

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE PARANAÍBA
PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**

QUELVIN SOARES MENEZES

**O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E A SUA
APLICAÇÃO NO BRASIL**

Paranaíba / MS

2018

QUELVIN SOARES MENEZES

**O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E A SUA APLICAÇÃO NO
BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul,
Unidade Universitária de Paranaíba como exigência
parcial para obtenção do grau de Especialista em
Direitos Humanos.

Orientadora: Profa. Dra. Etiene Maria Bosco
Breviglieri.

Paranaíba/MS

2018

QUELVIN SOARES MENEZES

**O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E A SUA APLICAÇÃO NO
BRASIL**

Este exemplar corresponde à redação final do Trabalho de Conclusão de Curso apresentado e aprovado para obtenção do grau de Especialista em Direitos Humanos pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Paranaíba.

Aprovado em: ____/SETEMBRO/2018

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Etiene Maria Bosco Breviglieri (Orientadora)
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

Profa.Dra. Claudia Karina Ladeia Batista
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

Prof. Mestre Alessandro Martins Prado
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

Dedico este trabalho aos meus pais, Catia Soares Madaleno Menezes e Vandisvaldo Leonel de Menezes, e a minha irmã Joice Amanda Leonel de Menezes, pois sem eles eu não chegaria tão longe. Aos meus amigos, por toda a paciência que tiveram comigo me ajudando nos momentos difíceis e a Deus que vem me guiando sempre.

AGRADECIMENTOS

A jornada chegou ao fim. Foram 18 meses de luta até chegar ao clímax final da pós graduação. Alegrias, desafios e momentos de tristeza fizeram parte da trajetória de toda a turma. É certo, de que nenhuma turma é perfeita, mas soubemos nos respeitar, quando possível, diante das opiniões divergentes. Isso faz parte do crescimento de cada um. Agradeço à minha turma por tudo que convivemos juntos.

Agradeço a Deus, por tudo de bom que tem feito em minha vida. Não posso deixar de mencionar mais uma vez, minha família, que esteve presente nas minhas lutas diárias, compreendendo a minha ausência quando eu não podia ficar junto deles. Aos meus amigos, obrigado pela paciência dos momentos estressantes. Não foi fácil, mas aqui estamos. E por fim agradeço a minha orientadora Professora Dra. Etiene Maria Bosco Breviglieri, pela honra que me concedeu em ser seu orientando, pela paciência e por ter me norteado neste trabalho. É uma grande profissional e pessoa.

“O futuro tem muitos nomes. Para os fracos é o inalcançável. Para os temerosos, o desconhecido. Para os valentes é a oportunidade.”

Victor Hugo

RESUMO

O Direito Internacional dos Refugiados visa dar amparo àquelas pessoas que se encontram com em grave temor de perseguição, e em uma visão mais ampla, permite também dar amparo àquelas pessoas que sofrem graves violações dos Direitos Humanos. Com o surgimento de novas demandas humanitárias surgiu a necessidade junto ao governo brasileiro em ampliar o conceito de refugiado apresentado na Convenção de 1951 e em seu Protocolo adicional de 1967. Por isso, a necessidade da ampliação e reformulação do conceito de “refugiado” adotado pelo ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados) pois o Direito Internacional dos Refugiados, como vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos, deve atender dentre seus objetivos principais: a proteção e a efetivação da dignidade da pessoa humana. No que tange a proteção aos refugiados, o Brasil tem sido considerado um exemplo na promoção e aplicação dos documentos internacionais, tendo em vista seu grande empenho em criar medidas que possibilitam a aplicação humanizada do instituto do Refúgio em seu território. Porém, é necessário continuar com a evolução do instituto para que cada vez mais pessoas tenham seus Direitos Humanos não só assegurados, mas efetivados. O objetivo central deste trabalho é mostrar por meio de pesquisa bibliográfica e documental a evolução do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil, bem como quais são os direitos e benefícios que os refugiados podem ter vivendo com o status de refugiado no Brasil, bem como se esses direitos e benefícios estão sendo colados em pratica

Palavras-chaves: Direito Internacional dos Refugiados. Direitos Humanos. Proteção aos refugiados.

ABSTRACT

International Refugee Law aims at providing shelter to those people who are in grave fear of persecution, and in a broader perspective, it also allows sheltering those who suffer serious violations of human rights. With the emergence of new humanitarian demands came the need for the Brazilian government to expand the concept of refugee presented in the 1951 Convention and its Additional Protocol of 1967. Therefore, the need to expand and reformulate the concept of "refugee" adopted by the UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) since international refugee law, as a part of international human rights law, must meet among its main objectives: the protection and realization of the dignity of the human person. With regard to refugee protection, Brazil has been considered an example in the promotion and application of international documents, in view of its great commitment to create measures that allow the humanized application of the refugee institute in its territory. However, it is necessary to continue with the evolution of the Institute so that more and more people have their Human Rights not only assured, but effective. The main objective of this work is to show the evolution of International Refugee Law in Brazil through bibliographic and documentary research, as well as the rights and benefits that refugees may have living with refugee status in Brazil, rights and benefits are being put into practice

Keywords: International Refugee Law. Human rights. Protection of refugees.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 11 |
| 1EVOLUÇÃO HISTORICA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS..... | 12 |
| 1.1 Diferenciação e semelhanças entre os institutos do Asilo e Refúgio | 12 |
| 1.2 Advento do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados [ACNUR]..... | 16 |
| | |
| 2 A CONSAGRAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL | 22 |
| 2.1Sustentação legal da proteção aos refugiados na jurisdição brasileira | 27 |
| 2.1.1 Constituição Federal de 1988 e os Instrumentos Internacionais | 28 |
| 2.1.2 Lei 9.474/19974 (Lei referente ao Estatuto dos Refugiados no Brasil) | 32 |
| | |
| 3ASPECTOS GERAIS DO REFÚGIO NOS DIAS ATUAIS | 35 |
| 3.1Perfil Geral dos Refugiados que chegaram ao Brasil entre 2010 e 2015 | 36 |
| 3.2Os benefícios disponibilizados aos refugiados no Brasil | 41 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 44 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 46 |

INTRODUÇÃO

O Direito Internacional dos Refugiados é um dos direitos internacionais que possui fontes históricas mais antigas ao mesmo tempo em que é extremamente atual. Todavia, o Direito Internacional dos Refugiados teve notória aparição somente no século XX, quando ao fim das duas grandes guerras o mundo visualizou um grande problema humanitário, fruto dos conflitos armados: o fluxo de pessoas que não mais podiam retornar ao seu país de origem, ou por medo, ou por grande temor de perseguição e diversas discriminações e violações dos Direitos Humanos. Com isso a comunidade internacional se viu no dever de criar normas que assegurassem a não violação dos Direitos Humanos e que promovessem sua efetividade em âmbito internacional. Assim nasceu a vertente do Direito Internacional dos Refugiados.

Tal ramo visa promover basicamente a proteção das pessoas que são obrigadas a saírem de seu país de origem com receio de perder a própria vida, a liberdade e a segurança decorrente de guerras, intolerância política, perseguições e discriminações, sofrendo assim graves violações de seus Direitos Humanos.

Somente na década de 50 houve a positivação do Direito Internacional dos Refugiados, de modo que o reconhecimento, a promoção e a aplicação do Direito Internacional dos Refugiados foram assegurados por meio de tratados internacionais e regionais que definiram parâmetros quanto à seguridade e proteção dos Direitos Humanos dos Refugiados.

Com essa positivação internacional foi possível assistir a um ligeiro avanço do Instituto do refúgio na comunidade internacional, em especial no Brasil, que com a adoção dos acordos internacionais, bem como a criação de legislação específica do tema, se tornou exemplo para a comunidade internacional na aplicação humanizada do Direito Internacional dos Refugiados, ainda que com falhas a serem corrigidas.

Iremos abordar em primeiro momento a evolução histórica do Direito Internacional dos Refugiados em âmbito internacional e no Brasil, mostrando com base em pesquisa empírica e documental como este Direito foi se inovando com o passar do tempo até o presente momento. Na segunda parte iremos colocar evidenciar a consagração do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil, mostrando os aspectos deste Direito que foram inovados dentro da Jurisdição Brasileira, mostrando a base legal para que esse direito possa ser colado em prática. Por último, iremos tratar com base em os dados aspectos gerais do refugio no Brasil, mostrando o fluxo de entrada de refugiados no Brasil, e quais os benéficos que são disponibilizados aos refugiados.

1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS.

“Não permita que o comportamento dos outros tire sua paz”.

Dalai Lama

O Direito Internacional dos Refugiados tem suas origens históricas mais precisamente após o final da Primeira Guerra Mundial, quando o mundo vislumbrava um grande número de pessoas que sofriam perseguição em seu país de origem em razão de sua raça, religião, opiniões políticas, nacionalidade ou de seu grupo social.

Sem que nada pudesse ser feito por essas pessoas a respeito da perseguição que sofriam, surgiu o instituto do refúgio, que concedia a essas pessoas proteção e um novo lugar para recomeçar uma vida, algo impossível em seu país de origem.

1.1 Diferenciação e semelhanças entre os institutos do Asilo e Refúgio.

JUBILUT (2007) afirma que o instituto do asilo tem origem na antiguidade clássica, mais precisamente na civilização grega, de início com caráter religioso e no qual o indivíduo ganhava proteção da igreja. Com o advento do Império Romano, o asilo deixa de ter um caráter religioso e passa a ter um caráter jurídico, no entanto, durante a Idade Média, esse instituto jurídico retrocedeu, limitando-se apenas às igrejas. Apenas com a reforma protestante o asilo passou a ser defendido de fato como proteção individual aos indivíduos que eram perseguidos pelo Estado.

De acordo com ANDRADE (1996), apenas com o Hugo Grocius, no século XVII, é que o asilo passa a ser de fato desenvolvido teoricamente. Logo mais tarde, seria promulgado na Constituição francesa de 1793. É verdade que naquela época existiam muitos regimes absolutistas, que poderiam considerar o ato de conceder asilo a um criminoso político uma afronta e um ato inamistoso, porém em virtude dos ideais de liberdade propugnados na revolução francesa, o asilo passou a ser concedido aos chamados criminosos políticos, que se encaixam na classe de pessoas que são perseguidas por motivos políticos.

Importante dizer que por meio desse instituto jurídico um Estado pode ter poder discricionário de conceder proteção internacional a qualquer indivíduo que requeira tal proteção, desde que, por motivos de perseguição política. Assim, temos duas modalidades de asilo: o territorial e o diplomático. O asilo territorial é vislumbrado como aquele requerido

dentro do espaço físico do Estado em que se requer proteção, por outro lado, o asilo diplomático é aquele que pode ser requerido em extensões territoriais, tais como navios, embaixadas e aviões com bandeiras do Estado do qual se pretende receber a proteção.

A aplicação do instituto do asilo territorial e diplomático foi muito aplicado nos últimos anos na América Latina devido a diversos distúrbios políticos. Segundo Liliana Lyra Jubilut:

A positivação do asilo na América Latina teve início com o Tratado de Direito Penal de Montevideú, em 1889, e conta com uma longa tradição como demonstra a existência dos seguintes documentos: Convenção sobre Asilo (VI Conferência Pan-americana, Havana, 1928); Convenção sobre Asilo Político (VII Conferência Internacional Americana, Montevideú, 1933); Declaração dos Direitos e Deveres do Homem sobre asilo territorial (IX Conferência Pan-americana, 1948); Convenção sobre Asilo Político (Montevideú, 1939); e Convenção sobre Asilo Diplomático (X Conferência Interamericana, Caracas, 1954) (JUBILUT, 2007, p. 38).

