietnamitas, foram abrigados em nosso território, e, embora o governo não lhes tenha reconhecido a condição de refugiados, concedeu-lhes visto temporário de estadia, o que legalizava sua situação jurídica e permitia que trabalhassem legalmente no país. Foram assistidos pela Comissão de Justiça e Paz (CJP) e pela Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP) (ALMEIDA, 2001, p. 120). A partir de 1984, permitiu-se a estadia de refugiados no território nacional por período não limitado, enquanto se aguardava o reassentamento em outros países (ANDRADE, 1996b, p. 9).

Nesse contexto, em 1984, foi elaborada a Declaração de Cartagena, um instrumento regional de proteção aos refugiados, aplicável ao sistema interamericano, que trouxe uma definição mais ampla e flexibilizou de maneira positiva o conceito de refugiado. Através desta, incluíram-se pessoas que deixaram seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas em decorrência da violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbaram gravemente a ordem pública (ACNUR, 2010, p.76).

Dessa forma, o conceito de refugiado se amplia não só para aquelas pessoas que em razão da raça, naturalidade, grupo social, sexo ou opinião pública tenha 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 dos direitos humanos e outras circunstâncias de perturbação grave na ordem pública (BARRETO, 2010, p.16).

Com a redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988 que prima pelos direitos humanos em geral, foi elaborada a Portaria Interministerial 394, de 1991, ampliando o elenco de direitos dos refugiados estabelecendo procedimentos específicos para a concessão de refúgio envolvendo tanto o ACNUR – que analisa

os casos individuais – quanto o governo brasileiro, que dá a decisão final (JUBILUT, 2007, p.175).

Em 1989, por meio do decreto nº 98.602, o Brasil retirou a reserva geográfica, aderindo plenamente à Declaração de Cartagena, passando a acolher refugiados de todos os continentes. Entre 1992 e 1994, aproximadamente 1.200 angolanos foram reconhecidos com base nesta definição. Era o início da utilização da definição ampliada pelo Brasil, seguindo as diretrizes da Declaração de Cartagena de 1984, e que seria positivada na lei nacional sobre refugiados (JUBILUT, 2007, p.175).

Na América Latina, o Brasil foi o primeiro país a elaborar uma lei específica sobre refugiados, a Lei Federal nº 9.474/97 que define mecanismos para a implantação do Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas de 1951 e de seu Protocolo de 1967, determinando outras providências que deverão ser adotadas pelo Estado brasileiro, em relação ao refúgio. Esta Lei, além de abranger a totalidade dos princípios previstos pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967 das Nações Unidas sobre refugiados, incorpora o que há de mais contemporâneo no campo da proteção internacional dos refugiados, como é o caso da concessão do *status* de refugiado ou de refugiada àquelas pessoas cujos países de origem experimentam uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos<sup>40</sup>. Ademais, esta Lei absorve a doutrina da convergência das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: direito internacional humanitário, direito internacional dos refugiados e direito internacional dos direitos humanos (LEÃO, 2007, p.13).

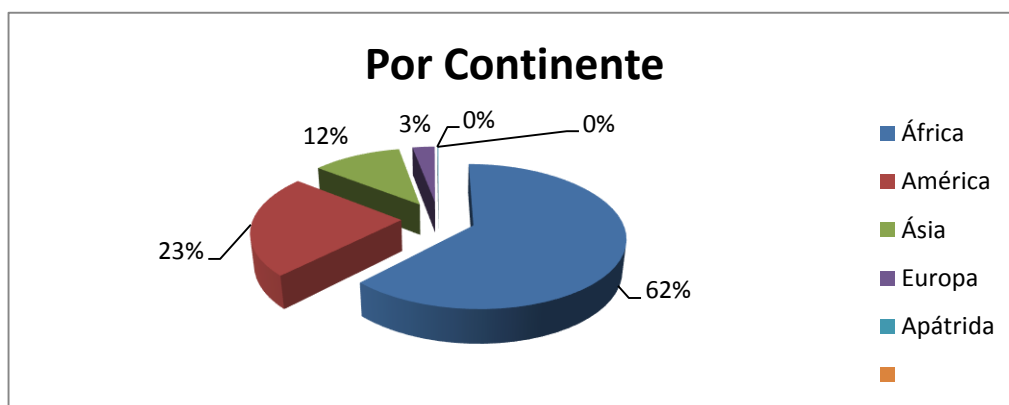
A preocupação na criação de mecanismos que pudessem propiciar uma proteção mais generalizada aos refugiados foi estabelecida nos documentos na Convenção de 1951; no Protocolo Adicional de 1967 e na Declaração de Cartagena de 1984. Tal como mencionado no capítulo dois, o contexto internacional no qual estes instrumentos foram criados correspondem ao período pós-Segunda Guerra (PACÍFICO e DANTAS, 2010, p.3).

---

<sup>40</sup> O conceito nasceu a partir de uma realidade específica do continente africano e foi incorporado na normativa a partir da Declaração de Cartagena de 1984, para considerar a situação dos refugiados e refugiadas da América Latina.

Segundo dados fornecidos pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) (2012), o Brasil tem um total de 4.698<sup>41</sup> refugiados reconhecidos pelo governo, provenientes de 77 países diferentes. A maioria dessa população, 2.914 (62%) se origina da África, seguida pela região das Américas com 1.098 (23%), da Ásia com 540 (12%) e da Europa com 98 (3%) (CONARE, 2012).

**Gráfico 1 Distribuição percentual dos refugiados existentes no Brasil, de acordo com o Continente de origem.**



Fonte: Dados atualizados até 31 de dezembro de 2012 pelo CONARE

Desse total de refugiados, 4.222 foram reconhecidos pelas vias tradicionais de Elegibilidade e 476 pelo Programa de Reassentamento<sup>42</sup>. Trata-se, este último, de uma das soluções duradouras para o problema dos refugiados, que não encontram condições de se integrarem ao país de primeira acolhida e tampouco de retornarem ao país de origem.

**Quadro 1 Total de refugiados no Brasil - Elegibilidade**

| Reconhecidos   |       |
|----------------|-------|
| Elegibilidade  | 4.222 |
| Reassentamento | 476   |
| Total          | 4.698 |

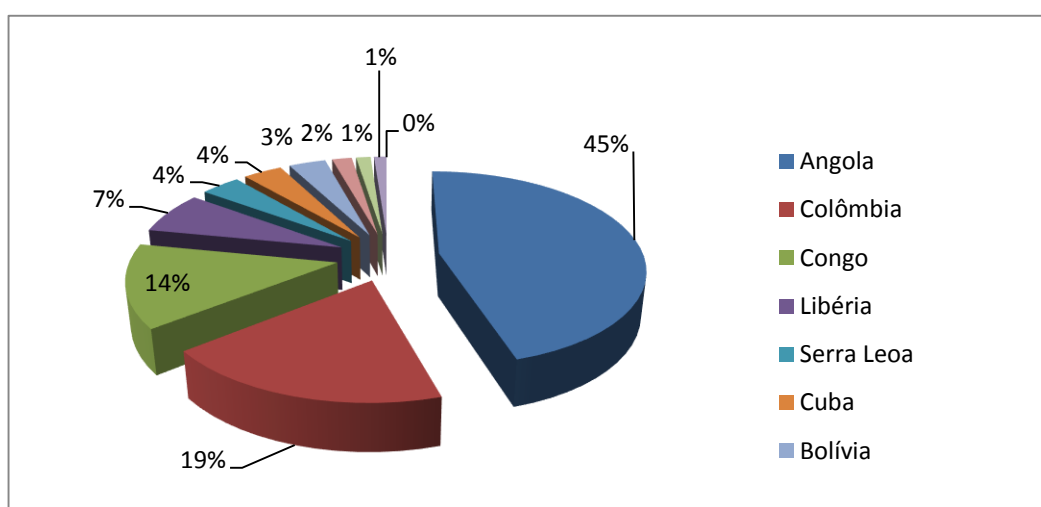
Fonte: CONARE - Dados atualizados até 31 de dezembro de 2012.

<sup>41</sup> Dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) atualizados em dezembro de 2012.

<sup>42</sup> O número de refugiados e reassentados são os reconhecidos pelo CONARE até dezembro de 2012.

Por nacionalidade, os dez principais grupos são representados pelos Angolanos com 1.688 refugiados (45%), Colombianos com 707 (19%), Congolezes com 510 (14%), Liberianos com 258 (7%), Serra Leoa com 136 (4%), Cubanos com 134 (4%), Bolivianos com 127 (3%), Sérvios com 68 (2%), Sírios com 50 (1%) e Somália com 43 (1%).

**Gráfico 2 Distribuição percentual dos refugiados existentes no Brasil, de acordo com as 10 nacionalidades de maior representatividade.**



Fonte: CONARE - Dados atualizados até dezembro de 2012.

O Brasil, pela proximidade territorial, abriga um maior número de refugiados vindos da África e das Américas. Porém, com a evolução da situação política de países africanos como Angola e Serra Leoa, tende a uma diminuição do número de solicitações de refúgio desse continente, bem como alcançar a repatriação voluntária de muitos dos que vivem agora no Brasil (BARBOSA e SAGRADO DA HORA, 2007, p.76).

É apurado um aumento preocupante de refugiados colombianos<sup>43</sup>, cujo território convive com mais de dois milhões de deslocados internos, vítimas dos

<sup>43</sup> Atualmente o Brasil abriga 707 refugiados colombianos. Dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), atualizados até dezembro de 2012.

incontáveis conflitos entre guerrilheiros, paramilitares e forças governamentais, entre refugiados de outras regiões<sup>44</sup>.

Dessa forma, o Brasil vem recebendo um número crescente de solicitantes de refugiados colombianos e isso se deve não só ao fato da proximidade geográfica, mas também pelos acordos firmados para a implantação de programas pelo governo brasileiro para o recebimento de reassentados em seu território.

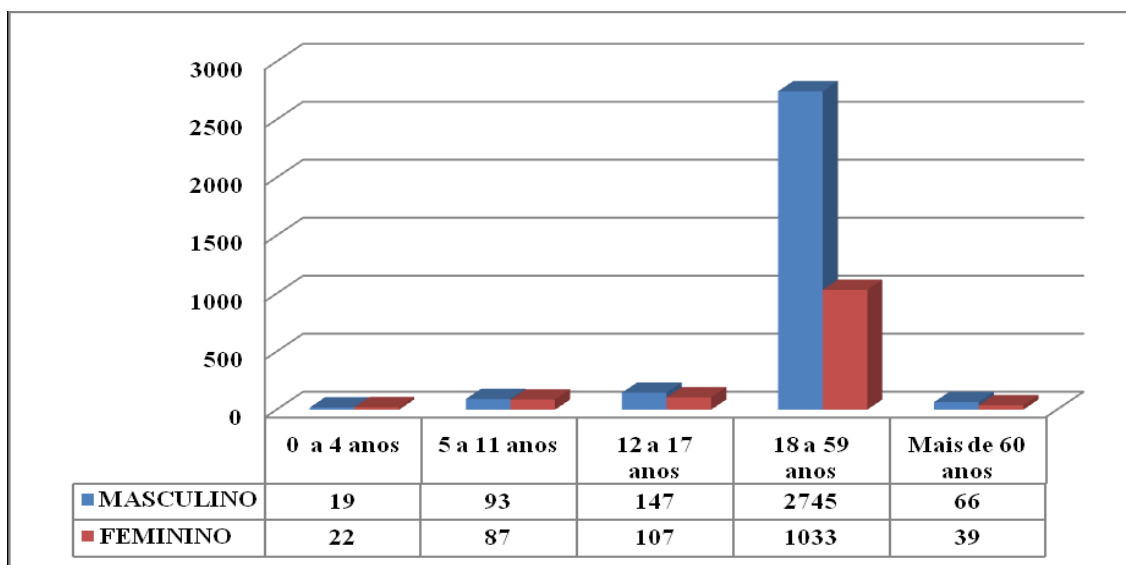
O Brasil não possui campos de refugiados, o que significa que a população refugiada vive nas cidades, interagindo com a população local, partilhando as dificuldades e desafios diários.

O gráfico 3, apresenta a distribuição percentual do número de refugiados por gênero e faixa etária, observado que a maioria dessas pessoas, que aqui se encontram, possuem entre 18 a 59 anos.

---

<sup>44</sup> Refugiados do Congo, Libéria, Serra Leoa, Cuba, Bolívia, Sérvia, Síria e Somália. Dados do Comitê Nacional de Refugiados (CONARE), atualizados até dezembro de 2012.

**Gráfico 3 – Distribuição dos refugiados existentes no Brasil, de acordo com o gênero por faixa etária, em 2010.**



Fonte: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 2010.

Essa distribuição refere-se ao ano de 2010, em razão do CONARE ainda não disponibilizar essa informação atualizada.

### 2.3 Reconhecimento do *status* de refugiado no Brasil

O Brasil está envolvido com a normativa de proteção dos refugiados desde que ratificou e recepcionou a Convenção de Genebra de 1951, o Protocolo de 1967, a adoção de uma lei específica: a Lei 9.474/97, e, ainda, de fazer parte do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958 (JUBILUT, 2007, p.171).

A Lei 9.474/97, elaborada conjuntamente por representantes do governo brasileiro e do ACNUR, traz as regras nacionais para a concessão de refúgio. Ela estabelece, em seu artigo 1º, os critérios pelos quais uma pessoa é reconhecida como refugiada (qualquer pessoa que tenha sofrido perda da proteção de seu Estado, e que tenha um fundado temor de perseguição em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social, opinião política, ou grave e generalizada violação dos direitos humanos), e traz o procedimento pelo qual se dará a concessão da proteção a estas pessoas (JUBILUT, 2006, p.3).



O reconhecimento do indivíduo como refugiado em função de grave e generalizada violação de direitos humanos não é consagrado pela Convenção de Genebra de 1951, sendo uma inovação da lei brasileira inspirada em dois instrumentos regionais de proteção aos refugiados: a Convenção Relativa aos Aspectos dos Refugiados Africanos, da Organização da Unidade Africana, de 1969 e a Declaração de Cartagena de 1984. Com a inclusão deste dispositivo, a lei brasileira permite a proteção de um maior número de pessoas exibindo seu lado humanitário (LEÃO, 2007, p.16).

A Lei 9.474/97 prevê em seu artigo 7º que:

o estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento formal cabível.

§ 1º em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

§ 2º o benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil.

De acordo com a Lei 9.474/97, o primeiro contato do solicitante de refúgio com um órgão brasileiro para efetivar a solicitação de refúgio deveria ser feito junto à Polícia Federal nas fronteiras, mas, na prática, tal fato não acontece. Na maioria das vezes, o solicitante de refúgio procura as Caritas Arquidiocesana, por temer se apresentar à polícia e ser enviado para o território do qual fugiu ou, pelo fato de desconhecer o modo adequado para se iniciar a solicitação de refúgio (JUBILUT, 2006. p.6).

Ao chegar à Caritas Arquidiocesana, recebe orientações de natureza social, tem a possibilidade de tirar suas dúvidas em relação às leis brasileiras, à cultura, aos seus direitos e deveres como solicitante de refúgio. Auxiliado pelos advogados e assistentes sociais da Caritas Arquidiocesana, preenche o questionário de solicitação de refúgio e, posteriormente, realiza uma entrevista com um dos advogados (AMORIM, 2012, p.68).

Uma vez preenchido o questionário, o mesmo é enviado ao CONARE para que seja expedido o Protocolo Provisório, que passa a ser o documento de identidade do solicitante de refúgio no Brasil até o término do procedimento de solicitação de refúgio. Este documento de acordo com a Lei 9474/97 deve ser expedido para cada solicitante individualmente, mas na prática, quando há menores

de idade no grupo familiar estes são incorporados no documento dos pais e/ou responsáveis (JUBILUT, 2006, p.8).

Antes de proferir sua decisão, o governo brasileiro, através do representante do CONARE realiza uma entrevista com o solicitante, de modo a colher mais subsídios para a análise da documentação do processo e dos pareceres apresentados pelo ACNUR. Após essa entrevista, é feito um relatório e encaminhado ao grupo formado por representantes do CONARE, do ACNUR e da sociedade civil. Esse grupo elabora um parecer recomendando ou não a aceitação da solicitação de refúgio. O parecer é, então, encaminhado ao plenário do CONARE<sup>45</sup>, quando será discutido e terá o seu mérito apreciado (AMORIM, 2012, p.68).

Ao término do processo administrativo, o governo brasileiro pode adotar duas posições: 1º) Deferir a solicitação e reconhecer a condição de refugiado do solicitante, após o qual deverá este registrar-se junto ao Departamento de Polícia Federal, solicitar a cédula de identidade pertinente (RNE) e assinar Termo de Responsabilidade no qual reconhece a transitoriedade da condição de refugiado reconhecida pelo Brasil, que subsistirá enquanto perdurar a situação objetiva em seu país de origem, e onde se compromete a cumprir e respeitar não apenas as normas, regulamentos e procedimentos relacionados à questão do refúgio, mas as do ordenamento brasileiro de modo geral, com fins à manutenção da ordem pública, ou; 2º) Negar o reconhecimento da condição de refugiado do solicitante, por ele não ter se enquadrado nas condições de elegibilidade a este *status*, constantes tanto na lei 9.474/97, quanto nas normas internacionais relacionadas ao tema. Neste caso, o solicitante tem a possibilidade de, no prazo de 15 dias contados a partir do momento em que é oficialmente notificado da decisão, apresentar recurso fundamentado ao Ministro da Justiça. A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso (JUBILUT, 2006, pp.10-12).

---

<sup>45</sup> Cf. artigos 23 e 24 (Artigo 23 – “A autoridade competente procederá a eventuais diligências requeridas pelo CONARE, devendo averiguar todos os fatos cujo conhecimento seja conveniente para uma justa e rápida decisão, respeitando sempre o princípio da confidencialidade” e Artigo 24 - “Finda a instrução, a autoridade competente elaborará, de imediato, relatório, que será enviado ao Secretário do CONARE, para inclusão na pauta da próxima reunião daquele Colegiado”).

O Ministério da Justiça, representado pelo respectivo Ministro, no que concerne à questão do refugio atua como presidente do CONARE e a ele caberá decidir sobre o reconhecimento da condição de refugiado quando houver empate.

O CONARE, à luz da Lei 9.474/97, reconhece ou não a condição de refugiado dos solicitantes estrangeiros que se apresentam em território brasileiro. O “refúgio” não é um instituto jurídico que nasce do oferecimento de um Estado soberano a um cidadão estrangeiro e, sim, um instituto de proteção à vida decorrente de compromissos internacionais (Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967 das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados). Trata-se de um ato soberano do Estado. O refúgio é reconhecido a estrangeiro que invariavelmente já se encontra em território nacional de outro país que não o seu de nacionalidade (LEÃO, 2010, p.76)

#### 2.4 Lei Federal n. 9.474 de 1997

A criação e a aprovação da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, levou o Brasil a incorporar incondicionalmente em seu ordenamento jurídico, a Convenção de Genebra de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, o seu Protocolo de 1967 e incorpora outros instrumentos fundamentais da região, como a Declaração de Cartagena, convertendo-se no primeiro país da América Latina a elaborar uma lei privativa sobre refugiados (LEÃO, 2007, p.16).

Dois aspectos dessa Lei merecem atenção especial. O primeiro tendo como definição de refugiado, todas as pessoas que “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigada a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”. O segundo aspecto digno de nota é a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), instituição que se caracteriza pela sua prevalência dos princípios democráticos e humanitários em suas decisões e atuações, responsável pela elegibilidade dos casos individuais e pela elaboração de políticas públicas que facilitam a integração local das pessoas acolhidas como refugiadas, formado por sete membros, que representam, respectivamente, os ministérios da Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Saúde, Educação e Esporte, o Departamento de Polícia Federal, e a Caritas, organização não-governamental da

Igreja católica parceira do ACNUR no Brasil, que oferece assistência e programas de integração aos refugiados (ANDRADE e MARCOLINI, 2002, pp.170-171).

Em conformidade com Pacífico e Dantas (2010, p.4), no final dos anos 1950 e durante a década de 1960, surgiram novos grupos de refugiados, especialmente na África. As autoras afirmam ainda, que:

Estes refugiados careciam de uma proteção que não lhes podia ser concedida no quadro temporal limitado da Convenção de 1951 e com o Protocolo adicional de 1967 foi ampliado o âmbito de aplicação da Convenção à situação de “novos refugiados”, ou seja, àqueles que, integrando a definição da Convenção, se tinham tornado refugiados em consequência de acontecimentos ocorridos depois de 1º de Janeiro de 1951. Com o referido Protocolo ampliou-se a definição de refugiado contida na Convenção de Genebra de 1951, dando um conceito mais objetivo de refugiado (PACÍFICO e DANTAS, 2010, p.4).

A Lei 9474/97 regularizou o processo de concessão de refúgio, contemplando em sua definição de refugiado tanto os motivos de refúgio clássicos (dados pela Convenção de 1951, quanto os ampliados, constantes na Declaração de Cartagena de 1984 (RAMOS, 2011, p.29).

De acordo com os incisos I e II da Declaração de Genebra, de 1951, e, inciso III da Declaração de Cartagena, 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.

O item I trata da definição clássica, e o item III da definição ampliada de refugiado. Essa definição mais abrangente de que o Brasil faz uso é fundamental, sobretudo quando levadas em consideração as causas dos recentes deslocamentos forçados em torno do mundo (RAMOS, 2011, p.30).

A Lei 9474/97, alicerçada na definição anterior, também incluiu a definição de refugiado do Protocolo de 1967, o qual considera refugiada toda pessoa que: “possua um medo fundado em algum tipo de perseguição e no qual não possa retornar ao seu país de origem, procurando consequentemente a proteção em outro país”, (PACÍFICO e DANTAS, 2010, p.4).

Antecedeu à Lei 9474/97, o Programa Nacional de Direitos Humanos onde se previu a elaboração de projeto de lei com fins a regulamentar o estatuto dos refugiados por ser uma proposta de ação governamental a ser executada em curto prazo. A rápida aprovação pelo Congresso Nacional do Projeto de Lei n. 1936/96, formulado com a colaboração técnica do ACNUR, deveu-se também à pressão exercida pela Igreja Católica, através das Caritas e do Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH) (SPRANDEL e MILESI, 2003, p.129).

A lei 9.474/97 é o marco legal da proteção dos refugiados no Brasil, entretanto, no período entre a vigência da Constituição Federal de 1988 e seu advento para a proteção jurídica dos refugiados já existentes no ordenamento jurídico brasileiro, destaca-se a Portaria Interministerial nº 394 de 1991 que estabeleceu um procedimento específico para a concessão de refúgio e ampliou os direitos e garantias assegurados aos refugiados (JUBILUT, 2012, p.42).

Essa prática reflete o “espírito de Cartagena de 1984”, que conclama os Estados a ampliarem a definição dos motivos de concessão de refúgio para estender a acolhida a um maior número de pessoas, baseando-se no caráter humanitário do instituto de refúgio (CARNEIRO, 2012, p.13).

Nessa conjuntura, a lei brasileira para refugiados é considerada inovadora e avançada, por ter criado um órgão colegiado, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) para analisar e julgar os pedidos de refúgio e das políticas públicas para os refugiados. A legislação nacional ainda previu a permissão para obtenção de documentos pelos solicitantes de refúgio e as soluções duráveis: o reassentamento a integração local e o repatriamento (BARRETO, 2010, p.19).