A América Latina é de fato a região na qual mais se aplicou o instituto do asilo, sendo citada em dispositivos regionais que tratam da temática geral dos Direitos Humanos, como por exemplo a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) em seu artigo 27: “Toda pessoa tem o direito de, em caso de perseguição não resultante de crimes comuns, buscar e receber asilo em um território estrangeiro, de acordo com as leis de cada país e dos diplomas internacionais”, e na Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), artigo 22, 7: “Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com os convênios internacionais”. Destaca-se a importância desse último dispositivo, pois ele estabelece o dever dos Estados de se conceder asilo, obrigação essa não presente em outros dispositivos. Ademais, o direito de se requerer e gozar do asilo no Brasil está regulamentado na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 4º, inciso X.

Por outro lado, temos o instituto do refúgio, que por sua vez, é muito mais recente que o do asilo e com um abrangência maior e tipificada, trata-se de um instrumento que tem aplicação reconhecida por diplomas e hipóteses legais definidas, dispensando o ato discricionário do Estado como no instituto do asilo.

Segundo JUBILUT (2007) o instituto do refúgio surgiu no início do século XX, quando a Liga das Nações “antecessora a ONU” vislumbrou um grande conglomerado de pessoas perseguidas dentro da antiga União Soviética e que as quais era impossível conceder proteção de forma individual. Naquela época, nenhum Estado estava disposto a conceder, de forma discricionária, sem um aparato jurídico competente.

O refúgio se diferencia ainda pela fiscalização quanto à proteção concedida, pois nele um órgão internacional estabelece regras para sua concessão, por outro lado, o asilo como já dito é não é vinculado a um órgão internacional que o fiscalize, e sua concessão fica vinculada a ato discricionário do Estado. Podemos entender até aqui que o ato do reconhecimento do *status* de refugiado está previsto em regras internacionais, o que não acontece com o asilo diplomático ou territorial.

Quanto às regras internacionais preestabelecidas para a concessão do refúgio temos os seguintes elementos: a perseguição sofrida, o fundado ou justo temor e a extraterritorialidade. A perseguição deve ser realizada no Estado de origem e/ou local de residência habitual, devido raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a determinado grupo social.

O fundado ou justo temor é tido como aquele no qual do o indivíduo de forma subjetiva sustenta medo ao ponto de sair de seu país de origem e solicitar refúgio, ou seja, a perseguição não precisa ser materializada. Porém esse temor é tido até o momento como subjetivo, visto que cada indivíduo comporta de forma diferente sobre determinadas circunstâncias, impossibilitando a sua aplicação homogênea. O fundado temor vislumbrado na forma objetiva, é vislumbrado quando o entrevistador do solicitante analisa se há fatos passíveis de reconhecimento do *status* de refugiado ao indivíduo solicitante. Nesse momento o entrevistador decide com base nas regras internacionais de proteção ao refugiado se o temor que o indivíduo apresenta é suficiente para gerar tal proteção.

Por fim temos a extraterritorialidade, elemento aplicado ao indivíduo que se encontra fora do seu país de origem, e que assim como no asilo, pode realizar-se somente se o indivíduo estiver dentro do território ou extensões territoriais do Estado ao qual solicita proteção. Por força desse elemento, muitos indivíduos são impedidos de gozar de proteção, visto que muitos países fecham suas fronteiras impedindo assim a entrada de refugiados, a exemplo do que vem acontecendo na Europa.

Tais elementos supracitados de proteção internacional aos refugiados estão elencados em diplomas internacionais dos quais falaremos no próximo tópico. Os diplomas estabelecem critérios mínimos para se conceder o *status* de refugiado. Pode assim um Estado estabelecer critérios a mais para a concessão do refúgio. Como exemplo, o Brasil estabelece também como critério a grave e generalizada violação de direitos humanos como justificativa para o reconhecimento do *status* de refugiado.

Mediante o exposto, podemos sintetizar o os institutos do refúgio e do asilo de acordo com suas semelhanças e diferenças nos seguintes parâmetros:

| | Asilo | Refúgio |
|--------------------|--|---|
| Semelhanças | Objetivos: ambos visam à proteção de indivíduos por outro Estado que não o de origem e/ou residência habitual desses | |
| | Fundamentação: ambos se fundam na solidariedade e na cooperação internacionais | |
| | Fundamentação legal: ambos se fundam no respeito aos direitos humanos e, conseqüentemente, ambos podem ser entendidos como abarcados pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos | |
| | Caráter: ambos têm caráter humanitário | |
| | Proteção Assegurada: a saída compulsória dessas pessoas fica limitada | |
| Diferenças | Data da Antigüidade | É positivado tão-somente no século XX |
| | É atualmente praticado, sobretudo, na América Latina | Tem abrangência universal |
| | Tema de tratados regionais desde o século XIX | Tem como base tratados universais, sendo somente a partir da década de 60 do século XX que ele passa a ser tema de tratados regionais |
| | Hipóteses discricionárias de concessão | Hipóteses claras de reconhecimento do <i>status</i> de refugiado |
| | Limitado a questões políticas | 5 motivos (opinião política, raça, religião, nacionalidade e pertencimento a grupo social) |

| | Asilo | Refúgio |
|-------------------|---|---|
| Diferenças | Baseia-se na perseguição em si | O elemento essencial de sua caracterização é o bem fundado temor de perseguição, ou seja, a perseguição não precisa ter sido materializada |
| | Não existe um órgão internacional encarregado de fiscalizar a prática do asilo | Existe um órgão internacional encarregado de fiscalizar a prática do refúgio |
| | Não exige que o indivíduo esteja fora de seu Estado de origem e/ou nacionalidade (na modalidade do asilo diplomático) | Exige que o indivíduo esteja fora de seu Estado de origem e/ou nacionalidade |
| | Não há cláusulas de exclusão | Tem limitações quanto às pessoas que podem gozar dele (cláusulas de exclusão), para que seja coerente com os princípios e propósitos da ONU, uma vez que é um órgão dessa organização que fiscaliza a sua aplicação |
| | Não há cláusulas de cessação | A proteção concedida pelo refúgio tem previsões para deixar de existir (cláusulas de cessação) |
| | Decisão de concessão de asilo é constitutiva | Reconhecimento do <i>status</i> de refugiado é declaratório |
| | Da concessão não decorrem obrigações internacionais ao Estado de acolhida | Do reconhecimento do <i>status</i> de refugiado decorrem obrigações internacionais ao Estado de acolhida |
| | Não decorrem políticas de integração local | Devem decorrer políticas de integração local dos refugiados |

Dessa forma, nota-se que o instituto do asilo se diferencia pela suas características porém se assemelha ao refúgio em sua aplicação e objetivo: Fornecer a indivíduos que sofrem perseguição uma proteção justa, propiciando assim o recomeço de uma nova vida com dignidade e capacidade de usufruir dos direitos fundamentais mínimos. Por isso, o instituto do asilo e do refúgio por serem assemelhados e até complementares, podem ser considerados duas espécies do mesmo gênero.

1.2 Advento do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados [ACNUR]

O ACNUR foi criado pela ONU em 1950 com o intuito de efetivar em âmbito geral a proteção àquelas pessoas que vinham sofrendo perseguição por motivos que iam além de crime político ou afins, tratava-se de uma nova classe de refugiados, Hanna Arendt assim dizia:

Os novos refugiados eram perseguidos, não pelo que tinham feito ou pensado, mas porque eram de uma forma imutável: nascidos dentro do tipo inadequado de raça ou do tipo inadequado de classe ou alistados pelo tipo inadequado de governo (...) (ARENDR, 1951, p. 315).

De acordo com JUBILUT (2007), o ACNUR iniciou suas atividades de fato em janeiro de 1951, quando a Convenção de 51 ratificava suas atividades e sua forma de atuação. Tal entidade focaria suas atividades de forma temporal e geográfica, isto é, trabalharia para promover a proteção daquelas pessoas que sofriam perseguição apenas até 1951 e geograficamente, apenas para pessoas que sofriam perseguição no continente europeu, visto que era o mais devastado humanitariamente por força da Segunda Guerra, e pela exigência dos Estados membros da Europa. Mediante isso, significa dizer que os Estados poderiam aceitar aqueles refugiados que sofriam perseguição comprovada até 1951, e apenas refugiados oriundos de Estados membros do continente europeu.

Com o passar dos anos, viu-se que o problema dos refugiados não seria resolvido de forma tão genérica. Em 1967 foi criado o Protocolo 67 que viria para editar a Convenção de 51, excluindo a cláusula temporal e a geográfica. A partir de 1967 o ACNUR passou a atuar de forma universal, promovendo a proteção de indivíduos que sofriam perseguição por motivos de raça, cor, ou por pertencer a determinado grupo social, religião e opinião política, ou ainda por sofrer fundado temor, em qualquer tempo, e em qualquer zona geográfica do mundo.

De acordo com a Carta das Nações Unidas, em seu artigo 22 mais precisamente, o ACNUR é subsidiário à ONU, sendo capaz de atuar de forma independente, no entanto não se pode confundir este órgão com uma agência especializada como a UNESCO por exemplo, pois o este atua na efetivação dos direitos humanos de forma geral, e aquele atua de forma específica, voltada a um grupo de pessoas que sofrem determinada violação aos seus direitos e dignidade humana.

As funções principais do ACNUR em suma são: as de efetivar a proteção de refugiados em âmbito internacional e buscar soluções duradouras para o problema dos refugiados. Trata-se, portanto, de um trabalho em sua essência puramente humanitário, no sentido de se valorizar o ser humano acima de qualquer coisa. O comprometimento do ACNUR a respeito do trabalho humanitário pode ser exemplificado por meio de trabalhos empregados para reunir famílias de refugiados separadas circunstancialmente por força da perseguição que sofriam.

O ACNUR tem sede fixada em Genebra (Suíça) além de vários escritórios regionais espalhados pelo mundo com o intuito de facilitar a efetivação da proteção aos refugiados. Esses escritórios são continentais e sub-regionais, e possuem um chefe encarregado, que cuida da missão de se promover a proteção aos refugiados, um encarregado que cuida do programa voltado ao assistencialismo e por fim um outro encarregado das questões jurídicas. O responsável pelo ACNUR é o Alto Comissário, este presidia a sede de Genebra e responde diretamente ao Secretário Geral da ONU. Segundo informações retirados da fonte de dados do ACNUR (1967).

O princípio de atuação do ACNUR como já mencionado se divide em duas linhas de atuação: efetivar a proteção aos refugiados, e buscar soluções duradouras para essa causa, realizando tais linhas de atuação da seguinte forma:

Ao buscar o primeiro objetivo ele [ACNUR] procura promover a adoção de padrões internacionais de tratamento dos refugiados e a efetiva implementação destes padrões em áreas como emprego, educação, moradia, liberdade de circulação, e garantias contra o retorno forçado para um Estado no qual o refugiado possa ter razões para temer uma perseguição. Ao buscar o segundo objetivo, o ACNUR procura facilitar a repatriação voluntária dos refugiados, ou, quando esta não é uma solução possível, procura auxiliar os governos dos países de asilo para que os mesmos possibilitem a auto-subsistência dos refugiados o mais rapidamente possível(ACNUR, 1982, parágrafo 14).

A respeito dessas soluções para a causa dos refugiados, estas se dividem em três estratégias: A integração local do refugiado, sua repatriação voluntária e o reassentamento. No que tange à integração local, esta consiste em integrar o refugiado na sociedade do Estado

que lhe concedeu o então refúgio, tal integração normalmente é realizada por parte de entidades não governamentais aliadas ao ACNUR. O trabalho de reassentamento por outro lado consiste no ato de se promover o deslocamento do refugiado para um Estado seguro. Na prática nem sempre o Estado que concede o status de refugiado ao indivíduo, detém condições favoráveis para que se promova a dignidade da pessoa humana ao refugiado e a sua integração social, com isso o ACNUR promove o reassentamento para que esses se fixem em um país que os acolham de maneira segura e digna. Assim define Liliana Lyra Jubilut:

Os reassentados são hoje, assim, refugiados que não podem permanecer no Estado que lhe reconheceu o status de refugiado e tentam integrar-se em outro território, com o auxílio do ACNUR, que proporciona tanto os aspectos financeiros como faz a interlocução política entre os Estados para tal (JUBILUT, 2007, p 154).

Tal estratégia de reassentamento dos refugiados só se tornou possível devido a criação do instituto do refúgio, eis que o instituto do refugio é fundado perante um sistema universal de proteção aos refugiados e reconhecimento do *status* de refugiado bem específico, se existisse somente o asilo, fundado com base da discricionariedade de cada Estado concesso da proteção, não seria possível o reassentamento, visto que com base no principio da discricionariedade, um individuo reconhecido como refugiado em um Estado, não necessariamente seria reconhecido como refugiado em outro Estado, pois a concessão da proteção é condicionada apenas a vontade de cada Estado, e não a regras específicas como no instituto do refugio.

A terceira solução duradora para a causa dos refugiados é a repatriação voluntária, que atua na promoção da volta do refugiado ao seu país de origem depois de cessadas todas as causas que o levaram a fugir de lá. Esta saída é vista de forma geral como a mais ideal, visto que dispensaria a integração social do refugiado em um país que tem costumes e dogmas culturais diferentes, no entanto esta saída só é escolhida como já mencionado, se todas as causas que levaram o indivíduo sair de seu país forem solucionadas de maneira plena, além do mais a repatriação é feita de forma voluntária, o refugiado só voltara para seu país de origem se for de acordo com sua vontade. A respeito da repatriação voluntária faz-se uma importante ressalva:

A partir do momento em que o refugiado é repatriado, ele deixa de estar sob a proteção internacional decorrente do refúgio; por isso é indispensável que ele entenda tal situação, uma vez que em função da repatriação a sua condição de refugiado cessará. O ACNUR aponta a existência de 1,1 milhão retornados em 2005, número este significativo para o cômputo geral da população refugiada atendida por esse órgão (JUBILUT, 2007, p. 155).

O ACNUR além de trabalhar apresentando soluções para a proteção dos refugiados, atua também no sentido de efetuar o encorajamento dos Estados na busca da defesa dos Direitos humanos desses indivíduos que sofrem perseguição a fim de encontrar a resolução pacífica de conflitos, tendo assim o objetivo secundário de eliminar as causas primárias do êxodo dos refugiados, colaborando com efetivação da paz e segurança internacional e promovendo a relação amistosa entre os Estados. Para tanto, o ACNUR segundo JUBILUT (2007) tem dois programas em ação, um objetiva executar de forma regular os seus fins continuamente, e o outro é posto em prática em situações emergenciais, como por exemplo o que se verificou no conflito da ex- Iugoslávia.

Tal entidade, trabalha constantemente em parceria com organizações não governamentais como já dito, e outras ligadas a ONU, tais parcerias objetivam de forma direta ou indireta à proteção dos refugiados em âmbito internacional. Tais parcerias ocorrem principalmente no momento da reintegração dos refugiados em seu Estado de acolhida ou até mesmo nas reintegrações dos refugiados em seu Estado de origem no momento em que se cessa as causas que originaram a saída de seu país. Tais parcerias são celebradas por meio de acordos internacionais entre o ACNUR e entidades não governamentais, tais acordos podem ser realizados a partir da interpretação de 3 artigos “art. 1, 10 e 20” de seu Estatuto. São eles:

Artigo 1.º – 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 10 – 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 20 – 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 (ACNUR, 1951, s/p)

Tais acordos permitem que ACNUR receba contribuições voluntárias, contribuições estas que ajudam na implementação da proteção internacional ao refugiado. Assim, tem-se que tal entidade tem autonomia perante seu Estatuto para celebrar acordos, que como já dito, são de extrema importância na efetivação da proteção internacional aos refugiados.

Por fim, a respeito da competência do ACNUR para celebrar acordos, temos a postura de Marjoleine Zieck que nos parece bastante pertinente:

no que concerne à capacidade do ACNUR de celebrar acordos, ela está relacionada com a disposição estatutária citada acima [artigo 8 do Estatuto] que pode ser considerada como uma delegação de poderes pela Assembleia Geral (ZIECK, 1998, p. 176).

Como já mencionado anteriormente, o ACNUR foi criado para promover a proteção de pessoas que sofrem perseguição por motivos específicos, tendo sua dignidade e seus direitos humanos inevitavelmente afetados, assim, o ACNUR por força do Direito Internacional dos Refugiados é consequentemente um órgão sobretudo defensor dos Direitos Humanos, porém vale ressaltar que é voltado para um trabalho específico e não amplo como o da ONU, de forma que suas principais funções estão relacionadas com a aplicação da Convenção de 1951 que mais tarde veio a ser revisada pelo Protocolo de 1967, diploma esse promovido pela ONU e assinado pelos Estados membros.

A respeito da importância do ACNUR, se destaca:

De todas as agências e órgãos criados para coordenar a proteção internacional dos refugiados, o ACNUR parece, até o momento, ser o que obteve maior sucesso em seu objetivo – o que pode ser comprovado pelo recebimento, por este órgão, de dois Prêmios Nobel da Paz (1954 e 1981) – não somente por durar além de sua data limite ou por possibilitar a consecução de instrumentos jurídicos universais sobre a questão, mas também, e principalmente, por conseguir acompanhar a evolução da problemática dos refugiados e, com isso, poder trazer soluções e respostas adequadas a este tema (JUBILUT, 2007, p. 159).

Desta feita, destacamos o artigo 5º da convenção de 1951 que assim estipula: “Nenhuma disposição da mesma prejudica outros direitos e vantagens concedidos aos refugiados, independentemente desta Convenção”. Podemos considerar a partir da leitura desse artigo, que os Estados dignitários poderão dentro da atividade de sua soberania, promover a criação de novas regras a respeito do Direito Internacional dos Refugiados, desde que mais favoráveis às já estipuladas pela Convenção 1951 e pelo Protocolo de 1967. Tal disposição permite a adaptação de fatos às regras internacionais e a realidade concreta de cada Estado signatário.

A respeito do artigo 5º da Convenção de 51, destacamos que o Brasil foi um dos primeiros a observar seu teor visto que criou uma legislação específica que promova a proteção dos refugiados. Criou um órgão [CONARE] competente que trabalha voltado ao

tema dos refugiados dentro da jurisdição brasileira, e ampliou o rol de critérios apresentados pela Convenção de 51 para conceder a um indivíduo o *status* de refugiado.

Finalizamos este capítulo destacando a importância da criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados que foi de fato um marco histórico muito importante não somente para aquelas pessoas que sofrem perseguição ao redor do mundo, mas para a humanidade como um todo. O Direito internacional dos Refugiados é uma vertente dos Direitos humanos, este promove a proteção da dignidade e dos direitos fundamentais do ser humano em qualquer circunstância, e aquele promove tais proteções mediante circunstâncias específicas de refúgio. O ACNUR como órgão provedor da proteção aos refugiados trabalha diretamente neste sentido: por um ambiente no qual todas as pessoas possam exercer seus direitos fundamentais, ter sua dignidade resguardada e possuir uma vida digna, livre de qualquer temor ou perseguição.

2 A CONSAGRAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL

“A violação dos direitos de um homem era a violação dos direitos de todos”.
Georges Benjamin Clemenceau

O Brasil tem o compromisso com a causa dos refugiados desde a fase de inicialização deste instituto no início dos anos 50, eis que ratificou a Convenção de 1951 bem como o Protocolo de 1967 além de integrar o Conselho Executivo do ACNUR desde 1958.

Porém, não houve durante 20 anos uma iniciativa de acolhida efetiva aos refugiados. Tal situação foi alterada somente ao fim de 1970. Segundo ANDRADE (1996), esse problema se dava, visto que o Brasil dava aos refugiados não europeus o *status* de asilo, que como já visto anteriormente, não traz obrigações para o Estado concessor, e não tem sua aplicação fiscalizada por um órgão internacional.

No ano de 1977 o ACNUR celebrou um acordo com o Brasil com o objetivo de se instalar um escritório *ad hoc* na cidade de Rio de Janeiro, tendo em vista as rupturas na democracia da América Latina, que gerou inúmeras perseguições aos opositores dos regimes ditatoriais que se formavam na época. Sobre esse escritório se destaca:

Esse escritório, no entanto, atuou principalmente realizando o reassentamento dos refugiados que ali chegavam, uma vez que, no acordo existente entre o ACNUR e o governo brasileiro, estabelecia-se que o Brasil manteria a limitação geográfica da Convenção de 51, somente recebendo refugiados provenientes da Europa. E, além disso, o Brasil, também vivendo sob uma ditadura militar, não queria dar guarida a pessoas que se opunham a regimes próximos ao seu, mas permitia o trânsito dessas em seu território para reassentamento em outro Estado (JUBILUT, 2007, p. 172).

Segundo o ACNUR (2007) durante esse período cerca de 20 chilenos, argentinos, uruguaios e bolivianos tiveram o direito de passagem pelo Brasil e foram reassentados na Nova Zelândia, Austrália, Canadá e alguns países da Europa. Importante destacar que nesse período de atuação do ACNUR no Brasil se obteve o apoio de vários órgãos de atuação interna ligados aos Direitos Humanos, afim de se promover a proteção aos refugiados. Entre esses órgãos apoiadores destaca-se a atuação da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (comumente denominada Comissão Justiça e Paz) e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo.

Segundo Dom João Consta (2016), Presidente da Caritas brasileira, A Caritas é uma organização sem fins lucrativos da igreja católica com atuação em diversas partes no mundo desenvolvendo projetos sociais. Foi estabelecida em 1950, apesar de ter atuado embrionariamente em 1948 asilando as vítimas da Segunda Guerra Mundial e de um terremoto no Japão. Em suma, a função da Caritas é atender as pessoas em suas maiores necessidades atuando com atendimento social por meio da Igreja Católica.

A Caritas Internacional é composta pelas Caritas Nacionais que se organizam em regiões continentais pra facilitar o serviço social, e de modo que atendam um grande número de pessoas. Segundo dados do ONU (2017), hoje a Caritas atua em 154 países, sendo que 21 dessas Caritas nacionais são parceiras implementadoras do ACNUR. Vale dizer que desde 1967 a Caritas Internacional tem o status de observadora junto à ONU em seu Conselho Econômico e Social, mostrando assim sua relevância junto à comunidade global.

No Brasil a Caritas existe desde 1956 e está ligada a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil [CNBB] e à Pastoral Social. Ela é dividida em 140 dioceses que formam juntas Arquidioceses. Dessas Arquidioceses as que merecem mais destaque são as de São Paulo e Rio de Janeiro (além da de campo grande, em nossa região) que atuam até hoje na acolhida de refugiados, auxiliando o ACNUR na socialização e assentamento dos refugiados no Brasil.

Por outro lado, a Comissão Pontifícia Justiça e Paz tinha a função de legalizar todo o processo de tratamento humanitário que a Igreja Católica, por meio da Caritas, dava aos refugiados, bem como em todos os temas relacionados aos Direitos Humanos.

É importante ressaltar que tais parcerias foram de grande valia para a atuação do ACNUR no Brasil, em função dessas parcerias o ACNUR conseguiu recepcionar diversos refugiados entre os anos de 1975 e 1986, entre eles os que mais se destacam em número eram os vietnamitas e cubanos. Desses refugiados a maior parte foi recepcionada em São Paulo, sendo que ali era dividido o atendimento aos latino americanos e aos do continente europeu e asiático. Acerca de tal atendimento humanitário que a Caritas de São Paulo realizava, jubilit destaca:

Vale ressaltar que toda a preocupação da Igreja Católica de São Paulo com os refugiados tinha como base o ideal do Cardeal Emérito de São Paulo, Dom Paulo Evaristo Arns que inclusive foi condecorado com a medalha Nansen -prêmio concedido pelo ACNUR a pessoas que atuam na proteção dos refugiados e homenageia em seu nome um dos precursores da proteção internacional aos refugiados: Fridtjof Nansen – pelos serviços prestados aos refugiados (JUBILUT, 2007, p. 174).