O Brasil respeita o princípio de “não devolução”, que é a pedra angular da proteção de refugiados. Além disso, o país garante que os solicitantes de refúgio tenham acesso ao seu território e ao procedimento de elegibilidade de acordo com os termos estabelecidos pela lei 9474/97. Talvez por este motivo o Brasil tenha se mostrado ambíguo em relação à problemática dos refugiados, uma vez que, se de um lado, demonstrou-se um país comprometido com esta problemática – razão pela qual foi escolhido para fazer parte do Comitê Consultivo do ACNUR e tornou-se membro do Comitê Executivo do mesmo organismo –, por outro lado, omitiu-se no que tange à acolhida de um grande contingente de refugiados latino-americanos durante as décadas de 1970 e 1980, nas quais puderam ser verificados sistemáticos

conflitos armados na região por motivos políticos, provocando um movimento de mais de dois milhões de deslocados. É relevante lembrar que nesse período o Brasil também vivia sob um regime de exceção (MOREIRA, 2005, p.70).

## 2.5 Órgãos nacionais envolvidos nos pedidos de refúgio

A solicitação de refúgio no Brasil envolve a participação da organização internacional representada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), do governo federal representado pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão formado por sete membros, que representam, respectivamente, os Ministérios da Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Saúde, Educação e Esporte, o Departamento de Polícia Federal e pela Sociedade Civil, setor privado, representada pela Caritas de São Paulo (CASP), Caritas do Rio de Janeiro (CARJ) e Instituto Migração Direitos Humanos (IMDH) de Brasília. Cabendo recurso em caso de decisão negativa do CONARE ao Ministério da Justiça, pela Sociedade Civil representada pela Caritas de São Paulo (CASP), Caritas do Rio de Janeiro (CARJ) e Instituto Migração Direitos Humanos (IMDH) de Brasília.

### 2.5.1 O ACNUR no Brasil

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) foi instituído pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de Dezembro de 1950, com a missão de prestar proteção e assistência aos refugiados em todo o mundo. O ACNUR trabalha em torno de funções estreitamente ligadas à proteção dos refugiados, a promoção de solicitações duradouras para os problemas a eles relacionados, assessorar o Governo em matérias relacionadas ao refúgio, com a sociedade civil na assistência e integração dos refugiados, implementar de maneira conjunta o programa nacional de reassentamento, vez que estes já não podem mais também contar com a proteção internacional daqueles países que primeiro lhes receberam. Sobretudo, nos campos orçamentários e político, o apoio do ACNUR é fundamental para o êxito deste trabalho. Além disso, por parte dos Estados, da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e do Protocolo de 1967, tenta assegurar o respeito aos direitos humanos dos refugiados (ACNUR, 2011).

O escritório no Brasil transfere-se para Brasília em 1989, atua em cooperação com o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), ligado ao Ministério da Justiça e em parceria com diversas organizações não governamentais e entidades da sociedade civil organizada, como a Associação Antônio Vieira (ASAV), a Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro (CARJ), a Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP), a Caritas Arquidiocesana de Manaus (CAM), o Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH) de Guarulhos, São Paulo e o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)<sup>46</sup> em Brasília, Distrito Federal (ACNUR, 2011).

Em dezembro de 1998, por limitações orçamentárias observadas na instituição em escala mundial, o ACNUR toma a difícil decisão de fechar sua representação local no país por considerar que o Brasil já iniciava e assumia por seus próprios meios o exame criterioso e profissional do tema em busca de soluções duradouras<sup>47</sup> para os refugiados em seu território. Ademais, o Brasil aprovara uma das leis mais modernas sobre refugiados e possuía uma estrutura tripartite (Governo, Sociedade Civil e ACNUR) em um processo ascendente e exitoso de consolidação (LEÃO, 2003, p.176).

O ACNUR viabiliza amparo e assistência não somente para refugiados, mas também para os deslocados internos, os requerentes de asilo, os refugiados que retornaram às suas casas, que precisam de ajuda para reconstruírem suas vidas, os apátridas, as comunidades locais afetadas diretamente pelo movimento dos refugiados, entre outros (PACÍFICO e DANTAS, 2010, p.12).

Em março de 2004, o ACNUR decidiu reabrir seu Escritório no Brasil. O seu grande objetivo é o de apoiar, no máximo de suas possibilidades, o esforço conjunto da sociedade brasileira para com a implantação das normas de proteção internacional dos refugiados no país, especialmente com relação a uma das três soluções duradouras para o refúgio: claramente dizendo, no desenvolvimento de ações capazes de afirmar sua capacidade de acolher refugiados reassentados, uma vez que estes já não podem mais também contar com a proteção internacional daqueles países que primeiro lhes albergaram. Em síntese, a missão atual do

---

<sup>46</sup> O IMDH, fundado em 1999, é uma associação sem fins lucrativos, de caráter filantrópico, dedicado à reflexão e sensibilização sobre Migrações, Refúgio e Direitos Humanos, com especial atenção às situações de maior vulnerabilidade. Tem por missão atuar no reconhecimento de sua cidadania, na assistência social e jurídica, na defesa de direitos e indicação de deveres, buscando sua promoção e integração na sociedade e contribuindo para a cidadania ambiental (ACNUR, 2011).

<sup>47</sup> Para o ACNUR as soluções duradouras são: a repatriação, a integração local e o reassentamento.

ACNUR no Brasil é a de potencializar as características pátrias refletidas no fato de que este é um “país de asilo e exemplo de comportamento generoso e solidário”, conforme manifestação própria do máximo dirigente do ACNUR, o Alto Comissário António Guterres (LEÃO, 2007, p.18).

Uma das principais estratégias do ACNUR no Cone Sul é a construção e o fortalecimento de uma estrutura tripartite (Governo, Sociedade Civil e ACNUR). Um de seus principais objetivos é dotar e capacitar a sociedade civil envolvida com a temática dos refugiados dos diferentes países que compreendem as regiões (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) no trabalho de políticas públicas, proteção e integração local (LEÃO, 2003, p.174).

#### 2.5.2 A criação do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)

O Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) criado em 1998 por força da Lei dos Refugiados - 9.474/97 - para ditar a política pública do refúgio e decidir quanto às solicitações de refúgio apresentadas no Brasil. É um órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça, integrado pelos Ministérios das Relações Exteriores, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Departamento de Polícia Federal, Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, com representantes das organizações não-governamentais, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que tem direito a voz, sem voto, cabe ao Ministro da Justiça proferir a decisão final em matéria de refúgio. O CONARE decide, em primeira instância, sobre o pedido de reconhecimento da condição de refugiado, bem como a cessação ou a perda dessa condição, orienta e coordena ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados (LEÃO, 2011, p. 76).

Com isso, houve uma mudança no processo decisório de refúgio: o ACNUR atua como supervisor deste processo, pois faz parte de seus propósitos, procura incentivar a mobilização da sociedade civil para trabalhar em prol dos refugiados e atua no país até que este esteja capacitado para assumir por si só essa questão. Assim, o arranjo institucional do CONARE consolida a estrutura tripartite que já estava sendo montada desde meados de 1970 no Brasil, reunindo os principais atores em relação aos refugiados: instituições domésticas (Caritas e IMDH),



organização internacional (ACNUR) e governo brasileiro (representado por seus órgãos burocráticos e presidindo o CONARE) (LEÃO, 2003, p. 178).

Conforme o artigo 12 da Lei 9474/07 – Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados:

- I – analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;
- II – decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;
- III – determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado;
- IV – orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados;
- V – aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei (LEÃO, 2003, p. 184).

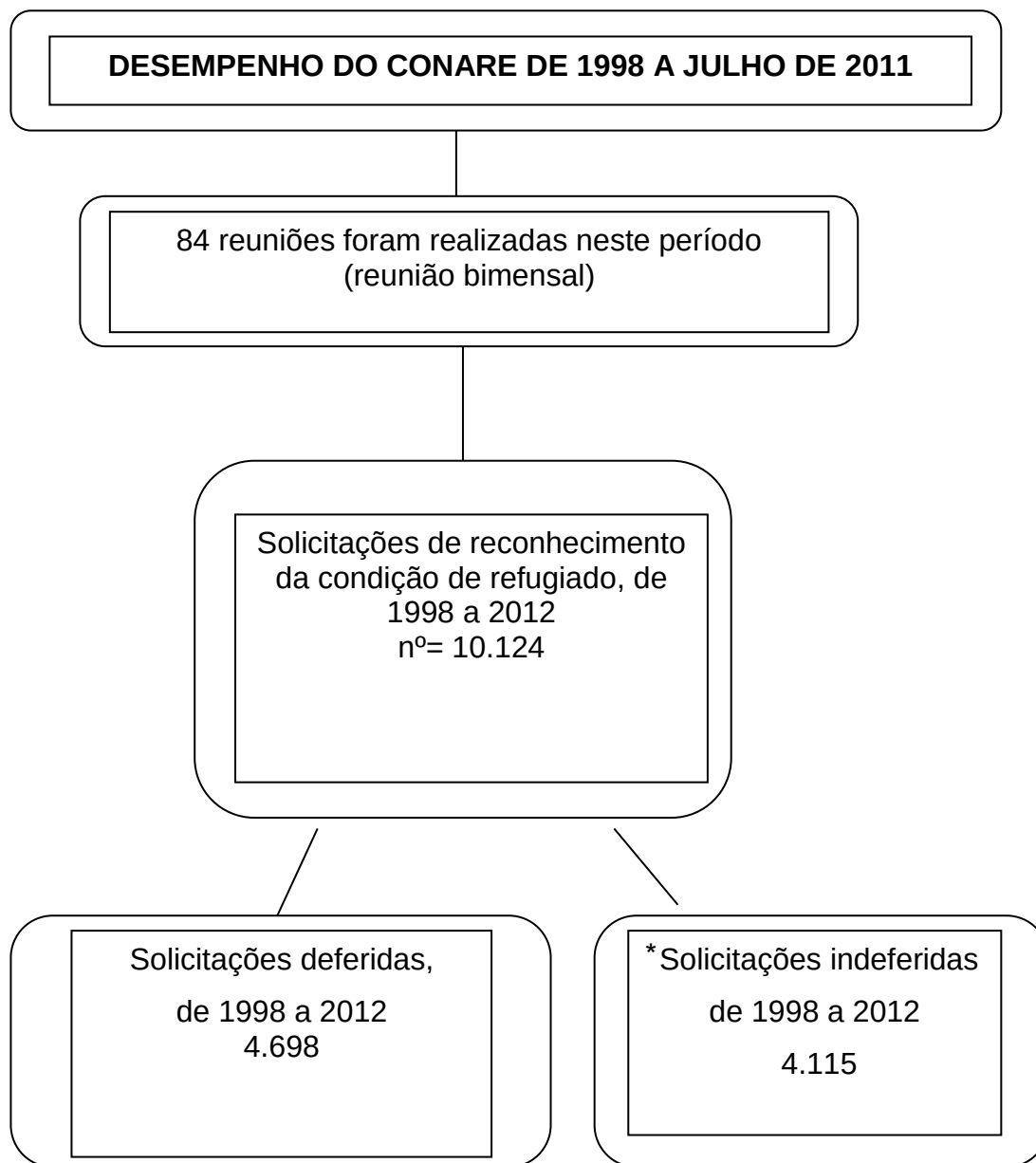
O desenvolvimento de suas atividades depende dos recursos destinados ao Departamento de Estrangeiros do Ministério de Justiça, porém, vem se esforçando para cumprir com o seu rol estabelecido pela Lei 9.474/97, qual seja brindar proteção àquelas pessoas estrangeiras perseguidas pelos seus países de origem, de acordo aos propósitos da Convenção de 1951 e de seu Protocolo de 1967, acrescido das conquistas mais modernas do campo do direito internacional dos refugiados (LEÃO, 2003, p.195).

Desde a sua instituição no ano de 1998 até julho de 2011, o CONARE realizou 84 reuniões, com o objetivo de analisar as solicitações de refúgio, reconhecendo ou não a condição de refugiados desses solicitantes (LEÃO, 2011, p.72). Ressalta-se, que até dezembro de 2012, foram realizadas 10.124<sup>48</sup> entrevistas à solicitantes de refúgio e do total de solicitações para o reconhecimento do “status” de refugiado, 4.698<sup>49</sup> foram deferidas (pessoas reconhecidas como refugiadas) e 4.115 foram indeferidas (pessoas não reconhecidas como refugiadas). Em média chegam aproximadamente 130 novas solicitações por mês, sendo apreciadas em torno de 50 casos por reunião. Dos 4.698 refugiados existentes no Brasil, 2919 são do continente africano, em seguida vem à região das Américas com 1.094, a Ásia com 537 e a Europa com 134 refugiados, tendo ainda o Brasil cinco apátridas reconhecidos como refugiados (CONARE, 2012).

---

<sup>48</sup> Dados relativos ao período compreendido entre 1998 e 2012, atualizado pelo CONARE.

<sup>49</sup> Dados do CONARE, atualizados em dezembro de 2012.

**Fluxograma 1 – Representação de Desempenho do CONARE**

\*As solicitações indeferidas são passíveis de recurso junto ao Ministério da Justiça. Em média surgem 130 novos pedidos de refúgio por mês.

O CONARE é um comitê de elegibilidade que reconhece ou não a condição daqueles que solicitam o refúgio no Brasil. O refúgio não se oferece ou se outorga, o refúgio se reconhece porque a condição de reconhecimento já existia antes mesmo da solicitação efetuada. O trâmite do refúgio é um procedimento de reconhecimento da condição de refugiado por parte de uma pessoa que possui um fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas por parte de seu país de origem (LEÃO, 2011, p.76).

O principal motivo de indeferimento da solicitação do refúgio é a manifesta ausência de credibilidade das declarações prestadas pelo requerente. A credibilidade das informações é verificada pelo CONARE através do contato pessoal com os solicitantes e ao confrontar estas declarações com os dados do país de origem. Contudo, o Comitê não reluta em aplicar o Princípio do *in dubio pro refugiado*, ou seja, sempre que houver alguma questão pontual relativa a algum caso específico sob a alçada do CONARE capaz de gerar dúvida na sua tomada de decisão, o desfecho do caso dar-se-á fincado no fato de que ante a dúvida a decisão do Comitê será favorável ao solicitante de refúgio (LEÃO, 2010, p.80).

Nas reuniões, os membros do CONARE analisam os pedidos e decidem sobre o reconhecimento da condição de refugiado; deliberam quanto à cessação ou perda da condição de refugiado; orientam e coordenam as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência, integração local e apoio jurídico aos refugiados, com a participação dos Ministérios e instituições que compõem o CONARE e aprovam as instruções normativas que autorizam a execução da Lei nº 9.474/97 (JUBILUT, 2012, p.46).

Os requerimentos de refúgio motivados por catástrofes da natureza e questões econômicas não são contemplados, porque não se enquadram na definição de refugiado, e, por não apresentarem fundado temor de perseguição. Em se tratando de questão humanitária, os pedidos são encaminhados ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg) para apreciação e, caso seja concedida a permanência, serão encaminhados para o departamento de estrangeiros do referido Conselho (ALMEIDA, 2009, p.24).

### 2.5.3 O Departamento de Polícia Federal

A atuação da Polícia Federal como o primeiro órgão responsável por formalizar a solicitação do reconhecimento da condição de refugiado através da oitiva e da tomada das declarações dos solicitantes que buscam abrigo no Brasil, independentemente da sua condição de entrada (se regular ou irregular), para a garantia de uma proteção efetiva. Conforme Barbosa e Sagrado da Hora (2007, p.57), afirmam:

De fato, o momento do ingresso no país é o mais sensível e importante para o refugiado, que, caso obrigado a regressar, pode ter colocada a sua vida em risco. Isto também vale para a autoridade policial, que, em desrespeitando o princípio do *non-refoulement* pode incorrer até mesmo em crime de abuso de autoridade.

De acordo com a Lei 9.474/97, o agente policial ao receber um estrangeiro que expresse a vontade de obter refúgio no Brasil deverá esclarecê-lo sobre os seus direitos, bem como deverá proporcionar-lhe as informações necessárias sobre o procedimento adequado para decisão posterior do CONARE<sup>50</sup>.

A Polícia Federal é membro do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), compondo o colegiado responsável por analisar o pedido e declarar o reconhecimento, cessação ou perda da condição de refugiado em primeira instância (artigo 14, inciso VI da Lei 9.474/97), sendo a sua participação no órgão nacional de reconhecimento da condição de refugiado considerada serviço relevante e que não implica remuneração de qualquer natureza ou espécie<sup>51</sup>.

O CONARE, por meio de vários convênios firmados com a Caritas e com o ACNUR, está sempre promovendo seminários de capacitação com a Polícia Federal em várias partes do país, até mesmo em aeroportos, portos e fronteiras, com o objetivo de treinar esses policiais para que realizem o atendimento aos estrangeiros fundamentados na lei brasileira e observando o procedimento interno para a solicitação de refúgio <sup>52</sup> (BARBOSA e SAGRADO DA HORA, 2007, p.74)

O desempenho da Polícia Federal conjuntamente com os demais órgãos nacionais de proteção do refugiado é necessário para garantir a proteção àqueles

---

<sup>50</sup> Lei 9.474/97, art. 7.

<sup>51</sup> Lei 9.474/97 art. 15.

<sup>52</sup> Em 2007 foram realizados seminários em oito cidades brasileiras: São Paulo, Santos, Guarulhos, Curitiba, Foz do Iguaçu, Paranaguá, Manaus e Tabatinga.

que dela necessitam, e também para manter a confiabilidade do instituto do refúgio no Brasil evitando, assim, que pessoas que não mereçam essa proteção adquiram o *status* de refugiado fragilizando, portanto, a proteção nacional.

#### 2.5.4 O desempenho da Caritas no Brasil

A Caritas é uma organização sem fins lucrativos da Igreja Católica com atuação mundial em diversos projetos sociais. Foi estabelecida oficialmente em em 1950, apesar de ter atuado embrionariamente auxiliando as vítimas da Segunda Guerra Mundial e de um terremoto no Japão em 1948. A função da Caritas é atender às populações nas suas grandes necessidades, ou seja, pode-se dizer que ela é o braço social da Igreja Católica (JUBILUT, 2007, p.172).

Com o advento da Lei 9474/97, foi reforçada a parceria entre o ACNUR e as Caritas Arquidiocesanas das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro – entidades não-governamentais ligadas à Igreja Católica – em ambas as cidades, nas quais os refugiados e os solicitantes de refúgio contam com apoio, nos Centros de Acolhidas para os Refugiados, dentro das três linhas de atuação do ACNUR (proteção, assistência e integração local), desde a sua chegada até após o seu reconhecimento (JUBILUT, 2007, p.196).

As Caritas Arquidiocesanas, do Rio de Janeiro, tem a missão de atender as regiões Norte e Nordeste, e a de São Paulo, se responsabiliza pelas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. A Caritas conta com o apoio de diversos parceiros que oferecem serviços para auxiliar a assistência e integração local dos refugiados. Os encaminhamentos a esses convênios são efetuados pela Caritas e deverão obedecer aos requisitos estabelecidos nessas parcerias (VARESE, 2005). Assim, as Caritas Arquidiocesanas de São Paulo e Rio de Janeiro exercem a função do ACNUR, em um exemplo de competência delegada, tanto nos aspectos sociais quando contam com a participação da sociedade civil brasileira quanto nas questões jurídicas (JUBILUT, 2007, p. 196).

A Caritas Brasileira, em termos jurídico-organizacional, identifica-se como entidade de assistência social sem fins lucrativos, em conformidade com a Lei 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social) que apresenta como objetivo de assistência social a promoção de ações sociais voltadas aos mais diversos grupos,

visando ao enfrentamento da pobreza e à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais<sup>53</sup>.

Importante ressaltar que embora as Caritas no Brasil desenvolvam um papel de extrema importância na proteção nacional aos refugiados, não existe na Lei 9.474/97 nenhuma disposição tratando dessa cooperação entre governo e sociedade civil. A única previsão na Lei 9.474/97 faz menção à participação de uma entidade da sociedade civil que trabalhe com a temática dos refugiados no órgão.

## 2.6 As soluções duráveis proclamadas pelo ACNUR previstas na Lei 9.474/97

A proteção brasileira também tem ações avançadas que tendem aumentar as garantias de amparo e direitos dos refugiados no Brasil.

O reassentamento é a primeira dessas ações implementadas tanto pela Convenção de 1951 quanto pela Lei 9.474/97.

### 2.6.1 Reassentamento

O reassentamento é uma das soluções duráveis aos refugiados. Esta solução é utilizada a partir do momento em que, no país onde se concedeu o refúgio pela primeira vez, não se encontram mais presentes as condições necessárias à proteção ou à integração dos refugiados ou das refugiadas. Estas circunstâncias caracterizam uma situação forçosa que induz a procura em outro país de acolhida (LEÃO, 2007, p.80).

No Brasil, o reassentamento já estava previsto desde a criação da Lei 9.474/97, expresso no Artigo 46 onde se lê:

O reassentamento de refugiados no Brasil se efetuará de forma planejada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades (LEI 9474/97).

O primeiro programa foi o Reassentamento Solidário, quando em 1999, é celebrado o Acordo Macro para o Reassentamento de Refugiados estabelecido

---

<sup>53</sup> Art. 3º da Lei 8.742/93: "Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos".

entre o Governo da República Federativa do Brasil e o ACNUR, para assentar refugiados que ainda eram perseguidos ou estavam sob o risco de perseguição, ou que não conseguiam se adaptar no primeiro país de asilo. Compete ao CONARE a supervisão do programa de reassentamento, o processo de elegibilidade após a apresentação pelo ACNUR daquelas pessoas que desejam reassentar-se no Brasil (LEÃO, 2007, p.80).

Porém, foi só em 2002 que o Brasil recebeu o primeiro grupo de refugiados, composto por 23 afegãos que haviam primeiramente buscado asilo na Índia, e foram instalados no Rio Grande do Sul, numa ação coordenada pelo CONARE, com representação da sociedade civil e a participação do ACNUR, assistidos pelo Centro de Orientação e Encaminhamento (CENOE) de Porto Alegre, cuja primeira experiência de reassentamento trouxe vários ensinamentos. Um primeiro deles, de acordo com o CONARE, é a necessidade de preparar a vinda de futuros grupos com entrevista *in loco*, no país primário de asilo, de modo que tanto o refugiado a ser reassentado, como os próprios brasileiros que o receberão, tenha uma perspectiva mais próxima da realidade conjunta a ser enfrentada (LEÃO, 2007, p.80). Na comemoração do vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena, em 2004, propôs-se a ação denominada “Reassentamento Solidário para Refugiados Latino-Americanos”, que prevê aos países da região, em cooperação com o ACNUR, compartilhamento de responsabilidades em grandes contingentes de refugiados originados pelos conflitos e tragédias humanitárias da região (LEÃO, 2007, p.81).

A segunda ação foi o Programa Regional de Reassentamento, proposto pelo governo brasileiro em 2004 com o objetivo de proteger refugiados que fugiam de perseguição e conflitos na América Latina e também de ajudar países que recebiam um grande número de colombianos, tais como Costa Rica e Equador (MOREIRA e BAENINGER, 2010, p.4).