Nesses centros de apoio, os refugiados contavam com apoio a saúde, habitação e assistência jurídica para legalizar sua permanência no Brasil na condição de refugiado. Os vietnamitas por exemplo participaram de projeto de microcrédito para que fossem realizadas o estabelecimento de oficinas de costura, tal projeto ficou marcado na história do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil como um exemplo de processo de integração social e fixação dos refugiados no Brasil.

Em 1984 com a volta da democracia em alguns Estados da América Latina possibilitou a repatriação de alguns refugiados, visto que antes estes não poderiam voltar ao seu país de origem por ainda estarem sofrendo perseguição ou sofrerem temor desta, sendo assim auxiliados pela Cáritas nesse processo de repatriação. Após essa data, segundo Fischel Andrade, os refugiados eram:

“[...] eram autorizados a ficar no Brasil por um período de tempo não condicionado a oportunidades de reassentamento e lhes eram concedidos documentos expedidos pelo ACNUR e endossados pela Polícia Federal. As autoridades nacionais indicavam seu entendimento de que os refugiados eram responsabilidade do ACNUR e não do Brasil. Em 1986, com o auxílio do ACNUR, 200 iranianos baha'is, quase 50 famílias, foram reassentados no Brasil como migrantes” (ANDRADE, 2002, p. 37-38).

Com a volta de democracia ao Brasil e a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o aumento do interesse pela causa dos refugiados e dos Direitos Humanos em geral, foi decretada a Portaria Interministerial de 1991 que aumentava os Direitos dos refugiados no Brasil, e fixava o procedimento voltado à concessão do *status* de refugiado envolvendo tanto o governo brasileiro, que concedia a proteção, quanto o ACNUR que analisava os casos individuais dos refugiados.

Acerca do processo de concessão do *Status* de refugiado, em regra geral este era realizado da seguinte maneira e de acordo com que JUBILUT (2007) descreve: “o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados realizava uma entrevista com os indivíduos que solicitavam refúgio, e com base nessa entrevista era realizado um parecer indicando ou não a concessão do *status* de refugiado para cada caso analisado”. Este parecer era encaminhado ao Ministério das Relações Exteriores que se pronunciava acerca desse parecer, e o enviava ao Ministério da Justiça para decisão final. A decisão final era publicada no Diário Oficial da União e era enviado um ofício do ACNUR para a Cáritas, local onde se encontravam os refugiados, para informa-los da decisão. A partir daí, no caso de deferimento do *status* de refugiado, a Polícia Federal era procurada para expedir a documentação necessária para a permanência do solicitante como refugiado no Brasil. Vale ressaltar que o

Ministério das Relações Exteriores sempre agiu em conformidade com o parecer proferido pelo ACNUR, indicando uma amistosidade entre o ACNUR e o Brasil.

No ano de 1992 com a chegada ao Brasil de 1200 angolanos que fugiram de seu país em virtude de guerra civil, o Brasil passou a ter uma postura mais flexível quanto à concessão de refúgio, isto é, ampliou a definição acerca de refúgio apresentada pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967, não se limitando a elas, mas sim ampliando a proteção e o acolhimento de pessoas que eram perseguidas de forma mais abrangente. Dava-se assim o início da utilização da ampliação do conceito de refugiado no Brasil, seguindo as conformidades da Declaração de Cartagena (1984), que considerava também como refugiado aquelas pessoas que sofriam grave e generalizada violações aos Direitos Humanos.

O próximo marco da história do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil foi a elaboração de um projeto de lei que estabelecia o Estatuto Jurídico do Refugiado. Este projeto veio a ser felizmente aprovado, e a Lei 9.474, de 1997 consequentemente promulgada, passando a ser legislação nacional, e um grande marco da abrangência acerca da proteção aos refugiados no Brasil. Em vista dessa lei, Liliana Lyra Jubilut consagra:

Este diploma legal, muito em função de ser bem posterior às convenções internacionais sobre o tema, adotou oficialmente a definição mais ampla de refugiado, já utilizada na prática desde 1992, acolhendo também por meio deste instituto pessoas que fogem de graves e generalizadas violações de direitos humanos. Está inclusive servindo como base para a adoção de uma legislação uniforme sobre o tema no âmbito do Cone Sul. A partir dessa data, o Brasil se consolidou como um Estado acolhedor de refugiados (atualmente é o segundo maior receptor de refugiados da América Latina, estando atrás somente do México, e um dos únicos que é um país de reassentamento), e passou a integrar formalmente o grupo de Estados que não apenas se preocupam, mas efetivam o Direito Internacional dos Direitos Humanos, pelo menos no que tange ao Direito Internacional dos Refugiados (JUBILUT, 2007, p. 176).

Com a entrada em vigor da Lei 9.474/97 e criação do Comitê Nacional para Refugiados [CONARE], órgão este responsável pela agora análise dos pedidos de refúgio no Brasil, o ACNUR, em dezembro de 1998, encerrou seus trabalhos na sede fixada em Brasília, objetivando reformas internas e diminuição do serviço pessoal, tendo em vista a diminuição de solicitações de pedido de refúgio no Brasil. Entre 1999 e 2004 a ação do ACNUR no Brasil se materializou por meio da assessoria da equipe do escritório Regional para o Sul da América do Sul do ACNUR, com sede em Buenos Aires – Argentina; auxiliando o CONARE nas áreas técnica, administrativa e na elaboração de projetos para os refugiados no Brasil além da assistência e integração social dos refugiados que se encontravam no Brasil. Para tanto, um

assessor jurídico representava o ACNUR nas reuniões dirigidas pelo CONARE no Brasil, a fim de se realizar tais atos.

Com o intuito de se fortalecer a legitimidade das atividades acerca da proteção aos refugiados, foram assinados convênios tripartites para Assistência Jurídica e Entrevistade solicitantes de refúgio e refugiados, entre o ACNUR, a Cáritas, e a Ordem dos Advogados do Brasil [OAB], por meio das Comissões de Direitos Humanos. Assim, ficou acordado desde então que a OAB indicaria à Cáritas advogados que se ocupariam com ocasiões relativas ao processo de reconhecimento ao *status* de refugiado, e das demais situações que envolvem os refugiados instalados no Brasil e os solicitantes aguardando o deferimento do pedido de refúgio. O ACNUR fornecia todo o treinamento e capacitação aos advogados, fornecendo assim manuais práticos sobre casos específicos e guias de procedimento. A Cáritas por fim ficou responsável pelos centros de acolhidas aos refugiados, locais em que se realiza consultas e fornecimento de todo o suporte administrativo, além do serviço de assistência social, que auxilia os refugiados nas necessidades humanas básicas e no processo de integração social local. Acerca dos convênios mencionados acima, ressalta-se a legitimidade dos representantes da OAB na composição do convenio:

Esses convênios foram celebrados pelos presidentes das seccionais supramencionadas (já que a realização das atividades previstas neles se daria nos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro), os quais também são os presidentes das Comissões de Direitos Humanos – e que de acordo com o artigo 49 da Lei 8.906/1994 (Estatuto da OAB) são competentes para representar legalmente a entidade –, e aprovados pelos Conselhos de ambas. A assinatura desses convênios vai ao encontro das finalidades da OAB, conforme se depreende do artigo 44, I e II, da citada lei e a possibilidade de assinatura deles pelas seccionais decorre do artigo 54, I a XVIII do mesmo diploma legal, o qual estabelece que a competência para tal não é exclusiva do Conselho Federal desta entidade (JUBILUT, (2007, p. 177).

Segundo SOARES (2012) O ACNUR retornou ao Brasil em 2004, sendo subordinado ao escritório do ACNUR de Buenos Aires, tendo se tornado autônomo pouco tempo depois em 2005 e passando a ter representante oficial no Brasil, iniciando assim a tomar parte na coordenação de projetos de proteção, integração e assistência social aos refugiados, além de ter seus recursos financeiros fixados no atendimento aos refugiados no Brasil, retomando o contato e negociações em prol da causa dos refugiados com o governo brasileiro e por fim, compondo oficialmente das reuniões realizadas pelo Comitê Nacional para Refugiados [CONARE], como membro efetivo das reuniões, podendo dar opiniões e nortear decisões porém; sem direito ao voto.

2.1 Sustentação legal da proteção aos refugiados na jurisdição brasileira.

A proteção concedida aos refugiados no Brasil é respaldada pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei 9.474/97, além dos documentos internacionais dos quais o Brasil faz parte afim de abranger a proteção e acolhida aos refugiados.

O vislumbre do Direito Internacional dos Refugiados na Constituição de 88 deve ser realizado em dupla perspectiva, de um lado temos a disposição interna, que são os princípios e regras nela contidos voltados a proteção do refugiado dentro da jurisdição brasileira, e de outro lado, as disposições que são exteriores a ela mas que são regulamentados pela mesma, ou seja, há de se compreender como as regras internacionais se coadunam com a regras internacionais. Nesse sentido, Magalhães explica que:

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

O Título I da Constituição Federal de 1988 trata dos princípios fundamentais, estes devem orientar o Brasil em diversas linhas, entre elas a de escopo internacional, como a causa dos refugiados. Segundo SILVA (2002), por princípios, entende-se que se tratam de linhas gerais que devem ser tomadas pelo Brasil no âmbito de suas atividades. São regras jurídicas, que ao mesmo tempo fundamentam as demais regras jurídicas, mostram os objetivos a serem conquistados por elas, criando assim um grande papel de destaque no ordenamento jurídico brasileiro.

Outro princípio relevante está no artigo 4º, acerca dele José Afonso da Silva Dallari ensina que: “Os princípios relativos à comunidade internacional são definições precisas de comportamento do Brasil como pessoa jurídica de Direito Internacional” (DALLARI, 1994,p. 152). Dentre os princípios que merecem mais destaque em nosso estudo está o de prevalência dos Direitos Humanos (inciso II) e a concessão de asilo político no (inciso X) mesmo artigo.

Com base nesses princípios podemos dizer que as bases para a concessão de refúgio, estão assegurados pela Constituição Federal de 1988, sendo elevados a categoria de princípios do nosso ordenamento jurídico. Desta feita, mesmo que indiretamente, a Constituição Federal de 88 disponibiliza os fundamentos legais para aplicação da concessão de refúgio no Brasil.

Nesse sentido, o artigo 5º da Constituição Federal de 88 preceitua que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes (BRASIL, 1988, s/p).

Assim sendo, a Constituição Federal de 1988 traz consigo parâmetros legais para a consolidação do instituto do refúgio no Brasil, disponibilizando qual o tratamento jurídico a ser dispensado aos refugiados e solicitantes de refúgio, na condição primária de estrangeiros, reiterando assim a importância do Direito Internacional dos Refugiados no atualmente na história da humanidade.

2.1.1 Constituição Federal de 1988 e os Instrumentos Internacionais.

A exigência da aprovação e transposição de uma norma internacional para o ordenamento nacional levou ao surgimento de duas teorias acerca da relação do direito interno com o direito internacional, a teoria monista e a dualista.

Segundo SILVA (2002), a Teoria monista consiste no entendimento de que a norma interna de um país e a norma internacional formam juntas um todo, e que o Direito é uno, não havendo assim a necessidade de uma norma internacional ser legislada/internalizada para que surte efeitos dentro da ordem interna dos Estados.

Vale aqui ressaltar que o principal ponto de conflito entre os Estados acolhedores do monismo é no caso da prevalência sobre a outra, entre o conflito da norma interna e a norma internacional. De um lado os Estados que alegam a prevalência da norma interna sobre a norma internacional, entendem que a prevalência da norma interna merece prevalecer devido ao contexto histórico de sua criação, tendo em vista que uma norma internacional que acabará de ser criada não merece prevalecer sobre uma norma interna que persisti por anos, sendo enraizada no ordenamento de um Estado. De modo geral, tais países que alegam essa escolha são religiosos e tradicionalistas, um exemplo é o Irã, que possui leis em seu ordenamento que persiste por séculos. Do outro lado temos os Estados que entendem que a norma internacional deve prevalecer sobre a norma interna de um país, eis que o Direito Internacional é fruto da atuação em conjunto por uma sociedade de Estados, e que não pode se submeter a uma condição ou vontade de um de seus membros. A jurisprudência internacional opção por este último entendimento, como revela Hidelbrando Accioly ao citar o parecer da Corte Permanente de Justiça Internacional de 1930: “É princípio geralmente reconhecido do direito

internacional que, nas relações entre potências contratantes de um tratado, as disposições de uma lei interna não podem prevalecer sobre as do tratado”(ACCIOLY, 1996, p. 36).

Assim, consideramos mediante o exposto que se o direito interno de um Estado acolhedor de um acordo e o Direito Internacional formam juntos um todo único, não merece prosperar a ideia da transformação de uma norma internacional em norma interna, visto que se pressupõe sua validade dentro do ordenamento o Estado acolhedor sem tal formalismo.

A respeito da teoria dualista, SILVA (2002) descreve que tal teoria entende que a norma interna de um Estado e a internacional não se inter-relacionam, tendo em vista que guarnecem de esferas independentes, distintas e separadas. A adoção desta tese se baseia no fato de que as normas internas e as normas internacionais possuem sujeitos, objetos e origens distintos, sendo assim não haveria que se falar em prevalência de uma norma sobre a outra. Para teoria dualista somente existe a aproximação das normas interna e internacional acerca da responsabilidade internacional.

Assim, para o dualismo o ingresso de uma norma internacional no ordenamento interno de um Estado se daria de modo formalizado. De modo geral tal ato de se recepcionar uma norma internacional no ordenamento de um país é derivado da Constituição dos Estados, denota a adoção do ideal já mencionado da revolução francesa. Assim João Grandino Rodas afirma que:

É corolário da teoria dualista a necessidade de, através de alguma formalidade, transportar o conteúdo normativo dos tratados para o Direito interno, para que estes, embora já existentes no plano internacional, possam ter validade e executividade no território nacional (RODAS, 1991, p. 28).

A maioria dos doutrinadores, em tese, entende que a teoria dualista parece ser a mais adequada a nossa realidade do Brasil, sendo assim esta é adotada pelo Brasil em função de julgados do Supremo Tribunal Federal e pelas exigências expressadas na Constituição Federal de 1988 que assim preceitua:

[...]Art. 84 – Compete exclusivamente ao Presidente da República: [...] VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais sujeitos a referendo do Congresso Nacional
Art. 21 – Compete à União: I – manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais
Art. 49 – É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional)[...] (BRASIL, 1988, s/p).

Acerca dos julgados do STF, JUBILUT (2007) destaca 3 decisões. A primeira vem a ser o Recurso Extraordinário n. 80.004, no qual é ressaltado a necessidade da recepção de um instrumento de Direito Internacional pelo ordenamento jurídico brasileiro que se exemplificano voto do Ministro Cordeiro Guerra: “a promulgação dá ao tratado força de lei”, e em uma passagem do voto do Ministro Leitão de Abreu, que segue a mesma linha a “aplicabilidade imediata dos tratados-leis, aprovados e regularmente promulgados”. A segunda decisão colocada por Liliana Lyra Jubilut é a Carta Rogatória n. 8.279, na qual o Ministro Celso de Melo justifica seu voto:

Não obstante a controvérsia entre o monismo e o dualismo tenha sido qualificada por Charles Rousseau (*Droit International Public Approfondi*, p. 3-16, 1958, Dalloz, Paris) no plano do direito internacional público, como mera *discussion d'ècole* torna-se necessário reconhecer que o mecanismo de recepção, tal como disciplinado pela Carta Política brasileira, constitui a mais eloquente atestação de que a norma internacional não dispõe, por autoridade própria, de exequibilidade e de operacionalidade imediata no âmbito interno, pois, para tornar-se eficaz e aplicável na esfera doméstica do Estado brasileiro, depende, essencialmente, de um processo de integração normativa que se acha delineado, seus aspectos básicos, na própria Constituição da República” (JUBILUT, 2007, p.185-186).

O terceiro exemplo é a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1490-3, na qual o mesmo Ministro sustenta que:

Sob tal perspectiva o sistema constitucional brasileiro que não exige a edição de lei para efeito de incorporação do ato internacional ao direito interno (visão dualista extremada) satisfaz-se para efeito de executoriedade doméstica dos tratados internacionais, que a adoção de iter procedimental que compreende a aprovação congressional e a promulgação executiva do texto convencional (visão dualista moderada) (JUBILUT, 2007, p. 186).

Em face do exposto, podemos afirmar que existe a necessidade de se ter um processo de recepção da norma internacional no ordenamento jurídico brasileiro para que a norma internacional possa vigorar neste. A respeito deste processo de recepção, é importante descrever como ele se concretiza.

Segundo JUBILUT (2007) o início da ratificação se dá a partir da aprovação de um Decreto Legislativo proferido pelo Congresso Nacional, no qual consta o texto do tratado acordado traduzido para a língua portuguesa, logo em seguida esse decreto é enviado ao Presidente da República para que o poder executivo possa dar continuidade ao processo de recepção por meio do Decreto de promulgação, competindo ainda ao Presidente da República proferir a ratificação internacional do tratado através da notificação de sua aceitação pelo ordenamento jurídico brasileiro. Acerca do presente procedimento, Liliana Lyra ressalva que:

Em adotando tal procedimento, o Brasil mantém-se arraigado à noção de soberania clássica, a qual, ao menos no que tange aos direitos humanos, já foi flexibilizada. Desta feita, temos uma postura retrógrada do Brasil em matéria tão relevante do Direito Internacional, uma vez que os tratados são, ainda hoje, as principais fontes normativas dessa esfera jurídica (JUBILUT, 2007, p.187).

Cumprido ressaltar alguns problemas acerca da aplicação dos tratados pelo ordenamento interno brasileiro, a questão da hierarquia que existe entre eles e as leis internas, e a questão do momento em que eles passam a vigorar em nosso ordenamento jurídico.

A primeira questão está relacionada a hierarquia, que foi aparentemente resolvida pelo Supremo Tribunal Federal, eis que este fez a equiparação dos tratados internacionais às leis ordinárias, e também pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004 que estipula que todos os tratados de direitos humanos que forem acolhidos tanto pelo Senado, quanto pela Câmara Federal com um quórum igual ou superior a 3/5, terão status de Norma Constitucional. Porém, a presente controvérsia segue existindo em relação aos tratados de direitos humanos já assinados e em vigor no Brasil.

Nesta linha, Flávia Piovesan entende que acerca dos direitos humanos em função do exposto na Constituição Federal em seu artigo 4.º, II (a já citada prevalência dos direitos humanos) e em seu artigo 5.º, § 2.º, que determina “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” os tratados em relação aos Direitos Humanos teria a mesma validade hierárquica em relação as normas constitucionais, com a condição de que sejam mais protetivas do que essas. Nesse sentido Flavia Piovesan considera que:

A teoria da paridade entre o tratado internacional e a legislação federal não se aplica aos tratados internacionais de direitos humanos, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 assegura a estes garantias de privilégio hierárquico, atribuindo-lhes natureza de norma constitucional. Este tratamento jurídico diferenciado, conferido pelo art. 5.º, § 2.º, da Carta de 1988, justifica-se na medida em que os tratados internacionais de direitos humanos apresentam um caráter especial, distinguindo-os dos tratados internacionais comuns. Enquanto estes buscam o equilíbrio e a reciprocidade entre Estados partes, aqueles transcendem os meros compromissos recíprocos entre os Estados pactuantes. Os tratados de direitos humanos objetivam a salvaguarda dos direitos do ser humano e não das prerrogativas dos Estados. (PIOVESAN, 1996, p. 87-88)

A segunda Questão que JUBILUT (2007) apresenta é relativa ao instante em que o tratado é incorporado na jurisdição brasileira, eis que apesar da grande maioria dos doutrinadores vislumbrarem que isso acontece com o Decreto de Promulgação, alguns em linha contrária como José Carlos de Magalhães compreende que tal medida citada se faria desnecessária em especial no que se tange as normas relativas aos Direitos Humanos, tendo

em vista que o texto do tratado é negociado pelo Poder Executivo, e o Decreto de Promulgação também é proveniente desse órgão, propiciando assim um *bis in idem*. Apesar desse posicionamento em contrário, ainda prevalece a regra que é a partir do Decreto de Promulgação que o acordo passa a entrar em vigor na jurisdição brasileira.

Cumpra aqui ressaltar que dentro do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil, o tema dos tratados internacionais apresentou grande relevância até 1997, ano em que foi editada a lei que trata da proteção aos refugiados no Brasil, que passou a vigorar ao lado de acordos internacionais já ratificados pelo Brasil, os quais asseguravam a proteção mínima os refugiados. Acerca disso, Liliana Lyra faz uma importante lembrança:

Apesar disso, ressalta-se que, até 1997, a questão era de extrema relevância. Especialmente durante a ditadura militar, quando a prevalência dos direitos humanos não vigia como um dos princípios do Estado brasileiro, e não havia legislação nacional sobre o tema dos refugiados. (JUBILUT, 2007, p. 189).

Importante lembrar que os direitos sociais, econômicos e culturais assegurados aos refugiados pela supracitada lei nacional de proteção aos refugiados, são derivados de acordos internacionais, sendo assim não mencionados especificamente pela dita lei. Assim sendo, uma vez que os acordos internacionais se alterem, os direitos e garantidos por eles assegurados também sofreram mudanças, razão que justifica o foco e importância da temática da recepção dos tratados internacionais pelo ordenamento brasileiro.

2.1.2 Sobre a Lei 9.474/1997 (Lei referente ao Estatuto dos Refugiados no Brasil).

Como sabido mediante ao já exposto, a proteção aos refugiados se efetiva na prática dentro de cada Estado que concede tal proteção aos refugiados, as normas internacionais propuseram a esses a faculdade de elaborarem normas mais benéficas de proteção e mais assertivas acerca da realidade de cada Estado.

Nesse caminho, o Brasil criou em 1997 uma lei exclusiva voltada a causa dos refugiados: Lei 9.474/1997, esta Lei criou regras acerca dos critérios para se conceder o *status* de refúgio no Brasil, bem como criando o procedimento voltado para esse reconhecimento, tendo ainda criado um órgão específico que trata do tema dos refugiados no Brasil, o Comitê Nacional para Refugiados- CONARE.

A Lei 9.474/1997 resultou do Programa Nacional de Direitos Humanos em 1996, e foi engendrada por aos representantes do ACNUR e do governo brasileiro. O projeto de Lei que se transformou nesta Lei supracitada foi enviado ao Congresso Nacional no final do ano de

1996, tendo passado pelas Comissões de Direitos Humanos, Constituição e Justiça e de relações exteriores. Durante a fase de discussão nas comissões, ficou decidido que essa Lei adotaria a definição de refugiado ampliada pela Declaração de Cartagena de 1984, que considera também nesta situação àqueles indivíduos que sofrem grave e generalizada violação aos direitos humanos, ampliando assim a definição colocada pela Convenção de 1951 e Protocolo de 1967.

Acerca desta Lei, Liliansa Lyra destaca que:

A Lei 9.474/1997 é extremamente bem estruturada do ponto de vista formal: ela traz em seu Título I os aspectos caracterizadores dos refugiados; o Título II trata do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio; o Título III institui e estabelece as competências do CONARE (que, como já mencionado, vem a ser o órgão responsável pelo reconhecimento do status de refugiado); o Título IV traz as regras do Processo de Refúgio; o Título V trata das possibilidades de expulsão e extradição; o Título VI se ocupa da cessação e da perda da condição de refugiado; o Título VII relaciona as soluções duráveis; e o Título VIII cuida das disposições finais (JUBILUT, 2007, p.190).