Dentre os métodos usados pelo CONARE para a concretização desta solução durável está a realização de entrevistas com refugiados candidatos ao reassentamento no Brasil, com funcionários do Comitê que apresentará a realidade econômica, social e cultural do país de maneira clara, evitando, desde logo, qualquer frustração que possa ocorrer com relação à integração dos candidatos reassentados (LEÃO, 2007, p.81).

De fato, para o ACNUR, o Brasil aparece como um país emergente na área de reassentamento. Um documento de circulação interna daquela agência, datado de novembro de 2004, assinala que na América Latina, coexistem três situações concernentes aos países da região no trato do refúgio: (1) países que continuam recebendo a um número reduzido de solicitantes de refúgio imerso nos fluxos migratórios regionais e hemisféricos; (2) países que albergam um número significativo de solicitantes de refúgio e refugiados latino-americanos; e, (3) países emergentes de reassentamento. O Brasil além de acolher um número significativo de refugiados de vários países, está também indicado na terceira categoria de países<sup>54</sup> (LEÃO, 2007, p.81).

No marco das dificuldades que enfrenta a Colômbia com o deslocamento forçado de seus nacionais para os países vizinhos, o Brasil viu sua população de reassentados crescerem de 25 pessoas em 2003, para 424 pessoas em 2011. Dessas últimas, 280 são colombianas<sup>55</sup>.

## 2.6.2 Repatriação

Para os refugiados, voltar para casa é a maior esperança de por um fim ao refugio. Sendo a solução duradoura escolhida pela maioria dos refugiados, a repatriação voluntária requer o comprometimento total por parte do país de origem com a reintegração da sua própria população, para que esse processo se dê com segurança e dignidade. A repatriação voluntária também necessita do apoio contínuo da comunidade internacional, para assegurar um ambiente estável àqueles que tomam a corajosa decisão de voltar para casa para reconstruir suas vidas (ACNUR, 2012).

---

<sup>54</sup> Documento de discussão: A situação dos refugiados em América Latina: proteção e soluções sob o enfoque pragmático da Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984. Tradução nossa. Documento elaborado para facilitar a discussão entre os participantes das reuniões regionais preparatórias do evento comemorativo final do vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena sobre os refugiados de 1984, que se celebrou na Cidade do México, durante os dias 15 e 16 de novembro de 2004. Poderá ser encontrado em SANTIAGO, Jaime Ruiz e TRINDADE, Antônio Augusto Cançado, La Nueva Dimensión de las Necesidades de Protección del Ser Humano en el Inicio del Siglo XXI, 4ª Edição, Costa Rica: ACNUR, 2006, p.334.

<sup>55</sup> Fonte: Ministério da Justiça. Atualização em 29 de Dezembro/ 2011.



As prioridades do ACNUR em relação ao retorno dos refugiados são promover condições favoráveis à repatriação voluntária, assegurar o exercício de uma escolha livre e informada e mobilizar apoio aos retornados. Na prática, o ACNUR promove e facilita de várias formas a repatriação voluntária, incluindo a organização de visitas ao país de origem por parte dos refugiados para que estes possam verificar as condições de repatriação, divulgação de informação atualizada sobre o país e região de origem dos refugiados e engajamento em atividades de paz e reconciliação, promoção de moradia e restituição de propriedades, além de apoio legal e assistência aos retornados (ACNUR, 2012).

De acordo com o artigo 42 da Lei 9474/97,

A repatriação de refugiados aos seus países de origem deve ser caracterizada pelo caráter voluntário do retorno, salvo nos casos em que não possam recusar a proteção do país de que são nacionais, por não mais subsistirem as circunstâncias que determinam o refúgio. Porém, é necessário que o país garanta os direitos econômicos, sociais e culturais da pessoa (LEI 9474 DE 1997).

### 2.6.3 Integração social

A integração do refugiado ao país de primeira acolhida, ou país de asilo é uma solução para os refugiados, assim como a repatriação voluntária, que dentre as soluções duradouras é considerada a melhor, em virtude de o refugiado poder retornar ao seu país, pois as condições que motivaram a sua saída já não mais persistem (CARNEIRO e ROCHA, 2006, p.37).

Como um processo que promove uma solução duradoura para os refugiados, a integração local apresenta três dimensões inter-relacionadas e específicas, que passam por várias etapas: 1) processo legal: os refugiados recebem a documentação, com direito a procurar trabalho, empreender atividades de geração de renda; têm liberdade de deslocamento em todo o território nacional e têm acesso a serviços públicos como educação, saúde e outros; 2) processo econômico: permite que os refugiados se tornem menos dependentes da ajuda do Estado e da assistência humanitária; 3) processo social: possibilita aos refugiados estabelecerem uma nova rede social junto à população local sem discriminação, intimidação ou exploração pelas autoridades ou pessoas do país de refúgio (HAYDU, 2011, p.140).

O ACNUR trabalha para que o refugiado tenha plena inserção social, econômica e cultural no país de refúgio, além de seus direitos respeitados. O período inicial de integração será então para tirar documentos fundamentais, cuidar minimamente da saúde física, buscar trabalho e escola para os filhos, bem como para interagir culturalmente. Um instrumento que pode ajudar muito neste momento é a entrega de um material de apoio, uma espécie de “pacote” informativo (cartilha pedagógica de integração local feita por cada agência de acordo com a sua realidade local, dicionários de português, além de mapas da região e do país). Em relação aos documentos pessoais, o prioritário e mais rápido é o RNE- Registro Nacional do Estrangeiro, que é o documento inicial, e depois, a carteira de trabalho junto às delegacias do Ministério do Trabalho (BARBOSA e SAGRADO DA HORA, 2007, p. 60).

Apesar de o Brasil ser internacionalmente reconhecido como um país acolhedor, os refugiados encontram certas dificuldades para se integrarem à sociedade brasileira, inicialmente, os obstáculos estão ligados ao idioma, às questões culturais, inserção no mercado de trabalho, acesso à educação superior, aos serviços públicos de saúde e de moradia (ACNUR, 2011).

Quanto à integração através do trabalho, a primeira grande conquista ocorreu junto ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que buscando combater a discriminação e mitigar os receios dos empregadores brasileiros desinformados sobre o tema dos refugiados, decidiu (em 2006) que na identificação da Carteira de Trabalho ao invés do termo “refugiado” conste “estrangeiros com base na Lei 9.474/97”. As ONG’s procuram inserir os refugiados no mercado de trabalho, porém, as ofertas de emprego são imprevistas, como trabalho em *call centers*, impraticáveis para um refugiado que não domina o idioma. Entretanto, também podem ser surpreendentes como trabalhar em açougues em cortes especiais de carne para o mercado do Oriente Médio (ACNUR, 2011).

Os refugiados consideram as condições de trabalho e os salários insatisfatórios, há dificuldades de acesso a serviços públicos básicos, particularmente cuidados médicos. Por falta de informações, a sociedade brasileira não sabe ao certo o que é um refugiado e normalmente os reconhece como fugitivos da justiça, tornando a integração na sociedade e no mercado de trabalho ainda mais difícil (MOREIRA e BAENINGER, 2010, p.4).

A integração por meio da educação é iniciada com aulas de português aos solicitantes e refugiados e podem ser oferecidas pelas ONG(s), pelo SESC e também por universidades parceiras e cursos de idiomas. Algumas universidades e faculdades têm buscado discutir a temática dos refugiados, incentivando a realização de pesquisas e promovendo conferências para divulgar o assunto no meio acadêmico – carente de matérias nos cursos de graduação que abarquem o tema do refúgio. Nesse ponto, têm sido importantes as ações da PUC-SP, PUC-RJ, USP e UVV (integrantes da Cátedra Sérgio Vieira de Mello). Outro ótimo exemplo é o da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) que instituiu, pioneiramente, um processo seletivo (vestibular) específico para refugiados. Em 2011, os cursos em que houve candidatos inscritos foram: Medicina (3 candidatos), Gestão e Análise Ambiental e Ciências Sociais (Campus São Carlos). Dos cinco inscritos, dois candidatos foram aprovados: Ciências Sociais – um estudante da Colômbia, e Medicina – um estudante de Cuba (ACNUR, 2011).

Assistência ao direito à saúde: segundo a Constituição Federal, todos estrangeiros que se encontram no Brasil têm garantido o atendimento nos hospitais públicos. O ACNUR destina verba para a compra de medicamentos e os destina às ONG's, que avaliarão a situação dos solicitantes e decidirão sobre os usos dos fármacos. Há ainda uma preocupação com o atendimento psicológico (o CONARE destina uma verba anual concedida pelo governo a um programa de saúde mental para solicitantes) também por iniciativa do Ministério da Saúde e do Hospital dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro, que criou o primeiro Centro de Referência para a Saúde dos Refugiados. Ali funcionários do Sistema Único de Saúde são capacitados para atender aos refugiados (ACNUR, 2011). Sua importância se dá pelo fato de que os refugiados chegam ao país com problemas de comunicação e traumas psicológicos em razão das guerras e da violência que sofreram (MILESI e CARLET, 2006, pp. 141-142).

Assistência ao direito a moradia: por meio de abrigos públicos, mantidos pelas Prefeituras Municipais e pelo Governo dos Estados, e de Albergues mantidos por ONG's. Uma vez reassentado, o refugiado poderá ter seu aluguel pago pelo ACNUR por um determinado período (ACNUR, 2011).

Durante o processo de inserção dos refugiados na sociedade brasileira, são desenvolvidos programas de acompanhamento, para que estes adquiram condições

de se integrar de uma forma concreta e estruturada. A plena realização dos direitos humanos dos refugiados nas sociedades receptoras depende principalmente do grau de solidariedade presente nestas sociedades e de programas de superação da discriminação contra as populações locais. Os programas são direcionados, a que num período de curto prazo os refugiados consigam adquirir sua auto-suficiência econômica e criar condições materiais e psicológicas para estabelecer uma nova vida e realidade. Esses programas são desenvolvidos pelo ACNUR e parceiros da sociedade civil como instituições de diversos Estados da federação, Universidades, as Caritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo e organizações não-governamentais, que em conjunto, tentam integrar esses refugiados à sociedade (CARNEIRO e ROCHA, 2006, p.28).

Evitar a dupla vitimização dos refugiados por motivos raciais é uma tarefa fundamental da política nacional para os refugiados e um fator que deve ser considerado como está ocorrendo, de forma crescente, no Brasil, ainda que permaneça muito a ser feito (CARNEIRO e ROCHA, 2006, p.30).

Este tipo de preconceito é sentido indistintamente tanto pela população brasileira marginalizada, quanto pela população de estrangeiros, imigrantes comuns ou refugiados, mas, em relação a estes últimos, a situação de preconceito, de exclusão, de maus-tratos e, por vezes, de indiferença e desigualdade social se agrava em função do histórico de trauma pessoal que cada um carrega em si (ACNUR, 2011).

## 2.7 Políticas públicas para refugiados

De acordo com Rua (2001, p.231) em virtude da variedade de teorias e conceitos sobre Políticas Públicas, enfocando, inicialmente, a diferenciação social das sociedades modernas, no que se referem a ideias, valores, interesses e aspirações diferentes, existe a possibilidade de haver conflitos sociais. Esse possível conflito, decorrente dessa diferenciação social, deveria ser mantido dentro de limites aceitáveis.

Ainda segundo a autora, para a resolução desses conflitos, por meio da coerção, utiliza-se a política. A política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução

pacífica de conflitos quanto a bens públicos. Quanto à política pública, esta compreenderia o conjunto de decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores.

Nesse aspecto, pode-se entender que a política pública abarcaria mais do que uma decisão e exigiria diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar decisões tomadas. Conclui-se, nesse sentido, que as políticas públicas representam os instrumentos de ação dos governos, numa clara substituição dos “governos por leis” (*government by law*) pelos “governos por políticas” (*government by policies*). O fundamento mediato e fonte de justificação das políticas públicas é o Estado social, marcado pela obrigação de implemento dos direitos fundamentais positivos, aqueles que exigem uma prestação positiva do Poder Público (RUA, 2001, p.231).

Segundo Maria Paula Dallari Bucci (2006, p.39) políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. As políticas públicas podem ser entendidas como o conjunto de planos e programas de ação governamental voltado à intervenção no domínio social, por meio dos quais são traçadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, sobretudo na implementação dos objetivos e direitos fundamentais dispostos na Constituição.

Comparato (1997, p.17) observa uma tendência geral em todos os países, no sentido da expansão da competência normativa do governo, através de decretos-leis ou medidas provisórias, e ainda, nota que houve apenas a substituição da lei pela política pública, mantendo-se a mesma separação entre a declaração, a execução e o controle (no sentido de um juízo de revisão). Portanto, parece haver uma breve substituição da função das leis (sentido omissivo), pela função das políticas (comissivo).

Para Pacífico (2010, p.358), as políticas públicas são as políticas realizadas pelo governo, diretamente ou por intermédio de agentes autorizados, visando à melhoria da qualidade de vida da população-alvo daquelas políticas. Portanto, as políticas públicas possuem sempre natureza estatal, mesmo que, durante a implementação de programas, projetos e atividades, exista o envolvimento de agentes privados.

Políticas públicas volvidas à assistência e integração dos refugiados são indispensáveis para assegurar-lhes os direitos econômicos, sociais e culturais, em particular o direito ao trabalho, à saúde, à educação e à moradia. Ainda que garantidos na Constituição Federal do Brasil de 1988, na Lei 9474/97 e nos instrumentos jurídicos internacionais de proteção aos direitos humanos, para uma efetiva inserção dos refugiados na sociedade, importa, indiscutivelmente, políticas articuladas e pensadas com o envolvimento de responsabilidade do Poder Público local e regional e com a sociedade civil organizada (MILESI e CARLET, 2006, p.138).

Os autores ainda salientam que, em muitos casos, após sua chegada, os refugiados e seus familiares precisam conhecer a realidade e conjuntura do novo país de residência, cuidar da saúde, começar a reconstrução de seus laços sociais, estudar, encontrar emprego e aprender um novo idioma. Precisam enfrentar uma sociedade resistente, à presença dos refugiados tidos como estrangeiros que vêm utilizar os benefícios sociais que o governo deveria destinar à população brasileira, carentes de tantos serviços e políticas sociais.

Com a crise econômica de 1973, provocada pelo choque do petróleo<sup>56</sup>, países desenvolvidos e em desenvolvimento entram em um período de recessão, em particular os países da Europa ocidental, apresentam cada vez mais políticas restritivas<sup>57</sup> ao reconhecimento do refugiado, dificuldades ao acesso ao pedido de refúgio e outros quesitos do trâmite legal, proteção com duração limitadas que garante menos direitos se comparadas ao *status* de refugiado da Convenção de 1951, pois esses indivíduos passaram a ser vistos cada vez mais como pesados encargos econômicos e sociais aos países de acolhimento. Incluindo as atitudes de intolerância em relação a eles, por meio de práticas discriminatórias e xenófobas. Consequentemente, no mesmo momento em que começava a se acirrar o embate cultural, arrefeciam os interesses políticos ideológicos e econômicos por parte dos

---

<sup>56</sup> Os países árabes membros da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), aumentaram quatro vezes o preço do petróleo. A Europa entra numa fase denominada de estagnação, e, como resultado desta situação registram-se inúmeras falências. O aumento desta fonte de energia tem graves repercussões nas indústrias e as atividades mais relacionadas, como por exemplo, a construção de automóvel sente mais de perto esta recessão econômica.

<sup>57</sup> O problema do desemprego volta a afligir as economias europeias, mas desta vez é um desemprego muito focalizado: atingem essencialmente jovens sem formação especializada, mulheres, trabalhadores imigrantes e os operários das indústrias tradicionais (CRISE MUNDIAL DOS ANOS 70, 2013).

países desenvolvidos em recebê-los, considerando o período de distensão no embate Leste-Oeste e a crise econômica internacional (MOREIRA e ROCHA, 2010, p.21).

De uma maneira genérica, os refugiados não têm encontrado ambientes receptivos quando buscam se estabelecer nos novos países e são, em maior ou menor grau, mal recebidos pela população do país receptor por representarem perigo imediato à manutenção dos empregos nacionais (ARAÚJO, 2003, p. 43).

Os estudos de Milesi e Carlet (2006, p.142) mostraram que a situação geral da saúde física dos refugiados é normalmente precária e decadente e o acesso ao atendimento do sistema público brasileiro é muito difícil, nem sempre são fáceis para exames e casos mais complicados. No caso das mulheres, a urgência é ainda maior em casos de gravidez de risco, pois incorre a possibilidades de aborto espontâneo, além de complicações no período da gestação.

Quanto à educação no país, o ensino fundamental e médio são um direito de todos e um dever do Estado, conforme artigos 206 a 208 da Constituição Federal de 1988. Todos os refugiados terão acesso à educação pública primária e secundária. De acordo com Andrés Ramirez, representante do ACNUR no Brasil, a educação é uma forma de garantir a integração dos refugiados que buscam reconstruir suas vidas, permitindo que elas retomem uma rotina normal e construam um futuro melhor.

Para que possa conquistar um lugar na sociedade o ser humano necessita assegurar uma crescente escolaridade. Uma educação formal sólida é pré-requisito para o sucesso, o seu bem-estar físico e emocional, o acesso a uma profissão ou a um emprego que lhe garanta o sustento com dignidade, embora, muitos refugiados não tenham sua escolaridade reconhecida pelas instâncias governamentais e o destino, invariavelmente tem sido o de virem a engrossar os canteiros de obra da construção civil quando agraciados pela sorte. Caso contrário, ficam à mercê da caridade governamental ou da boa vontade pública (ARAÚJO, 2003, p. 42).

Segundo Carlet e Milesi (2006, p.140), outro grande passo para efetivação dos direitos dos refugiados à educação foi a Resolução 03/98, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que, fundamentada na Lei 9.474/97 e em orientações da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, permite o ingresso dos refugiados nos cursos de nível superior, por meio de documentação

emitida pelo CONARE. A Universidade assegura, ainda, bolsa de manutenção, apoio psicológico, acesso a programas de moradia e estágios remunerados.

No Brasil, a Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM) reúne universidades públicas e privadas de diversas partes do país com o fim de ampliar o ensino do direito internacional humanitário, os direitos humanos e o direito dos refugiados e divulgar pesquisas produzidas no país sobre o tema envolvendo a comunidade acadêmica na causa do refúgio e deslocamentos forçados, além de incentivar a prática de ações afirmativas. A cátedra é implementada pelo ACNUR no Brasil e em toda a América Latina desde 2003, em homenagem ao brasileiro Sergio Vieira de Mello, que dedicou grande parte de sua carreira profissional nas Nações Unidas ao trabalho com refugiados, como funcionário do ACNUR e foi lançada para difundir o direito internacional humanitário, os direitos humanos e o direito dos refugiados (ACNUR, 2011).

Atualmente, poucas instituições no país têm práticas específicas para refugiados: a Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) que garante um vestibular diferenciado, a Universidade de Juiz de Fora, que admite em caráter especial e a Universidade de Santos (UNISANTOS) que se insere no marco da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM), desde 2003 e concede bolsas de estudo integrais para refugiados (ACNUR, 2011).

O idioma é o principal patrimônio cultural de uma pessoa, é algo intransferível. Por meio do domínio da língua o refugiado tem acesso aos bens culturais duráveis. O refugiado precisa se fazer entender e também buscar compreender as pessoas. O fracasso em vencer este desafio provoca outros obstáculos, como o de ser ridicularizado por não conseguir se expressar corretamente. No entanto, o estimula a buscar apoio naqueles que têm a mesma língua materna. “Isto leva o refugiado a se isolar em pequenos nichos onde o que existe de mais sólido é o ponto comum que os iguala” (ARAÚJO, 2003, p. 41).

Quanto ao trabalho, deveria haver igualdade de direito entre o nacional e o migrante, independentemente deste ser ou não documentado, porque os seres humanos possuem as mesmas necessidades básicas para sobreviver, ter acesso às vagas no mercado de trabalho, participação em projetos de apoio e assistência aos refugiados e suas famílias, impedindo, assim, o trabalho escravo e ilegal, no qual imigrantes têm sido alvo de tratamento subumano. Além disso, deveriam oferecer



oportunidades que possibilitassem a comprovação de experiências profissionais anteriores, com programas de estágio, treinamento e capacitação (GUIMARÃES, PERIN e SANTOS 2004, p.15).

O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) têm oferecido cursos profissionalizantes apenas para os refugiados (BÓGUS e RODRIGUES, 2011, p.110).

Em média um refugiado leva cerca de três meses para conseguir emprego. O trabalho voluntário, nesta fase, ajuda no equilíbrio psicológico e na rede de contatos, pois permite o envolvimento na comunidade. Aqueles refugiados que nunca trabalharam encontram muitas dificuldades no primeiro emprego visto que a seletividade pode acontecer por parte do empregador ou do próprio refugiado. Surgem obstáculos como: estrangeiro refugiado que ainda não domina o idioma e é recém-chegado ao país; falta de capacitação; aspectos culturais, indisciplinas no cumprimento de horários de trabalho ou postura no emprego; a idade, pois em economias de mercado, geralmente quando se ultrapassa os 50 anos de idade, não há muitos postos de trabalho à disposição. Uma solução seria traçar o perfil econômico e educacional dos refugiados adultos para assim adotar medidas práticas de modo a facilitar a procura por emprego e trabalho para os deslocados (SILVA e RODRIGUES, 2009, p.57).

Outro grande desafio para os refugiados é a dificuldade da moradia. O país possui um grande déficit habitacional. Uma das alternativas seria o microcrédito<sup>58</sup> para aquisição de material de construção, lotes ou moradias, o que seria um projeto de autofinanciamento de longo prazo, podendo apresentar bons resultados no decorrer do tempo, ou até mesmo construções ecológicas por terem um custo mais baixo e assim oferecer sua fixação em um determinado local. De modo geral, o estrangeiro recém-chegado não tem acesso ao crédito, contudo, o ACNUR tem uma parceria com agências<sup>59</sup> de microcrédito que oferecem este benefício aos refugiados (SILVA e RODRIGUES, 2009, p.55).

---

<sup>58</sup> O microcrédito é uma modalidade de crédito desenvolvida para o atendimento dos pequenos empreendimentos, sejam eles formais ou informais. Portanto, pode ter acesso o empreendedor que toca uma pequena fábrica de fundo de quintal ou mesmo um pequeno negócio formal que necessite de um financiamento para melhorar ou ampliar as suas atividades. O microcrédito ao refugiado é uma alternativa para garantir a sobrevivência com manutenção da dignidade humana.

<sup>59</sup> Secretaria de Estado do Trabalho e Renda – SETRAB; Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas Empresas; SEBRAE; Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR.

A preocupação com os direitos econômicos e sociais dos refugiados se estendeu ao nível dos governos desenvolverem novas iniciativas para melhorar a proteção dos refugiados por meio da integração. Uma dessas iniciativas foi a criação de Comitês Estaduais para Refugiados, nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, com a instalação dos centros de proteção mais importantes do país (JUBILUT, 2010, p.2).

O Comitê Estadual de São Paulo foi criado pelo Decreto 52.349/07, sob a presidência do Secretário de Justiça e da Defesa da Cidadania, tendo por missão “promover os direitos humanos e fortalecer a cidadania, oferecendo suporte referencial à população, às ações estratégicas e aos programas do Governo do Estado de São Paulo”. O Comitê Estadual do Rio de Janeiro, criado pelo Decreto 42.182/09 foi inserido no âmbito da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos e “é responsável pela gestão e coordenação da Política de Assistência Social, Segurança Alimentar, Transferência de Renda e Promoção da Cidadania e Direitos Humanos no Estado” (JUBILUT, 2010, p.3).