No que tange os aspectos caracterizadores, vislumbramos que a dita Lei coloca em algumas passagens as mesmas exigências acerca do reconhecimento do *status* de refugiado colocado pela convenção de 1951, que se encontram no artigo 1º, I, II da referida Lei, bem como as situações que encerram a condição de refugiado e extensão do reconhecimento a grupo familiar.

Em seu inciso III do artigo 1º, nota-se a já citada ampliação de definição de refugiado, esta ampliação é o que constitui maior mérito dentro de Lei nacional para refugiados, eis que através dele pode-se destacar a vontade do Brasil em acolher pessoas que sobrem grave e generalizada violação aos Direitos Humanos, de forma a destacar a solidariedade para com os demais seres humanos, bem como uma consciência acerca da responsabilidade internacional do Brasil. Vale destacar colocar que as possibilidades de exclusão também foram ampliadas pela Lei, ao colocar como cláusula de exclusão o ato de praticar tráfico de drogas ou terrorismo, tal ampliação se dá ao fato da adequação a realidade brasileira.

Acerca da parte que trata do ingresso no território nacional e do pedido do refúgio, é importante destacar o art. 7º, caput, que trata do Direito de se pedir refúgio ao Brasil em qualquer tempo e a qualquer autoridade imigratória, o que se diferencia de outros países que estipulam um prazo para se efetuar o pedido. Outro aspecto importante a se destacar é a impossibilidade de se deportar quem solicita o pedido de refúgio, previsto no parágrafo 1º desse mesmo artigo. O artigo 8º desta lei também se faz necessário destacar, eis que trata da questão da entrada ilegal no Brasil não obstar a possibilidade de solicitar refúgio, eis que ao

requerer tal entrada legal estaria na prática impedindo sua vinda ao Brasil, tendo em vista que na maioria dos casos é impossível se adquirir os documentos necessários a entrada no Brasil, levando em conta a situação em que se encontravam em seu país de origem.

Na parte da Lei relativa ao CONARE, vislumbra-se aspectos em que será determinado a instauração deste, a exigência de que será presidido pelo representante do Ministério da Justiça e vice presidido pelo representante do Ministério das Relações Exteriores, bem como a determinação de sua competência para atuar em primeira instância em casos do reconhecimento, ou não, do *status* de refugiado, e a sua composição com representantes de vários órgãos governamentais de organizações não governamentais e a do ACNUR. A respeito da composição do CONARE, Liliana L. Jubilut ressalta:

[...]quanto à composição do CONARE dois pontos merecem destaque. O primeiro relaciona-se à presença de uma entidade da sociedade civil que trabalha com refugiados (a Cáritas) no órgão que trata da elegibilidade dos solicitantes de refúgio, fato este que não encontra paralelo em outros Estados da América do Sul. O segundo ponto se refere ao fato de que, ao contrário do que acontece na maioria dos Estados da América do Sul, não há no CONARE representante oficial do órgão nacional encarregado de decisões sobre migração, mesmo sendo o representante do Ministério do Trabalho, membro e até presidente do Conselho Nacional de Imigração [CNI], e oferecendo todo apoio e trabalhando de forma integrada com o CONARE, como denota a possibilidade de aquisição de permanência do refugiado após ter residido no Brasil com tal status por 6 anos (JUBILUT, 2007, p.193).

Por fim, um aspecto relevante a se apontar na lei é a respeito da gratuidade do procedimento de pedido de refúgio, e da exigência de urgência do mesmo, porém não impõe prazos para decisões, o que pode ocasionar uma demora em casos pontuais.

Podemos verificar até aqui com base no exposto, que a Lei em discussão é um grande avanço no sistema de proteção internacional aos refugiados, inovando acerca da instauração de um procedimento específico para a concessão do refúgio no Brasil por meio da criação do Comitê Nacional para Refugiados, que alia as necessidades do governo e refugiados expandindo as hipóteses de concessão de refúgio.

Assim sendo, podemos considerar que o Brasil a partir da criação da Lei 9.474/1997, passou a adquirir um sistema de concessão de refúgio justo, atual e lógico, motivo este pelo qual tem servido de exemplo acerca da uniformização da prática de concessão de refúgio na América do Sul.

3 ASPECTOS GERAIS DO REFÚGIO NOS DIAS ATUAIS.

“Não há nenhum exemplo, nas nossas nações modernas, de uma guerra que haja compensado com um pouco de bem o mal que fez”.

Voltaire

De acordo com o relatório do ACNUR sobre Tendências Globais, publicado em 2016, estimasse que 65,3 milhões de pessoas se deslocaram por força de conflitos e guerras em 2015, o que mostra um ligeiro aumento de aproximadamente 10% em relação ao ano de 2014 em que foram deslocadas 59,5 milhões de pessoas. O relatório ressalta ainda que “esta é a primeira vez que o deslocamento forçado ultrapassa o marco de 60 milhões de pessoas” (ACNUR, 2016).

O ano de 2015 contou com cerca de 12,4 milhões de “novos” deslocados por motivos de perseguições e conflitos armados. Desses, cerca de 8,6 milhões de indivíduos foram obrigados a deixar seus lares indo em direção a outras regiões de seus países de origem, e 1,8 milhões tiveram que abandonar seu país de origem em busca de um lugar seguro. O relatório de Tendências Globais traz ainda que:

[...] o universo de 65,3 milhões inclui 21,3 milhões de refugiados ao redor do mundo, 3,2 milhões de solicitantes de refúgio e 40,8 milhões deslocados que continuam dentro de seus países. Com o aumento de 2,6 milhões de casos apenas em 2015, na comparação com os dados de 2004, conclui-se que o mundo assiste a um recorde de deslocados internos. O ACNUR estima a existência de pelo menos 10 milhões de apátridas até o final de 2015, embora os dados enviados pelos governos indiquem a presença de 3,7% em 78 países (ACNUR, 2016, s/p).

Os países que mais geraram refugiados, segundo o relatório, são representados pela Síria com 4,9 milhões de pessoas, o Afeganistão com 2,7 milhões, e Somália 1,1 milhão. Esses países geram juntos mais da metade de refugiados sobre a responsabilidade do ACNUR. No que tange o deslocamento interno, os países que mais geram pessoas deslocadas foram a Colômbia com 6,9 milhões de pessoas deslocadas, Síria com 6,6 milhões, Iraque 4,4 milhões e Iêmen 2,2 milhões. O relatório ainda revela que:

Entre os países receptores, a Turquia é o país que mais abriga refugiados – um total de 2,5 milhões. O Líbano, mais do que qualquer outro país, tem a maior concentração de refugiados em seu território: são 183 para cada mil habitantes. Em proporção ao tamanho de sua economia, a República Democrática do Congo (RDC) é o país que acolhe maior número de refugiados: 471 por dólar de seu Produto Interno Bruto (PIB) per capita. Ainda assim, o país igualmente figura como origem de

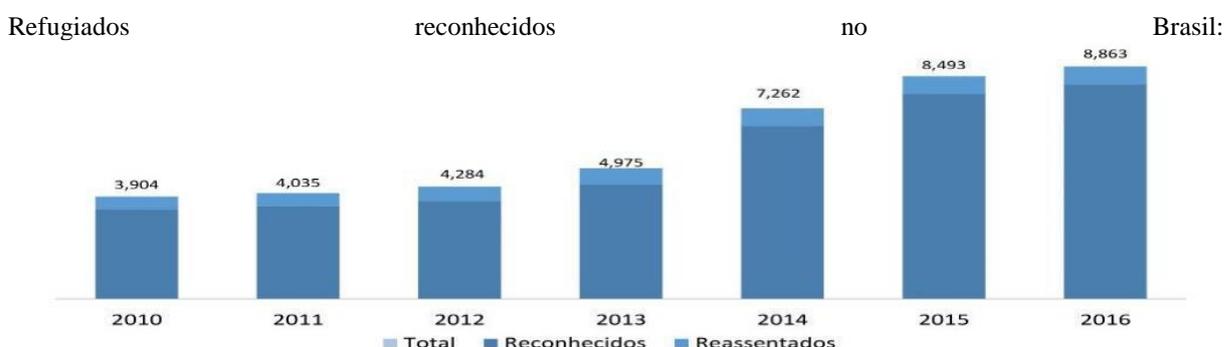
refugiados e deslocados internos. Nos países industrializados, 3,2 milhões aguardavam no final de 2015 a resposta a suas solicitações de refúgio – o maior número já registrado pelo ACNUR (ACNUR, 2016, s/p).

Podemos assim vislumbrar mediante as informações fornecidas pelo ACNUR que parte dos refugiados são crianças, o que torna a situação ainda mais preocupante, eis que exige ações voltadas para atender suas necessidades e diminuir o impacto sofrido pelo deslocamento forçado de seu país de origem. O secretário Geral da ONU a respeito disso, alertou que: “Estamos enfrentando a maior crise de refugiados e deslocados do nosso tempo. Acima de tudo, esta não é apenas uma crise de números; é também uma crise da solidariedade” (MOON, 2016, p. 05).

3.1 Perfil Geral dos Refugiados que chegaram ao Brasil entre 2010 e 2015.

A respeito dos dados fornecidos pelo ACNUR, nos permite vislumbrar o Perfil dos refugiados acolhidos no Brasil, e identificar as alterações no cenário mundial motivadas pelo agravamento de crises humanitárias como no caso da Síria por exemplo, que fez com que o governo brasileiro realizasse medidas que facilitassem a entrada de refugiados e a sua adaptação no território brasileiro. Vemos assim uma mudança no perfil dos refugiados que chegam ao Brasil, que antes era composta em sua maioria por Colombianos e Angolano e hoje é representado em sua maioria por Sírios.

Nesta linha, com base nos dados fornecidos pelo CONARE, o Brasil acolhia em 2010 cerca de 3.904 refugiados, em 2016 este número subiu para 8.863 refugiados, nos mostrando um aumento significativo de 127% no acúmulo de refugiados.

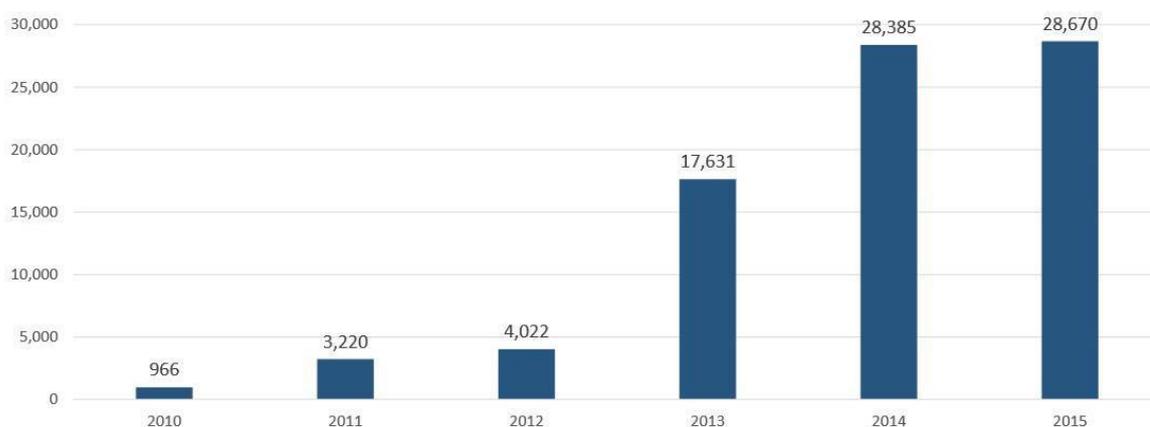


(BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016, s/p)

O gráfico a seguir nos mostra que foi registrado no Brasil um aumento de 2.868% nas solicitações de refúgio houve um crescimento de 966 em 2010 para 28.670 solicitações de

refúgio em 2015. Porém, há de se frisar a tamanha diferença entre os pedidos de solicitação de refúgio e a concessão do benefício do refúgio, eis que em muitos casos o indivíduo não solicita o refúgio e permanece em situação irregular no Brasil, ou tem o pedido de refúgio negado por não se encaixar na definição de refugiado, mas continua residindo irregularmente sem o status de refugiado.

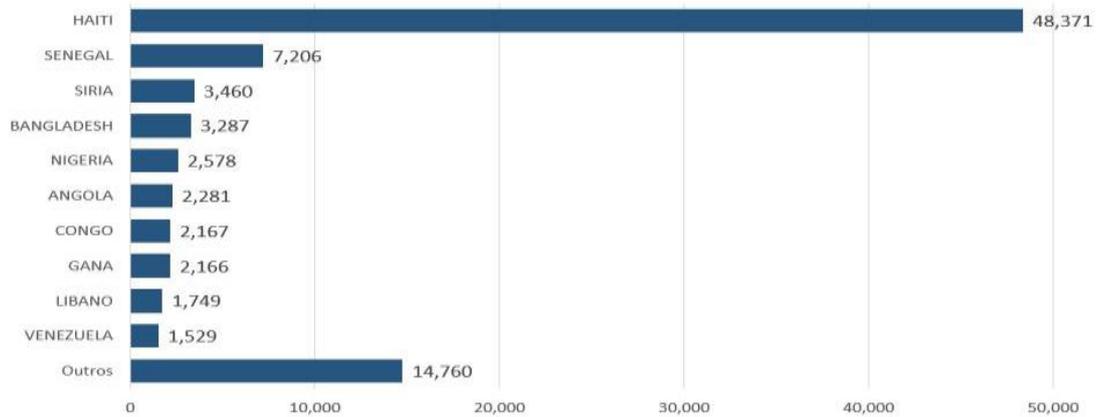
Solicitações de Refúgio (entradas por ano):



(BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016, s/p)

No que tange a lista das nacionalidades dos solicitantes de refúgio ao Brasil, entre 2010 e 2015, os que se destacam são os Haitianos com 48,3 mil solicitações de refúgio, em seguida vem os senegaleses com 7,2 mil e sírios com 3,4 mil, no mesmo período, registrou-se números significativos de solicitações de refúgio de pessoas vindas de Bangladesh, Nigéria, Angola, Congo, Gana, Líbano e Venezuela. Destaca-se que apesar de o número de solicitações de refúgio de pessoas vindas do Haiti ser grande, estas em grande parte das vezes não preenchem os requisitos impostos pela Lei Lei 9.474/97, do estatuto do refugiado.

Solicitações de refúgio por país de origem (total de acumulo)

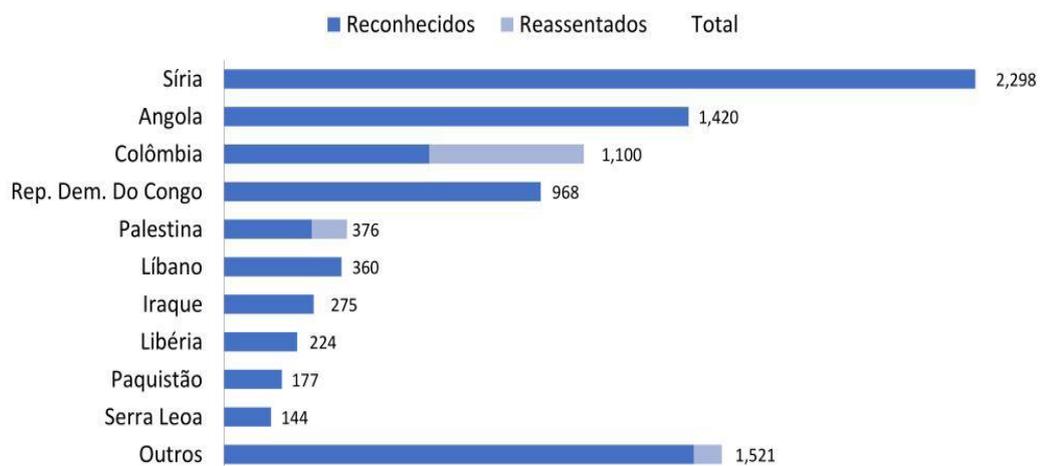


(BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016, s/p)

Ressalta-se que o acumulado até o ano de 2015, o Brasil concedeu o *status* de refugiado a pessoas de 79 nacionalidades, destacando-se os sírios que somaram 2.298 refugiados, seguido pelos angolanos com 1.420, colombianos 1.100, congolese 968 e palestinos 376.

Nota-se, que a crise humanitária tem piorado com a Guerra na Síria, como já dito anteriormente, fez com que o governo brasileiro tomasse medidas que melhorasse a entrada de refugiados vindos da Síria, levando a um aumento significativo de refugiados vindos desse país no ano de 2014, fato esse que segundo REIS (2016) levou os sírios a serem o número maior de refugiados acolhidos no Brasil.

Refugiados reconhecidos no Brasil por país de origem (total acumulado)



(BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016, s/p)

O grande número de refugiados sírios é justificado pela Resolução realizada em 2013, que “garante a concessão de visto especial a pessoas afetadas pelos conflitos armados na Síria e região que desejem chegar ao Brasil buscando refúgio” (ACNUR, 2014). Tal resolução tinha a validade inicial de 2 anos, em 2015 foi prorrogada por igual período, e nesse mesmo ano foi firmado um acordo de cooperação entre CONARE e ACNUR visando:

[...] garantir mais eficiência ao Brasil no processo de concessão de vistos especiais a pessoas afetadas pelo conflito na Síria. O objetivo da parceria foi definir procedimentos e ações conjuntas, identificar pessoas, familiares e casos sensíveis, além de auxiliar as unidades consulares brasileiras na emissão de documentos, processamento célere e seguro ao conceder vistos especiais nas representações consulares brasileiras da Jordânia, do Líbano e da Turquia – países que fazem fronteira com a Síria. (BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016, s/p).

Os dados a seguir são referentes ao número de refugiados acolhidos diferenciados por gênero e faixa etária, sendo que as concessões entre 2010 e 2015 foram 71,8% para homens e 28,2% para mulheres, sendo que 78,8% dos refugiados reconhecidos no Brasil são adultos, com idade entre 18 e 59 anos. Observa-se assim com base nos dados, que grande parte dos refugiados que chegam no Brasil, encontra-se aptos ao mercado de trabalho, restando saber se encontram empregos ou se encontram dificuldades na procura deste.

Características dos refugiados (total acumulado)



Refugiados por Gênero (2010 – 2015)

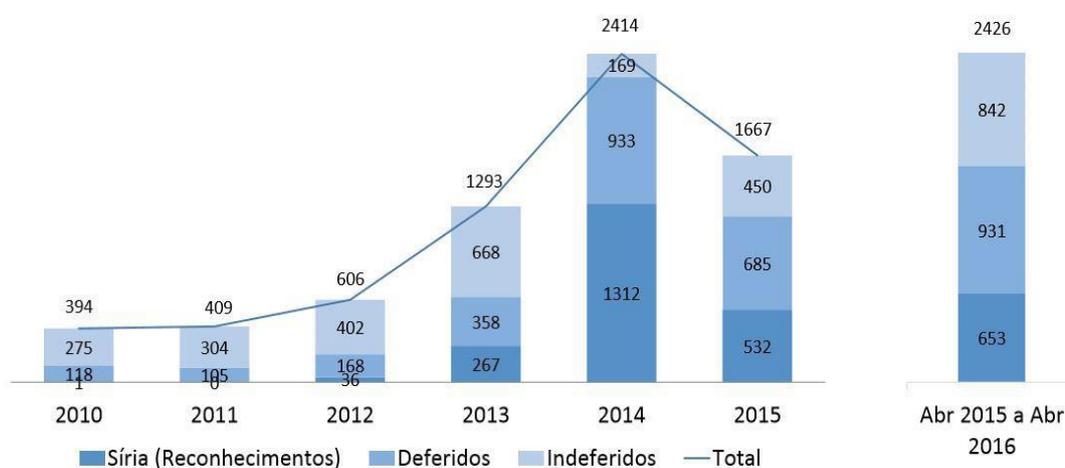


(BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016, s/p)

Importante ainda ressaltar o total de processos de solicitação de refúgio que o Brasil julgou por ano entre 2010 e 2015 segundo o relatório. No ano de 2010, o relatório traz que o Brasil julgou 394 solicitações de refúgio, dessas 118 foram deferidas, em 2013 o número de processos de solicitação de refúgio subiu para 1.293, sendo que 267 foram deferidos para sírios e 358 a outras nacionalidades.

Em 2014 foi registrado o maior número processos de solicitação de refúgio registrado pelo CONARE e a menor taxa de indeferimento, tendo em vista que 2414 processos foram julgados e apenas 169 solicitações de refúgio foram negadas. Foi registrado também nesse ano a maior taxa de concessão de *status* de refugiado para sírios, cerca de 1.312 foram concedidos. No ano de 2015 o número de processos diminuiu, cerca de 1.667 processos foram analisados, desses 450 foram indeferidos, das solicitações de refugiado concedidas, 532 foram só de refugiados sírios.

Quantidade de processos analisados por ano entre 2010 e 2015:



(BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016, s/p)

Com base nas informações divulgadas pelo CONARE, o Brasil rejeitou o reconhecimento do *status* de refugiado a 6.817 indivíduos entre 2010 e 2016. As nacionalidades que mais tiveram as solicitações rejeitadas foram as de refugiados vindos da Colômbia com 680 solicitações de refúgio negadas, Romênia com 657, e Angola com 570. A respeito desses indeferimentos, o CONARE relata que estes são motivados pela falta dos requisitos trazidos no artigo 1º da Lei 9.474/97, que trata da definição de refugiado no Brasil.

Por fim, cabe aqui salientar que embora exista um grande número de Haitianos residindo no Brasil, grande parte destes não se enquadra na definição de refugiado prevista na legislação brasileira, estando dispensado a esses indivíduos um tratamento diferenciado do oferecido aos refugiados. Segundo REIS (2016), para os haitianos existe um visto especial humanitário, que permite que as pessoas da América Central, assoladas por um terremoto em 2010, permaneçam no Brasil a fim de se elevar a dignidade da pessoa humana. Este benefício

foi criado pelo Conselho Nacional de Imigração (Cnig) através da Resolução Normativa 97 em 2012, tendo sua validade prorrogada até outubro de 2016.

3.2 Os benefícios disponibilizados aos refugiados no Brasil.

O Brasil diante da crise humanitária dos refugiados, tem criado ações que vissem proteger essas pessoas dentro de seu território “considerado um país solidário, vem se inserindo cada vez mais em ações humanitárias em prol da defesa e da proteção dos refugiados” (PACIFICO; MENDONÇA, 2010, p.170). Tais medidas tem estado presente nos últimos anos na pauta de discussões da Presidência da República, esta por sua vez, tem mostrado soluções junto ao cenário internacional a respeito do tema, um exemplo é a Resolução Normativa editada pelo CONARE no ano de 2012, que possibilitou a emissão de vistos especiais aos indivíduos afetados pela guerra da Síria. A respeito disso, Beto Vasconcelos, presidente do CONARE, alega que:

O Brasil tem adotado uma postura solidária e firme no propósito de garantir políticas inovadoras na área de imigração. E o país tem se colocado aberto a atuar junto à comunidade internacional fim de diminuir o sofrimento de refugiados diante da pior crise humanitária desde a II Guerra Mundial. Nossa política de vistos especiais continuará. Estudaremos novas formas de reassentamento em parceria com a iniciativa privada e estaremos abertos a construir outros mecanismos para enfrentar o drama de cerca de 20 milhões de pessoas refugiadas no mundo (BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016, s/p).

O Ministério das Relações Exteriores mostra que “a legislação brasileira reconhece aos refugiados o direito ao trabalho, à educação, à saúde e à mobilidade no território nacional, entre outros direitos, permitindo, assim, que reconstruam suas vidas no país” (BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, 2016, s/p). Porém, este não divulga quais foram as iniciativas foram tomadas para que o dispositivo legal fosse colocado em prática.