As iniciativas de integração e de políticas públicas para refugiados no Brasil estão baseadas em três situações. Primeiramente, nos últimos anos o Brasil começou a se preocupar com o desenvolvimento e os direitos econômicos e sociais de sua população, se estendendo aos refugiados. Em segundo lugar, o ACNUR começou a trabalhar com a proteção dos direitos dos refugiados em contextos urbanos, destacando a necessidade de integração e proteção de refugiados; Por último, o foco na integração de refugiados tem sido um dos eixos do Plano de Ação do México sob o Programa Integral “Fronteiras Solidárias”. O objetivo principal dessa iniciativa é promover o acesso a serviços básicos de saúde, educação, emprego e moradia, por meio de políticas públicas. É importante ressaltar que os Comitês Estaduais para Refugiados, funcionam como um estimulante para a criação de políticas públicas que ajudam a assegurar a proteção completa dos refugiados no Brasil, garantindo seus direitos civis, políticos, econômicos e sociais (JUBILUT, 2010, p.3).

De acordo com a Resolução Normativa nº 91/2010 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), os refugiados e asilados residentes no Brasil podem fazer seu pedido de residência permanente após residir no mínimo quatro anos no país. Para a diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), Ir. Rosita Milesi, esta

normativa é resultado da colaboração mútua entre as entidades da sociedade civil, da compreensão dos setores públicos, especialmente o CNIg e o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), e do apoio e estímulo do ACNUR (ACNUR, 2011).

Como aponta a publicação do ACNUR (2008, p. 4), a Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP) possui outros parceiros institucionais para atendimento e assistência aos refugiados: Arsenal da Esperança, que ajuda com moradia e alimentação dos refugiados que chegam ao Brasil; Casa do Migrante, que oferece alojamento aos refugiados e famílias; Obra Social Nossa Senhora Aparecida, que abriga algumas refugiadas recém-chegadas no Brasil; Ordem dos Advogados do Brasil, que contribui com atendimento jurídico aos refugiados e na divulgação do Direito Internacional dos Refugiados.

Em fevereiro de 2012 em Manaus, o ACNUR e a Defensoria Pública da União (DPU) assinaram um memorando de entendimento estabelecendo atividades de cooperação técnica entre as duas instituições. A iniciativa facilitará a realização de capacitações e atuações conjuntas em todo o país para garantir os direitos de refugiados, solicitantes de refúgio, apátridas e outras populações de interesse do ACNUR. As atividades previstas aperfeiçoarão o conhecimento dos defensores públicos sobre o Direito Internacional dos Refugiados e Apátridas, facilitando sua atuação na instrução e assistência judicial gratuita destas populações, identificando indivíduos em necessidade de proteção internacional, facilitando o acesso dessas pessoas aos mecanismos administrativos e judiciais existentes no país que garantam seus direitos (ACNUR, 2012).

A Defensoria Pública da União (DPU) oferece atendimento gratuito e está presente nas 26 capitais brasileiras e no Distrito Federal. Segundo o representante do ACNUR no Brasil, essa parceria representa um passo significativo que terá um impacto real na vida dos refugiados, apoiando a proteção e integração daqueles que vivem no Brasil (ACNUR, 2012).

Em abril de 2012, o governador do Estado do Paraná, criou o Comitê Estadual para os Refugiados e Migrantes do Estado do Paraná (CERM), que passará a funcionar no âmbito da Secretaria da Justiça, Cidadania, Direitos Humanos (SEJU) com um representante de cada um dos seguintes órgãos de governo: Casa Civil e secretarias de Estado da Segurança Pública, da Família e Desenvolvimento Social, da Saúde, do Trabalho, Emprego e Economia Solidária, do

Turismo e de Relações com a Comunidade. Também será integrado por dois representantes de organizações não-governamentais voltadas a atividades de assistência e proteção a refugiados e migrantes no estado ou no país, indicados pela Seju. Com isso, o Paraná passa a ser o terceiro<sup>60</sup> estado brasileiro a ter um comitê especial, encarregado de atender às pessoas que sofrem problemas em função da grande mobilidade social contemporânea (GOVERNO DO ESTADO PARANÁ, 2012)

O Comitê tem o objetivo de orientar os agentes públicos sobre os direitos e deveres dos solicitantes de refúgio, 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, conforme prevê o decreto<sup>61</sup> da sua criação.

---

<sup>60</sup> Apenas São Paulo e Rio de Janeiro tinham esse comitê devidamente organizado.

<sup>61</sup> Decreto nº 4289 de 05 de Abril de 2012.

### **CAPÍTULO 3 – O REFÚGIO NO DISTRITO FEDERAL**

O presente capítulo abordará a questão dos direitos humanos nas áreas (trabalho, educação, saúde e moradia) para os refugiados residentes no Distrito Federal, e, ainda, a origem e a evolução do refúgio nessa capital. Será apresentada, a pesquisa de campo com os refugiados e seus aspectos metodológicos para o desenvolvimento desse trabalho.

De acordo com a pesquisa, foram encontradas pessoas de vários países, conforme demonstrado no gráfico nº4 (fls. 87).

Com relação ao crescente número de solicitações de refúgio que chegam ao Distrito Federal, tem-se observado que esses pedidos são direcionados diretamente na capital, em razão do estabelecimento das sedes dos Órgãos Nacionais envolvidos nos pedidos de refúgio, e, também, verificado pelos resultados dos questionários aplicados, que há parentesco entre os refugiados, caracterizando extensão familiar (parentes e amigos).

Assim, insere-se a presteza do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), como instrumento e mediação para a integração dos refugiados procedentes de países diferentes, com outras crenças, religiões, língua, enfim, outra cultura, onde a comunidade local – sociedade civil e poder público – está envolvida no processo de preparação, acolhida e corresponsabilidade solidária. O resultado na integração dos refugiados tem como alicerce o acesso a políticas públicas, em igualdade com os nacionais, entre as quais estão o acesso gratuito à escola, aos serviços de saúde, a moradia, o trabalho e a bolsa família.

A missão do IMDH é promover o reconhecimento da plena cidadania dos migrantes e refugiados, com respeito à sua dignidade, atuando na defesa de seus direitos, na assistência pastoral, sócio-jurídica e humanitária, na integração social, na inclusão em políticas públicas, com especial atenção às situações de maior vulnerabilidade.

Com referência à ação direta e efetiva junto aos solicitantes de refúgio e refugiados, o IMDH busca ser um espaço de acolhida e de apoio para essas pessoas que tiveram de abandonar seus países, deixando tudo para trás, sendo-lhes oferecidos apenas os serviços de atendimento social, jurídico-administrativo e

humanitário. No marco conceitual e de difusão, contribui com produção teórica sobre a temática do refúgio, na sensibilização da sociedade e atuação por políticas públicas para a causa dos refugiados, e presta assessoria na análise e defesa de processos de solicitação de refúgio, com atuação permanente como entidade consultora no CONARE. Promove e realiza eventos, seminários e oficinas de capacitação de agentes privados e públicos, para a atuação nesta área (MILESI, 2009, p.318).

De acordo com levantamento feito pelo CONARE em 26 de outubro de 2012, o Distrito Federal aponta um número de 187 refugiados. Vale ressaltar que nem sempre o local onde o estrangeiro dá entrada no país é o mesmo onde se pede o refúgio. Essa procura por Brasília baseia-se por ser a Capital do país e os órgãos que cuidam da regularização dos refugiados são sediados nesta capital e consequentemente fica implícito a facilidade da tramitação da documentação para conseguir a aceitação como refugiado (ACNUR, 2012).

Diante das dificuldades encontradas para localização desse grupo, somente foram aplicados 17 (dezessete) questionários com 20 (vinte) questões abertas e fechadas, no Distrito Federal.

### 3.1 Resultados dos Questionários

Os questionários aplicados estão apresentados em forma de Gráficos e Tabelas. Os dados apresentados podem ser encontrados no Anexo A ao final do presente trabalho. Portanto, a análise das respostas contidas nos questionários pautou-se na obtenção de informações fornecidas pelos imigrantes na condição de refugiados.

A realidade encontrada no Distrito Federal assim se define:

De acordo com os resultados dos questionários aplicados aos refugiados que se encontram no Distrito Federal, ao examinar os perfis, verificou-se que a maioria é procedente da Colômbia, talvez, por ser um país vizinho e, portanto, de fácil acesso.

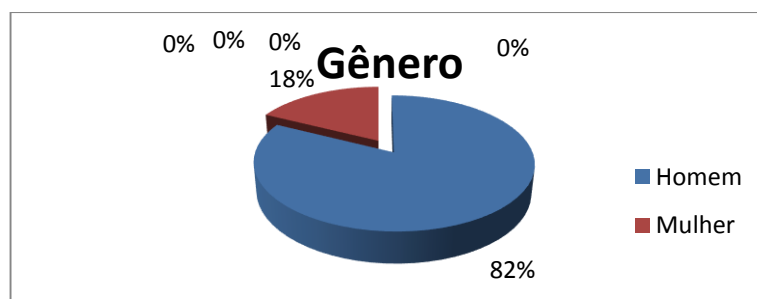
Outras nacionalidades de refugiados nessa capital são de indivíduos provenientes de Bangladesh, Paquistão e Congo. Uma pessoa não quis mencionar sua origem.

**Gráfico 4 - Nacionalidade**

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

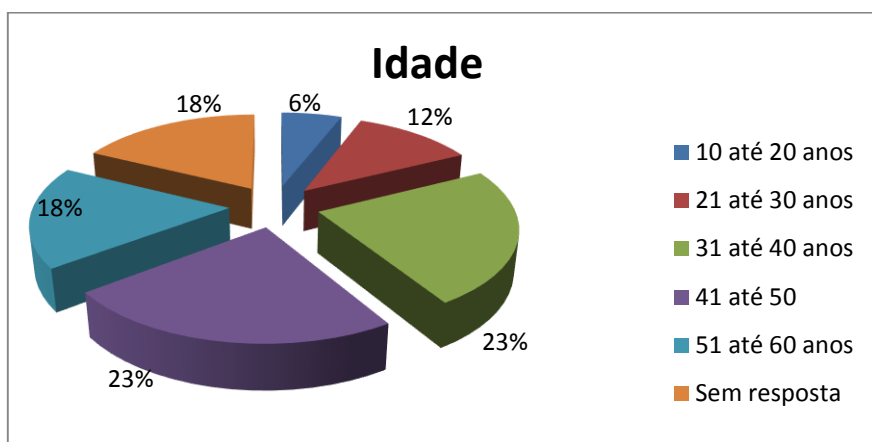
Nesta pesquisa, conforme demonstrado no gráfico 5, os refugiados são em maioria homens..

De acordo com os relatos, vieram sozinhos, suas famílias não puderam acompanhá-los por situações diversas, principalmente o fator econômico. Eles pretendem trazer suas famílias assim que conseguirem emprego e moradia.

**Gráfico 5 – Gênero**

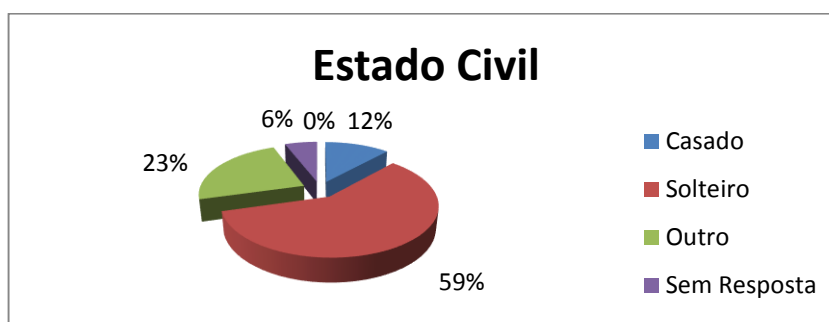
Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

No quesito idade, foi constatado que a maioria dos refugiados tem entre 30 e 60 anos. De acordo com os fatos, o que ficou claro nas suas falas, é que estavam cansados de viver fugindo das perseguições e que a pessoa chega a uma certa idade que não pode mais suportar presenciar tantos crimes e violências, principalmente com o seu povo, sem ter proteção e apoio de seu governo, daí a razão pela busca de outro país.

**Gráfico 6 - Idade**

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

De acordo com os dados informados a maioria dos refugiados, ou seja, 59% são pessoas solteiras. Vieram de países de conflitos, eles disseram não ser possível constituir família sem a proteção do Estado. Bastam as violências presenciadas em outras famílias. Aqui no Brasil eles acham diferente, tranquilo, muitos deles já pensam em casar, construir uma família.

**Gráfico 7 – Estado Civil**

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

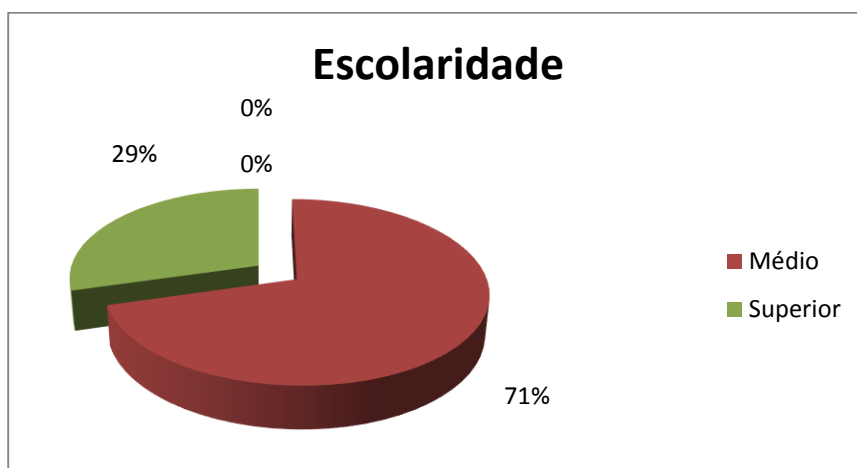
No que diz respeito à escolaridade, a maioria dos entrevistados possui escolaridade de nível fundamental.

As limitações na escolaridade em muitos casos são resultantes das situações de conflitos e de baixos índices socioeconômicos nos países de origem. Há os que têm formação superior, mas enfrentam dificuldades por terem deixado suas casas para trás sem tempo nem mesmo para trazer diplomas ou certificados. “A última



coisa com que alguém que está fugindo de um conflito vai se preocupar é passar em casa para pegar os documentos”, diz Renato Zerbini Ribeiro Leão, Coordenador-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE).

**Gráfico 8 - Escolaridade**



Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

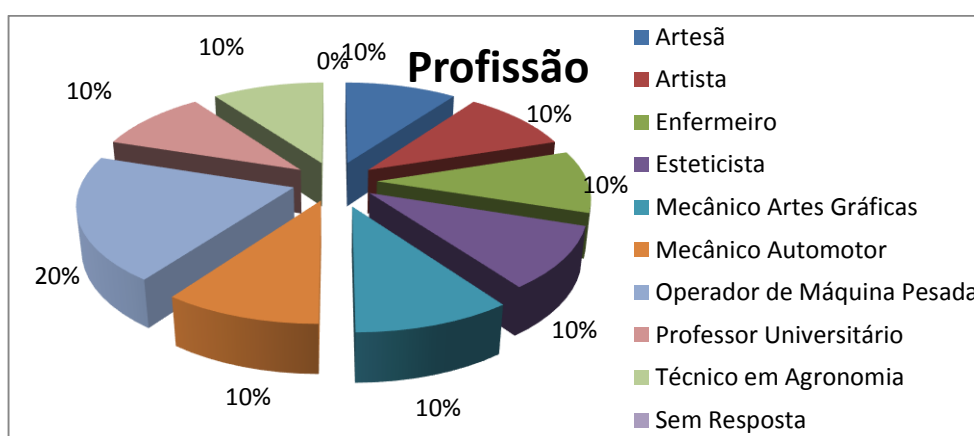
Alguns já frequentam escolas de nível médio e pensam até em cursar uma faculdade.

Ademais, existe na Universidade de Brasília a RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO (CEPE) N. 64/2007, que, conforme deliberação do referido Órgão Colegiado, em sua 421ª Reunião, realizada em 13/12/2007, resolve no seu artigo primeiro que: “Poderá solicitar a admissão como estudante regular nos cursos de graduação a pessoa declarada refugiada pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 9.474/1997”.

Em termos de trabalho, perguntou-se se está trabalhando na mesma profissão desenvolvida no seu país de origem, a maioria disse que não está trabalhando na mesma profissão, devido não poder comprovar seus conhecimentos nem possuir certificados atendendo às exigências das empresas. Há entre os entrevistados, engenheiro, professor e enfermeiro, mas não têm como fazer prova de seus conhecimentos e trabalham no mercado informal.

Dos que trabalham, nem todos têm a Carteira Profissional assinada, eles revelaram que as condições de trabalho e os níveis salariais de modo geral, são insatisfatórios, trabalham em frigoríficos, na construção civil como serventes ou como zeladores de prédio. Por essa razão, muitos trabalham como vendedores ambulantes, por conta própria, são pessoas autônomas, trabalha com salão de beleza, massagista, jardinagem.

**Gráfico 9 - Profissão**



Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Durante o processo de inserção dos refugiados na sociedade brasileira, são desenvolvidos programas de acompanhamento (capacitação, treinamento, curso de português) pelo ACNUR e parceiros da sociedade civil e organizações não-governamentais, para que estes adquiram condições de se integrar e que num período de curto prazo adquiram sua independência econômica, condições materiais e psicológicas para desenvolver uma nova vida e realidade (CARNEIRO e ROCHA, 2006, p. 76).

É grande o fluxo de chegada de refugiados pelos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Mas os que estão assentados no Distrito Federal em sua maioria, de acordo com a tabela 1, advêm do Estado do Amazonas.

**Tabela 1: Lugar de chegada dos Refugiados ao Brasil**

| País de Origem | Lugar Entrada |           |          |           |           | Data     |           |           |           |
|----------------|---------------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|
|                | Tabatinga     | Manaus    | Brasília | São Paulo | Em branco | 1995     | 2000-2005 | 2006-2012 | Em Branco |
| Colômbia       | **            | ***<br>** | **       |           | *         | *****    |           | **        | *         |
| Paquistão      |               |           |          |           | *         |          |           | *         |           |
| Congo          |               |           |          | *         |           |          |           | *         |           |
| Bangladesh     |               |           |          | *         | ***       | *        |           |           | ***       |
| Outro          |               |           |          |           | *         |          |           |           | *         |
| <b>Total</b>   | <b>2</b>      | <b>5</b>  | <b>2</b> | <b>2</b>  | <b>6</b>  | <b>1</b> | <b>7</b>  | <b>4</b>  | <b>5</b>  |

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Sobre as causas que o levaram a emigrar, a pesquisa revelou que alguns dos entrevistados alegaram outros motivos e não quiseram responder.

Dependendo da região de onde vêm, as causas podem ser conflitos armados, perseguição política, étnica ou religiosa, ou outros motivos, desde que considerados perseguição.

**Tabela 2: Motivo para sair do seu país**

| País de origem  | Causa                                     | TOTAL                                                                                  |
|-----------------|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Colômbia        | Conflito Interno                          | 6                                                                                      |
| Pakistão, Congo | Perseguição étnica, religiosa ou política | 2                                                                                      |
| Colômbia        | Familiares de refugiados                  | 2                                                                                      |
| Outro           | Respostas em branco                       | 7<br>Sendo essas respostas: (4 de Bangladesh) (2 da Colômbia) e (1 sem país de Origem) |

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Conforme a tabela 2, os motivos que mais constaram não foram revelados, talvez por medo de falar, de insegurança, de correr risco de morte.

Na questão da tabela 3 perguntou-se quais as razões de emigrar para o Brasil e a maioria dos refugiados disse que o país é participante da Convenção de 1951, considerando um refugiado uma pessoa que, por causa de perseguições, devido a

raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, fica fora de seu país, por medo e para se proteger, não por opção.

**Tabela 3: Por que escolheu o Brasil**

|                                                  | TOTAL |
|--------------------------------------------------|-------|
| Participante do Protocolo de Viena               | 5     |
| Proximidade/país vizinho                         | 4     |
| Por ser um país que respeita os direitos humanos | 1     |
| Escolha de Acnur                                 | 1     |
| Por ter familiares no Brasil                     | 2     |
| Em branco                                        | 4     |

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

O Brasil tem a costa atlântica voltada para a África e uma enorme fronteira com países vizinhos da América Latina. O refugiado não escolhe para onde quer ir, ele entra no primeiro navio para escapar dos conflitos sem saber para onde vai e quando menos espera chega ao Brasil.

**Tabela 4: Quais foram as maiores dificuldades encontradas no Brasil**

|                                                                                                         | TOTAL |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Acesso a estudo                                                                                         | 5     |
| Conseguir emprego                                                                                       | 6     |
| Ter acesso a serviço de saúde                                                                           | 8     |
| Idioma                                                                                                  | 9     |
| Não há muita aceitação para o refugiado por desconhecimento da população do que significa ser refugiado | 12    |

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Segundo a Constituição Federal, todos estrangeiros que se encontram no Brasil têm garantido o atendimento nos hospitais públicos. Porém o acesso a esses serviços é considerado precário, particularmente no que se refere a cuidados médicos.

O aprendizado da língua portuguesa por parte dos refugiados revela-se como necessidade básica e de real seriedade para a inserção dessas pessoas na

sociedade. A fim de proporcionar-lhes condições de acesso aos recursos para uma vida digna e com o objetivo de oferecer aos imigrantes e refugiados o aprendizado do idioma português ou colaborar para tal, para contribuir com sua inserção social, laboral e cultural no Brasil, o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) busca viabilizar o Projeto Português para Imigrantes e Refugiados.

**Tabela 5: Quais as vantagens que encontrou no Brasil**

|                             | TOTAL |
|-----------------------------|-------|
| Segurança                   | 4     |
| Emprego                     | 7     |
| Liberdade democrática       | 5     |
| Estudo                      | 5     |
| Moradia                     | 2     |
| Liberdade de religião       | 9     |
| Liberdade de ir e vir       | 9     |
| Apoio da sociedade civil    | 6     |
| Apoio do governo            | 4     |
| Simpatia do povo brasileiro | 10    |
| Acesso a saúde              | 3     |

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Em relação ao emprego, os refugiados afirmam que o mercado de trabalho é muito concorrido, é preciso comprovação de currículo, tanto documental como prático, e isso, na maioria das vezes fica inviável essa apresentação por falta de documentos.

Essas pessoas moram na periferia, têm baixo índice de escolaridade e encontram muitas dificuldades para se colocarem no mercado de trabalho, por várias razões, entre as quais está a falta de comprovação de qualificação; além do mais, terão que concorrer com os nacionais, nas vagas existentes de trabalho. Diante desses problemas e da necessidade de trabalhar para se manterem elas não tem escolha, a maioria trabalha na construção civil por está em expansão e oferecer vagas nas mais diversas profissões e em outras que não exigem conhecimento nem capacitação.

Quanto à moradia, a maioria dos refugiados procura bairros afastados, porque os aluguéis são mais baratos e não há tantas exigências relacionadas a pagamento

adiantado e fiador. Dos entrevistados, foram encontrados refugiados que têm casa própria e, também, há um caso de um que foi beneficiado com uma casa do projeto Minha casa, minha vida.

**Tabela 6: Empregabilidade**

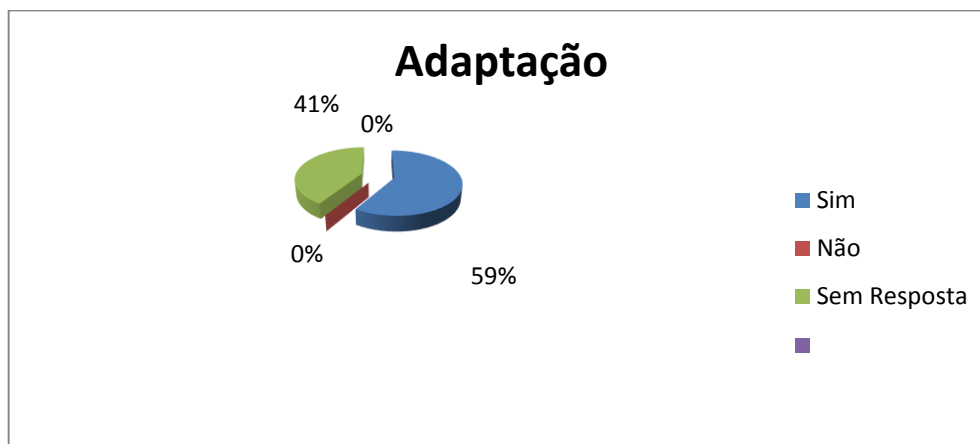
| Está empregado atualmente |     | Trabalha no mesmo que no seu país de origem? |     | Sem resposta |
|---------------------------|-----|----------------------------------------------|-----|--------------|
| Sim                       | Não | Sim                                          | Não |              |
| 11                        | 4   | 3                                            | 8   | 6            |

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Na aplicação do questionário, procurou-se saber a causa do desemprego. Dos 17 entrevistados, 4 manifestaram na atualidade (2012) estarem desempregados, as causas são várias, entre as quais, está a falta de qualificação de mão-de-obra especializada e falta de comprovação de formação educacional e profissional. Os refugiados consideram as condições de trabalho e os salários insatisfatórios.

Existe a necessidade da adoção de medidas cabíveis que garantam o bem estar, refúgio seguro e os meios adequados para sobrevivência dessas pessoas no território brasileiro com dignidade e autossuficiência, a fim de que aconteça a adaptação dos envolvidos em território nacional.

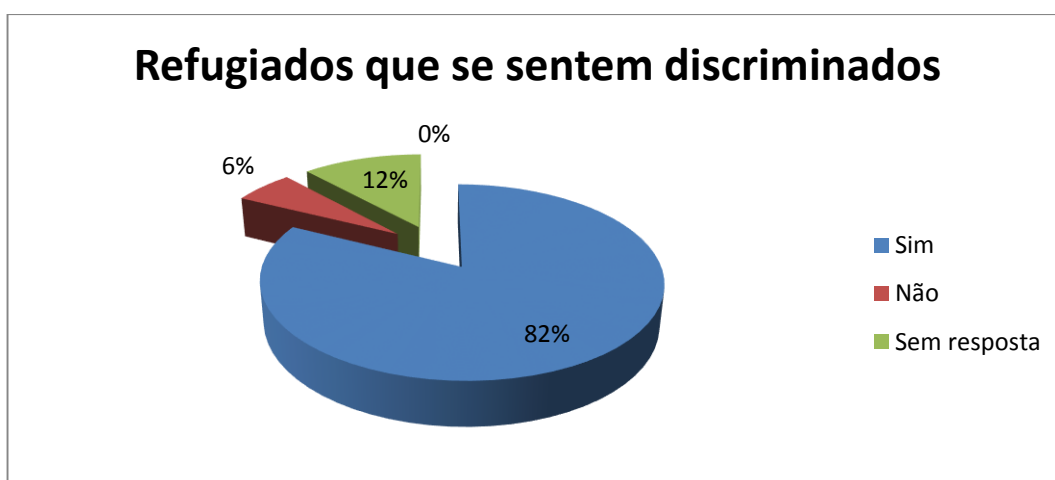
Quando questionados acerca da adaptação no país, a maioria respondeu negativamente. Esta omissão pode significar um dado preocupante, pois uma vez não estando com as condições necessárias para a vida mínima, os entrevistados tendem a não fixarem moradia.

**Gráfico 10: Adaptação no País**

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Esta não adaptação pode estar ligada também à sensação de insegurança quanto ao futuro, à falta de familiares, cultura diferente, impossibilidade de exercer a profissão desejada, dentre outros fatores.

Este ponto se mostra relevante, pois ao se considerar que 82% dos refugiados residentes em Brasília se declaram insatisfeitos ou muito insatisfeitos, há entre o grupo pesquisado uma sensação de discriminação. Conforme as suas respostas, frequentemente são associados a fugitivos do país de origem ou a pessoas que vêm ao país apenas para se aproveitar da sua condição econômica e social.

**Gráfico 11 - Refugiados que se sentem discriminados**

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Essa impressão indica, por outro lado, que a população em geral não está a par do conceito de refugiado. Esse desconhecimento acarreta maiores obstáculos para a integração na sociedade local e inserção no mercado de trabalho.

Porém, uma das questões de maior relevância está ligada ao preconceito, principalmente ao preconceito de raça, de gênero, de classe e da xenofobia. Todos estes tipos de preconceitos são sentidos indistintamente tanto pela população brasileira marginalizada, quanto pela população de estrangeiros, imigrantes comuns ou refugiados, mas, em relação a estes últimos, a situação de preconceito, de exclusão, de maus-tratos e, por vezes, de indiferença e desigualdade social se agrava em função do histórico de vida pessoal que cada um carrega em si (AMORIM, 2012).

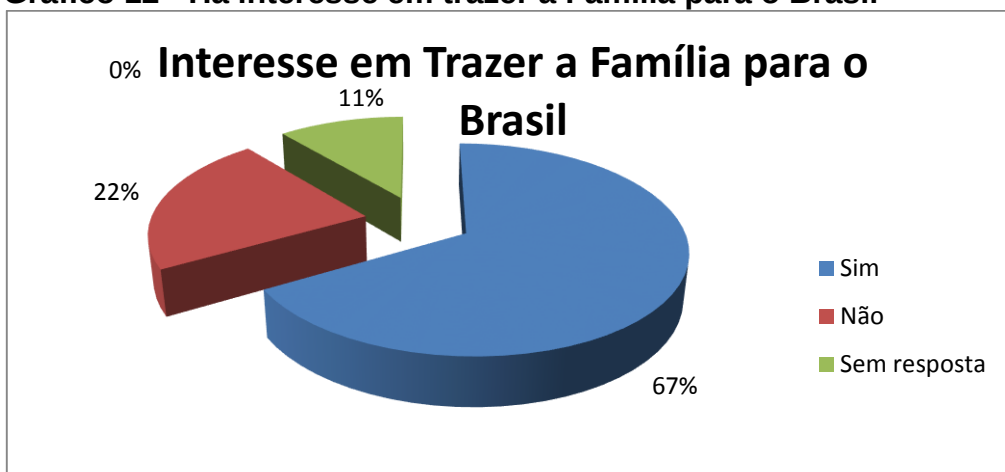
**Tabela 7: Do que sente mais falta no país**

|                          | Totais |
|--------------------------|--------|
| Família e amigos         | 11     |
| Não sinto falta de nada  | 1      |
| Resposta em branco       | 1      |
| De suas propriedades     | 2      |
| Dos costumes             | 2      |
| De exercer sua profissão | 6      |

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Nessa pesquisa, perguntou-se do que mais sentiam falta em relação ao que tinham deixado no seu país de origem, a maioria respondeu a presença da família e dos amigos.



**Gráfico 12 - Há interesse em trazer a Família para o Brasil**

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

De acordo com a motivação que os refugiados têm, pode se entender que queiram que suas famílias, que, porventura, ainda se encontram no país de origem, venham habitar no Brasil. A porcentagem é considerável, mesmo diante de dificuldades que possam encontrar. Assim se pode perceber a partir das declarações dadas.

**Tabela 8: Quantos familiares conseguiu trazer para o Brasil?**

| Nenhum | Esposa e filhos | Resposta em branco |
|--------|-----------------|--------------------|
| 12     | 2               | 3                  |

Fonte: Pesquisa realizada em julho de 2012 e elaborada pelo próprio autor

Pensando nas conquistas que irão alcançar no Brasil, emprego, moradia, saúde, educação, o desejo de todos é trazer sua família, porém, a maioria respondeu que não trouxe ninguém, em virtude das dificuldades em conseguir emprego que possa garantir a estabilidade dessas pessoas.

A maioria dos entrevistados ingressou no país legalmente, sendo que os recursos para a viagem foram disponibilizados pelos próprios refugiados e por empréstimos de parentes e amigos. As condições para a saída de seu país na maioria das vezes foram sofridas, desde o levantamento de verbas para a viagem e documentação necessária para a mesma. Não houve grandes facilidades na chegada ao Brasil, uma vez que muitos não encontraram moradia imediata.

### 3.2 Resultados das Entrevistas

A entrevista junto ao CONARE deu-se por meio de duas visitas, sendo a primeira realizada em março de 2012, com o Coordenador-Geral Renato Zerbini Ribeiro Leão, com a finalidade de adquirir informações gerais e atualizadas acerca do refúgio no Brasil - sobre o desempenho desse órgão em relação aos processos de reconhecimento da qualidade de refugiado; dos métodos empregados para esse reconhecimento; o modo de como são definidos os pedidos de refúgio; os motivos de indeferimento da solicitação de refúgio; o número atualizado de refugiados no Brasil; a procedência desses refugiados; o número de reassentados; o número de repatriações voluntárias; se o governo brasileiro promove e sustenta o regresso dos refugiados aos seus países de origem; e se as políticas públicas implementadas na Lei 9.474/97 são alcançadas. A segunda visita ocorreu em 10 de Janeiro de 2013, com o atual Coordenador-Geral, Sr. Virginius Jose Lianza da Franca, com o objetivo de ratificar e ajustar informações anteriores.

Em entrevista, com Renato Zerbini Ribeiro Leão, ele mencionou que a ampliação do conceito de refugiado na Lei 9474/97, teve uma participação primordial da Irmã Rosita, como membro da sociedade civil, que sempre esteve presente na causa das migrações e do refúgio, contribuindo para a criação da lei brasileira. Disse ainda, que o conceito ampliado de refugiado da Lei Brasileira 9.474/97, saiu das definições clássicas da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, incorporando a Declaração de Cartagena, inspirada no conceito que nasceu na África, na Convenção da OUA em 1969 para atender a cidadania que se encontrava naqueles estados africanos que estavam em convulsão e depois esse conceito foi absorvido na América Latina pela Declaração de Cartagena das Índias em 1984.

A entrevista junto ao ACNUR foi realizada em outubro de 2012, com a funcionária do escritório, Sra. Karin Fusaro, responsável por fornecer as informações sobre a atuação do ACNUR no Brasil. A entrevista teve como finalidade averiguar se os instrumentos internacionais, a Convenção de Genebra de 1951, o Protocolo referente ao Estatuto dos Refugiados de 1967 e a Lei nacional 9474/97 estavam sendo aplicados para a proteção nacional dos refugiados. Ela falou da importância que tem a lei 9474/97, tanto a nível regional quanto internacional para os refugiados.

Em relação ao IMDH, a entrevista foi realizada em junho de 2012, com a diretora da instituição, Irmã Rosita<sup>62</sup>, teve o objetivo de obter as seguintes informações: quais os procedimentos adotados pela instituição para auxiliar os refugiados que chegam ao território brasileiro e demonstram interesse em solicitar refúgio; quais as políticas públicas adotadas para garantir a integração dos refugiados junto a comunidade; como essas pessoas são acolhidas, para onde vão, como são garantidas a sua sobrevivência; quais as principais dificuldades encontradas pelos refugiados relacionadas à sua integração; como o IMDH auxilia os refugiados junto aos órgãos públicos para solicitação dos documentos pessoais, entre os quais, os mais importantes: a carteira de trabalho, CPF e passaporte.

Foi realizada entrevista com Júlia Bertino Moreira<sup>63</sup>, cuja tese de doutoramento teve como tema: Política em relação aos refugiados no Brasil (1947 - 2010), defendida no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp em março de 2012. Com relação às pesquisas feitas em parceria com o ACNUR, Caritas Rio e São Paulo, projeto “Condições de Vida da População Refugiada no Brasil, coordenado pela Professora Rosana Baeninger do NEPO/ UNICAMP, vários pesquisadores da Unicamp, em 2007. Ela disse que essa pesquisa foi um trabalho intensivo, planejada, muito rigorosa, um questionário muito amplo, um atendimento a 300 refugiados, com uma amostra estatisticamente pegando um universo com todo o rigor estatístico realizado pelo um professor da UNICAMP que trabalha com estatística, com uma equipe de entrevistadores, várias instituições envolvidas, meses de trabalho. As perspectivas de cada ator estão abordadas em sua tese, trabalhadas intensivamente. Quantos às políticas públicas (saúde, educação, moradia, trabalho e outras) ela disse que essas questões estão colocadas nessa pesquisa, foi feito um levantamento de quais são os pontos mais problemáticos, de como eles avaliam as dificuldades, como vêm as instituições, de como são vistos por elas, entre outras, apresentadas no último capítulo de sua tese, “Condições de vida dos refugiados residentes no país”.

---

<sup>62</sup> Irmã Rosita Milesi é Carlista-Scalabriniana, advogada, diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e assessora do Setor Pastorais da Mobilidade Humana da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

<sup>63</sup> Pesquisadora do projeto “Condições de Vida da População Refugiada no Brasil”, em 2007, coordenado pela Professora Rosana Baeninger do NEPO/ UNICAMP, em parceria com ACNUR, Caritas SP/ RJ e com recursos da Secretaria Especial de Direitos Humanos, Doutoranda em Ciência Política (UNICAMP).

No caso por questões humanitária, o estrangeiro fica como imigrante e como tal, está sujeito ao Comitê Nacional de Imigração, sem relação com o CONARE, por não ser reconhecido como refugiado e a solução jurídica dada, foi justamente a de conceder o visto de permanência por razões humanitárias. Ela falou que depois que o estrangeiro tem o estatuto de refugiado concedido pelo CONARE, ele tem um período de quatro anos de residência permanente no país na condição de refugiado ou asilado, para depois solicitar a naturalização conforme Resoluções Normativas do CNlg nºs 06/1997, alterada pela nº 91/2010 que alterou de seis para quatro anos. Enquanto isso, aguarda os trâmites legais do processo de naturalização.

Em seguida, procedeu-se entrevista com a Sra. Aline Thomé Arruda<sup>64</sup>, professora titular de Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB e ex-Assistente Técnico da Coordenação-Geral de Assuntos de Refugiados do Departamento de Estrangeiros da Secretaria Nacional de Justiça. A professora foi muito receptiva em me receber e disse que são várias as características que levam a pessoa a ser refugiada, solicitam o pedido e ficam aguardando o resultado, mas caso seja por questões econômicas não conseguem o refúgio, por não ser contemplado pela Convenção de 51 nem pela Lei 9474/97 que é a lei que regulamenta a situação do refúgio no Brasil.

Para conseguir o pedido, o refugiado tem que apresentar o temor de perseguição, está enquadrado no artigo 1º da Convenção de 51, ampliado pela Declaração de Cartagena. Essa perseguição deverá ser comprovada, pelo CONARE, mediante contato com os familiares deixados no local de origem do solicitante. Caso seja verificado que o pedido é por questão econômica, ou catástrofe da natureza, que são os ambientais, é indeferido. O estrangeiro poderá ser amparado pela Lei do estrangeiro 6.815/80 que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil ou pela Resolução Normativa nº 91/2010 do Conselho Nacional de Imigração (CNlg), que permite aos refugiados e asilados residentes no Brasil fazer seu pedido de residência permanente após quatro anos no país. Quando tratar-se de questão humanitária, o pedido será encaminhado ao departamento de estrangeiro que por sua vez envia para o CNlg.

---

<sup>64</sup> Mestre em Ciências Sociais, com especialização Estudos Comparados Sobre As Américas pela Universidade de Brasília (2007). Experiência na área de relações internacionais e antropologia, migrações internacionais, cultura, identidade e fronteiras.

Após solicitarem refúgio e de posse do protocolo, podem requerer uma declaração ao CONARE, que lhe dá possibilidade de obter Carteira de Trabalho e o CPF. Sendo reconhecido como refugiado pelo CONARE seu pedido será encaminhado à Polícia Federal que fará contato com o estrangeiro para emissão da Carteira de Identidade que tem validade de dois anos.

Sendo negado o pedido, o estrangeiro ainda poderá recorrer dentro do prazo de 15 (quinze) dias ao Ministro da Justiça, enquanto aguarda a decisão final, o estrangeiro tem garantida a renovação de seu protocolo que lhe dá livre acesso de ir e vir a qualquer lugar no país.

### 3.3. Cenário

O Brasil tem tido expressivos avanços no quesito proteção aos refugiados. Esta identidade não foi alcançada milagrosamente e de forma repentina. Estudos mais detalhados podem demonstrar a referida assertiva. Além disso, já se trataram no presente trabalho alguns pontos que dão conta de informar como a tradição se foi implantando de forma que o país chega a ser o primeiro da América Latina a ter uma lei que versa especificamente sobre refugiados, a saber, Lei 9.474/97 que institui o Conselho Nacional para os Refugiados (CONARE). Além de instituir tal conselho, o mesmo funciona como um modelo de amparo tripartite entre Estado, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e Sociedade Civil.

De acordo com esta identidade que tem se desenvolvido, no que se refere à hospitalidade, o apoio às questões de refugiados perpassam já as benéficas das normas do Estado. Ao se falar em projeções diante da questão do refúgio, a normatização não anda só e ampara interesses variados diante da causa. Assim sendo, não se pode imaginar que o quadro venha a melhorar no que diz respeito aos serviços prestados dentro da nação à questão dos refugiados, ainda, a projeção econômica e social que o país tem tido no cenário internacional faz com que o Brasil ganhe mais notoriedade.

A busca por amparo nas terras brasileiras há muito tempo se fazia aparecer. Naturalmente, o país deve se preparar para este serviço com mais obstinação. Assim, o que se tem de serviços nesta questão pede mais parceria da sociedade, dado o fato de que os refugiados no Brasil têm sido servidos de forma muito profícua

por ONGs, os misteres oferecidos pela Caritas de São Paulo e do Rio de Janeiro tem sido referência neste sentido. Mas para o processo de integração, se faz necessário ainda mais a presença do ACNUR e do governo. Assim, eles recebem auxílio no que se refere a moradia, alimentação, proteção e orientação jurídica.

A inclusão dos refugiados na sociedade tem acontecido inicialmente por força e ações criadas por um sistema tripartite, composto pelo Governo Brasileiro, através do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e pela Sociedade Civil. É por meio deste trabalho que se difundem as reais condições dos refugiados e suas problemáticas.

A atuação do Brasil em relação aos refugiados vem se destacando a partir da década de 1990 desde a elaboração da lei nacional específica para refugiados e a criação do comitê especial para julgar os pedidos de refúgio no país. Desde então, o compromisso em relação ao tema e o avanço no que se refere à questão por parte da sociedade civil tem se reformulado. Nasce uma compreensão que não é somente particular de um grupo determinado, mas desde o comprometimento do governo o que se refere a um diálogo normatizado e regido por portarias; assim, existe um maior comprometimento em relação aos refugiados. Serve para exemplificar a afirmação, a criação e o estabelecimento de programas de reassentamento.

O panorama que se tem atualmente é que o Estado brasileiro tem se mostrado cada vez mais receptivo às vítimas de violência generalizada desde o início de século XXI, estando mais ainda à frente de situações deste tipo, opinando acerca do contexto internacional, aceitando refugiados de toda parte do mundo, o que resultou um avanço desde se observar até mesmo a década de 90. A questão que nasce daí é a de se saber como se tem caracterizado o acolhimento de refugiados no Brasil, já que o Estado tem assumido este compromisso frente ao contexto internacional.

Na realidade do cenário atual, o refugiado enfrenta problemas de muitas ordens quando chegam ao Brasil, dentre os quais: não dominar o idioma; conviver com obstáculos como a burocracia, falta de emprego, precários serviços de saúde e a falta de moradia. De acordo com Sarti (2007, p. 32) o Brasil é um “país onde os recursos de sobrevivência são privados dados à precariedade de serviços públicos de educação, saúde, previdência, amparo à velhice e à infância...”.

Nesse cenário verifica-se que também existem Redes de Proteção que atuam no sentido de instituir políticas públicas voltadas para os refugiados, a partir das quais acompanham ações de várias instituições, entes, personalidades, organizações sociais, universidades. Juntos somam esforços no sentido de garantir a proteção dos interesses no que tange à dignidade do refugiado, implementando, deste modo, a promoção de ações solidárias, assistenciais e integrativas dos refugiados.

Formam-se assim espécies de redes de solidariedade que favorecem o desenvolvimento dos refugiados no país de acolhimento. Além da mudança do sistema jurídico, a contribuição das políticas públicas, tanto quanto o envolvimento de todos, ajudam na formação e na produção de capital social que inclui refugiado com mais dignidade.

Se existem no país uma boa legislação e espírito humanitário, ainda são necessárias condições econômicas e políticas públicas de integração que possam integrar os refugiados à sociedade. Pois, de fato, a realidade destas pessoas ainda é assinalada por uma situação carente. Se de um lado a legislação se apresenta eficiente no tocante aos termos jurídicos encadeados entre si, o que se assiste na realidade é que o Poder Público está distante e delega à sociedade civil a concretização desta empreitada prático-social (MILESI e CARLET, 2007, p. 138-139).

## CONCLUSÃO

O objeto do presente estudo buscou analisar o alcance das políticas públicas nas áreas de trabalho, saúde, educação e moradia, voltadas para os refugiados no Brasil, estabelecidas na Constituição Federal de 1988 e na Lei 9.474/97.

A partir do desenvolvimento do estudo, em sintonia com a análise dos questionários aplicados e das entrevistas retornadas, tanto pelos refugiados quanto pelos órgãos consultados, pôde-se verificar que a questão dos refugiados está muito submissa à boa vontade dos Estados, apesar do reconhecimento das convenções internacionais, regionais e da Lei Brasileira.

Dessa forma, o reconhecimento e efetivação da condição do refugiado apresentam problemáticas que têm enorme dependência do interesse dos Estados, na medida em que, na prática, verifica-se elevado grau de rejeição ao acolhimento e inserção do refugiado como beneficiário das políticas públicas de caráter assistencial dos respectivos Estados.

Conforme avaliado na realidade do cenário nacional, o Brasil não possui uma política destacada e de reconhecimento especial à causa dos refugiados, no que tange à facilitação e agilização dos processos para o reconhecimento da condição de refugiado, de acordo com os termos da lei. Da mesma forma, após o reconhecimento, não há uma atuação eficaz na inserção desses refugiados no acesso diferenciado às políticas públicas assistenciais.

Em consequência, no cenário do Distrito Federal se reflete a mesma forma, baixa prioridade no tratamento da causa dos refugiados. Retrata-se, assim, a necessidade de uma conscientização para a realidade de vida dramática dos refugiados, devendo-se adotar programas e meios de conciliar a teoria das convenções e da lei nacional, com a prática efetiva de proteção e amparo das pessoas que necessitam do acolhimento do Estado.