Importante expressar que o Ministério da Justiça e Cidadania atendeu o pedido de informação nº09200000816201627, solicitado pela pesquisadora Viviane Silva de Mello em 2016, que tinha o objetivo de saber quais eram os benefícios que os refugiados tinham a sua disposição dentro do território brasileiro, assim ficou colocado como resposta que:

A nossa Constituição Federal de 88 no Caput do seu artigo 5º reza que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.

Ainda, de acordo com a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, em seu artigo 23, diz que “Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais”.

Destarte, fica claro que os estrangeiros residentes no país gozando dos mesmos direitos de um brasileiro nato ou naturalizado (BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016)

O pedido ainda visava obter a resposta quanto ao número de refugiados que obtiveram benefícios sociais entre 2011 e 2015, neste sentido o ministério respondeu que:

Os benefícios sociais mencionados no item 3 são concedidos pelos diversos órgãos ligados à Administração Pública Direta e Indireta das três esferas do poder público brasileiro (Federal, Estadual e Municipal) e judiciário; não havendo qualquer ingerência deste Comitê em relação aos serviços e direitos concedidos. O Comitê faz a sensibilização diante desses órgãos, explicando sobre a peculiar situação da condição de refugiado (BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, 2016).

Assim, mesmo o Ministério da Justiça e Cidadania ter afirmado que os refugiados gozam dos mesmos direitos disponibilizados aos brasileiros, podendo usufruir de benefícios sociais, o órgão afirma que não tem como precisar o número de benefícios sociais fornecido aos refugiados, tendo em vista que estes benefícios são fornecidos pela administração pública direta e indireta, das 3 partes do poder público brasileiro. Deste modo, a pesquisadora Viviane Silva de Mello optou por direcionar um pedido de informação nº 37400004192201604 ao Ministério da Previdência Social, com o intuito de saber a quantidade de refugiados que gozaram de benefício social entre 2011 e 2015, e ainda quais benefícios sociais são disponibilizados aos refugiados que se encontram em território brasileiro. Diante de tal pedido de informação, o Ministério supra respondeu:

Em resposta ao pedido de informação em referência, informamos que não temos a informação de refugiados que estejam trabalhando no Brasil ou que tenham a condição de segurado da Previdência Social. Ressaltamos que não existe nenhum impedimento de um refugiado ser filiado à Previdência Social, desde que ele contribua na forma de empregado ou contribuinte individual. Entretanto, nos sistemas da Previdência Social, não é possível identificar se a pessoa tem a condição de refugiada. Além disso, esclarecemos que não existe um benefício previdenciário para essa população até o momento (BRASIL, Ministério da Previdência Social, 2016).

Mediante as informações obtidas, podemos chegar à conclusão que não existe benefício previdenciário destinado aos refugiados acolhidos pelo Brasil, porém é reconhecido o direito de aposentadoria ao refugiado, uma vez preenchida as exigências de contribuição prevista em legislação específica. Sobre este tema de benefício previdenciário, BARBOZA; BACK, (2016) destaca que O Brasil firmou acordos com o MERCOSUL e Ibero americano, visando fixar a reciprocidade em matéria previdenciária, que refugiados, e estrangeiros

possam contar o tempo de contribuição exercido em seu país de origem. Os países que fazem parte desses acordos multilaterais segundo o Decreto Legislativo n.º 451/2001, são: Argentina, Cabo Verde, Chile, Espanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Paraguai, Portugal, Alemanha, Bélgica, Japão e Uruguai.

Tal situação colocada acima, em que os refugiados não conseguem gozar de garantias disponibilizadas pelo governo brasileiro, agride o princípio básico da igualdade e não discriminação, sendo “uma distinção arbitrária ou injustificável (sem nenhuma justificativa) e, portanto, inadmissível. Sua proibição ocorre em relação ao exercício de todos os direitos consagrados como iminentes à pessoa humana” (TRINDADE (2014,p. 25). O dito princípio está diretamente ligado à proteção de pessoas que se encontram e situação de vulnerabilidade, assim Trindade destaca que:

Desde meados da década de noventa até o presente (1994-2014), as atenções se concentraram nos desafios da condição de pessoas afetadas tanto por tensões e distúrbios internos como pelo empobrecimento e a pobreza crônica, tanto nas migrações como não documentados 10 (em particular crianças desacompanhadas e mulheres), e as vítimas do tráfico de pessoas. Os vitimados são submetidos a condições sub-humanas de vida, quando sobrevivem (TRINDADE, 2014, p. 25).

Na Constituição Federal de 1988, em seu caput artigo 5º, temos fixado o Princípio da Igualdade, este assevera que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade...” (BRASIL, Constituição da República federativa do Brasil, 1988), assim é entendido que é disponibilizado ao refugiado sob a proteção do Brasil, o Direito de usufruir de todas as garantias individuais fornecidas ao brasileiro.

Os indivíduos que buscam refúgio trazem na bagagem grandes experiências representadas por tragédias e dificuldades, e o Estado que se mostra solidário a acolhida não deve ter o luxo de apenas facilitar a entrada destes em seu território, isso deve ir além, tem que ser responsável pela “adoção das medidas necessárias para garantir um refúgio seguro e os meios adequados para sobrevivência dessas pessoas no território brasileiro com dignidade e autossuficiência” (SOARES, 2012, p. 183).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sabe-se que o Direito Internacional dos Refugiados iniciou-se com a sua positivação na década de 50, sendo tratado no âmbito internacional por meio da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, também tem servido de matéria de debate em âmbito regional, como a Declaração de Cartagena de 1984. Por ter um caráter humanitário, o Direito Internacional dos Refugiados como vertente dos Direitos Humanos destacasse em suas ações em prol da dignidade da pessoa humano quando esta vem ser violada em determinadas circunstâncias.

O Presente estudo ganha destaque uma vez que no cenário global, segundo a ONU, está instalada uma crise de refugiados, eis que existe um total de 65,3 milhões de pessoas sob a proteção do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Infelizmente as análises prospectivas não mencionam uma reversão desse número, ao contrário, projetam um aumento, o que justifica o estudo perante o tema para que se possa chegar a uma compreensão perante o mesmo.

O objetivo central do trabalho era o de verificar a ascensão do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil. Nesta linha, observou-se que o Brasil é signatário do tema desde a sua criação, sendo exemplo no mundo como pátria acolhedora de refugiados e tendo uma legislação moderna acerca do tema, que amplia os critérios de acolhida a refugiados colocados pela Convenção de 51 e Protocolo de 67.

Verificou-se também que o Brasil teve um número significativo de solicitações de refúgio nos últimos anos, isso devido às medidas tomadas pelo governo brasileiro visando a acolhida de refugiados, a exemplo da medida nº 17 do CONARE de 2013, que assegura a obtenção de visto especial a indivíduos afetados pelos conflitos da Síria e região, que desejam vir ao Brasil em busca de refúgio, o que justifica o país ser conhecido no mundo como pátria acolhedora de refugiados. Importante ressaltar que, o Brasil através da legislação pátria, disponibiliza aos refugiados o direito a educação, saúde, trabalho e a mobilidade, facilitando o recomeço de suas vidas no país, porém, não é dedicado a essas pessoas qualquer programa de auxílio financeiro.

Assim sendo, consideramos que o objetivo proposto neste estudo foi alcançado ao identificar que o Brasil é de fato um exemplo mundial de pátria acolhedora de refugiados. Suas ações voltadas a uma maior acolhida de refugiados, tipificar o tema por meio de uma legislação moderna que é um dos grandes exemplos no tema. Porém o que se observou no desenvolvimento deste trabalho é que apesar da legislação brasileira não instituir distinção

entre estrangeiros residindo no Brasil e brasileiros natos, garantindo a estes e àqueles os mesmo direitos, os refugiados residindo no Brasil encontram entraves na efetivação de seus direitos, mostrando que não basta apenas acolher, efetivar a dignidade da pessoa humana das pessoas sob a sua proteção tem de ser uma prioridade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, H. **Manual de Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. ACNUR. **Sírios terão visto humanitário para entrar no Brasil**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/sirios-terao-visto-humanitario-para-entrar-nobrasil/>>. Acesso em: 22 agos. 2018

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. ACNUR. **Deslocamento forçado atinge recorde global e afeta uma em cada 113 pessoas no mundo**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/deslocamentoforcado-atinge-recorde-Global-e-afeta-uma-em-cada-113-pessoas-nomundo/>>. Acesso em: 17 agost. 2018.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. ACNUR. Disponível em: http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR Acesso em 03 jun. 2018.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; BACK, Alessandra. **A Proteção Normativa dos Refugiados Políticos na América Latina e no Brasil**. In: GEDIEL, José Antônio Peres (Org.); GODOY, Gabriel Gualano (Org.). *Refúgio e Hospitalidade*. Curitiba: KAIRÓS, 2016.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 ago. 2016.

_____. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em: 01 ago. 2018.

_____. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em 25 mai. 2018.

_____. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm> Acesso em 25 mai. 2018.

_____. **Ministério das Relações Exteriores**. Refugiados e CONARE. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-eseguranca-internacionais/153-refugiados-e-o-conare>>. Acesso em: 23 out. 2016.

_____. **Ministério da Justiça e Cidadania**. Brasil tem quase 9 mil refugiados de 79 nacionalidades. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-quase-9-mil-refugiados-de-79-nacionalidades-1>>. Acesso em: 16 agos. 2018.

_____. **Ministério da Justiça e Cidadania**. Pedido de informação [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <vivianicriativa@gmail.com> Disponível em: <http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/505835/RESPOSTA_PE_DO_resposta%20sic%20-%2009200000816201627.pdf> acesso em 16 agos 2018.

_____**Ministério da Previdência Social.** Pedido de informação [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <vivianicriativa@gmail.com>Disponível em <<http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31-47d7-4485-ab65-ab0cee9cf8fe&ID=505835&Web=88cc5f44-8cfe-4964-8ff4-376b5ebb3bef>> acesso em 16 agos 2018.

_____**Ministério da Justiça e Cidadania.** Comitê Nacional para Refugiados - CONARE. Sistema de refúgio brasileiro: desafios e perspectivas. Brasília: Ministério da Justiça, 2016. CÁRITAS BRASILEIRA, Organismo da CNBB, disponível em:< <http://caritas.org.br/>> Acesso em 12 de agos 2018

FISCHEL DE ANDRADE, J. H. **Direito internacional dos refugiados – Evolução Histórica (1921-1952).** Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

FISCHEL DE ANDRADE, J. H. e MARCOLINI, A. Brazil'srefugeeact: modelrefugeelaw for Latin América, **ForcedMigration Review**, 2002.

Hannah.Origens do totalitarismo. **Trad. Roberto Raposo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.** Liliana Lyra Jubilut. - São Paulo: Método, 2007.

MAGALHÃES, J. C. **O Supremo Tribunal Federal e o Direito Internacional – uma análise crítica.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2000.

PACÍFICO, A. M. C. P.; MENDONÇA, R. L. **A proteção sócio jurídica dos refugiados no Brasil.** Textos & Contextos, Porto Alegre, v. 9, n.1, p. 170-181,2010.

RODAS, J. G. **Tratados Internacionais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

REIS, Thiago. **Sírios já representam 1/4 dos refugiados no Brasil.** Portal G1.Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/04/sirios-jarepresentam-14-dos-refugiados-no-brasil.html>>. Acessoem 16 agos. 2018.

SOARES, Carolina de Oliveira. O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: **análise da efetividade da proteção nacional.** Maceió: UFAL, 2012.

SILVA, F. F. A proteção do refugiado no ordenamento jurídico brasileiro: **o fundamento constitucional e as medidas legislativas aplicáveis.** Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo, n. 29, p. 180-192, 2002

ZIECK, M. UNHCR's 'special agreements', **Essays on the law of treaties – a collection of essays in honour of Bert Vierdag.** Martinus NijhoffPublishers, 1998.