Constata-se que o cenário no Distrito Federal reflete a mesma precariedade de atendimento da situação do refugiado, demonstrando grande carência no recebimento e reassentamento dos mesmos, bem como identifica-se a necessidade de um programa de implantação de assistência continuada para acompanhamento das demandas decorrentes da determinação do *status* de refugiado.



A verificação desses fatos se reflete no sentimento de discriminação relatado pela grande maioria dos entrevistados, que, além de viverem o drama de fuga da sua pátria, se sentem excluídos em um país totalmente estranho aos seus costumes e tradições.

Os principais problemas enfrentados na realidade dos refugiados no Brasil, dizem respeito à dificuldade na adaptação do idioma, à obtenção de emprego formal, à interação social para inclusão nas políticas públicas de assistência social e à moradia.

Enquanto ocorre a tramitação da solicitação do reconhecimento do *status*, que chega a durar até 06 (seis) meses, o refugiado adquire um protocolo provisório, que lhe dá o direito de obter documentação legal (CPF e Carteira de Trabalho) para conseguir emprego e também se deslocar dentro do país.

Após a tramitação, se houver o indeferimento e negativas de recursos o solicitante pode se enquadrar na Lei do Estrangeiro – Lei 6.580/1980, fazendo jus a sua regularização como imigrante legal.

Se houver o reconhecimento da condição de refugiado, o solicitante é notificado para se enquadrar nos termos da Lei do Refugiado, Lei 9.474/1997, fazendo jus aos direitos de proteção do Estado e demais benefícios das políticas públicas e assistências sociais.

O atendimento a refugiados no Brasil se dá pela proteção, assistência e integração. A proteção, tida como ação governamental, prioritária, engloba desde a garantia de liberdades, não expulsão, direito à vida e à segurança, até políticas positivas, no reconhecimento da condição de refugiado junto ao Estado brasileiro, na obtenção de passaporte e na documentação para o acesso ao trabalho. A assistência é outro aspecto de caráter transitório, realizada como ajuda humanitária ao refugiado que ainda não apresenta condições necessárias para sua inserção no mercado de trabalho nacional.

O CONARE concede aos reconhecidos como refugiados documentação que lhes permite morar legalmente no país, trabalhar e a ter acesso aos serviços públicos, à saúde, educação, entre outros.

Quanto ao seu formato institucional, O CONARE deveria incluir outras instituições relevantes para lidar com questões relativas aos refugiados, como a

Secretaria Especial de Direitos Humanos, o Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério das Cidades, além de membros dos comitês estaduais e os agentes municipais que atuam no reassentamento dos refugiados. Isso permitiria compartilhar experiências bem sucedidas adotadas em níveis federal, estadual e municipal.

O Comitê Nacional para os Refugiados necessita de mais autonomia institucional e financeira que permita manter uma boa coordenação e orientação das ações destinadas à proteção, integração e apoio jurídico aos refugiados, de acordo com os termos previstos na Lei 9.474/97.

Em função das deficiências operacionais atuais do CONARE, as atividades essenciais têm sido relegadas a nível secundário e atribuídas às organizações da sociedade civil. Ao invés de priorizar sua atuação como comitê apenas de caráter institucional, deveria haver maiores esforços para alcançar, de fato, a um Comitê Nacional para os Refugiados.

Há muito a se avançar a fim de se migrar desse sistema de proteção mínima dos refugiados para um cenário que realmente reflita a eficácia da proteção ampla do ser humano que é perseguido em seu país de origem.

A questão do refugio é antes um compromisso humanitário do qual, considerando o comprometimento formal do país com os instrumentos internacionais de direitos humanos, o país não pode fugir.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **Conference of plenipotentiaries on the status of refugees and stateless persons**: summary record of the twenty-first meeting. 1970a. Disponível em: <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/textis/vtx/print?tbl=PROTECTION&id=3ae68cdec>>. Acesso em: 30 de abril de 2012.

\_\_\_\_\_. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. In: \_\_\_\_\_. **Manual de procedimentos e critérios para determinar o estatuto de refugiado**. Lisboa: ACNUR, 1996a.

\_\_\_\_\_. **A Situação dos Refugiados no Mundo 1995**: em busca de soluções. ACNUR Lisboa, 1997.

\_\_\_\_\_. **A situação dos refugiados no mundo 1997-98**: um programa humanitário. Lisboa, ACNUR, 1998.

\_\_\_\_\_. **A situação dos refugiados no mundo**: cinquenta anos de ação humanitária. Almada: A Triunfadora Artes Gráficas, 2000.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos e Refugiados. In: **Comissão Nacional para as Comemorações do 50.º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem e Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos**. 2002. Disponível em: [http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha\\_Informativa\\_20.pdf](http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha_Informativa_20.pdf). Acesso em 25 de fev de 2013.

\_\_\_\_\_. **Manual de procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado**. Acnur Brasil. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. **Definición ampliada de refugiado en América Latina**: incorporación de la Declaración de Cartagena en la legislación de la región. Jul. 2004a. Disponível em: <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/textis/vtx/protect/pendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=3b66c>>. Acesso em: 20 de abril de 2012.

\_\_\_\_\_. **UNHCR launches new US\$ 60 million appeal for Iraq operations**. 2007a. Disponível em: <<http://www.unhcr.org>>. Acesso em: 8 jan. 2012.

\_\_\_\_\_. **Refugiados proteção e assistência em São Paulo**. 2008. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5480.pdf>>. Acesso em: 12 de jul de 2012.

\_\_\_\_\_. Declaração de Cartagena. In: **Lei 9747/97 e Coletânea de Instrumentos de Proteção Internacional dos Refugiados**. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Lei 9474/97. In: **Lei 9747/97 e Coletânea de Instrumentos de Proteção Internacional dos Refugiados**. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Protocolo de 1967, Relativo ao Estatuto dos Refugiados. In: **Lei 9747/97 e Coletânea de Instrumentos de Proteção Internacional dos Refugiados**. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro** / André de Carvalho Ramos, Gilberto Rodrigues e Guilherme Assis de Almeida, (Orgs.). São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

\_\_\_\_\_. **ACNUR e Defensoria Pública da União iniciam cooperação em prol de refugiados no Brasil.** Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/acnur-e-defensoria-publica-da-uniao-iniciam-cooperacao-em-prol-de-refugiados-no-brasil/>. Acesso em: 14 de março de 2012.

\_\_\_\_\_. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo.** Acnur 60 anos. Brasília, 2012.

ALMEIDA, Guilherme de Assis. Asilo e não-violência. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coord.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ALMEIDA, Paulo Sérgio de. Conselho Nacional de Imigração (CNIg): Políticas de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante ou Refugiado. In: **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, v.4, n. 4 (2009). Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: [http://www.migrante.org.br/IMDH/fckeditor/editor/filemanager/connectors/aspx/userfiles/file/Publica%C3%A7%C3%B5es/Caderno%20de%20Debates/Caderno\\_de\\_Debates\\_4\\_2.pdf](http://www.migrante.org.br/IMDH/fckeditor/editor/filemanager/connectors/aspx/userfiles/file/Publica%C3%A7%C3%B5es/Caderno%20de%20Debates/Caderno_de_Debates_4_2.pdf). Acesso em 25 de fev de 2013.

AMORIM, João Alberto Alves. **Concessão De Refúgio No Brasil** – a proteção internacional humanitária no direito brasileiro. Revista Internacional de Direito e Cidadania, n. 12, pp. 63-76, fevereiro/2012.

ANDRADE José Henrique Fischel de. **Direito Internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952).** Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

\_\_\_\_\_. **A Proteção Internacional dos Refugiados no Limiar do Século XXI.** In: Travessia-Revista do Migrante, maio/ago. 1996a.

\_\_\_\_\_. **O Brasil e a Proteção de Refugiados:** a discussão tem início no Congresso Nacional. In: Pensando o Brasil, ano V, nº 16, set./1996b.

\_\_\_\_\_. **Regional policy approaches and harmonization: a latin American perspective.** *International Journal of Refugee Law*, Oxford, v. 10, 1998.

\_\_\_\_\_. **O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952).** Revista Brasileira Política Internacional. 2005, pp. 60-96.

ANDRADE, José Henrique Fischel de; MARCOLINI, Adriana. **A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados:** breves comentários sobre suas principais características. Revista Brasileira de Política Internacional. ano/vol.45, n.1, p. 168-176. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002.

ÂNGELO, Milton. **Direitos Humanos.** Editora de Direito. São Paulo. 1998.

ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coord.). **O direito internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARAÚJO, Washington. O Desafio de ser Refugiado. In: Rosita Milesi (Org.). **Refugiados**: realidade e perspectiva. Brasília: SCEM/IMDH. Edições Loyola, 2003. (Série Migrações, 8).

BARBOSA, Luciano Pestana; SAGRADO DA HORA, José Roberto. **A polícia federal e a proteção internacional dos refugiados**. Brasília: ACNUR, 2007.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A Lei Brasileira de Refúgio – Sua história. In: Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, (Org.). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1ª. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BATES, Diane C. Environmental Refugees? **Classifying Human Migrations by Environment Change**. Population and Environment, 2002.

BICUDO, Hélio. **Conferência Magna na abertura da VII Conferência Nacional de Direitos Humanos: um Brasil sem violência**: tarefa de todos. 2003. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, série ação parlamentar nº 224.

BÓGUS, Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mazine. **Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil**: História e Perspectivas. Dimensões, vol. 27, 2011, p. 101-114. ISSN: 2179-8869. Acesso em: 23 de fev de 2013.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)**/ Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, rev. atual. Brasília: SDH/PR, 2010. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>. Acesso em 23 de fev. de 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico/Maria Paula Dallari Bucci (organizadora). São Paulo: Saraiva, 2006.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRINET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana**: Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados. San José/Brasília: IIDH/CICV/ACNUR, 1996.

CARNEIRO, Wellington Pereira; ROCHA, Janaína Matheus. Reflexões Sobre a Questão Racial e o Refúgio no Sistema Brasileiro. In: RODRIGUES, Viviane Mazine (Org.). **Direitos Humanos e Refugiados**. Vila Velha (ES). Centro Universitário Vila Velha. 2006.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: SILVA, César Augusto S. da (Org.). **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

CASELLA, Paulo Borba. Refugiados: conceito e extensão. In: ARAÚJO, Nádya de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coord.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

CHIMNI, B.S. **The geopolitics of refugee studies**: a view from the south. *Journal of Refugee Studies*, 1998, 11 (4), pp.355-363.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos “refugiados ambientais”. In: André de Carvalho Ramos, Gilberto Rodrigues e Guilherme Assis de Almeida, (Orgs.) **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

COMISSÃO JUSTIÇA E PAZ. Arquidiocese de Brasília. **Direitos Humanos no Brasil**: 1992-1993. São Paulo. Ed. Loyola. 1994.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista dos Tribunais**, n. 737, março, São Paulo, 1997.

\_\_\_\_\_. Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

CONVENÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE AFRICANA (OUA). Disponível em: [http://www.refugiados.net/cid\\_virtual\\_bkup/asilo2/2couaapr.html](http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2couaapr.html). 1969. Acesso em 23 de abril de 2012.

CRISE MUNDIAL DOS ANOS 70. In Infopédia. Porto: Porto Editora, 2003-2013. Disponível na www: <URL: [http://www.infopedia.pt/\\$crise-mundial-dos-anos-70](http://www.infopedia.pt/$crise-mundial-dos-anos-70)>. Acesso em 01 de mar de 2013.

CUNHA, Ana Paula da. **Asilo, refúgio e responsabilidade internacional do estado**. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Univali, Itajai, vl. 3,nº 3, 3º quadrimestre de 2008. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica). ISSN 1980-7791. Acesso em 01 de set de 2012.

DECLARAÇÃO DE CARTAGENA. 1984. In: ARAUJO, Nadia; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 421-430.

GOVERNO DO ESTADO PARANÁ. **Comitê Estadual para os Refugiados e Migrantes do Estado do Paraná**. Disponível em: <http://www.cidadão.pr.gov.br/> Acesso em 23 de maio de 2012.

GUIMARÃES, Eliane Costa; PERIN, Andreza; SANTOS, João Paulo. **Seminário “Refúgio, Migrações e Direitos Humanos”**. Relatório completo. Brasília: IMDH, 2004. Disponível em: <[www.migrante.org.br/sem\\_refugiados\\_rela\\_comp.doc](http://www.migrante.org.br/sem_refugiados_rela_comp.doc)>. Acesso em: 23 de fev de 2013.

HAIDU, Marcelo. A integração de refugiados no Brasil. In: RAMOS, André de Carvalho, RODRIGUES, Gilberto e ALMEIDA Guilherme Assis de (Orgs.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro** / São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

HREA. Org. **Refugiados**. Disponível em: [http://www.hrea.org/index.php?doc\\_id=511/](http://www.hrea.org/index.php?doc_id=511/). Acesso em 16 de jul de 2012.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci de Oliveira Selmi. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito Getúlio Vargas**, São Paulo 6(1) | p. 275-294 | jan-jun 2010. Acesso em 25 de fev de 2013.

\_\_\_\_\_. O Direito Internacional dos Refugiados e seu Contexto Atual na América Latina. In: ROSA, Renata de Melo; ÁVILA, Carlos Federico Dominguez (Orgs.). **América Latina no labirinto global: economia, política e segurança**. Curitiba, PR: CRV, vl. 2, 2012, pp. 353-364.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil**. 2006. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={77871E62-49FB-4094-AEE2-9C865624BCC8}>. Acesso em 13 de fev de 2013.

\_\_\_\_\_. **O Direito Internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

\_\_\_\_\_. **Melhorando a Integração dos Refugiados**: novas iniciativas no Brasil. Mini-feature: Brasil. Publicação revista Forced Migration. Ed. 35, Julho 2010. Disponível: <http://www.fmreview.org/FMR35brasil.pdf>. Acesso em 05 de Jan de 2012.

\_\_\_\_\_. A Acolhida da População Refugiada em São Paulo: a sociedade civil e a proteção aos refugiados In: SILVA, César Augusto S. da (Org.). **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. A temática do Refúgio no Brasil após a criação do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE. In: MILESI, Rosita (Org.). **Refugiados: realidade e perspectiva**. Brasília: CSEM/IMDH; Loyola, 2003.

\_\_\_\_\_. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil**: decisões comentadas do CONARE. ACNUR; CONARE. Brasília, DF, 2007.

\_\_\_\_\_. O reconhecimento do refugiado no Brasil no início do século XXI. In: Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (Organizador). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

\_\_\_\_\_. CONARE: balanço de seus 14 anos de existência. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

MARINUCCI, Roberto e; MILESI, Rosita. Recentes Questionamentos ao Conceito Clássico de Refugiado. In: MILESI, Rosita (org.). **Refugiados: realidade e perspectiva**. Brasília: CSEM/IMDH: Edições Loyola, 2003.

MARQUES, Carla Cristina. Reassentamento Solidário nas Américas. In: RODRIGUES, Viviane Mozine (Org.). **Direitos Humanos e Refugiados**. Vila Velha (ES). Centro Universitário Vila Velha. 2006.

MILESI, Rosita. **Refugiados: realidade e perspectiva**. Brasília: CSEM/IMDH: Edições Loyola, 2003. 232p.

MILESI, Rosita; CARLET, Flávia. Refugiados e Políticas Públicas. In: RODRIGUES, Viviane Mozine (Org.). **Refugiados e Políticas Públicas**. Vila Velha (ES). Centro Universitário Vila Velha. 2006.

\_\_\_\_\_. **Refugiados e políticas públicas pela solidariedade, contra exploração**. 2007. Disponível em: <[http://www.migrante.org.br/refugiados\\_e\\_politicas\\_](http://www.migrante.org.br/refugiados_e_politicas_)>. Acesso em 12 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. **O Refúgio no contexto das migrações: a integração dos refugiados e das refugiadas como solução duradoura**. Revista Inter. Mob. Hum. Brasília, Ano XVII, nº 33, p. 317-323, jul./dez.2009.

MILESI, Rosita; ANDRADE, William Cesar de. Atores e Ações por uma Lei de Refugiados no Brasil. In: **Refúgio no Brasil**. A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 2010.

MOREIRA, Júlia Bertino. **A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil**. Disponível em: [http://www.usp.br/prolam/downloads/2005\\_2\\_3.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2005_2_3.pdf). Acesso em 12 de abril de 2012.

\_\_\_\_\_. **A Problemática dos Refugiados no Mundo: Evolução do Pós-Guerra aos dias atuais**. Campinas, 2006.

\_\_\_\_\_. **A questão dos refugiados nos contextos latino-americano e brasileiro**. V Simpósio dos Pós-Graduandos em Ciência Política da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

MOREIRA, Júlia Bertino e BAENINGER, Rosana. **A Integração Local de Refugiados no Brasil**. Disponível em: <http://www.fmreview.org/FMR35brasil.pdf>. 2010. Acessado em 05 de jan de 2012.

MOREIRA, Júlia Bertino e ROCHA, Rossana Reis. **Regime Internacional para Refugiados: MUDANÇAS E DESAFIOS**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n37/03>, 2010, pdf. Acesso em 11 de jul de 2012.

MOREZ, Francielli. **O Refúgio e a Questão da Identificação Oficial Dos Refugiados No Brasil**. Revista Direitos Fundamentais e Democracia da UniBrasil. Curitiba. vl.5, 2009.



PACÍFICO Andrea Maria Calazans Pacheco; DANTAS, Virgínia da Hora. **A necessidade de ampliação do conceito de refugiado**. Revista eletrônica da Faculdade de Direito da Puc-SP, v. 3, p. 1-32, 2010. Acesso em 25 de maio de 2012.

PACÍFICO Andrea Maria Calazans Pacheco. **O capital social dos refugiados: bagagem cultural versus políticas públicas**. 2010. Disponível em: [http://uepb.academia.edu/AndreaPachecoPacífico/Books/703123/O\\_Capital\\_Social\\_dos\\_Refugiados\\_Bagagem\\_Cultural\\_e\\_Políticas\\_Publicas](http://uepb.academia.edu/AndreaPachecoPacífico/Books/703123/O_Capital_Social_dos_Refugiados_Bagagem_Cultural_e_Políticas_Publicas). Acesso em 24 de set de 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad. 1999.

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

\_\_\_\_\_. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: RODRIGUES, Viviane Mozine (Org.). **Direitos Humanos e Refugiados**. Vila Velha (ES). Centro Universitário Vila Velha. 2006. 150 p.

RAMOS, Érica Pires. **Refugiados ambientais, o desafio do século 21**. Disponível em: [http://www.ecoagencia.com.br/?open=noticias&id=VZISXRIVONIU\\$RmcjZkVaN2aKVVVB1TP](http://www.ecoagencia.com.br/?open=noticias&id=VZISXRIVONIU$RmcjZkVaN2aKVVVB1TP). 2011. Acesso em 29 de jul de 2012.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Izabel Valladão de. (Orgs.). **O estudo da política**. Brasília: Paralelo, 2001.

SAMPAIO, Cyntia. **Programa Brasileiro de Reassentamento Solidário: evolução e reflexões para seu fortalecimento**. In: Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v.5, n.5. Brasília, 2010.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de; CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRIGNET, Gérard: **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana**: Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados. San José/Brasília: IIDH/CICV/ACNUR, 1996.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Dois gigantes e um condomínio: da Guerra Fria à coexistência pacífica. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Relações Internacionais contemporâneas de 1815 a nossos dias**: da construção do mundo liberal à globalização. Brasília: Paralelo 15 Editores, 1997. pp. 241-278.

SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SEDH/Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Decreto nº 7.037, de 21 de Dezembro de 2010**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/index.html>. Acesso em 11 de fev de 2013.

SILVA, César Augusto S. da; RODRIGUES, Viviane Mozine. Refugiados: o reassentamento solidário no território brasileiro. **Travessia – Revista do Migrante** nº 64 – maio-agosto/2009.

SILVA, César Augusto S. da. **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; BÜHRING, Marcia Andrea. **A Problemática dos Refugiados/Deslocados/Migrantes Ambientais e a Demanda por Direitos Sociais**: desafios de ontem e perspectivas para o amanhã. Direitos Fundamentais e Justiça Nº 13 – Out./Dez 2010. Disponível em: [http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF\\_Livre/13\\_Dout\\_Nacional\\_2.pdf](http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/13_Dout_Nacional_2.pdf). Acesso em 13 de fev de 2013.

SPRANDEL, Márcia Anita; MILESI, Rosita. O acolhimento a refugiados no Brasil: histórico, dados e reflexões. In: MILESI, Rosita (Org.). **Refugiados**: realidade e perspectivas. Brasília: CSEM/IMDH: Loyola, 2003, pp. 113-134.

TEIXEIRA, José Elares Marques. Direitos Humanos Civis no Brasil: Violações e Caminhos para que sejam promovidos e respeitados. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho; HENRIQUES FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA, Ubiratan (Coords.). **Direitos Humanos**: desafios humanitários contemporâneos. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

VARESE Luis. **Redes de Proteção**: tipos, apoio e áreas de atuação ACNUR. Brasília. 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

ZARJEVSKI, Yéfime. ***A future preserved: international assistance to refugees***. Oxford: Pergamon Press, 1987.

## Anexo A

### TABULAÇÃO QUESTIONÁRIOS

#### Pergunta 1: Dados Pessoais/Nome (opcional)

#### Pergunta 2: Nacionalidade

10 são procedentes de Colômbia, 4 de Bangladesh, 1 de Paquistão, 1 do Congo e 1 que não respondeu a sobre sua origem

#### Pergunta 3: Estado Civil

|           | TOTAL |    |
|-----------|-------|----|
| Casado    | **    | 2  |
| Solteiro  | ***** | 10 |
| Outro     | ****  | 4  |
| Em branco | *     | 1  |

#### Pergunta 4: Idade

A idade dos entrevistados oscila entre: 19 e 57 anos.

| Idade     | TOTALS |   |
|-----------|--------|---|
| 10-19     | *      | 1 |
| 20-30     | **     | 2 |
| 30-40     | ****   | 4 |
| 40-50     | ****   | 4 |
| 50-60     | ***    | 3 |
| Em branco | ***    | 3 |

#### Pergunta 5: Gênero

Dos 17 refugiados, 14 são homens e apenas 3 mulheres.

#### Pergunta 6: Escolaridade

|             | TOTAL |    |
|-------------|-------|----|
| Fundamental |       |    |
| Médio       | ***** | 12 |
| Superior    | ***** | 5  |
| Em branco   |       |    |

#### Pergunta 7: Profissão

|                            | TOTAL |   |
|----------------------------|-------|---|
| Artesã                     | *     | 1 |
| Artista                    | *     | 1 |
| Enfermeiro                 | *     | 1 |
| Esteticista                | **    | 2 |
| Estudante                  | *     | 1 |
| Mecânico artes gráficas    | *     | 1 |
| Mecânico Automotor         | *     | 1 |
| Operador de Máquina pesada | **    | 2 |
| Professor universitário    | *     | 1 |
| Técnico Agronomia          | *     | 1 |

|           |       |   |
|-----------|-------|---|
| Em branco | ***** | 5 |
|-----------|-------|---|

**Pergunta 8: Lugar de chegada ao Brasil dos Refugiados**

| País de Origem | Lugar Entrada |          |          |           |          | Data     |            |           |           |
|----------------|---------------|----------|----------|-----------|----------|----------|------------|-----------|-----------|
|                | Tabatinga     | Manaus   | Brasília | São Paulo | Embranco | 1995     | 2000-2005  | 2006-2012 | Em Branco |
| Colômbia       | **            | *****    | **       |           | *        |          | *****<br>* | **        | *         |
| Pakistão       |               |          |          |           | *        |          |            | *         |           |
| Congo          |               |          |          | *         |          |          |            | *         |           |
| Bangladesh     |               |          |          | *         | ***      | *        |            |           | ***       |
| Outro          |               |          |          |           | *        |          |            |           | *         |
| <b>Total</b>   | <b>2</b>      | <b>5</b> | <b>2</b> | <b>2</b>  | <b>6</b> | <b>1</b> | <b>7</b>   | <b>4</b>  | <b>5</b>  |

**Pergunta 9: Motivo para sair do seu país**

| País de origem  | Causa                                     | TOTAL |                                                                                           |
|-----------------|-------------------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| Colômbia        | Conflito Interno                          | ***** | 6                                                                                         |
| Pakistão, Congo | Perseguição étnica, religiosa ou política | **    | 2                                                                                         |
| Colômbia        | Familiares de refugiados                  | **    | 2                                                                                         |
| Outro           | Respostas em branco                       | ***** | 7<br>Sendo essas respostas: (4 de Bangladesh)<br>(2 da Colômbia) e (1 sem país de Origem) |

**Pergunta 10: Por que escolheu o Brasil**

|                                                  | TOTAL |   |
|--------------------------------------------------|-------|---|
| Participante do Protocolo de Viena               | ***** | 5 |
| Proximidade/país vizinho                         | ****  | 4 |
| Por ser um país que respeita os direitos humanos | *     | 1 |
| Escolha de Acnur                                 | *     | 1 |
| Por ter familiares no Brasil                     | **    | 2 |
| Em branco                                        | ****  | 4 |

**Pergunta 11: Quais foram as maiores dificuldades no Brasil**

|                                                                                                         | TOTAL |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|----|
| Acesso a estudo                                                                                         | ***** | 5  |
| Conseguir emprego                                                                                       | ***** | 6  |
| Ter acesso a serviço de saúde                                                                           | ***** | 8  |
| Idioma                                                                                                  | ***** | 9  |
| Não há muita aceitação para o refugiado por desconhecimento da população do que significa ser refugiado | ***** | 12 |

**Pergunta 12: Quais as vantagens que encontrou no Brasil**

|                             | TOTAL |    |
|-----------------------------|-------|----|
| Segurança                   | ****  | 4  |
| Emprego                     | ***** | 7  |
| Liberdade democrática       | ***** | 5  |
| Estudo                      | ***** | 5  |
| Moradia                     | **    | 2  |
| Liberdade de religião       | ***** | 9  |
| Liberdade de ir e vir       | ***** | 9  |
| Apoio da sociedade civil    | ***** | 6  |
| Apoio do governo            | ****  | 4  |
| Simpatia do povo brasileiro | ***** | 10 |
| Acesso a saúde              | ***   | 3  |

**Pergunta 13 e 14: Está empregado atualmente**

| Sim   |    | Não  |   | Trabalha no mesmo que no seu país de origem? |   |       |   |
|-------|----|------|---|----------------------------------------------|---|-------|---|
|       |    |      |   | Sim                                          |   | Não   |   |
| ***** | 11 | **** | 4 | ***                                          | 3 | ***** | 8 |

**Pergunta 15: Por que não está empregado?**

Dos 17 entrevistados 4 manifestaram na atualidade (2012) estarem desempregados, pela falta de qualificação e desconhecimento da população do que seja refugiado.

O professor de inglês e francês está trabalhando como porteiro em um edifício na asa norte. 2 agricultores encontram dificuldade de empregar-se em Brasília e o enfermeiro não tem reconhecido seu diploma por falta de dinheiro.

**Pergunta 16: Está adaptado no país**

| Sim   |    | Não |  | Resposta em Branco |   |
|-------|----|-----|--|--------------------|---|
| ***** | 10 | x   |  | *****              | 7 |

**Pergunta 17: Do que mais sente falta no Brasil**

|                          | Totais |    |
|--------------------------|--------|----|
| Família e amigos         | *****  | 11 |
| Não sinto falta de nada  | *      | 1  |
| Resposta em branco       | *      | 1  |
| De suas propriedades     | **     | 2  |
| Dos costumes             | **     | 2  |
| De exercer sua profissão | *****  | 6  |

**Pergunta 18: É discriminado no Brasil por ser refugiado**

| Sim   |    | Não |   | Resposta em Branco/ em ocasiões |   |
|-------|----|-----|---|---------------------------------|---|
| ***** | 14 | *   | 1 | **                              | 2 |

**Pergunta 19: Tem interesse em trazer sua família para o Brasil**

| Sim   |    | Não  |   | Resposta em Branco |   |
|-------|----|------|---|--------------------|---|
| ***** | 11 | **** | 4 | **                 | 2 |

**Pergunta 20: Quantos familiares conseguiu trazer para o Brasil?**

| Nenhum |    | Esposa e filhos |   | Resposta em branco |   |
|--------|----|-----------------|---|--------------------|---|
| *****  | 12 | **              | 2 | ***                | 3 |

**ANEXO B****Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951****Preâmbulo**

As Altas Partes contratantes;

*Considerando* que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral, afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem gozar dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais.

*Considerando* que a Organização das Nações Unidas tem repetidamente manifestados a sua profunda preocupação pelos refugiados e que ela tem se esforçado por assegurar a estes o exercício mais amplo possível dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

*Considerando* que é desejável rever e codificar os acordos internacionais anteriores relativos ao estatuto dos refugiados e estender a aplicação desses instrumentos e a proteção que eles oferecem por meio de um novo acordo.

*Considerando* que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional.

*Exprimindo* o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o caráter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo o que esteja ao seu alcance para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados.

*Notando* que o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados tem a incumbência de zelar pela aplicação das convenções internacionais que assegurem a proteção dos refugiados, e reconhecendo que a coordenação efetiva das medidas tomadas para resolver este problema dependerá da cooperação dos Estados com o Alto Comissário.

*Convencionaram* as seguintes disposições:

**CAPÍTULO I - Disposições gerais****ARTIGO 1**

Definição do termo "refugiado":

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

a) 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.

b) 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 §2 da presente seção.

c) 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.

d) 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 temo 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.

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

a) "Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa".

b) "Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures".

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

Qualquer Estado Membro que adotou a fórmula 1) poderá em qualquer momento estender as suas obrigações adotando a fórmula 2) por meio de uma notificação dirigida ao Secretário Geral das Nações Unidas.

§3. Esta Convenção cessará, nos casos abaixo, de ser aplicável a qualquer pessoa compreendida nos termos do §1, acima:

a) Se ela voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional.

b) Se havendo perdido a nacionalidade, ela a recuperou voluntariamente.

c) Se adquiriu nova nacionalidade e goza da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu.

d) Se estabeleceu de novo, voluntariamente, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido.

e) Se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar a recusar valer-se da proteção do país de que é nacional.

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do §1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar valer-se da proteção do país de que é nacional, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores; tratando-se de pessoa que não tem nacionalidade, se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela está em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual. Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do §1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores.

§4. Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente se beneficiam de uma proteção ou assistência da parte de um organismo ou de uma instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissário das Nações Unidas para refugiados. Quando esta proteção ou assistência houver cessado, por qualquer razão, sem que a sorte dessas pessoas tenha sido definitivamente resolvida, de acordo com as resoluções a ela relativas, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, essas pessoas se beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção.

§5. Esta Convenção não será aplicável a uma pessoa, considerada pelas autoridades competentes do país no qual esta pessoa instalou sua residência, como tendo os direitos e as obrigações relacionados com a posse da nacionalidade desse país.

§6. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que:

a) Elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes.

b) Elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados.

c) Elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

## **ARTIGO 2**

### **Obrigações gerais**

Todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, os quais compreendem notadamente a obrigação de se conformar às leis e regulamentos, assim como às medidas tomadas para a manutenção da ordem pública.

## **ARTIGO 3**

### **Não discriminação**

Os Estados Membros aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.

## **ARTIGO 4**

### **Religião**

Os Estados Membros 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.

## **ARTIGO 5**

### **Direitos conferidos independentemente desta Convenção**

Nenhuma disposição desta Convenção prejudicará os outros direitos e vantagens concedidos aos refugiados, independentemente desta Convenção.

## **ARTIGO 6**

### **A expressão "nas mesmas circunstâncias"**

Para os fins desta Convenção, os termos "nas mesmas circunstâncias" implicam que todas as condições (e notadamente as que se referem à duração e às condições de permanência ou de residência) que o interessado teria de preencher, para poder exercer o direito em causa, se ele não fosse refugiado, devem ser preenchidas por ele, com exceção das condições que, em razão da sua natureza, não podem ser preenchidas por um refugiado.

## **ARTIGO 7**

### **Dispensa de reciprocidade**

- a) Ressalvadas as disposições mais favoráveis previstas por esta Convenção, um Estado contratante concederá aos refugiados o regime que concede aos estrangeiros em geral.
- b) Após um prazo de residência de três anos, todos os refugiados se beneficiarão, no território dos Estados Membros, da dispensa de reciprocidade legislativa.
- c) Cada Estado-contratante continuará a conceder aos refugiados os direitos e vantagens de que já gozavam na ausência de reciprocidade, na data de entrada em vigor desta Convenção para o referido Estado.
- d) Os Estados Membros considerarão com benevolência a possibilidade de conceder aos refugiados, na ausência de reciprocidade, direitos e vantagens além dos de que eles gozam em virtude dos § 2 e §3, assim como a possibilidade de fazer beneficiar-se da dispensa de reciprocidade refugiados que não preencham as condições previstas nos § 2 e §3.
- e) As disposições dos § 2 e § 3 acima se aplicam assim às vantagens mencionadas nos artigos 13, 18, 19, 21 e 22 desta Convenção, como aos direitos e vantagens que não são por ela previstos.

## **ARTIGO 8**

### **Dispensa de medidas excepcionais**

No que concerne às medidas excepcionais que podem ser tomadas contra a pessoa, os bens ou os interesses dos nacionais de um Estado, os Estados Membros não aplicarão tais medidas a um refugiado que seja formalmente nacional do referido Estado, unicamente em razão da sua

nacionalidade. Os Estados Membros que, pela sua legislação, não podem aplicar o princípio geral consagrado neste artigo concederão, nos casos apropriados, dispensa em favor de tais refugiados.

## **ARTIGO 9**

### **Medidas provisórias**

Nenhuma das disposições da presente Convenção tem por efeito impedir um Estado Membro, em tempo de guerra ou em outras circunstâncias graves e excepcionais, de tomar provisoriamente, a propósito de uma pessoa determinada, as medidas que este Estado julga indispensáveis à segurança nacional, até que o referido Estado determine que essa pessoa é efetivamente um refugiado e que a continuação de tais medidas é necessária a seu propósito, no interesse da segurança nacional.

## **ARTIGO 10**

### **Continuidade de residência**

a) No caso de um refugiado que foi deportado no curso da Segunda Guerra Mundial, transportado para o território de um dos Estados Membros e aí reside, a duração dessa permanência forçada será considerada residência regular nesse território.

b) No caso de um refugiado que foi deportado do território de um Estado Membro, no curso da Segunda Guerra Mundial, e para ele voltou antes da entrada em vigor desta Convenção para aí estabelecer sua residência, o período que precede e o que segue a essa deportação serão considerados, para todos os fins para os quais é necessária uma residência ininterrupta, como constituindo apenas um período ininterrupto.

## **ARTIGO 11**

### **Marítimos refugiados**

No caso de refugiados regularmente empregados como membros da equipagem a bordo de um navio que hasteie pavilhão de um Estado Membro, este Estado examinará com benevolência a possibilidade de autorizar os referidos refugiados a se estabelecerem no seu território e entregar-lhes documentos de viagem ou de admiti-los a título temporário no seu território, a fim, notadamente, de facilitar a sua fixação em outro país.

## **CAPÍTULO II**

### **SITUAÇÃO JURÍDICA**

## **ARTIGO 12**

### **Estatuto pessoal**

a) O estatuto pessoal de um refugiado será regido pela lei do país de seu domicílio, ou, na falta de domicílio, pela lei dos países de sua residência.

b) Os direitos adquiridos anteriormente pelo refugiado e decorrente do estatuto pessoal, e notadamente os que resultam do casamento, serão respeitados por um Estado Membro, ressalvado, sendo o caso, o cumprimento das formalidades previstas pela legislação do referido Estado, entendendo-se, todavia, que o direito em causa deve ser dos que seriam reconhecidos pela legislação do referido Estado, se o interessado não se houvesse tornado refugiado.

## **ARTIGO 13**

### **Propriedade móvel e imóvel**

Os Estados Membros 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.

## **ARTIGO 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 após. No território de quaisquer um dos outros Estados Membros, ele se beneficiará da proteção dada no referido território aos nacionais do país no qual tem sua residência habitual.

## **ARTIGO 15**

### **Direitos de associação**

Os Estados Membros 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.

## **ARTIGO 16**

### **Direito de sustentar ação em juízo**

a) Qualquer refugiado terá, no território dos Estados Membros, livre e fácil acesso aos tribunais.

b) 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 na isenção da *cautio judicatum solvi*.

c) Nos Estados Membros outros que não o que tem sua residência habitual, e no que concerne às questões mencionadas no parágrafo 2º, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional do país no qual tem sua residência habitual.

## **CAPÍTULO III**

### **EMPREGOS REMUNERADOS**

## **ARTIGO 17**

### **Profissões assalariadas**

a) Os Estados Membros 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.

b) 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:

I) Ter três anos da residência no país.

II) 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.

III) Ter um ou vários filhos que possuam a nacionalidade do país de residência.

IV) Os Estados Membros 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.

## **ARTIGO 18**

### **Profissões não assalariadas**

Os Estados Membros 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.

## **ARTIGO 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 Membros 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 metropolitanos, de cujas relações internacionais sejam responsáveis.

## **CAPÍTULO IV**

### **BEM-ESTAR**

#### **ARTIGO 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.

#### **ARTIGO 21**

##### **Alojamento**

No que concerne ao alojamento, os Estados Membros darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos, ou seja, submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam 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.

#### **ARTIGO 22**

##### **Educação pública**

§1. Os Estados Membros darão aos refugiados o mesmo tratamento que aos nacionais, no que concerne ao ensino primário.

§2. Os Estados Membros 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, atuando 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.

#### **ARTIGO 23**

##### **Assistência pública**

Os Estados Membros 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.

#### **ARTIGO 24**

##### **Legislação do trabalho e previdência social**

§1. Os Estados Membros darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento dados aos nacionais, no que concerne aos seguintes pontos.

§2. 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 proporcionais pelas convenções coletivas.

§3. 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:

a) Pode haver medidas apropriadas visando à manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição.

b) 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.

§4. 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 Membros.

§5. Os Estados Membros 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.

§6. Os Estados Membros 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 Membros e Estados não membros.

## **CAPÍTULO V**

### **MEDIDAS ADMINISTRATIVAS**

#### **ARTIGO 25**

##### **Assistência Administrativa**

§1. Quando o exercício de um direito por um refugiado normalmente exigir a assistência de autoridades estrangeiras às quais não pode recorrer, os Estados Membros em cujo território reside providenciarão para que essa assistência lhe seja dada, quer pelas suas próprias autoridades, quer por uma autoridade internacional.

§2. As autoridades mencionadas no §1 entregarão ou farão entregar, sob seu controle, aos refugiados, os documentos ou certificados que normalmente seriam entregues a um estrangeiro pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio.

§3. Os documentos ou certificados assim entregues substituirão os atos oficiais entregues a estrangeiros pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio, e farão fé até prova em contrário.

§4. Ressalvada as exceções que possam ser admitidos em favor dos indigentes, os serviços mencionados no presente artigo poderão ser retribuídos; mas estas retribuições serão moderadas e de acordo com o que se cobra dos nacionais por serviços análogos.

§5. As disposições deste artigo em nada afetarão os artigos 27 e 28.

#### **ARTIGO 26**

##### **Liberdade de movimento**

Cada Estado-contratante dará aos refugiados que se encontrem no seu território o direito de nele escolher o local de sua residência e de nele circular, livremente, com as reservas instituídas pela regulamentação aplicável aos estrangeiros em geral, nas mesmas circunstâncias.

#### **ARTIGO 27**

##### **Papéis de identidade**

Os Estados Membros entregarão documentos de identidade a qualquer refugiado que se encontre no seu território e que não possua documento de viagem válido.

#### **ARTIGO 28**

##### **Documentos de viagem**

§1. Os Estados Membros 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 Membros poderão entregar tal documento de viagem qualquer outro refugiado que se encontre no seu território; dão atenção

especial aos casos de refugiados que se encontre em seu território e que não esteja 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 Membros e tratados como se houvessem sido entregues aos refugiados em virtude do presente artigo.

## **ARTIGO 29**

### **Despesas fiscais**

§1. Os Estados Membros não submeterão os refugiados a direitos, taxas, impostos, de qualquer espécie, além ou mais elevados do que os que são ou serão dos seus nacionais em situação análogas.

§2. As disposições do parágrafo anterior não se opõem à aplicação aos refugiados das disposições das leis e regulamentos concernentes às taxas relativas à expedição aos estrangeiros de documentos administrativos, inclusive papéis de identidade.

## **ARTIGO 30**

### **Transferência de bens**

§1. Cada Estado-contratante permitirá aos refugiados, conforme as leis e regulamentos do seu país, transferir os bens que trouxeram para o seu território, para o território de outro país no qual foram admitidos, a fim de nele se reinstalarem.

§2. Cada Estado-contratante considerará com benevolência os pedidos apresentados pelos refugiados que desejarem obter a autorização de transferir todos os outros bens necessários

à sua reinstalação em outro país onde foram admitidos, a fim de se reinstalarem.

## **ARTIGO 31**

### **Refugiados em situação irregular no país de refúgio**

§1. Os Estados Membros não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo artigo 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregular.

§2. Os Estados Membros não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão, em outro país. À vista desta última admissão, os Estados Membros concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.

## **ARTIGO 32**

### **Expulsão**

§1. Os Estados Membros não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território, senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

§2. A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em virtude de decisão proferida conforme o processo previsto por lei. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de fornecer provas que o justifiquem, de apresentar recurso e de se fazer representar, para esse fim, perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente.

§3. Os Estados Membros concederão a tal refugiados um prazo razoável para procurar obter admissão legal em outro país. Os Estados Membros podem aplicar, durante esse prazo, a medida de ordem interna que julgarem oportunas.

## **ARTIGO 33**

### **Proibição de expulsar ou repelir**

§1. Nenhum dos Estados Membros 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 encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

#### **ARTIGO 34**

##### **Naturalização**

Os Estados Membros 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.

#### **CAPÍTULO VI**

##### **DISPOSIÇÕES EXECUTÓRIAS E TRANSITÓRIAS**

#### **ARTIGO 35**

##### **Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas**

§1. Os Estados Membros se comprometem a cooperar como Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados, ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda, no exercício das suas funções e, em particular, para facilitar sua tarefa de supervisionar a aplicação das disposições desta Convenção.

§2. A fim de permitir ao Alto Comissariado, ou a qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda apresentar relatório aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Membros se comprometem a fornecer-lhes, pela forma apropriada, as informações e dados estatísticos pedidos relativos:

- a) Ao estatuto dos refugiados.
- b) À execução desta Convenção.
- c) Às leis, regulamentos e decretos que estão ou entrarão em vigor que concerne aos refugiados.

#### **ARTIGO 36**

##### **Informações sobre as leis e regulamentos nacionais**

Os Estados Membros comunicarão ao Secretário Geral das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulguem para assegurar a aplicação desta Convenção.

#### **ARTIGO 37**

##### **Relações com as Convenções anteriores**

Sem prejuízo das disposições do parágrafo 2º do artigo 28, esta Convenção substitui, entre as Partes na Convenção, os acordos de 5 de julho de 1922, de 31 e maio de 1924, de 12 de maio de 1926, de 30 de julho de 1928 e de 30 de julho de 1935, bem como as Convenções de 28 de outubro de 1933, de 10 de fevereiro de 1938, o Protocolo de 14 de setembro de 1939 e o acordo de 15 de outubro de 1946.

#### **CAPÍTULO VII**

##### **CLÁUSULAS FINAIS**

#### **ARTIGO 38**

##### **Solução de litígios**

Qualquer controvérsia entre as Partes nesta Convenção relativa à sua interpretação ou à sua aplicação, que não possa ser resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional de Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

#### **ARTIGO 39**

##### **Assinatura, ratificação e adesão**



§1. Esta Convenção ficará aberta à assinatura em Genebra em 28 de julho de 1951 e, após esta data, depositada em poder do Secretário Geral das Nações Unidas. Ficarà aberta à assinatura no Escritório Europeu das Nações Unidas de 28 de julho a 31 de agosto de 1951,

e depois será reaberta à assinatura na Sede da Organização das Nações Unidas, de 17 de setembro de 1951 a 31 de dezembro de 1952.

§2. Esta Convenção ficará aberta à assinatura de todos os Estados-membros da Organização das Nações Unidas, bem como de qualquer outro Estado não membro convidado para a Conferência de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e dos Apátridas ou que qualquer Estado ao qual assembleia Geral haja dirigido convite para assinar. Deverá ser ratificada e os instrumentos de ratificação ficarão depositados em poder do Secretário Geral das Nações Unidas.

§3. Os Estados mencionados no § 2 do presente artigo poderão aderir a esta Convenção a partir de 28 de julho de 1951. A adesão será feita pelo depósito de um instrumento de adesão, em poder do Secretário Geral das Nações Unidas.

## **ARTIGO 40**

### **Cláusula de aplicação territorial**

§1. Qualquer Estado poderá, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, declarar que esta Convenção se estenderá ao conjunto dos territórios que representa no plano internacional, ou a uns vários dentre eles. Tal declaração produzirá efeitos no momento da entrada em vigor da Convenção para o referido Estado.

§2. A qualquer momento anterior, esta extensão será feita por notificação dirigida ao Secretário Geral das Nações Unidas e produzirá efeitos a partir do nonagésimo dia a seguir à, data na qual o Secretário Geral das Nações Unidas houver recebido a notificação, ou na data de entrada em vigor da Convenção para o referido Estado, se esta última for posterior.

§3. No que concerne aos territórios aos qual esta Convenção não se aplique na data da assinatura, ratificação ou adesão, cada Estado interessado examinará a possibilidade de tomar, logo que possível, todas as medidas necessárias a fim de estender a aplicação desta Convenção aos referidos territórios, ressalvado, sendo necessário por motivos circunstanciais, o consentimento do governo de tais territórios.

## **ARTIGO 41**

### **Cláusula federal**

No caso de um Estado federal não unitário, aplicar-se-ão as seguintes disposições:

§1. No que concerne aos artigos desta Convenção, cuja execução dependa da ação legislativa do Poder Legislativo federal, as obrigações do governo federal serão, nesta medida, as mesmas que as das Partes que não são Estados federais.

§2. No que concerne aos artigos desta Convenção, cuja aplicação depende da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias ou cantões constitutivos, que não são, em virtude do sistema constitucional da federação, obrigados a tomar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível, e com o seu parecer favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes Estados, províncias ou cantões.

§3. Um Estado federal nesta Convenção fornecerá, a pedido de qualquer outro Estado contratante que lhe haja sido transmitido pelo Secretário Geral das Nações Unidas, uma exposição sobre a legislação e as práticas e, vigor na Federação e suas unidades constitutivas, no que concerne a qualquer disposição da Convenção, indicando a medida em que, por uma ação legislativa ou outra, se deu efeito à referida disposição.

## **ARTIGO 42**

### **Reservas**

§1. No momento da assinatura, da ratificação ou de adesão, qualquer Estado poderá formular reservas aos artigos da Convenção, outros que não os artigos 1º, 3º, 4º, 16 (I), 33, 36 a 46 inclusive.

§2. Qualquer Estado Membro que haja formulado uma reserva conforme o §1 deste artigo, poderá retirá-la a qualquer momento por uma comunicação para esse fim, dirigida ao Secretário Geral das Nações Unidas.

### **ARTIGO 43**

#### **Entrada em vigor**

§1. Esta Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito dos sexto instrumento de ratificação ou de adesão.

§2. Para cada um dos Estados que ratificarem a Convenção ou a ela aderirem depois do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão, ela entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito, por esse Estado, do seu instrumento de ratificação ou de adesão.

### **ARTIGO 44**

#### **Denúncia**

§1. Qualquer Estado Membro poderá denunciar a Convenção a qualquer momento, por notificação dirigida ao Secretário Geral das Nações Unidas.

§2. A denúncia entrará em vigor, para o Estado interessado, um ano depois da data na qual houver sido recebida pelo Secretário Geral das Nações Unidas.

§3. Qualquer Estado que houver feito uma declaração ou notificação conforme o artigo 40, poderá notificar ulteriormente ao Secretário Geral das Nações Unidas, que a Convenção cessará de se aplicar a todo o território designado na notificação. A Convenção cessará, então, de se aplicar ao território em questão, um ano depois da data na qual o Secretário Geral houver recebido essa notificação.

### **ARTIGO 45**

#### **Revisão**

§1. Qualquer Estado Membro poderá, a qualquer tempo, por uma notificação dirigida ao Secretário Geral das Nações Unidas, pedir a revisão desta Convenção.

§2. A Assembleia Geral das Nações Unidas recomendará as medidas a serem tomadas, se for o caso, a propósito de tal pedido.

### **ARTIGO 46**

#### **Notificações pelo Secretário Geral das Nações Unidas**

O Secretário Geral das Nações Unidas notificará a todos os Estados membros das Nações Unidas e aos Estados não membros mencionados no artigo 39:

§1. As declarações e as notificações mencionadas na §2 do artigo 1º.

§2. As assinaturas, ratificações e adesões, mencionadas no artigo 39.

§3. As declarações e as notificações, mencionadas no artigo 40.

§4. As reservas formuladas ou retiradas, mencionadas no artigo 42.

§5. A data na qual esta Convenção entrar em vigor, de acordo com artigo 43.

§6. As denúncias e as notificações, mencionadas no artigo 44.

§7. Os pedidos de revisão, mencionados no artigo 45.

Em fé do que, os abaixo-assinados, devidamente autorizados, assinaram, em nome de seus respectivos Governos, a presente Convenção.

Feita em Genebra, aos 28 de julho de mil novecentos e cinquenta e um, em um único exemplar, cujos textos em inglês e francês fazem igualmente fé, e que será depositada nos arquivos da Organização das Nações Unidas e cujas cópias autênticas serão remetidas a todos os Estados Membros das Nações Unidas e aos Estados não membros mencionados no artigo 39.

## **Anexo C**

### **Protocolo de Nova Iorque, de 31 de Janeiro de 1967, adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra em 28 de Julho de 1951**

#### **Preâmbulo**

Os Estados Partes no presente Protocolo,

Considerando que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra em 28 de Julho de 1951 (daqui em diante referida como a Convenção), só cobre aquelas pessoas que se tornaram refugiados em resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951,

Considerando que, desde que a Convenção adotada, surgiu novas situações de refugiados e que os refugiados em causa poderão não cair no âmbito da Convenção,

Considerando que é desejável que todos os refugiados abrangidos na definição da Convenção, independentemente do prazo de 1 de Janeiro de 1951, possam gozar de igual estatuto, concordaram no seguinte:

#### **ARTIGO I Disposições gerais**

1. Os Estados Partes no presente Protocolo obrigam-se a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados tal como a seguir definidos.
2. Para os efeitos do presente Protocolo, o termo «refugiado» deverá, exceto em relação à aplicação do parágrafo 3 deste artigo, significar qualquer pessoa que caiba na definição do artigo 1, como se fossem omitidas as palavras «como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951 ...» e as palavras «...como resultado de tais acontecimentos», no artigo 1-A (2).
3. O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Partes sem qualquer limitação geográfica, com a exceção de que as declarações existentes feitas por Estados já Partes da Convenção de acordo com o artigo 1-B (1) (a) da Convenção deverão, salvo se alargadas nos termos do artigo 1-B (2) da mesma, ser aplicadas também sob o presente Protocolo.

#### **ARTIGO II Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas**

1. Os Estados Partes no presente Protocolo obrigam-se a cooperar com o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, ou com qualquer outra agência das Nações Unidas que lhe possa vir a suceder no exercício das suas funções, e deverão, em especial, facilitar o desempenho do seu dever de vigilância da aplicação das disposições do presente Protocolo.
2. Com vista a habilitar o Alto-Comissário, ou qualquer outra agência das Nações Unidas que lhe possam vir a suceder, a fazer relatórios para os órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Partes no presente Protocolo obrigam-se a fornecer-lhes as informações e dados estatísticos requeridos, na forma apropriada e relativos:

- a) À condição de refugiados;
- b) À aplicação do presente Protocolo;
- c) Às leis, regulamentos e decretos que são ou possam vir a ser aplicáveis em relação aos refugiados.

### **ARTIGO III** **Informação sobre legislação nacional**

Os Estados Partes no presente Protocolo deverão comunicar ao secretário-geral das Nações Unidas as leis e regulamentos que possam vir a adotar para assegurar a aplicação do presente Protocolo.

### **ARTIGO IV** **Resolução de diferendos**

Qualquer diferendo entre Estados Partes no presente Protocolo que esteja relacionado com a sua interpretação ou aplicação e que não possa ser resolvido por outros meios deverá ser submetido ao Tribunal Internacional de Justiça a pedido de qualquer das partes no diferendo.

### **ARTIGO V** **Adesão**

O presente Protocolo ficará aberto à adesão de todos os Estados Partes na Convenção ou de qualquer outro Estado Membro das Nações Unidas ou Membro de qualquer das agências especializadas ou de qualquer Estado ao qual tenha sido enviado pela Assembleia Geral das Nações Unidas um convite para aderir ao Protocolo. A adesão será efetuada pelo depósito de um instrumento de adesão junto do secretário-geral das Nações Unidas.

### **ARTIGO VI** **Cláusula federal**

No caso de um Estado federal ou não unitário, aplicar-se-ão as seguintes disposições:

- a) No respeitante aos artigos da Convenção a aplicar de acordo com o artigo I, parágrafo 1, do presente Protocolo que caibam dentro da competência legislativa da autoridade legislativa federal, as obrigações do Governo Federal serão nesta medida as mesmas que as dos Estados Partes que não forem Estados federais;
- b) No respeitante aos artigos da Convenção a aplicar de acordo com o artigo I, parágrafo 1, do presente Protocolo que caibam dentro da competência legislativa de Estados constituintes, províncias ou cantões que não são, segundo o sistema constitucional da Federação, obrigados a tomar medidas legislativas, o Governo Federal levará, com a maior brevidade possível, os referidos artigos, com uma recomendação favorável, ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou cantões;
- c) Um Estado Federal parte no presente Protocolo deverá, a pedido de qualquer outro Estado Parte, transmitido através do secretário-geral das Nações Unidas, fornecer uma informação da lei e da prática da Federação e das suas unidades constituintes no tocante a qualquer disposição em particular da Convenção, a aplicar de acordo com o artigo I, parágrafo 1, do presente Protocolo, indicando a medida em que foi dado efeito, por medidas legislativas ou outras, à dita disposição.

### **ARTIGO VII** **Reservas e declarações**

1. No momento de adesão, qualquer Estado poderá formular reservas ao artigo IV do presente Protocolo e à aplicação de acordo com o artigo I do presente Protocolo de quaisquer disposições da Convenção além das contidas nos artigos 1, 3, 4, 16 (1) e 33, desde que, no caso de um Estado Parte na Convenção as reservas feitas ao abrigo deste artigo não abranjam os refugiados aos quais se aplica a Convenção.
2. As reservas formuladas por Estados Partes na Convenção de acordo com o seu artigo 42 aplicar-se-ão, a menos que sejam retiradas, em relação às suas obrigações decorrentes do presente Protocolo.
3. Qualquer Estado que faça uma reserva de acordo com o parágrafo 1 deste artigo poderá, a qualquer tempo, retirar tal reserva por meio de uma comunicação para esse efeito dirigida ao secretário-geral das Nações Unidas.
4. As declarações feitas segundo o artigo 40, parágrafos 1 e 2, da Convenção por um Estado Parte nela que adira ao presente Protocolo considerar-se-ão aplicáveis sob o regime do presente Protocolo, salvo se, no momento de adesão, for enviada uma notificação em contrário pelo Estado Parte interessado ao secretário-geral das Nações Unidas. As disposições do artigo 40, parágrafos 2 e 3, e do artigo 44, parágrafo 3, da Convenção considerar-se-ão aplicáveis, *mutatis mutandis*, ao presente Protocolo.

#### **ARTIGO VIII**

##### **Entrada em vigor**

1. O presente Protocolo entrará em vigor no dia do depósito do sexto instrumento de adesão.
2. Para cada Estado que adira ao Protocolo depois do depósito do sexto instrumento de adesão, o Protocolo entrará em vigor na data do depósito pelo mesmo Estado do seu instrumento de adesão.

#### **ARTIGO IX**

##### **Denúncia**

1. Qualquer Estado Parte poderá, a qualquer tempo denunciar este Protocolo por meio de uma notificação dirigida ao secretário-geral das Nações Unidas.
2. Tal denúncia terá efeito para o Estado Parte interessado um ano depois da data em que for recebida pelo secretário-geral das Nações Unidas.

#### **ARTIGO X**

##### **Notificações pelo secretário-geral das Nações Unidas**

O secretário-geral das Nações Unidas informará os Estados referidos no artigo V, acima, da data de entrada em vigor, adesões, reservas, retiradas de reservas e denúncias do presente Protocolo, e das declarações e notificações com ele relacionadas.

#### **ARTIGO XI**

##### **Depósito nos arquivos do Secretariado das Nações Unidas**

Um exemplar do presente Protocolo, cujos textos: chinês, inglês, francês, russo e espanhol são igualmente autênticos, assinado pelo presidente da Assembleia Geral e pelo secretário-geral das Nações Unidas, será depositado nos arquivos do Secretariado das Nações Unidas. O secretário-geral transmitirá das cópias certificadas do mesmo a todos os Estados Membros das Nações Unidas e aos outros Estados referidos no artigo V, acima.

**Anexo D**

**LEI Nº 9.474, DE 22 DE JULHO DE 1997.**



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**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.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**TÍTULO I**

**Dos Aspectos Caracterizadores**

**CAPÍTULO I**

**Do Conceito, da Extensão e da Exclusão**

**SEÇÃO I**

**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.

**SEÇÃO II**

#### Da Extensão

Art. 2º Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontre em território nacional.

#### SEÇÃO III

##### Da Exclusão

Art. 3º Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que:

I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR;

II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;

III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;

IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

#### CAPÍTULO II

##### Da Condição Jurídica de Refugiado

Art. 4º O reconhecimento da condição de refugiado, nos termos das definições anteriores, sujeitará seu beneficiário ao preceituado nesta Lei, sem prejuízo do disposto em instrumentos internacionais de que o Governo brasileiro seja parte, ratifique ou venha a aderir.

Art. 5º O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta 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 destinados à manutenção da ordem pública.

Art. 6º O refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.

#### TÍTULO II

##### Do Ingresso no Território Nacional e do Pedido de Refúgio

Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.

§ 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

§ 2º O benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil.

Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.

Art. 9º A autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado e preparar termo de declaração, que deverá conter as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem.

Art. 10. A solicitação, apresentada nas condições previstas nos artigos anteriores, suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular, instaurado contra o peticionário e pessoas de seu grupo familiar que o acompanhem.

§ 1º Se a condição de refugiado for reconhecida, o procedimento será arquivado, desde que demonstrado que a infração correspondente foi determinada pelos mesmos fatos que justificaram o dito reconhecimento.

§ 2º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, a solicitação de refúgio e a decisão sobre a mesma deverão ser comunicadas à Polícia Federal, que as transmitirá ao órgão onde tramitar o procedimento administrativo ou criminal.

### TÍTULO III

#### Do Conare

Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça.

### CAPÍTULO I

#### Da Competência

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

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

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

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

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

V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

Art. 13. O regimento interno do CONARE será aprovado pelo Ministro de Estado da Justiça.

Parágrafo único. O regimento interno determinará a periodicidade das reuniões do CONARE.

### CAPÍTULO II

#### Da Estrutura e do Funcionamento

Art. 14. O CONARE será constituído por:



I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá;

II - um representante do Ministério das Relações Exteriores;

III - um representante do Ministério do Trabalho;

IV - um representante do Ministério da Saúde;

V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto;

VI - um representante do Departamento de Polícia Federal;

VII - um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País.

§ 1º O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto.

§ 2º Os membros do CONARE serão designados pelo Presidente da República, mediante indicações dos órgãos e da entidade que o compõem.

§ 3º O CONARE terá um Coordenador-Geral, com a atribuição de preparar os processos de requerimento de refúgio e a pauta de reunião.

Art. 15. A participação no CONARE será considerada serviço relevante e não implicará remuneração de qualquer natureza ou espécie.

Art. 16. O CONARE reunir-se-á com *quorum* de quatro membros com direito a voto, deliberando por maioria simples.

Parágrafo único. Em caso de empate, será considerado voto decisivo o do Presidente do CONARE.

## TÍTULO IV

### Do Processo de Refúgio

#### CAPÍTULO I

##### Do Procedimento

Art. 17. O estrangeiro deverá apresentar-se à autoridade competente e externar vontade de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

Art. 18. A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos.

Parágrafo único. A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

Art. 19. Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

Art. 20. O registro de declaração e a supervisão do preenchimento da solicitação do refúgio devem ser efetuados por funcionários qualificados e em condições que garantam o sigilo das informações.

## CAPÍTULO II

### Da Autorização de Residência Provisória

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 carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no País.

§ 2º No protocolo do solicitante de refúgio serão mencionados, por averbamento, os menores de quatorze anos.

Art. 22. Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei.

## CAPÍTULO III

### Da Instrução e do Relatório

Art. 23. A autoridade competente procederá a eventuais diligências requeridas pelo CONARE, devendo averiguar todos os fatos cujo conhecimento seja conveniente para uma justa e rápida decisão, respeitando sempre o princípio da confidencialidade.

Art. 24. Finda a instrução, a autoridade competente elaborará, de imediato, relatório, que será enviado ao Secretário do CONARE, para inclusão na pauta da próxima reunião daquele Colegiado.

Art. 25. Os intervenientes nos processos relativos às solicitações de refúgio deverão guardar segredo profissional quanto às informações a que terão acesso no exercício de suas funções.

## CAPÍTULO IV

### Da Decisão, da Comunicação e do Registro

Art. 26. A decisão pelo reconhecimento da condição de refugiado será considerada ato declaratório e deverá estar devidamente fundamentada.

Art. 27. Proferida a decisão, o CONARE notificará o solicitante e o Departamento de Polícia Federal, para as medidas administrativas cabíveis.

Art. 28. No caso de decisão positiva, o refugiado será registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar cédula de identidade pertinente.

## CAPÍTULO V

### Do Recurso

Art. 29. No caso de decisão negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação.

Art. 30. Durante a avaliação do recurso, será permitido ao solicitante de refúgio e aos seus familiares permanecer no território nacional, sendo observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 21 desta Lei.

Art. 31. A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas.

Art. 32. No caso de recusa definitiva de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer 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, salvo nas situações determinadas nos incisos III e IV do art. 3º desta Lei.

## TÍTULO V

### Dos Efeitos do Estatuto de Refugiados Sobre a

#### Extradição e a Expulsão

### CAPÍTULO I

#### Da Extradição

Art. 33. O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.

Art. 34. A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.

Art. 35. Para efeito do cumprimento do disposto nos arts. 33 e 34 desta Lei, a solicitação de reconhecimento como refugiado será comunicada ao órgão onde tramitar o processo de extradição.

### CAPÍTULO II

#### Da Expulsão

Art. 36. Não será expulso do território nacional o refugiado que esteja regularmente registrado, salvo por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

Art. 37. A expulsão de refugiado do território nacional não resultará em sua retirada para país onde sua vida, liberdade ou integridade física possam estar em risco, e apenas será efetivada quando da certeza de sua admissão em país onde não haja riscos de perseguição.

## TÍTULO VI

### Da Cessação e da Perda da Condição de Refugiado

### CAPÍTULO I

### Da Cessação da Condição de Refugiado

Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro:

I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional;

II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida;

III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;

IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido;

V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado;

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

## CAPÍTULO II

### Da Perda da Condição de Refugiado

Art. 39. Implicará perda da condição de refugiado:

I - a renúncia;

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

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

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

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

## CAPÍTULO III

### Da Autoridade Competente e do Recurso

Art. 40. Compete ao CONARE decidir em primeira instância sobre cessação ou perda da condição de refugiado, cabendo, dessa decisão, recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação.

§ 1º A notificação conterá breve relato dos fatos e fundamentos que ensejaram a decisão e cientificará o refugiado do prazo para interposição do recurso.

§ 2º Não sendo localizado o estrangeiro para a notificação prevista neste artigo, a decisão será publicada no Diário Oficial da União, para fins de contagem do prazo de interposição de recurso.

Art. 41. A decisão do Ministro de Estado da Justiça é irrecorrível e deverá ser notificada ao CONARE, que a informará ao estrangeiro e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências cabíveis.

## TÍTULO VII

### Das Soluções Duráveis

#### CAPÍTULO I

##### Da Repatriação

Art. 42. A repatriação de refugiados aos seus países de origem deve ser caracterizada pelo caráter voluntário do retorno, salvo nos casos em que não possam recusar a proteção do país de que são nacionais, por não mais subsistirem as circunstâncias que determinaram o refúgio.

#### CAPÍTULO II

##### Da Integração Local

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.

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.

#### CAPÍTULO III

##### Do Reassentamento

Art. 45. O reassentamento de refugiados em outros países deve ser caracterizado, sempre que possível, pelo caráter voluntário.

Art. 46. O reassentamento de refugiados no Brasil se efetuará de forma planejada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades.

## TÍTULO VIII

### Das Disposições Finais

Art. 47. Os processos de reconhecimento da condição de refugiado serão gratuitos e terão caráter urgente.

Art. 48. Os preceitos desta Lei deverão ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com todo dispositivo pertinente de instrumento internacional de proteção de direitos humanos com o qual o Governo brasileiro estiver comprometido.

Art. 49. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de julho de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Iris Rezende*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 23.7.1997

## Anexo E

### Questionário para refugiados

#### I - Perfil

- 1) Nome (opcional) \_\_\_\_\_
- 2) Nacionalidade: \_\_\_\_\_
- 3) Estado civil: ( ) solteiro ( ) casado ( ) outros
- 4) Idade: (opcional) \_\_\_\_\_
- 5) Sexo: ( ) masculino ( ) feminino
- 6) Bairro \_\_\_\_\_
- 7) Escolaridade: ( ) fundamental ( ) médio ( ) superior ( ) não possui
- 8) Profissão: \_\_\_\_\_
- 9) Lugar de chegada ao Brasil \_\_\_\_\_, data \_\_\_\_\_
- 10) Qual a razão pela qual saiu de seu país: \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
- 11) Qual a razão de ter escolhido o Brasil? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
- 12) Quais foram as maiores dificuldades que você encontrou no Brasil? ( ) trabalho ( ) idioma ( ) estudo ( ) aceitação ( ) acesso a saúde ( ) outros ( ) apoio do governo
- 13) Quais seriam as vantagens que você encontrou no Brasil? ( ) trabalho ( ) liberdade de religião ( ) estudo ( ) simpatia do povo ( ) moradia ( ) apoio do governo ( ) segurança ( ) acesso à saúde ( ) liberdade de movimentação ir e vir ( ) apoio da sociedade civil ( ) liberdade democrática
- 14) Você está atualmente empregado? ( ) sim ( ) não
- 15) Caso tenha respondido a questão de número 8, aqui no Brasil você está desempenhando a mesma função? ( ) sim ( ) não ( ) se sua resposta for negativa, poderia dizer porquê? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
- 16) Você está adaptado ao país? \_\_\_\_\_
- 17) Do que você sente mais falta no Brasil? \_\_\_\_\_
- 18) Você acha que por ser refugiado é discriminado de alguma forma? \_\_\_\_\_
- 19) Você tem interesse em trazer seus familiares? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

---

20) Quantos de seus familiares você já conseguiu trazer ao Brasil? \_\_\_\_\_

---

## **ANEXO F**

### **DADOS SOBRE REFÚGIO NO BRASIL**

**(Atualização em Dezembro/2012 pelo CONARE)**

#### **NÚMEROS GERAIS (ELEGIBILIDADE + REASSENTAMENTO)**

**1. Total de Refugiados no Brasil: 4.689, dos quais:**

- 4.222 reconhecidos por vias tradicionais de elegibilidade;
- 476 reconhecidos pelo Programa de Reassentamento (que permanecem no país).

## 2 Refugiados por Continente

| CONTINENTE      | REFUGIADOS   | %          |
|-----------------|--------------|------------|
| África          | 2.914        | 62,6       |
| América         | 1.098        | 23,5       |
| Ásia            | 540          | 11,6       |
| Europa          | 98           | 2,19       |
| <i>Apátrida</i> | 6            | 0,11       |
| <b>TOTAL</b>    | <b>4.656</b> | <b>100</b> |

## 3. Nacionalidades presentes neste universo de refugiados: 77

### 4 Nacionalidades com maior representatividade de refugiados

| NACIONALIDADE                  | REFUGIADOS | %     |
|--------------------------------|------------|-------|
| Angola                         | 1.688      | 36,00 |
| Colômbia                       | 707        | 15,08 |
| República Democrática do Congo | 510        | 10,88 |
| Libéria                        | 258        | 5,50  |
| Serra Leoa                     | 136        | 2,90  |
| Cuba                           | 134        | 2,86  |
| Bolívia                        | 127        | 2,71  |
| Sérvia e Montenegro            | 68         | 1,45  |
| Síria                          | 50         | 1,07  |
| Somália                        | 43         | 0,92  |

## DEMANDAS FREQUENTES

**1. Número de Refugiados Colombianos: 707**

**2. Número de Refugiados Cubanos: 134**